

FICHE N° 10 A

LA TYPOLOGIE DES GIP AU REGARD DES REGLES BUDGÉTAIRES ET COMPTABLES

L'article 99 de la loi n° 2011-525 du 17 mai 2011 de simplification et d'amélioration de la qualité du droit dispose que « *la convention constitutive règle l'organisation et les conditions de fonctionnement du groupement. Elle contient les mentions suivantes : [...] 9° le régime comptable applicable, dans le respect des règles fixées à l'article 112 de la présente loi* ».

L'article 112 de la même loi précise que « *la comptabilité du groupement est tenue et sa gestion assurée soit selon les règles de droit public lorsque le groupement assure, à titre principal, la gestion d'une activité de service public administratif, soit selon les règles de droit privé lorsque le groupement assure, à titre principal, la gestion d'une activité de service public industriel et commercial* ».

Comme le prévoit l'article 115 de la loi du 17 mai 2011, il est possible de soumettre au contrôle économique et financier de l'Etat les GIP ayant pour membre l'Etat ou un organisme soumis au contrôle économique et financier de l'Etat ou au contrôle financier de l'Etat.

1. GIP soumis à la comptabilité privée

Il résulte de l'article 112 précité que, selon l'activité assurée par le GIP, celui-ci sera soumis soit aux règles de la comptabilité publique, soit aux règles de la comptabilité privée.

Dans ce dernier cas, aucun régime budgétaire ne se trouve défini par les textes.

Cependant lorsqu'un GIP sous comptabilité privée a la qualité d'opérateur de l'État¹, il est soumis aux règles de gouvernance et spécificités applicables aux opérateurs de l'État définies dans la circulaire annuelle relative à la gestion budgétaire et comptable publique des organismes et des opérateurs de l'Etat.

2. GIP soumis à comptabilité publique

Le décret n° 2012-91 du 26 janvier 2012 relatif aux groupements d'intérêt public (« décret GIP ») distingue trois régimes budgétaires possibles pour les GIP soumis à la comptabilité publique (article 7).

2.1 Les GIP soumis à la comptabilité budgétaire

Les GIP soumis à la comptabilité budgétaire appliquent en principe les titres Ier et III du décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique (« décret GBCP »), à l'exception notamment des articles relatifs au contrôle budgétaire (articles 220 à 228, en vertu de l'article 229 du même décret).

Cela implique qu'ils appliquent notamment :

- Les règles de la comptabilité publique précisées dans le recueil des normes comptables des organismes publié par arrêté du 1^{er} juillet 2015 portant adoption du recueil des normes comptables applicables aux organismes visés aux alinéas 4 à 6 de l'article 1er du décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique ;
- L'article 175 – 1° et 2° du décret GBCP, relatif à la composition du budget comprenant les autorisations budgétaires constituées des autorisations d'emploi, des autorisations d'engagement,

¹ La liste des opérateurs est annexée au projet de loi de finances (PLF) dans le jaune « Opérateurs ».

des crédits de paiement et des prévisions de recettes de l'exercice ainsi que du solde budgétaire en résultant, ainsi qu'un tableau présentant l'équilibre financier ;

- Les articles 178 à 185, relatifs au cadre budgétaire des organismes soumis à la comptabilité budgétaire (notamment, limitativité des crédits spécialisés par enveloppe par nature de dépenses, document prévisionnel de gestion des emplois et des crédits de personnel, règles particulières de report de crédits) ;
- Les articles 204 à 208, relatifs à la comptabilité budgétaire en autorisations d'engagement et crédits de paiement.

Les modalités de mise en œuvre de ces règles sont précisées dans le recueil des règles budgétaires des organismes publié par arrêté du 7 août 2015, modifié par arrêté du 27 août 2016, relatif aux règles budgétaires des organismes.

Sont assujettis à ce régime les GIP répondant aux critères suivants :

- Les groupements relevant de la catégorie des administrations publiques (APU).

Ces groupements relèvent du 4° de l'article 1^{er} du décret GBCP qui prévoit l'application de ses dispositions aux personnes morales de droit public relevant des administrations publiques autres que l'État, les collectivités locales et leurs établissements publics et les établissements publics de santé listées par arrêté.

La liste des GIP concernés figure dans l'arrêté pris en application du 4° de l'article 1^{er} du décret GBCP (arrêté du 1^{er} juillet 2013 fixant la liste des personnes morales de droit public relevant des administrations publiques mentionnées au 4° de l'article 1^{er} du décret GBCP).

- Les groupements ne relevant pas de la catégorie des administrations publiques (APU) lorsque leur convention constitutive prévoit expressément l'assujettissement à la comptabilité budgétaire.
- Les groupements détenus conjointement pour plus de la moitié du capital par des personnes morales mentionnées au 2° de l'article 1^{er} du décret GBCP² (secteur local) lorsque leur convention constitutive prévoit expressément l'assujettissement à la comptabilité budgétaire.

2.2 Les GIP non soumis à la comptabilité budgétaire

Les GIP non soumis à la comptabilité budgétaire appliquent les titres I et III du décret GBCP, à ***l'exclusion*** des articles suivants :

- 1° et 2° de l'article 175 du décret GBCP relatifs à la présentation du budget en autorisations d'engagement et crédits de paiement limitatifs, et au plafond d'emploi ;
- articles 178 à 185 relatifs au cadre budgétaire des organismes soumis à la comptabilité budgétaire ;
- articles 204 à 208 relatifs à la comptabilité budgétaire en autorisations d'engagement et crédits de paiement ;
- articles 220 à 228 relatifs au contrôle budgétaire ;
- pour les GIP détenus conjointement pour plus de la moitié du capital ou des voix au sein de l'organe délibérant par des personnes morales mentionnées au 2° de l'article 1^{er} du décret GBCP (secteur local), articles 215 à 219 relatifs au contrôle interne.

Ils appliquent également le recueil des normes comptables des organismes publié par arrêté du 1^{er} juillet 2015 portant adoption du recueil des normes comptables applicables aux organismes visés aux alinéas 4 à 6 de l'article 1^{er} du décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique.

2 Le 2° de l'article 1^{er} du décret du 7 novembre 2012 fait référence aux collectivités territoriales, leurs établissements publics, les établissements publics locaux d'enseignement, les établissements publics locaux d'enseignement et de formation professionnelle agricoles, et les établissements publics locaux d'enseignement maritime et aquacole et les centres de ressources, d'expertise et de performance sportives.

Sont assujettis à ce régime les GIP répondant aux critères suivants :

- Les groupements ne relevant pas de la catégorie des administrations publiques (APU) lorsque leur convention constitutive ne les soumet pas à la comptabilité budgétaire

Sans mention particulière dans la convention constitutive, les dispositions du titre III du décret GBCP sont applicables aux GIP soumis à la comptabilité publique ne relevant pas de la catégorie des APU, à l'exception des 1° et 2° de l'article 175 et des articles 178 à 185, 204 à 208 et 220 à 228.

- Les groupements détenus conjointement pour plus de la moitié du capital ou des voix au sein de l'organe délibérant par des personnes morales mentionnées au 2° de l'article 1^{er} du décret GBCP³ (secteur local), lorsque leur convention constitutive ne prévoit ni l'application des dispositions du code général des collectivités territoriales, ni l'assujettissement à la comptabilité budgétaire.

Sans mention particulière dans la convention constitutive, les dispositions du titre III du décret GBCP leur sont applicables, à l'exception des 1° et 2° de l'article 175 et des articles 178 à 185, 204 à 208, 215 à 219 et 220 à 228.

Dans ce cas, il convient de se référer à la cinquième partie du recueil des règles budgétaires relative au cadre budgétaire applicable aux organismes non soumis à la comptabilité budgétaire.

2.3 Les GIP appliquant le code général des collectivités territoriales (CGCT)

Le 2° de l'article 7 du décret GIP dispose que « lorsqu'un groupement est détenu conjointement pour plus de la moitié du capital ou des voix au sein de l'organe délibérant par des personnes morales mentionnées au 2° de l'article 1er du décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 à la gestion budgétaire et comptable publique mentionné ci-dessus, la convention constitutive peut prévoir que le groupement sera soumis aux dispositions du code général des collectivités territoriales afférentes aux règles budgétaires, financières et comptables applicables à l'un de ses membres ».

Ainsi, les GIP majoritairement détenus ou composés par le secteur local ont la possibilité de faire le choix dans leur convention constitutive d'appliquer les titres Ier et III du décret GBCP ou le code général des collectivités territoriales. Le choix de se soumettre aux dispositions du code générale des collectivités territoriales doit être prévu explicitement dans la convention constitutive du groupement. A défaut, ce sont les dispositions des titres Ier et III du décret GBCP qui trouveront à s'appliquer.

Dans ce cas les règles budgétaires, financières et comptables prévues par la réglementation du secteur public local trouvent à s'appliquer à ces GIP locaux et la nomenclature budgétaire et comptable doit être celle d'une des collectivités composant la majorité au sein du GIP.

Un GIP se trouvant dans cette catégorie pourra être géré par un comptable direct de la DGFIP (agissant en qualité d'agent comptable) selon les termes d'une instruction budgétaire et comptable du secteur public local, au moyen de l'application Hélios, pour autant que la convention constitutive du GIP le prévoit.

³ Le 2° de l'article 1er du décret du 7 novembre 2012 fait référence aux collectivités territoriales, leurs établissements publics, les établissements publics locaux d'enseignement, les établissements publics locaux d'enseignement et de formation professionnelle agricoles, et les établissements publics locaux d'enseignement maritime et aquacole et les centres de ressources, d'expertise et de performance sportives.

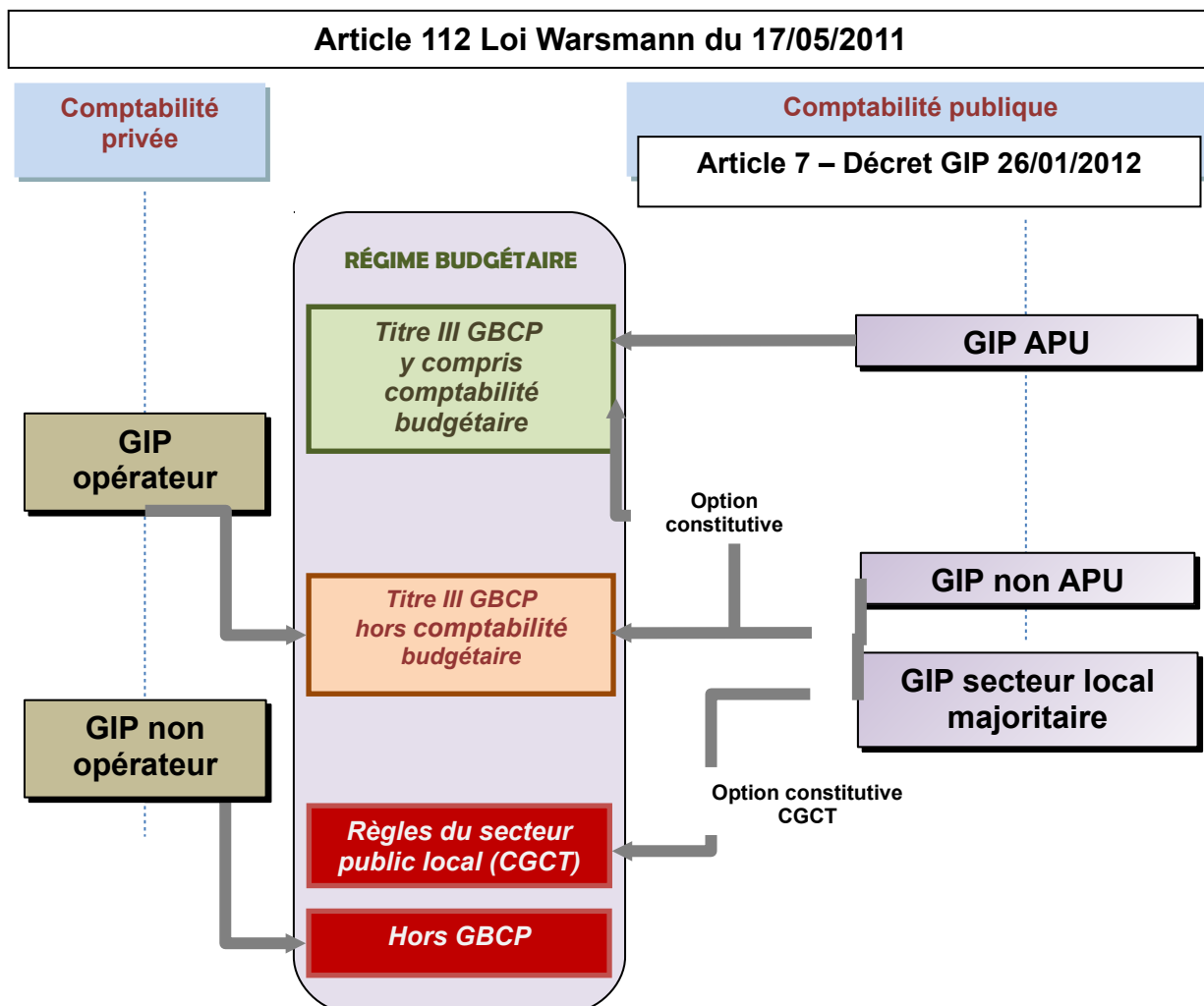


schéma : répartition des GIP selon le régime budgétaire applicable

FICHE N° 10 B

LE RÉGIME BUDGÉTAIRE DES GIP

Textes de référence

La typologie des GIP (voir fiche n° 10 A) détermine le cadre budgétaire applicable.

Le cadre budgétaire défini par le titre III du décret GBCP est précisé par :

- un arrêté du ministre chargé du Budget du 7 août 2015 portant [recueil des règles budgétaires des organismes](#), qui détaille les modalités d'application de la gestion budgétaire et comptable publique mise en place par le décret GBCP pour les organismes soumis aux dispositions de ses titres I et III.

Il s'applique aux GIP soumis, de droit ou sur option de leur convention constitutive, à la comptabilité budgétaire.

- La [circulaire annuelle relative à la gestion budgétaire des organismes et opérateurs de l'État](#) qui détaille les modalités pratiques du cadre budgétaire et comptable des organismes soumis à la comptabilité publique et les spécificités des opérateurs de l'État.

Les GIP soumis au titre III du décret GBCP appliquent les règles qui y sont définies avec la particularité que **les GIP ne sont pas placés sous la tutelle financière du Ministre en charge du Budget** et que les dispositions du décret prévoyant l'intervention des autorités de tutelle ne trouvent pas à s'appliquer pour les GIP (en particulier, les budgets des GIP n'ont pas à être approuvés par les autorités de tutelle).

Ces dispositions ne font pas obstacle, le cas échéant, à l'exercice du droit d'option donné par les textes au commissaire du Gouvernement lorsqu'il en est institué un, ou à toute autre disposition spécifique prévue par les textes constitutifs du groupement.

		Régime budgétaire		
		Titre III GBCP dans sa totalité (y compris comptabilité budgétaire)	Titre III GBCP à l'exclusion des dispositions relatives à la comptabilité budgétaire	Hors titre III du GBCP
GIP à comptabilité privée	GIP non opérateur			DE DROIT
	GIP opérateur			
GIP à comptabilité publique	GIP APU	DE DROIT		
	GIP non APU	OPTION	DE DROIT	
	GIP secteur local	OPTION	DE DROIT	OPTION

1. GIP assujettis à la comptabilité budgétaire

1.1 Nomenclatures

Les nomenclatures budgétaires sont obligatoirement composées (article 178 du décret GBCP) :

- d'une nomenclature par nature de dépenses (enveloppes de personnel, fonctionnement, investissement et, le cas échéant, intervention) et de recettes,
- d'une nomenclature par destination des dépenses,
- à titre facultatif les groupements peuvent également présenter les recettes par origine.

Les dispositions applicables sont précisées dans le [recueil des règles budgétaires des organismes](#), avec les particularités suivantes :

- les enveloppes destinées à des projets de recherche, la liste des opérations fléchées ou la nomenclature par destination des dépenses et par origine des recettes ne sont pas soumises à l'approbation des autorités de tutelle. Le cas échéant, le règlement financier du GIP peut prévoir que le commissaire du gouvernement émette un avis simple sur les nomenclatures ;
- pour les groupements relevant d'une famille homogène ou pour les groupements présentant des enjeux de suivi particuliers, le ministre chargé de la politique publique mise en œuvre peut le cas échéant fixer, à titre indicatif, un cadre de référence pour la définition de la nomenclature par destination des dépenses et par origine des recettes et de la liste des recettes fléchées.

1.2 Cadre budgétaire

1.2.1 Principes généraux

Les GIP soumis à la comptabilité budgétaire appliquent les dispositions du recueil des règles budgétaires des organismes.

Le budget est l'acte par lequel sont prévues et autorisées les recettes et les dépenses du GIP.

Le budget initial peut être modifié par des budgets rectificatifs adoptés en cours d'exercice par le conseil d'administration.

L'exercice budgétaire commence le 1^{er} janvier et se termine le 31 décembre de l'année civile.

La comptabilité budgétaire appliquée aux GIP comporte une comptabilité des autorisations d'engagement, une comptabilité des crédits de paiement, et des recettes. Les autorisations d'engagement (AE) constituent la limite supérieure des dépenses pouvant être engagées, et les crédits de paiement (CP) constituent la limite supérieure des dépenses pouvant être payées pendant l'exercice.

1.2.2 Composition du budget

Comme précisé dans le [recueil des règles budgétaires des organismes](#), le budget comprend conformément à l'article 175 du décret GBCP :

1°/ Les autorisations budgétaires constituées des autorisations d'emplois, des autorisations d'engagement, des crédits de paiement et des prévisions de recettes de l'exercice ainsi que du solde budgétaire en résultant ;

2°/ Un tableau présentant l'équilibre financier résultant, d'une part, du solde budgétaire mentionné au 1°, d'autre part des opérations de trésorerie définies à l'article 196 ;

3°/ Un compte de résultat prévisionnel et un état prévisionnel de l'évolution de la situation patrimoniale en droits constatés.

1.2.3 Budget initial

- a) Le dossier de présentation du budget initial comporte les documents suivants
- **La note de présentation** établie par l'ordonnateur destinée à éclairer les membres de l'organe délibérant sur la nature et les enjeux des décisions soumises à leur approbation.
 - **Les tableaux budgétaires** :
 - o Soumis au vote de l'organe délibérant :
 - autorisations d'emplois
 - autorisations budgétaires : ce tableau porte le caractère limitatif des crédits en dépenses regroupées en 3 enveloppes (4 le cas échéant) : personnel, fonctionnement, investissement et intervention (le cas échéant)
 - équilibre financier
 - situation patrimoniale (compte de résultat prévisionnel et état prévisionnel de l'évolution de la situation patrimoniale en droits constatés)
 - o Soumis pour information à l'organe délibérant :
 - dépenses par destination (obligatoire) et recettes par origine (facultatif)
 - opérations pour compte de tiers
 - plan de trésorerie
 - opérations sur recettes fléchées (le cas échéant)
 - *opérations pluriannuelles – prévisions (le cas échéant)*

Le format de ces tableaux est défini au recueil des règles budgétaires des organismes.

b) Adoption du budget initial

L'article 176 du décret GBCP prévoit l'adoption du **budget initial** par l'organe délibérant dans des délais permettant son exécution au 1^{er} janvier de l'exercice auquel il se rapporte.

Les budgets des GIP n'étant soumis à l'approbation d'aucune autorité, leur adoption doit donc intervenir avant le 31/12 n-1.

Dans les GIP auprès desquels **un commissaire du Gouvernement** a été placé, celui-ci dispose d'un droit d'opposition dans un délai de 15 jours francs à compter de la réception du procès-verbal de la délibération (art 5-III du décret GIP du 26/01/2012). Dans ces conditions, l'adoption du budget doit tenir compte de ce délai.

c) Budget non exécutoire

Lorsque le budget n'est pas adopté par l'organe délibérant à la date d'ouverture de l'exercice, ou si son adoption fait l'objet d'une opposition du commissaire du gouvernement, il est réputé non exécutoire.

1.2.4 Budget rectificatif

Aux termes de l'article 177 du décret GBCP, les budgets rectificatifs sont préparés, votés et approuvés dans les mêmes conditions que le budget initial.

Le tableau des autorisations budgétaires, le tableau d'équilibre financier et les tableaux relatifs à la situation patrimoniale doivent comporter, outre la colonne présentant le budget rectificatif :

- une colonne présentant les écarts entre le budget rectificatif et le budget initial (ou les écarts entre le budget rectificatif proposé et le budget rectificatif précédent) ;
- une colonne présentant l'exécution de l'exercice antérieur actualisée intégrant les données du compte financier, même si ce compte financier doit être arrêté à l'occasion de la réunion de l'organe délibérant au cours de laquelle est examiné le budget rectificatif.

Les dispositions prévues au [recueil des règles budgétaires](#) des organismes s'appliquent, sous réserve des particularités suivantes :

- a) Fongibilité asymétrique : lorsqu'un contrôleur économique et financier a été désigné auprès du GIP, il rend un avis préalable à tout mouvement de fongibilité asymétrique ;
- b) Adoption : le budget des GIP n'étant pas soumis à l'approbation des tutelles, le budget rectificatif est adopté suivant les formes et condition du budget initial (voir 1.2.2) ;

1.3 Compte financier

Pour la présentation du compte financier, voir la fiche n° 10 C sur le régime comptable des GIP.

2. GIP hors comptabilité budgétaire

Le 3° de l'article 175 du décret GBCP, applicable aux organismes non soumis à la comptabilité budgétaire, prévoit que le budget comprend un compte de résultat prévisionnel et un état prévisionnel de l'évolution de la situation patrimoniale en droits constatés. Ces prévisions sont présentées conformément aux normes établies pour la comptabilité générale.

Le 1° et 2° de l'article 175 ainsi que l'article 178 du décret GBCP ne sont pas applicables aux organismes non soumis à la comptabilité budgétaire : l'organe délibérant ne vote donc pas d'autorisations budgétaires et le budget ne comporte pas de crédits limitatifs.

2.1 Nomenclature

Les prévisions de charges/immobilisations sont décomposées en trois (ou 4 le cas échéant) ensembles non limitatifs :

- Personnel,
- Fonctionnement,
- Intervention (le cas échéant),
- Investissement.

Le budget doit également être présenté selon une nomenclature par destination des dépenses, et facultativement, par origine, propre à son activité, des produits/ressources.

Par ailleurs, pour les groupements relevant d'une famille homogène ou pour les groupements présentant des enjeux de suivi particuliers, le ministre chargé de la politique publique mise en œuvre peut le cas échéant fixer, à titre indicatif, un cadre de référence pour la définition de la nomenclature et de la liste des produits fléchées (fixation d'un cadre de référence par exemple).

2.2 Cadre budgétaire

2.2.1 Présentation du budget

Conformément aux dispositions prévues par le titre III du décret GBCP, la présentation du budget (initial ou rectificatif), comme celle du compte financier, comportent les documents suivants :

- Une **note de présentation de l'ordonnateur** destinée à éclairer les membres de l'organe délibérant sur la nature et les enjeux des décisions soumises à leur vote ;
- Les **tableaux budgétaires** suivants :
 - o Soumis au vote de l'organe délibérant :
 - présentation des emplois,
 - compte de résultat prévisionnel et état prévisionnel de l'évolution de la situation patrimoniale en droits constatés.
 - o Soumis pour information à l'organe délibérant :
 - budget par destination (obligatoire) et par origine (facultatif),
 - opérations pour compte de tiers,
 - plan de trésorerie,
 - opérations pluriannuelles.

Le format de ces tableaux est défini par le recueil des règles budgétaires des organismes.

NB : Ces tableaux sont communs au dossier de présentation du budget initial, des budgets rectificatifs et du compte financier

2.2.2 Adoption du budget

L'article 176 du décret GBCP prévoit l'adoption du **budget initial** par l'organe délibérant dans des **délais** permettant son exécution au 1^{er} janvier de l'exercice auquel il se rapporte.

Les budgets des GIP n'étant pas soumis à l'approbation des tutelles, l'adoption du budget doit donc intervenir avant le 31/12 n-1.

Dans les GIP auprès desquels **un commissaire du gouvernement** a été placé, celui-ci dispose d'un droit d'opposition dans un délai de 15 jours francs à compter de la réception du procès-verbal de la délibération (art 5-III du décret GIP du 26/01/2012). Dans ces conditions, l'adoption du budget doit tenir compte de ce délai.

2.2.3 Budget non exécutoire

Lorsque le budget n'est pas adopté par l'organe délibérant à la date d'ouverture de l'exercice, ou si son adoption fait l'objet d'une opposition du commissaire du gouvernement, il est réputé non exécutoire.

2.2.4 Budget rectificatif

Les prévisions de charges/immobilisations inscrites au budget présentées par nature n'étant pas limitatives, le vote d'un **budget rectificatif** préalable n'est pas obligatoire pour procéder à des mouvements d'une nature vers une autre, ni pour exécuter un niveau de charges/immobilisations supérieur aux montants inscrits à titre prévisionnel au sein des différentes natures.

Cependant en application du principe de sincérité budgétaire, la prévision votée par l'organe délibérant doit être actualisée en cours d'exercice par le vote de budgets rectificatifs, afin d'ajuster la prévision au plus près de l'exécution budgétaire, en charges/immobilisations comme en produits/ressources.

Les tableaux soumis au vote de l'organe délibérant (tableaux 1 et 2) sont présentés modifiés.

Le compte de résultat agrégé et le tableau d'évolution de la situation patrimoniale en droits constatés doivent comporter, outre la colonne présentant le budget rectificatif :

- une colonne présentant les écarts entre le budget rectificatif et le budget initial (ou les écarts entre le budget rectificatif proposé et le budget rectificatif précédent) ;
- une colonne présentant l'exécution de l'exercice antérieur actualisée intégrant les données du compte financier, même si ce compte financier doit être arrêté à l'occasion de la réunion de l'organe délibérant au cours de laquelle est examiné le budget rectificatif.

Même en l'absence de modification, le tableau de présentation des emplois est présenté.

Le budget rectificatif est adopté par l'organe délibérant du GIP dans les mêmes formes que le budget initial (voir 2.2.2)

2.3 Présentation des comptes financiers (voir la fiche n° 10 C sur le régime comptable des GIP)

FICHE N° 10 C

LE REGIME COMPTABLE DES GIP

L'article 99 de la loi du 17 mai 2011 dispose que « *la convention constitutive règle l'organisation et les conditions de fonctionnement du groupement. Elle contient les mentions suivantes : [...] 9° le régime comptable applicable, dans le respect des règles fixées à l'article 112 de la présente loi* ».

L'article 112 de la même loi prévoit que « *la comptabilité du groupement est tenue et sa gestion assurée soit selon les règles de droit public lorsque le groupement assure, à titre principal, la gestion d'une activité de service public administratif, soit selon les règles de droit privé lorsque le groupement assure, à titre principal, la gestion d'une activité de service public industriel et commercial* ».

Cette fiche traite uniquement des GIP soumis aux règles de la comptabilité publique et appliquant tout ou partie du titre III du décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique.

S'agissant des règles comptables, le corpus suivant est applicable aux GIP depuis le 1^{er} janvier 2016 :

- le recueil des normes comptables pour les établissements publics (arrêté du 1er juillet 2015 portant adoption du recueil des normes comptables applicables aux organismes visés aux alinéas 4 à 6 de l'article 1er du décret du 7 novembre 2012) ;
- l'instruction comptable commune du 1^{er} avril 2016 ;
- et le plan de comptes commun (note de service du 15 octobre 2015).

Pour les GIP non soumis aux règles de la comptabilité budgétaire, ce corpus est applicable, au plus tard, aux états financiers relatifs à l'exercice clos le 31 décembre 2020.

1. Le compte financier

Il convient de se référer aux articles 210 à 214 du décret du 7 novembre 2012.

1.1 Les règles de présentation

En vertu de l'article 211 du décret susvisé, le compte financier doit comprendre :

- Les états retraçant les autorisations budgétaires prévues au 1° de l'article 175 dudit décret et leur exécution le cas échéant ;
- Le tableau présentant l'équilibre financier prévu au 2° de l'article 175, tel qu'exécuté le cas échéant ;
- Les états financiers annuels prévus à l'article 202 ;
- La balance des comptes des valeurs inactives.

L'arrêté du 10 janvier 2014 fixant la liste des documents transmis au juge des comptes en application de l'article 214 du décret du 7 novembre 2012 précise que le compte financier doit également comprendre :

- Le compte de résultat ;
- Le bilan ;
- L'annexe des comptes annuels ;

- La balance définitive des comptes à la clôture de l'exercice.

Un rapport de gestion doit être rédigé par l'ordonnateur, commentant et détaillant les données figurant dans le compte financier. Ce rapport doit décrire et expliquer les mouvements de crédits significatifs. Il doit les replacer dans le contexte des missions, de la stratégie et de la gestion du groupement. Il doit permettre l'éclairage des membres de l'organe délibérant sur les motifs et conséquences des décisions soumises à leur approbation, et les différences entre les prévisions et l'exécution budgétaire.

S'agissant de la signature des comptes financiers lors du changement d'un agent comptable, l'article 2 du décret n° 79-124 modifié du 5 février 1979 relatif à la signature des comptes de gestion des comptables publics précise que le comptable sortant peut donner procuration à son successeur pour signer à sa place les comptes de gestion et répondre aux demandes du juge financier sur ses comptes.

Le successeur est libre d'accepter ou de refuser ce mandat. Le comptable sortant titulaire du compte et ayant donné la procuration demeure seul susceptible d'être mis en débet par le juge des comptes.

1.2 La clôture des comptes et le calendrier

L'article 212 du décret du 7 novembre 2012 fixe à fin février N+1 la date limite d'approbation des comptes financiers par les organes délibérants des organismes publics. Afin de respecter ce calendrier, les agents comptables et les ordonnateurs doivent préparer, en lien avec le contrôleur du groupement le cas échéant, la clôture de l'exercice tout au long de l'année.

Comme le prévoit la circulaire annuelle relative au cadre budgétaire et comptable des organismes publics et des opérateurs de l'État, il convient d'anticiper les opérations de clôture qui reposent sur plusieurs leviers. Ces leviers sont décrits dans un guide de clôture, disponible sur le site de la performance publique⁴.

S'agissant de la remontée des comptes, la date limite de transmission des fichiers n° 5 à l'infocentre de la DGFiP, comprenant l'intégralité des opérations d'inventaire devant être enregistrées par l'établissement et devant correspondre aux comptes définitifs de l'établissement avant détermination du résultat, est fixée au 31 janvier N+1.

La date limite de dépôt et de scellement des documents dématérialisés du compte financier dans l'infocentre pour envoi au juge des comptes est fixé à fin avril.

1.3 Le vote et la transmission au juge des comptes

L'organe délibérant arrête et approuve le compte financier, après avoir entendu l'agent comptable et avant l'expiration du deuxième mois suivant la clôture de l'exercice en application de l'article 212 du décret du 7 novembre 2012.

Concernant l'approbation du compte financier, il est nécessaire de disposer du visa et de la signature de l'ordonnateur et de l'agent comptable, ainsi que la délibération du conseil d'administration. L'article 214 du décret du 7 novembre 2012 prévoit que l'agent comptable transmet au juge des comptes le compte financier dans les deux mois qui suivent son arrêt (fin avril).

⁴ http://www.performance-publique.budget.gouv.fr/sites/performance_publique/files/files/documents/gestion_publique/operateurs/OPE_guide_cloture_cpte_OP_102013.pdf

Le juge financier compétent pour juger des comptes des groupements est en principe la Cour des comptes, et par dérogation prévue par un texte réglementaire la chambre régionale des comptes (CRC).

Par ailleurs, l'article L. 211-9 du code des juridictions financières précise que « *les groupements d'intérêt public dotés d'un comptable public sont soumis au contrôle des chambres régionales des comptes dans les conditions prévues par les articles L. 211-1 à L. 211-8, dès lors que les collectivités et organismes soumis au contrôle des chambres régionales des comptes y détiennent séparément ou ensemble plus de la moitié du capital ou des voix dans les organes délibérants ou y exercent un pouvoir prépondérant de décision ou de gestion* ».

Le compte financier et les pièces principales telles que listées par l'article 214 du décret du 7 novembre 2012 sont transmis de manière dématérialisée au juge des comptes. Les pièces justificatives sont conservées au sein de l'organisme et doivent être quérables.

La notion de quérabilité est précisée dans le fascicule du dossier de prescriptions générales du décret du 7 novembre 2012 relatif aux dépenses⁵.

2. Les outils de modernisation des procédures de gestion

2.1 Le contrôle sélectif de la dépense

En matière de contrôle hiérarchisé de la dépense (CHD), il convient de se référer à l'arrêté du 25 juillet 2013 portant application du premier alinéa de l'article 42 du décret du 7 novembre 2012.

Le CHD est un procédé rénové de contrôle de la dépense publique reposant sur des contrôles modulés et proportionnés aux risques et enjeux des dépenses publiques.

La méthodologie du CHD consiste à analyser les risques prenant en compte la nature de la dépense et la qualité des procédures et des pratiques des services de l'ordonnateur.

Ce contrôle repose sur un référentiel national, destiné à normaliser les pratiques de contrôle. Ce référentiel a pour objectif d'établir un cadre permettant de faire reposer les pratiques de hiérarchisation du contrôle de la dépense sur une méthodologie commune pour l'État, les collectivités locales, les établissements publics nationaux et les GIP.

En fonction de l'analyse des risques effectuée par l'agent comptable, le référentiel national est adapté à l'organisme dans un plan de contrôle.

Le CHD permet des contrôles plus efficaces. En effet, les moyens de contrôle sont concentrés sur les opérations les plus sensibles. L'adaptation des méthodes de contrôle aux risques et enjeux permet au comptable de s'organiser pour faire face aux périodes de mandatements massifs.

Ce contrôle permet également des contrôles plus fluides, plus simples et plus transparents. Ainsi, la mise en place du CHD peut permettre au groupement de réduire ses délais de paiement. Les délais sont réduits pour les dépenses pour lesquelles le contrôle s'effectue par sondage mais aussi pour celles qui continuent à faire l'objet d'un contrôle exhaustif en raison du réinvestissement des moyens en personnel ainsi dégagés sur le contrôle de ce type de dépenses.

⁵ http://www.performance-publique.budget.gouv.fr/sites/performance_publique/files/files/documents/gestion_publique/GBCP/organismes/DPG/dpg_31032014_3_depense_v2_0.pdf

2.2 La dématérialisation

Trois domaines concernent les GIP en matière de dématérialisation :

- Du compte financier ;
- Des actes de gestion (demande de paiement, ordre de recouvrer, certification du service fait) ;
- Des pièces justificatives.

L'arrêté du 7 octobre 2015 relatif aux conditions d'établissement, de conservation et de transmission sous forme dématérialisée des documents et pièces justificatives des opérations des organismes publics pris en application du décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique définit les modalités d'établissement, de conservation ou de transmission sous forme dématérialisée des documents de comptabilité et des pièces justificatives des organismes publics.

Les conditions de mise en œuvre de la dématérialisation au sein de ces organismes ont été précisées dans une instruction du 12 juillet 2016⁶.

S'agissant de la dématérialisation des factures, les GIP ne sont pas soumis à l'obligation d'accepter les factures reçues sous forme électronique, prévue au II de l'article 1^{er} de l'ordonnance n° 2014-697 du 26 juin 2014 relative au développement de la facturation électronique, qui ne vise que l'État, les collectivités territoriales et les établissements publics.

En revanche, les GIP sont concernés par l'obligation prévue au I de l'article 1^{er} de cette ordonnance, qui impose aux fournisseurs, titulaires et sous-traitants admis au paiement direct de contrats conclus avec l'État, les collectivités territoriales et les établissements publics de transmettre leurs factures sous forme électronique par l'intermédiaire de la solution Chorus Pro mise à disposition par l'État.

À compter du 1^{er} janvier 2017, les GIP émettant des factures à destination de ces entités publiques devront donc obligatoirement les déposer sur Chorus Pro.

3. La qualité comptable

L'objectif de qualité comptable implique le respect des principes de régularité, d'image fidèle et de sincérité des comptes. Il contribue au respect des exigences de performance, d'efficacité de la gestion et d'amélioration de la sécurité juridique et financière.

L'atteinte de cet objectif repose notamment sur la collaboration entre l'ordonnateur, l'agent comptable et l'autorité chargée du contrôle du groupement.

En cette matière, il convient de se référer à la circulaire annuelle relative au cadre budgétaire et comptable des organismes publics et des opérateurs de l'État.

6 Cf. BOFIP-GCP-16-0010 du 22/07/2016

FICHE N° 10 D

LE CONTROLE INTERNE BUDGETAIRE ET COMPTABLE

Les dispositions ci-dessous sont applicables aux GIP soumis au décret du 7 novembre 2012 ; c'est-à-dire les GIP nationaux ainsi que les GIP locaux (détenus conjointement pour plus de la moitié du capital ou des voix au sein de l'organe délibérant par des personnes morales mentionnées au 2° de l'article 1er du décret du 7 novembre 2012) ayant fait le choix d'appliquer le décret précité, en application de l'article 7 du décret n° 2012-91 du 26 janvier 2012 relatif aux groupements d'intérêt public.

Les GIP locaux ayant choisi de se soumettre aux dispositions du code général des collectivités territoriales afférentes aux règles budgétaires, financières et comptables applicables à l'un de ses membres, sont par conséquent soumis au contrôle interne applicable aux collectivités territoriales.

L'article 215 du décret du 7 novembre 2012 pose l'obligation du déploiement d'un dispositif de contrôle interne budgétaire (CIB) et de contrôle interne comptable (CIC) et définit ces dispositifs comme ayant pour objet de maîtriser les risques afférents à la poursuite des objectifs de « qualité de la comptabilité budgétaire et de soutenabilité de la programmation et de son exécution » pour le CIB et de « qualité des comptes, depuis le fait générateur d'une opération jusqu'à son dénouement comptable » pour le CIC.

L'arrêté du 17 décembre 2015 relatif au cadre de référence des contrôles internes budgétaire et comptable, pris en application de l'article 215 du décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique portant cadre de référence du contrôle interne budgétaire et du contrôle interne comptable applicable aux organismes visés à l'article 1^{er}, alinéas 4 à 6, du décret du 7 novembre 2012.

Ce cadre de référence vient expliciter les principes directeurs et la démarche à mettre en œuvre que les groupements sont invités à décliner au regard de leurs missions, de leurs enjeux et des risques associés.

Le périmètre de déploiement de ces dispositifs est celui de la fonction budgétaire et comptable qui, partagée entre l'ordonnateur et l'agent comptable, comprend l'ensemble des tâches, acteurs et systèmes d'information concourant à la programmation, à l'utilisation des ressources en crédits et en emplois, à la constatation des droits et obligations, à l'inventaire des biens, à la planification, au suivi et au pilotage de la trésorerie ainsi qu'à la tenue et à la production des comptes.

Le CIB et le CIC relèvent de l'ensemble des acteurs impliqués dans les champs budgétaires et comptables ; ils mettent en place, sur leur périmètre d'activité, les dispositifs adaptés dans le respect des principes arrêtés par le groupement. Au sein de ce dernier, le rôle de l'organe délibérant, de l'organe dirigeant, de l'ordonnateur, de l'agent comptable et des référents CIB et CIC du groupement y sont précisés ainsi qu'en dehors du groupement, ceux du contrôleur budgétaire ou contrôleur économique et financier, des ministères de tutelle et du ministère chargé du budget.

Les modalités de mise en œuvre de ces démarches renvoient aux cinq points suivants développés dans le cadre de référence précité :

- l'organisation : le groupement précise, pour l'ensemble des fonctions budgétaires et comptables, l'organisation des tâches, des acteurs, des actions de contrôle et des points de contrôle en les adaptant aux risques et aux enjeux identifiés ;

- le recensement, la hiérarchisation des risques et la construction d'un plan d'action : le groupement met en place des mécanismes lui permettant d'identifier les risques majeurs susceptibles de mettre à mal la réalisation des objectifs poursuivis par les dispositifs de CIB et de CIC, il les évalue, les hiérarchise en fonction des enjeux et les consigne dans une cartographie des risques élaborée et validée par l'organe dirigeant. Sur cette base, un plan d'action, validé par l'organe délibérant, est élaboré. Ces outils sont validés a minima une fois par an ;
- la traçabilité : le groupement s'assure qu'il est possible, à tout moment et à toute personne, de justifier d'une opération budgétaire ou comptable qu'elle a réalisée et que chaque acteur peut être identifié à partir de documents ou pièces en format papier ou dématérialisés ou à partir des systèmes d'information ;
- la documentation et la formation : le groupement s'assure de l'existence d'une documentation des procédures de la fonction budgétaire et comptable décrivant les tâches à exécuter, les acteurs concernés et les mesures de contrôle interne attendues ;
- les systèmes d'information : le groupement s'assure que ces derniers rendent possibles l'identification, la saisie et l'échange d'informations sous une forme et dans des délais qui permettent aux responsables et à toute autre personne concernée d'exercer leurs responsabilités.

Les dispositifs de CIB et de CIC sont régulièrement évalués afin de s'assurer de leur effectivité, de leur efficacité et de leur adaptation à l'évolution des risques. Ces modalités d'évaluation, internes ou externes, sont décrites dans le cadre de référence précité.

|