



**PRÉFET  
D'ILLE-  
ET-VILAINE**

*Liberté  
Égalité  
Fraternité*

Fiche n° 2

## **DÉBAT D'ORIENTATION BUDGÉTAIRE (DOB) ET RAPPORT D'ORIENTATION BUDGÉTAIRE (ROB)**

*Réf : Article L 2312-1 du CGCT complété par l'article 107 de la loi n°2015-991 du 7 août 2015 portant Nouvelle Organisation Territoriale de la République (NOTRe), D. 2312-3 (bloc communal) et D. 3312-1(département).*

### 1) Le débat d'orientation budgétaire (DOB)

Le département, les communes de plus de 3 500 habitants, les EPCI à fiscalité propre, les établissements publics locaux comprenant au moins une commune de plus de 3 500 habitants sont tenus d'organiser un DOB.

Le DOB doit porter, tant sur le budget principal de l'entité que sur les budgets annexes. Il n'y a donc pas lieu de tenir des DOB spécifiques pour les budgets annexes.

Ce débat a vocation à éclairer les élus sur le budget de la collectivité. Son organisation constitue une formalité substantielle destinée à préparer le débat budgétaire et à donner aux élus, en temps utile, les informations nécessaires pour leur permettre d'exercer effectivement leur pouvoir de décision à l'occasion du vote du budget.

Il est pris acte de ce débat par une délibération spécifique. Cette délibération, bien qu'elle se limite à prendre acte de la tenue du DOB, doit faire l'objet d'un vote de l'assemblée délibérante. En effet, en l'absence de précision législative, le régime juridique de la délibération relève du droit commun; or, une délibération est nécessairement soumise au vote de l'assemblée délibérante sous peine de nullité ([CE, 9 mai 1990, commune de Lavaré et Lozar, n° 72384](#)).

#### **Référentiel budgétaire et comptable M.57**

Tout en renvoyant aux dispositions de l'article L.2312-1 du CGCT, l'article L.5217-10-4 du CGCT modifie le délai dans lequel doit se tenir le débat d'orientation budgétaire avant le vote du budget primitif.

Ainsi, pour les collectivités locales adoptant le **référentiel M.57** la présentation du rapport sur les orientations budgétaires donnant lieu au débat d'orientation budgétaire doit se tenir dans un délai de **dix semaines** avant le vote du budget primitif.

#### **Autres référentiels budgétaires et comptables**

Le débat d'orientation budgétaire intervient dans **les deux mois** qui précèdent le vote du budget.

Toute délibération relative à l'adoption du budget, qui n'aura pas été précédée d'un DOB distinct est entachée d'illégalité et peut faire l'objet d'une annulation par le juge (*TA de Versailles – 28 décembre 1993 commune de Fontenay-le-Fleury*). Il en est de même si la tenue du DOB intervient le même soir que le vote du budget (*TA de Versailles -16 mars 2001 – M. LAFON c/commune de Lisses*).

Depuis la loi de programmation des finances publiques (LPFP) n° 2017-32 du 22 janvier 2018 pour les années 2018-2022, parue au journal officiel du 23 janvier 2018, de nouvelles règles s'appliquent au débat d'orientation budgétaire.

En effet, le II de l'article 13 de la loi précitée dispose :

*« A l'occasion du débat sur les orientations budgétaires, chaque collectivité territoriale ou groupement de collectivités territoriales présente ses objectifs concernant :*

*1° L'évolution des dépenses réelles de fonctionnement, exprimées en valeur, en comptabilité générale de la section de fonctionnement.*

*2° L'évolution du besoin de financement annuel calculé comme les emprunts minorés des remboursements*

de la dette. Ces éléments prennent en compte « les budgets principaux et l'ensemble des budgets annexes ».

## 2) Le rapport d'orientations budgétaires

### a) Contenu du rapport d'orientations budgétaires

- Pour les communes d'au moins 3 500 habitants, les EPCI qui comprennent au moins une commune de 3 500 habitants et plus, les départements, ce rapport doit comporter les éléments suivants :
  - Les orientations budgétaires envisagées portant sur les évolutions prévisionnelles des dépenses et des recettes, en fonctionnement comme en investissement. Sont précisées par les hypothèses d'évolution retenues pour construire le projet de budget, notamment en matière de concours financiers, de fiscalité, de tarification, de subventions ainsi que les principales évolutions relatives aux relations financières entre la collectivité et le regroupement dont elle est membre.
  - La présentation des engagements pluriannuels, et plus particulièrement les orientations envisagées en matière de programmation d'investissement comportant une prévision des dépenses et des recettes. Le rapport présente, le cas échéant, les orientations en matière d'autorisation de programme.
  - Des informations relatives à la structure et à la gestion de l'encours de cette dette contractée et les perspectives pour le projet de budget afin que puisse être anticipés l'évolution du niveau d'épargne brute, d'épargne nette et de l'endettement à la fin de l'exercice auquel se rapporte le projet de budget.
- Pour les communes de plus de 10 000 habitants, les EPCI de plus de 10 000 habitants comprenant au moins une commune de 3 500 habitants et plus, les départements, le rapport comporte également les informations relatives :
  - à la structure des effectifs ;
  - aux dépenses de personnel, et plus spécifiquement, des éléments sur la rémunération tels que les traitements indemnitaires, les régimes indemnitaires, les nouvelles bonifications indiciaires, les heures supplémentaires rémunérées et les avantages en nature ;
  - à la durée effective du travail annuel (article L. 2312-1 du CGCP) ;
  - l'évolution prévisionnelle de la structure des effectifs et des dépenses de personnel pour l'exercice budgétaire concerné. Le rapport peut s'appuyer sur les informations contenues dans le rapport sur l'État de la collectivité prévu au 10<sup>e</sup> alinéa de l'article 33 de la loi n°84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale (article D. 2312-3 du CGCT).
- Pour les communes de plus de 20 000 habitants, les EPCI-FP comprenant plus de 20 000 habitants, le rapport présente enfin :
  - la situation politique en matière d'égalité entre les femmes et les hommes ;
  - les politiques menées sur son territoire.

### Le rapport sur la situation des collectivités territoriales en matière de développement durable :

La loi n°2010-788 du 12 juillet 2010 a introduit les articles L. 2311-1-1, L. 3311-2, L. 4310-1 dans le CGCT. Ces derniers prévoient que les maires et présidents des collectivités territoriales et EPCI de plus de 50 000 habitants, présentent, préalablement aux débats sur le projet de budget, un rapport sur la situation en matière de développement durable intéressant le fonctionnement de la collectivité, les politiques qu'elle mène sur son territoire et les orientations et programmes de nature à améliorer cette situation. La production de ce rapport constitue également une formalité substantielle préalable à l'adoption du budget.

### b) Transmission du rapport d'orientation budgétaire au représentant de l'État

L'obligation de transmission du rapport au représentant de l'État s'applique à l'ensemble des collectivités, y compris les communes dont le nombre d'habitants est compris entre 3 500 et 10 000 habitants (article L.2312-1 du CGCT). Dans les communes de plus de 10 000 habitants, une transmission au président de l'EPCI dont elle est membre est également obligatoire.

Il est pris acte du débat d'orientation budgétaire par une délibération spécifique de l'assemblée délibérante, comme en disposent les articles L.2312-1, L.3312-1 et L. 4312-1 du CGCT.

Ainsi, par son vote, l'assemblée délibérante prend non seulement acte de la tenue du débat mais également de l'existence du rapport sur la base duquel se tient le DOB.

Il convient de préciser qu'en plus du ROB, **une note de présentation brève et synthétique est obligatoirement jointe au budget et au compte administratif (fiche n°4)**. Elle retrace les informations financières essentielles du budget afin de permettre aux citoyens d'en saisir les enjeux.