

Les principes budgétaires : l'essentiel

L'essentiel.

Le budget est, avant tout, un acte politique, traduisant, dans le cadre de l'année civile, la politique de l'établissement, en lien direct avec le projet d'établissement, le contrat d'objectif et la convention de l'[article L421-23](#) signée avec la collectivité territoriale de rattachement. Il est l'acte par lequel sont prévues et autorisées par le conseil d'administration les dépenses et les recettes d'un exercice. Dans un cadre temporel imposé, l'année civile, et formel, il obéit, à l'instar du budget des collectivités ou d'organismes publics, aux grands principes et règles budgétaires.

I- L'élaboration du budget

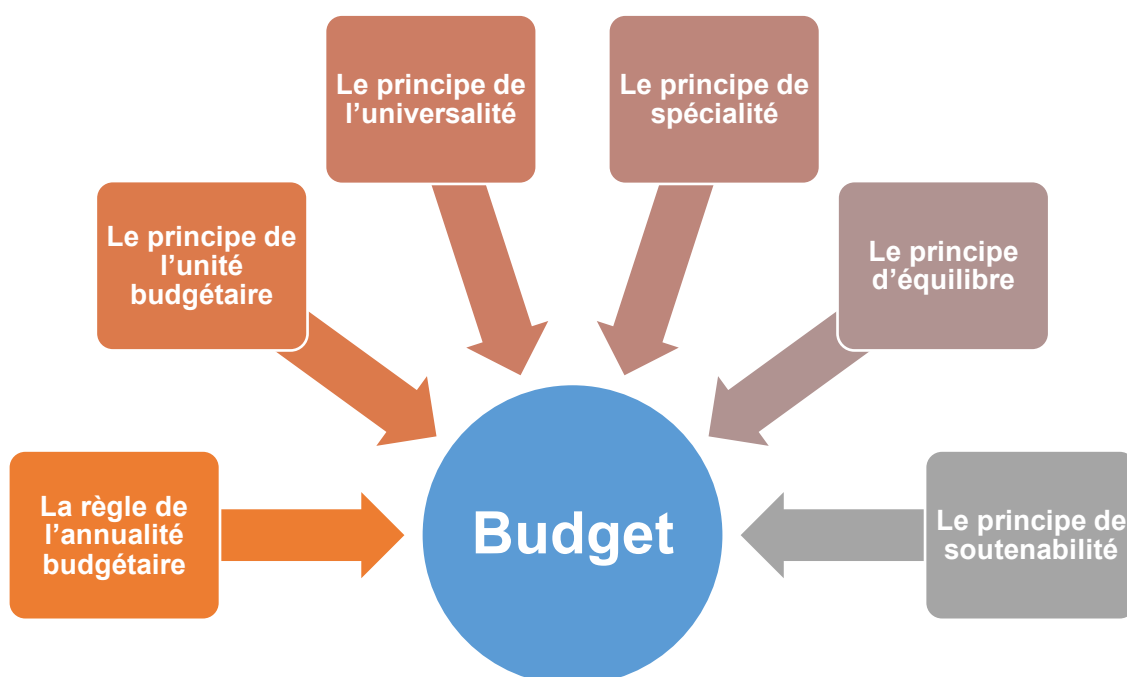
L'élaboration de budget est un moment très important dans la vie de l'établissement, qui va déterminer et guider, tout au long de l'année, la vie de ce dernier et, tout particulièrement, son fonctionnement. Le budget est, avant tout, un acte politique. C'est le plan d'action de l'EPL, pour l'année civile à venir.

L'existence d'un budget propre à l'EPL est, avec la personnalité juridique de celui-ci, un attribut essentiel de son autonomie. L'EPL est, en effet, un établissement public administratif jouissant, à ce titre, de la personnalité morale et de l'autonomie financière.

Le budget est la traduction de la politique de l'établissement, en lien direct avec le projet d'établissement, le contrat d'objectif et la convention de l'[article L421-23](#) du code de l'éducation signée avec la collectivité territoriale de rattachement. S'inscrivant dans le cadre temporel de l'année civile, le budget est la déclinaison annuelle de ces derniers. Le budget reflète des décisions prises, il s'élabore à partir de nombreux actes de gestion quotidiens, d'historiques de consommation, de projections de produits et charges, qui sont réévalués pour tenir compte du coût de la vie. Tous ces éléments conduisent à un choix réfléchi.

Ce cadre peut paraître contraint, mais il laisse une marge de manœuvre aux établissements pour construire le budget après s'être assuré du financement des dépenses incontournables, qui ne doivent en aucun cas être sous-estimées. Il exprime en termes financiers le programme d'action de l'établissement pour l'année civile, en laissant la liberté d'utiliser les ressources ainsi que l'utilisation de la dépense comme expression de choix.

Le budget est l'acte par lequel sont prévues et autorisées par le conseil d'administration les dépenses et les recettes d'un exercice. L'année budgétaire et l'exercice comptable commencent le 1er janvier et s'achèvent le 31 décembre. Il obéit, à l'instar du budget des collectivités ou organismes publics, aux grands principes et règles budgétaires.



II- Les principes budgétaires

La règle de l'annualité budgétaire

Chaque année civile, le budget doit être établi et sa durée ne peut excéder un an. L'année budgétaire et l'exercice comptable commencent le 1er janvier et s'achèvent le 31 décembre. L'exercice budgétaire peut toutefois être réduite en cas de création ou de suppression de l'établissement en cours d'année civile.

Le budget doit donc, en application du principe des droits constatés, comptabiliser tous les droits acquis au cours d'un exercice, qui doivent faire l'objet d'un ordre de recettes au titre de cet exercice, et toutes les dépenses, qui doivent être liquidées et ordonnancées au cours de l'exercice auquel elles se rattachent (articles R421-67 et R421-73 du code de l'éducation). Il s'attache à prévoir et autoriser les recettes et les dépenses de l'exercice selon le principe de la constatation de droits au profit ou à l'encontre de l'établissement. Le budget permet ainsi de prévoir l'enrichissement ou l'appauvrissement qui interviendra au cours de l'exercice.

Le principe de l'unité budgétaire

Un seul document regroupe toutes les charges et les produits. Il ne peut y avoir plusieurs budgets pour une même personne morale de droit public. Ce document unique est un acte de prévision et d'autorisation des opérations qui comprend une section de fonctionnement décrivant les opérations de dépenses et de recettes nécessaires au fonctionnement courant de l'établissement et une section d'investissement pour les opérations affectant la composition du patrimoine de l'établissement. La section fonctionnement est subdivisée en services qui correspondent à l'unité de prévision budgétaire sur laquelle se prononce le conseil d'administration. Le vote du conseil d'administration porte sur le montant global des crédits ouverts de chaque service. La section fonctionnement comprend trois services généraux, activités pédagogiques (AP), vie de l'élève (VE) et administration et logistique (ALO), et des services spéciaux, service restauration et hébergement (SRH) notamment.

Par exception au principe de l'unité budgétaire, certaines opérations font l'objet d'un suivi particulier dans un service à comptabilité distincte (SACD) ou un budget annexe, qui constitue une catégorie particulière de SACD.

La création d'un budget annexe doit être expressément votée par le conseil d'administration de l'établissement. De même, le budget annexe est voté de manière distincte par le conseil d'administration de l'EPL. L'exécution des prévisions budgétaires fait l'objet d'un compte rendu financier spécifique qui fait partie du compte financier unique de l'EPL.

Dans une présentation avec les documents consolidés des comptes, le résultat et les réserves du budget annexe sont intégrés respectivement au résultat et aux réserves globales de l'EPL afin de déterminer le résultat unique de l'établissement.

Le principe de l'universalité

Le budget doit décrire l'intégralité des recettes et des dépenses, avec ses deux composants, la non-compensation des dépenses et recettes qui doivent être inscrites pour leur montant brut et la non-affectation : toutes les recettes ont vocation à financer indistinctement toutes les dépenses, une recette précise ne peut servir à financer une dépense précise.

Le principe de non-affectation des recettes aux dépenses connaît toutefois une exception : les ressources sous condition d'emploi. Conformément à l'article R421-66 du code de l'éducation, les produits attribués à l'établissement avec une destination déterminée ou sous condition d'emploi doivent conserver leur affectation. Si l'attribution d'une subvention est conditionnée, le droit de l'organisme public bénéficiaire est constitué lorsque les conditions d'octroi sont satisfaites. Si la subvention est conditionnée à la réalisation de dépenses, le montant du droit correspond à la part financée des dépenses éligibles constatées au cours de la période se rattachant à l'exercice clos. Ces ressources sous condition d'emploi doivent faire l'objet d'un suivi attentif.

Le principe de spécialité

Ce principe de l'EPL interdit à un établissement de recevoir mandat pour effectuer des activités totalement étrangères à ses missions. L'application de ce principe implique aussi que les crédits ouverts au budget d'un exercice à chaque service ne peuvent être affectés à d'autres services ; le service correspond à l'unité de prévision budgétaire sur laquelle se prononce le conseil d'administration lors du vote du budget. Toute modification du montant d'un service implique donc une décision budgétaire modificative soumise au vote du conseil d'administration et adoptée selon les règles précisées à l'article R421-60 du code de l'éducation.

Le principe d'équilibre

Le principe d'équilibre réel du budget et son corollaire le principe de sincérité, avec la non sous-évaluation des dépenses et/ou la surévaluation des recettes.

Le budget est considéré comme en équilibre réel au sens du c) de l'article L. 421-11 du code de l'éducation, s'il remplit trois conditions :

- l'équilibre est réalisé section par section ;
- l'évaluation des dépenses et des recettes est sincère excluant toute majoration ou minoration fictive ;
- l'équilibre des recettes et des dépenses du service de restauration et d'hébergement, lorsqu'il existe, est réalisé (ce service doit en effet couvrir par ses ressources la totalité des charges qu'entraîne son fonctionnement).

L'équilibre est réalisé, lorsqu'à défaut de dégager une capacité d'autofinancement, le besoin d'autofinancement est couvert par le fonds de roulement de l'établissement (paragraphe 2.1.1.5 de l'instruction M9-6).

Le principe de soutenabilité

Un dernier principe, lié directement ou indirectement au budget, doit guider, tout au long de l'année, le chef d'établissement et le secrétaire général d'EPL, le principe de soutenabilité. Ils doivent, en effet, s'assurer du caractère soutenable de la gestion, en vérifiant que les engagements et leurs conséquences sont soutenables annuellement et pluri annuellement.

Références réglementaires et documentations.

Textes.

- [Code de l'éducation](#) : articles [L421-4](#), [L421-11](#), [R421-20](#), [R421-58](#), [R421-67](#) et [R421-73](#)
- Instruction M9-6 : paragraphes 1.1.3.1.1.2 et 2.1.1.

Documentations et liens internet.

- Revue intendance n°191 : Le pilotage pédagogique par le budget (article)