



**DIRECTION GENERALE DES FINANCES PUBLIQUES**

## **Section Gestion comptable publique n°15-0005**

NOR : FCPE1523831J

Instruction du 06 octobre 2015

DEPENSES DES COLLECTIVITES TERRITORIALES, DE LEURS ETABLISSEMENTS PUBLICS ET DES  
ETABLISSEMENTS PUBLICS DE SANTE POUVANT ETRE PAYEES SANS ORDONNANCEMENT, SANS  
ORDONNANCEMENT PREALABLE OU AVANT SERVICE FAIT

**Bureau CL-1A**

### **RÉSUMÉ**

La présente instruction précise les modalités d'application de l'arrêté du 16 février 2015 fixant les dépenses des collectivités territoriales, de leurs établissements publics et des établissements publics de santé pouvant être payées sans ordonnancement. Ce texte constitue un vecteur de simplification de l'exécution de la dépense publique de ces organismes.

Date d'application : 06/10/2015

DOCUMENTS À ABROGER

Instruction BOCP n° 05-003 du 24/01/2005 (NOR : BUDR0500003J)

## SOMMAIRE

---

PARTIE 1 : LES DÉPENSES POUVANT ÊTRE PAYÉES SANS ORDONNANCEMENT OU SANS ORDONNANCEMENT PRÉALABLE.....	3
CHAPITRE 1 : LES DÉPENSES PAYÉES SANS ORDONNANCEMENT.....	3
CHAPITRE 2 : LES DÉPENSES PAYÉES SANS ORDONNANCEMENT PRÉALABLE.....	3
<b>Section 1 : Les dépenses concernées.....</b>	<b>3</b>
<b>Section 2 : Les modalités de mise en œuvre.....</b>	<b>4</b>
Sous-section 1 : La décision de l'ordonnateur.....	4
Sous-section 2 : Les contrôles du comptable.....	4
Sous-section 3 : L'ordonnancement de régularisation.....	5
Sous-section 4 : Les incidents de la procédure.....	5
<b>Section 3 : La fin de la procédure dite de mandat global.....</b>	<b>5</b>
Sous-section 1 : Le rappel de la procédure à laquelle il est mis fin.....	5
Sous-section 2 : La nature des difficultés suscitées par la procédure du « mandat global ».....	6
Sous-section 3 : Les impacts Hélios de la suppression de la procédure du « mandat global ».....	6
PARTIE 2 : LES DÉPENSES POUVANT ÊTRE PAYÉES AVANT SERVICE FAIT.....	6
<b>Section 1 : Les dépenses concernées.....</b>	<b>7</b>
Sous-section 1 : Avances pouvant être versées en application de dispositions légales et réglementaires.....	7
Sous-section 2 : Les dépenses payables avant « service fait » prévues par l'arrêté.....	7
<b>Section 2 : Les pièces justificatives.....</b>	<b>8</b>
Sous-section 1 : Le paiement total à la commande.....	8
Sous-section 2 : Les pièces justificatives liées à des dépenses à exécution successive résultant d'une commande passée par Internet.....	9
<b>Section 3 : Les moyens de règlement des achats réalisées sur Internet.....</b>	<b>9</b>
Sous-section 1 : Les autres moyens de paiement admis.....	9
Sous-section 2 : Le paiement par régie d'avances.....	9
<b>A. : Le prélèvement.....</b>	<b>9</b>
<b>B. : La carte bancaire.....</b>	<b>9</b>
<b>Annexes.....</b>	<b>11</b>
Annexe n°1 : Arrêté NOR : FCPE1430400A du 16 février 2015 fixant les dépenses des collectivités territoriales, de leurs établissements publics et des établissements publics de santé pouvant être payées sans ordonnancement, sans ordonnancement préalable ou avant service fait.....	11
Annexe n°2 : Liste des dépenses payables sans mandatement préalable selon les instructions en vigueur.....	13

L'arrêté NOR : FCPE1430400A du 16 février 2015 fixant les dépenses des collectivités territoriales, de leurs établissements publics et des établissements publics de santé pouvant être payées sans ordonnancement, sans ordonnancement préalable ou avant service fait (cf. annexe n°1) tire les conséquences de la publication du décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique (GBCP) pour préciser les aménagements possibles à la procédure normale de paiement d'une dépense publique.

En effet, le paiement d'une dépense publique intervient ordinairement après l'émission de l'ordre de payer donné par l'ordonnateur et après que le service objet de dette de l'organisme a été réalisé par le prestataire et constaté par les services ordonnateurs.

Cette procédure peut se dérouler selon un mode simplifié grâce à deux aménagements qui sont les objets de l'arrêté du 17 février 2015 :

1. Les dépenses peuvent être payées sans ordonnancement ou sans ordonnancement préalable ;
2. Les dépenses peuvent être payées avant service fait.

Ces procédures sont destinées à offrir de la souplesse dans la gestion de la fonction achat des organismes publics, permettent un paiement rapide ou à date fixe de certaines prestations et visent à tenir compte de certains usages du commerce.

La réunion, au sein d'un texte unique, des dérogations précédemment dispersées au sein de différentes instructions est également vecteur de simplification pour les services.

## PARTIE 1 : LES DÉPENSES POUVANT ÊTRE PAYÉES SANS ORDONNANCEMENT OU SANS ORDONNANCEMENT PRÉALABLE

L'article 32 du décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique (GBCP) fixe comme principe que les dépenses des organismes soumis à la comptabilité publique sont payées après que l'ordonnateur de l'organisme en a donné l'ordre à son comptable assignataire.

Ce même article prévoit toutefois une exception à cette règle, certaines dépenses pouvant, « *eu égard à leur nature ou à leur montant, selon les besoins propres à chaque catégorie de personnes morales, être payées sans ordonnancement ou avec ordonnancement sans que celui-ci soit préalable au paiement* ». Le ministre chargé du budget est chargé d'arrêter la liste de ces dépenses.

### CHAPITRE 1 : LES DÉPENSES PAYÉES SANS ORDONNANCEMENT

Ce sont les dépenses exécutées à l'initiative du comptable et qui ne donnent pas lieu à un ordre de payer, même de régularisation, par les ordonnateurs.

Dans le secteur public local, seul le remboursement des trop-perçus à l'initiative des comptables s'exécute selon cette voie. Ces dépenses payées par ordre de paiement comptable (OPC) n'ont pas d'incidence sur les comptes budgétaires. Il est fait observé que les paiements réalisés au bénéfice des créanciers opposants ou cessionnaires, s'ils se traduisent par des OPC, ont néanmoins donné lieu initialement à l'émission d'un mandat au bénéfice du véritable créancier. Ces dépenses ne constituent donc pas des dépenses sans ordonnancement.

### CHAPITRE 2 : LES DÉPENSES PAYÉES SANS ORDONNANCEMENT PRÉALABLE

Ce sont les dépenses qui sont exécutées directement par le comptable et pour lesquelles un ordonnancement de régularisation interviendra a posteriori. Ces dépenses ont une traduction dans les comptes budgétaires de l'organisme.

#### **Section 1 : Les dépenses concernées**

L'article 3 de l'arrêté définit les dépenses qui peuvent être exécutées sans mandatement préalable.

En premier lieu, sont mentionnées les dépenses payées par l'intermédiaire d'une régie d'avances. En effet, le régisseur paye les dépenses exhaustivement énumérées par l'acte constitutif de la régie et dans le respect de l'article R. 1617-11 du code général des collectivités territoriales (CGCT). Ces dépenses font ensuite l'objet de l'émission par l'ordonnateur d'un mandat de régularisation au vu des pièces justificatives qui lui sont remises.

En deuxième lieu, l'arrêté reprend la liste des dépenses payées sans mandatement préalable telles qu'elles résultaient des instructions en vigueur et qui font l'objet soit d'un débit d'office, soit d'un transfert comptable, soit d'un virement initié par le comptable (cf. annexe n°2) :

- le remboursement d'emprunts ;
- le remboursement de lignes de trésorerie ;
- les abonnements et consommations de carburant ainsi que les péages autoroutiers ;
- les abonnements et consommations d'eau ;
- les abonnements et consommations d'électricité ;
- les abonnements et consommations de gaz ;
- les abonnements et consommations de téléphone fixe, de téléphone mobile, de télévision et d'internet ;
- les frais d'affranchissement postal et autres prestations de services relatives au courrier.

Par assimilation, l'arrêté ajoute les dépenses d'abonnements et de consommation de chauffage urbain.

En troisième lieu, l'arrêté étend cette liste à certaines prestations et aides, notamment payées via l'application Règlement Magnétique Hopayra (RMH).

Ce mode d'organisation permet souvent un gain de temps pour les services ordonnateurs qui n'ont pas à procéder au mandatement classique de la dépense en profitant de la déconnexion des logiciels de gestion comptable de ceux utilisés pour la gestion de leurs dépenses. Le paiement de la dépense intervient alors plus rapidement, ce qui a son importance pour certaines aides sociales destinées à des populations fragilisées :

- les prestations d'action sociale ;
- les prestations au bénéfice des enfants scolarisés, des étudiants et apprentis ;
- les prestations d'aide sociale et de secours ;
- les aides au développement économique.

Enfin, l'arrêté étend cette procédure à toutes les dépenses qui peuvent être payées par prélèvement en permettant de s'affranchir de la procédure dite du mandat global qui soulevait de nombreuses difficultés et à laquelle il est mis fin (cf. section 3).

L'extension de la liste est facteur de simplicité pour les services ordonnateurs et permet de réduire les délais de paiement de certaines dépenses récurrentes.

## **Section 2 : Les modalités de mise en œuvre**

Les modalités de mise en œuvre des dépenses exécutées sans mandatement préalable sont précisées aux articles 4 à 6 de l'arrêté.

### Sous-section 1 : La décision de l'ordonnateur

L'ordonnateur arrête la liste des dépenses qu'il souhaite voir payer sans ordonnancement préalable et communique cette décision à son comptable public pour exécution. Cette décision subsiste tant qu'elle n'est pas modifiée ou abrogée.

Lorsque ces dépenses sans ordonnancement préalable sont réglées par prélèvement, cela nécessite en outre la signature d'une convention tripartite, en vertu de l'alinéa a) de l'article 2 de l'arrêté du 24 décembre 2012 portant application des articles 25, 26, 32, 34, 35, 39 et 43 du décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012.

### Sous-section 2 : Les contrôles du comptable

Au préalable, le comptable doit s'assurer qu'il dispose de la décision de l'ordonnateur fixant la liste des dépenses qu'il souhaite voir exécutées sans ordonnancement préalable et que cette décision respecte le champ des dépenses couvertes par cette procédure.

Le comptable procède au paiement des dépenses après avoir effectué les contrôles mis à sa charge par les articles 19 et 20 du décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 précité. En effet, ainsi qu'il résulte de la jurisprudence financière<sup>1</sup>, l'exécution d'une dépense publique sans ordonnancement préalable ne dispense pas le comptable de réaliser l'ensemble des contrôles mis à sa charge par la réglementation.

Avant chaque échéance précitée, le comptable public doit donc :

- disposer de l'ensemble des pièces justificatives afférentes à la dépense afin de pouvoir vérifier la validité de la créance. Les pièces justificatives en cause sont celles mentionnées dans la liste prévue par l'article D. 1617-19 du code général des collectivités territoriales. Lorsque l'une de ces pièces doit être fournie par le créancier, sa transmission à l'ordonnateur et au comptable intervient dans un délai d'au moins cinq jours ouvrés avant l'échéance du paiement ;
- s'assurer de la disponibilité des crédits aux chapitres ou articles sur lesquels la dépense doit être imputée. A la suite d'une opération de paiement sans mandatement préalable, les crédits budgétaires sur lesquels la dépense doit être imputée deviennent indisponibles (hormis le cas où ces crédits ont un caractère évaluatif). Les crédits font l'objet d'une réservation par le comptable et, après décaissement, il doit en tenir compte lors de la prise en charge d'autres opérations imputées aux mêmes chapitres ou articles que la dépense exécutée sans mandatement préalable ;
- s'assurer de la disponibilité des fonds sur le compte au Trésor de la collectivité ;
- s'assurer du caractère libératoire du règlement.

<sup>1</sup> « Attendu que le règlement de dépenses non ordonnancées préalablement ne signifie pas que le comptable public peut s'affranchir des vérifications qui lui incombent en matière de dépenses, telles qu'elles sont prévues aux articles 12 et 13 du décret susvisé du 29 décembre 1962 ; qu'en effet, les dépenses sans ordonnancement ne sont dispensées provisoirement que de l'établissement d'un mandat, mais non des autres pièces justificatives dont doit disposer le comptable au moment du paiement et qu'il doit joindre à l'appui du mandat de régularisation ; Attendu que les contrôles mis en œuvre par le comptable s'apprécient au moment du paiement ; qu'un certificat administratif établi postérieurement à ce paiement ne constitue pas une pièce justificative susceptible d'attester de la régularité de la dépense effectuée ; qu'il en résulte qu'il convient de mettre la somme de 15,07 € à la charge de M. Y, faute pour ce dernier d'avoir pu contrôler la validité de la créance au moment du paiement » (C. comptes, 13 février 2007, INSERM, n° 47431 et aussi : C ; comptes, 21 juin 2001, Université des Sciences humaines de Strasbourg II : Rev. Trésor 2002. 381, RFDA 2003. 607).

Lorsque la dépense est exécutée sans ordonnancement préalable le service fait est présumé. Comme le précise l'arrêté, la justification du service fait des dépenses concernées au regard des contrôles impartis au comptable est réputée établie, sauf si l'ordonnateur, avant la date d'échéance du paiement, adresse au comptable une décision de ne pas l'exécuter.

#### Sous-section 3 : L'ordonnancement de régularisation

Le respect de la nature des dépenses couvertes par la procédure et les pièces justificatives obtenues doivent permettre au comptable de s'assurer que les opérations pourront être régularisées à brève échéance par l'émission d'un mandat (CRC Lorraine, 1er octobre 2002, Lycée prof. Jean Monnet à Dombasle-sur-Meuse : Rev. Trésor 2003 293).

L'ordonnancement de régularisation, auquel sont jointes les pièces justificatives pour le compte de gestion ou le compte financier, intervient dans un délai maximal de trente jours après paiement de la dépense considérée et avant la fin de l'exercice comptable auquel elle se rapporte.

#### Sous-section 4 : Les incidents de la procédure

En tout état de cause, l'ordonnateur peut, avant la date d'échéance du paiement, adresser au comptable une décision de ne pas l'exécuter. Il notifie alors cette même décision à son créancier.

De même, lorsque les contrôles du comptable sur la dépense ne sont pas satisfaits, ce dernier ne doit pas exécuter le paiement. Il en informe, sans délai, les services ordonnateurs afin que ces derniers procèdent aux régularisations nécessaires, le cas échéant, en se rapprochant du créancier concerné.

La non exécution du paiement se traduit de façon distincte selon que le comptable est ou non à l'initiative du paiement :

- lorsque le comptable est à l'initiative du paiement, cela le conduit simplement à ne pas exécuter l'opération de trésorerie, il ne procède alors pas au virement, au transfert comptable ou à la validation qui conduit au prélèvement dans le cas du téléversement ;

- lorsqu'il n'est pas à l'initiative du paiement, il initie le rejet de l'opération avant son échéance pour les dépenses payées par débit d'office ou procède à un refus du prélèvement<sup>2</sup>, lorsque la dépense est réglée par prélèvement.

### **Section 3 : La fin de la procédure dite de mandat global**

Afin de permettre le déploiement du dispositif du prélèvement et dans un objectif de simplification de l'exécution de la dépense publique, la procédure dite du « mandat global » avait été instaurée antérieurement.

#### Sous-section 1 : Le rappel de la procédure à laquelle il est mis fin

Cette procédure consistait pour l'ordonnateur à émettre, en début d'exercice, un mandat d'un montant estimatif des dépenses imputées au compte budgétaire concerné par la dépense en cause.

Au vu de chaque avis de prélèvement, ce mandat était émargé, à la date d'échéance, partiellement du montant du paiement effectué.

Elle s'appuyait sur une convention tripartite (créancier, collectivité débitrice, comptable public assignataire).

L'ordonnateur transmettait, à la signature de la convention puis à chaque début d'exercice, un mandat global justifié par la convention autorisant le comptable à payer cette dépense suivant les termes de celle-ci. Le mandat global émis par l'ordonnateur était pris en charge par le comptable. Ce dernier effectuait au préalable les contrôles prévus aux articles 19 et 20 du décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique (GBCP) à l'exception du contrôle portant sur la vérification du service fait (le contrôle de la validité de la créance est réalisé au regard de la convention tripartite).

Au vu de chaque avis de prélèvement, ce mandat était émargé, à la date d'échéance, partiellement du montant du prélèvement. S'agissant de paiements fixés de manière contractuelle, le comptable n'avait pas de contrôles de liquidation à effectuer lors de chaque prélèvement. Il vérifiait cependant le non-dépassement du montant du mandat initial.

En cours d'exercice, lorsque les dépenses dépassaient le montant du mandat initial ou en fin d'année, un mandat de régularisation (mandat complémentaire ou mandat de réduction) permettait, s'il y avait lieu, de solder la convention. La prise en charge de ce mandat était effectuée par le comptable après exercice des contrôles prévus aux articles 19 et 20 du GBCP (le contrôle de l'exactitude des calculs de liquidation est réalisé au vu d'un état récapitulatif).

<sup>2</sup> Lorsque le paiement se réalise par prélèvement, le comptable dispose, dans les conditions permises par la réglementation bancaire, de la faculté d'empêcher le prélèvement (rejet avant règlement interbancaire) ou de demander le remboursement des sommes payées à tort (remboursement après règlement interbancaire).

### Sous-section 2 : La nature des difficultés suscitées par la procédure du « mandat global »

La mise en œuvre de cette procédure a mis en évidence plusieurs difficultés :

1. Cette procédure peut être analysée comme un détournement de procédure des règles de la comptabilité publique.

En effet, l'article 32 du GBCP précise clairement que les dépenses qui peuvent être payées sans mandatement préalable doivent faire l'objet d'un arrêté du ministre en charge du Budget alors que la procédure dite du mandat global ne repose sur aucun texte et n'est pas évoquée par les instructions comptables applicables au secteur public local.

En outre, la certification du service fait, résultant de la signature par l'ordonnateur du mandat global, est nécessairement erronée puisque les prestations n'ont, par définition, pas été délivrées au jour de l'émission du mandat.

S'agissant des paiements venant élarger ce mandat, ils devraient être opérés après que le comptable a réalisé les contrôles et non au regard de stipulations contractuelles qui n'ont pas modifié la nature de la dette de la collectivité.

2. Cette procédure peut conduire à enfreindre les conditions de liquidation et d'exigibilité des dettes des collectivités territoriales lorsque ces dernières sont directement fixées par un texte de nature législative ou réglementaire.

Dans certaines hypothèses, les textes fixent directement les conditions de liquidation et d'exigibilité des dettes des collectivités publiques. Or, la procédure du « mandat global » conduit inmanquablement à s'en écarter lorsque l'échéancier convenu dans la convention tripartite repose sur une base prévisionnelle des dépenses à réaliser en cours d'année. Se faisant, elles enfreignent des dispositions qui peuvent être d'ordre public.

3. Enfin et surtout cette procédure interfère avec la comptabilisation des droits à déduction de la TVA par les collectivités territoriales.

D'un point de vue fiscal, la doctrine autorise (documentation de base) les collectivités locales à comptabiliser la TVA au moment de la prise en charge des titres et des mandats, indépendamment de la date d'encaissement ou de paiement (régime dit de la TVA sur les débits).

Aussi, lorsque le prélèvement intervient en conséquence d'un mandat global émis en début d'exercice, la déduction de la TVA afférente à ces dépenses intervient dès le mois de janvier sans justification de la déduction par une facture d'achat comme l'exige l'article 289 du code général des impôts (CGI).

Au final, si cette procédure a été mise en place dans un objectif de simplification des modes d'exécution de la dépense publique, démarche cohérente avec la politique de promotion du prélèvement (absence de décision du ministre pour en décider l'institution, émission d'un ou deux mandats sur l'exercice, contrôles du comptable portant non sur la dépense mais ramenés à la simple vérification d'un échéancier conventionnel), elle emporte nombre d'inconvénients, qui justifient d'y mettre un terme.

Aussi, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2016, les comptables devront en se rapprochant des services ordonnateurs régulariser les procédures de prélèvement reposant sur une convention instituant une procédure de mandat global. Ces dépenses devront à compter de cette date être exécutées suivant les formes prévues par l'arrêté du 16 février 2015, c'est-à-dire au titre des dépenses qui peuvent être payées sans mandatement préalable.

### Sous-section 3 : Les impacts Hélios de la suppression de la procédure du « mandat global »

Actuellement Hélios permet de référencer les conventions de type « mandat global » et l'écran de saisie qui est associé à cette fonctionnalité permet notamment de décrire les informations relatives au tiers, ses coordonnées bancaires ainsi que les montants des prélèvements et de leur périodicité.

Néanmoins, lorsque le comptable saisit les ordres de paiement afférents aux prélèvements, Hélios ne lui permet pas de référencer la convention correspondante, cette fonctionnalité n'ayant jamais été développée.

À compter de la publication de la présente instruction, les ordonnateurs et les comptables cesseront de créer de nouvelles conventions de type « mandat global »

Les comptables utiliseront obligatoirement les conventions autorisation de paiement pour gérer ce type de dépenses qui s'exécuteront désormais sans ordonnancement préalable.

## PARTIE 2 : LES DÉPENSES POUVANT ÊTRE PAYÉES AVANT SERVICE FAIT

Une dépense publique ne peut normalement intervenir avant l'échéance de la dette, l'exécution du service, la décision individuelle d'attribution d'allocations ou la décision individuelle de subvention. C'est le principe bien connu du droit public financier dit du « paiement après service fait », prévu en particulier par l'article 33 du décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique (GBCP).

Néanmoins, ce même article réserve au règlement la possibilité de fixer des exceptions à ce principe.

En effet, les usages du commerce imposent parfois que le paiement d'un bien ou d'une prestation se réalise à la commande. Ce mode de paiement est même quasi systématiquement imposé lorsque l'achat est effectué sur internet.

Afin de permettre aux collectivités territoriales d'acquiescer ces biens et services selon les usages du commerce, l'arrêté précise la liste des dépenses qui peuvent être payées avant service fait ou « à la commande » en sus de celles déjà autorisées par un décret ou une loi.

### Section 1 : Les dépenses concernées

L'article 7 de l'arrêté du 17 février 2015 fixe la liste des dépenses qui peuvent être payées avant service fait sans préjudice des avances versées en application de dispositions légales ou réglementaires.

Sous-section 1 : Avances pouvant être versées en application de dispositions légales et réglementaires

Certains textes applicables aux organismes publics *ratione personae* ou *ratione materiae* conduisent les collectivités territoriales à s'acquiescer de leur dette avant leur échéance ou l'exécution du service auquel elle se rapporte.

Sans que la liste ci-après soit exhaustive, il est possible de citer :

- les avances accordées dans le cadre des marchés publics qui procèdent d'un paiement avant service fait. Ces sommes sont toutefois remboursables selon un rythme et des modalités fixés par le marché par précompte sur les sommes dues à titre d'acomptes ou de règlement partiel définitif ou de solde (cf. art. 87 et suivants du code des marchés publics) ;

- les avances versées à un mandataire pour le paiement de certaines dépenses des collectivités territoriales et de leurs établissements publics lorsque la convention de mandat en prévoit la possibilité (cf. art. D. 1611-23 du code général des collectivités territoriales) ;

- les frais de notaire puisque l'article 6 du décret n° 78-262 du 8 mars 1978 portant fixation du tarif des notaires dispose que « *avant de procéder à la signature des actes dont ils sont chargés, les notaires doivent réclamer la consignation d'une somme suffisante pour le paiement des frais, droits, déboursés et émoluments* ». Compte tenu de l'obligation pesant sur les notaires (qui existe indépendamment de la nature publique ou privée de l'organisme qui a recours à l'officier ministériel), comme des objectifs poursuivis par cette disposition, ce texte doit être regardé comme s'appliquant à l'ensemble des personnes publiques ou privées. Par suite, les frais de notaire peuvent faire l'objet d'un paiement préalable à la signature de l'acte authentique au vu de la pièce mentionnée à la sous-rubrique 1522 de liste mentionnée à l'article D. 1617-19 du CGCT et figurant en annexe à ce code, à savoir : mémoire ou état de frais présenté par le notaire ;

- les avances sur frais de déplacements (cf. art. 3 du décret n° 2006-781 du 3 juillet 2006 pour les personnels relevant des collectivités territoriales et art. 50 du décret n°92-566 du 25 juin 1992 pour les personnels relevant des établissements publics de santé) ;

- les cotisations d'assurances (cf. art. L. 113-2 et L. 113-3 du code des assurances) ;

- l'acquisition de chèques emploi service universel (art. D. 1271-31 du code du travail) ;

Enfin, dans certains cas particuliers le paiement peut intervenir sans service fait, notamment pour la rémunération versée d'un agent suspendu (art. 30 al. 2 de la loi n°83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires) ou lorsque la théorie des circonstances exceptionnelles (CE, 28 juin 1918, Heyriès, Rec. Lebon p. 651) trouve à s'appliquer<sup>3</sup>.

Sous-section 2 : Les dépenses payables avant « service fait » prévues par l'arrêté

L'arrêté du 16 février 2015 étend la liste des dépenses payables avant « service fait » afin de se conformer aux usages du commerce et faciliter l'exécution financière des opérations de commande publique les plus usuelles de la façon suivante.

En premier lieu, il reprend les dépenses figurant dans l'instruction DGCP n° 05-003-M0 du 24 janvier 2005 relative au paiement à la commande par les collectivités locales et leurs établissements publics :

- les abonnements à des revues et périodiques ;
- les achats d'ouvrages et de publications ;
- les fournitures d'accès à internet et abonnements téléphoniques ;
- les droits d'inscription à des colloques, formations et événements assimilés ;
- les acquisitions de logiciels ;
- les acquisitions de chèques-vacances, chèque déjeuner et autres titres spéciaux de paiement ;
- les prestations de voyage ;
- les fournitures auprès de prestataires étrangers lorsque le contrat le prévoit.

3 La circulaire NOR BCFF0919655C du 26 août 2009 relative à la Pandémie grippale - Gestion des ressources humaines dans la fonction publique a prévu que les personnels à qui il est demandé de ne pas se rendre sur le lieu de leur résidence administrative pour limiter les cas de contagion et pour ceux qui sont dans l'impossibilité matérielle de rejoindre leur lieu de travail sont considérés comme accomplissant leurs obligations de service et doivent être normalement rémunérés conformément à la règle du service fait.

En deuxième lieu, il ajoute celles qui figurent dans l'arrêté du 30 décembre 2013 applicable aux dépenses de l'Etat<sup>4</sup> :

- les locations immobilières ;
- les fournitures d'eau, de gaz et d'électricité ;
- les contrats de maintenance de matériel.

En troisième lieu, il ajoute une dispense générale pour les achats effectués sur internet par l'intermédiaire d'une régie d'avances. L'article R. 1617-11 du code général des collectivités territoriales prévoit que, peuvent être payés par l'intermédiaire d'une régie « les dépenses de matériel et de fonctionnement non comprises dans un marché public passé selon une procédure formalisée et dans la limite d'un montant fixé par arrêté du ministre chargé du budget » (2000 euros en application de l'arrêté du 19 décembre 2005<sup>5</sup>).

Enfin, il pallie les difficultés engendrées par l'article 149 de la loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové, dite loi ALUR, au regard des modalités de paiement des acquisitions immobilières réalisées par exercice du droit de préemption.

En effet, la loi ALUR conduit à opérer le transfert de propriété des biens acquis par préemption à la plus tardive des dates à laquelle seront intervenus le paiement du prix et la signature de l'acte authentique.

Avant cette loi, le transfert de propriété avait lieu dès qu'il y avait accord sur la chose et sur le prix (accord sur le prix figurant dans la déclaration d'intention d'aliéner, ou celui proposé par la collectivité, ou acceptation du prix fixé par le juge).

Or, l'article 33 du décret GBCP qui prévoit que le paiement des dépenses publiques intervient après service fait, donc après transfert de propriété, conduit les comptables publics à demander au moment du paiement que leur soit produit une copie authentique de l'acte d'acquisition (ou une copie de la minute).

Dans le cadre de la loi ALUR, le transfert de propriété au profit de la collectivité qui préempte intervient donc au moment du paiement par le comptable public.

Néanmoins, le respect de cette procédure a pour conséquence la rédaction d'une quittance notariée par acte séparé destinée à être publiée au service de la publicité foncière pour fixer les droits de la collectivité à l'égard des tiers.

Afin d'éviter aux collectivités territoriales qui usent de leur droit de préemption de supporter les coûts supplémentaires liés à la rédaction de cette quittance authentique, l'arrêté prévoit que les acquisitions immobilières réalisées par préemption pourront faire l'objet d'un paiement avant service fait.

Cette mesure est d'application immédiate et peut être mise en œuvre sans attendre la prochaine modification de liste mentionnée à l'article D. 1617-19 du code général des collectivités territoriales. Ainsi, un appel de fonds signé du rédacteur de l'acte visant l'opération en cause peut dès à présent se substituer à la production des pièces justificatives prévues au 3 de la sous-rubrique 532111.

Toute procédure de paiement à la commande portant sur un domaine autre que ceux énumérés ci-dessus devra faire l'objet d'une demande de dérogation circonstanciée auprès du bureau CL1A de la Direction Générale.

## **Section 2 : Les pièces justificatives**

### Sous-section 1 : Le paiement total à la commande

Le document portant commande, ainsi que le cas échéant toute (s) pièce(s) complémentaire(s) établissant les conditions financières de l'achat, doit être produit au comptable à l'appui du mandat de paiement.

Fréquemment, s'agissant des commandes passées auprès de fournisseurs étrangers, il arrive, notamment aux États-Unis, que ceux-ci exigent la totalité du paiement à la commande.

Dans le cas particulier d'une commande passée par Internet, une édition de l'accusé de réception de cette commande, sur lequel figurent la nature de la dépense et son montant constitue la pièce justificative de la dépense. Le cas échéant, une copie d'écran du contrat type est également jointe.

S'agissant plus particulièrement de la fourniture d'accès à Internet, certains fournisseurs indiquent que les conditions générales de vente en ligne prévalent sur les conditions générales imprimées. L'attention des comptables est appelée sur le fait que toute modification du contrat nécessite alors la production d'une édition du nouveau contrat par l'ordonnateur.

4 Arrêté NOR : BUDE1400296A du 30 décembre 2013 portant détermination des dépenses de l'Etat payées sans ordonnancement, sans ordonnancement préalable et avant service fait (JORF n°0011 du 14 janvier 2014, texte n° 21).

5 Arrêté NOR : ECOR0560123A du 19 décembre 2005 relatif au montant par opération des dépenses de matériel et de fonctionnement et d'acquisition de spectacles payables par l'intermédiaire d'un régisseur d'avances (JORF n°297 du 22 décembre 2005, texte n° 27).



## Sous-section 2 : Les pièces justificatives liées à des dépenses à exécution successive résultant d'une commande passée par Internet

Parmi les dépenses énumérées à la section 1 figurent en particulier des achats pouvant être effectués via Internet telles que les prestations d'agence de voyages ou l'utilisation d'un service d'accès à Internet.

En l'absence de contrat écrit, le comptable est autorisé à régler les demandes de paiement représentatives des avances, des acomptes et du solde au vu :

- d'une copie écran du contrat souscrit par Internet précisant les conditions financières accompagnée de l'accusé de réception valant bon de commande pour tout paiement d'une avance ou d'un acompte dès lors qu'il s'agit du premier paiement. Pour les contrats évolutifs, voir dernier alinéa de la sous-section 1.

- et/ou du relevé des opérations (ou d'une copie écran) établi par le fournisseur sur lequel figurent la nature et le montant des sommes dues au titre de l'acompte ou du solde et transmis à l'ordonnateur (ou édité par l'ordonnateur) accompagné de l'accusé de réception valant bon de commande. Dans certains cas, il n'existe pas de contrat. Le relevé des opérations ou sa copie d'écran ainsi que l'accusé de réception sont les seules pièces fournies.

Dans les deux cas, dès lors que le paiement de la dépense ne s'effectue pas par virement, l'avis de prélèvement ou l'attestation de paiement par carte bancaire à distance devra être joint au mandat.

S'agissant généralement d'achats de faible montant ne comportant pas de dispositions financières complexes, les possibilités de dématérialisation et/ou de contrôles hiérarchisés de la dépense et allégés en partenariat, confortés par le décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique, pourront être pleinement exploitées.

### Section 3 : Les moyens de règlement des achats réalisés sur Internet

De manière générale, le paiement des dépenses s'effectue par virement. En effet, l'article 2 de l'arrêté du 24 décembre 2012<sup>6</sup> énumérant les moyens de règlement des dépenses publiques érige le virement en moyen privilégié de règlement des dépenses publiques.

Cela étant, d'autres modes de règlement peuvent également être utilisés.

#### Sous-section 1 : Les autres moyens de paiement admis

Le prélèvement ou moyen de paiement assimilé (titre interbancaire de paiement et télé règlement), la carte bancaire, la carte d'achat et autres cartes de paiement, les espèces, le mandat postal, le chèque (sur le Trésor ou tiré sur un compte de dépôt de fonds au Trésor), le service de transmission de fonds et autres instruments de paiement peuvent également être utilisés dans les conditions fixées par l'instruction DGFIP SGP n° 13-0017 du 22 juillet 2013 relative aux modalités de gestion des moyens de paiement et des activités bancaires du secteur public (NOR : BUDE1320991J).

#### Sous-section 2 : Le paiement par régie d'avances

L'article R.1617-11 du code général des collectivités territoriales prévoit que les régisseurs des collectivités et établissements publics locaux peuvent effectuer des achats de matériel et de fonctionnement dans la limite d'un seuil de 2000 euros (cf. arrêté du 19 décembre 2005 précité).

Les moyens de règlement sont fixés par l'article R.1617-13 du même code qui prévoit en particulier que les régisseurs d'avances effectuent le paiement des dépenses dans les mêmes conditions que les comptables publics.

L'acte constitutif de la régie doit, dans le respect des articles précités, prévoir précisément la nature des dépenses susceptibles d'être payées par le régisseur ainsi que les moyens de règlement qu'il peut utiliser.

S'agissant des achats sur Internet réglés par un régisseur d'avances, deux moyens de paiement méritent plus particulièrement d'être évoqués.

#### **A. : Le prélèvement**

Le régisseur peut être autorisé à procéder à partir de son compte de dépôt de fonds au Trésor (ou le cas échéant, à partir d'un compte bancaire ou postal, conformément au IV de l'article L. 1618-2 du CGCT) au règlement de certaines dépenses par prélèvement, dans les mêmes conditions que le comptable public.

#### **B. : La carte bancaire**

Le régisseur peut payer par carte bancaire à distance à la commande l'acquisition des produits et services dont la nature a été fixée par l'acte constitutif de la régie.

<sup>6</sup> Arrêté du 24 décembre 2012 portant application des articles 25, 26, 32, 34, 35, 39 et 43 du décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique et énumérant les moyens de règlement des dépenses publiques et les moyens d'encaissement des recettes publiques (JORF n°0301 du 27 décembre 2012, texte n° 13).

En conclusion, l'arrêté du 16 février 2015 constitue un vecteur de simplification de l'exécution de la dépense publique dont les collectivités territoriales, leurs établissements publics et les établissements publics de santé peuvent utilement tirer parti. En outre, sa mise en œuvre ne nécessite aucune adaptation des systèmes d'information puisque ce texte étend le champ de procédures comptables existantes et d'ores et déjà implémentées dans les progiciels financiers.

Toute difficulté d'application de la présente instruction devra être portée à la connaissance du bureau CL1A de la Direction Générale.

LA CHEF DE SERVICE DES COLLECTIVITÉS  
LOCALES

NATHALIE BIQUARD

## Annexes

Annexe n°1 : Arrêté NOR : FCPE1430400A du 16 février 2015 fixant les dépenses des collectivités territoriales, de leurs établissements publics et des établissements publics de santé pouvant être payées sans ordonnancement, sans ordonnancement préalable ou avant service fait

## Décrets, arrêtés, circulaires

### TEXTES GÉNÉRAUX

#### MINISTÈRE DES FINANCES ET DES COMPTES PUBLICS

Arrêté du 16 février 2015 fixant les dépenses des collectivités territoriales, de leurs établissements publics et des établissements publics de santé pouvant être payées sans ordonnancement, sans ordonnancement préalable ou avant service fait

NOR : FCPE1430400A

*Publics concernés* : les organismes visés aux 2° et 3° de l'article 1<sup>er</sup> du décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique, notamment les collectivités territoriales, leurs établissements publics et les établissements publics de santé. 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 ne sont pas concernés, ils font l'objet d'un arrêté séparé.

*Objet* : liste de leurs dépenses pouvant être payées sans ordonnancement, ou avec ordonnancement sans que celui-ci soit préalable au paiement ou pouvant être payé avant service fait.

*Entrée en vigueur* : le texte entre en vigueur le lendemain de sa publication.

*Notice* : cet arrêté tire les conséquences de la publication du décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique abrogeant le décret n° 62-1587 du 29 décembre 1962 afin d'établir la liste des dépenses qui peuvent être payées sans ordonnancement ou avec ordonnancement sans que celui-ci soit préalable au paiement.

*Références* : le présent arrêté peut être consulté sur le site Légifrance (<http://www.legifrance.gouv.fr>).

Le ministre des finances et des comptes publics,

Vu le code de l'urbanisme ;

Vu le décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique, notamment ses articles 32 et 33 ;

Vu l'arrêté du 24 décembre 2012 portant application des articles 25, 26, 32, 34, 35, 39 et 43 du décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique et énumérant les moyens de règlement des dépenses publiques et les moyens d'encaissement des recettes publiques ;

Vu l'avis du secrétariat général du Gouvernement/Simplification du 20 janvier 2015 ;

Vu l'avis du Conseil national d'évaluation des normes en date du 5 février 2015,

Arrête :

**Art. 1<sup>er</sup>.** – Les dispositions du présent arrêté sont applicables aux organismes mentionnés au 2° et 3° du décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 susvisé, à l'exception des établissements publics locaux d'enseignement, des établissements publics locaux d'enseignement et de formation professionnelle agricoles et des établissements publics locaux d'enseignement maritime et aquacole.

**Art. 2.** – Les dépenses des organismes mentionnés à l'article 1<sup>er</sup> qui peuvent être payées sans ordonnancement sont :

– les excédents de versement.

Sauf dérogation du ministre chargé du budget, les dépenses payées sans ordonnancement sont liquidées par le comptable public chargé de leur paiement.

**Art. 3.** – Les dépenses des organismes mentionnés à l'article 1<sup>er</sup> qui peuvent être payées sans ordonnancement préalable sont :

- 1° Les dépenses payées par l'intermédiaire d'une régie d'avances ;
- 2° Le remboursement d'emprunts ;
- 3° Le remboursement de lignes de trésorerie ;
- 4° Les abonnements et consommations de carburant ainsi que les péages autoroutiers ;
- 5° Les abonnements et consommations d'eau ;
- 6° Les abonnements et consommations d'électricité ;
- 7° Les abonnements et consommations de gaz ;

- 8° Les abonnements et consommations de téléphone fixe, de téléphone mobile, de télévision et d'internet ;
- 9° Les abonnements et consommations de chauffage urbain ;
- 10° Les frais d'affranchissement postal et autres prestations de services relatives au courrier ;
- 11° Les prestations d'action sociale ;
- 12° Les prestations au bénéfice des enfants scolarisés, des étudiants et apprentis ;
- 13° Les prestations d'aide sociale et de secours ;
- 14° Les aides au développement économique ;
- 15° Les dépenses qui sont réglées par prélèvement bancaire en application de l'arrêté du 24 décembre 2012 susvisé.

**Art. 4.** – L'ordonnateur arrête la liste des dépenses mentionnées à l'article 3 qui sont payées sans ordonnancement préalable. Cette décision est communiquée au comptable public pour exécution. Elle subsiste tant qu'elle n'est pas modifiée ou abrogée.

**Art. 5.** – Le comptable procède au paiement des dépenses mentionnées à l'article 3 après avoir opéré les contrôles prévus aux articles 19 et 20 du décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 susvisé.

Ce contrôle est réalisé au vu des pièces justificatives mentionnées dans la liste prévue par l'article D. 1617-19 du code général des collectivités territoriales.

Lorsque l'une de ces pièces doit être fournie par le créancier, sa transmission à l'ordonnateur et au comptable intervient dans un délai d'au moins cinq jours ouvrés avant l'échéance du paiement.

En tout état de cause, l'ordonnateur peut, avant la date d'échéance du paiement, adresser au comptable une décision de ne pas l'exécuter. Il notifie alors cette même décision à son créancier.

L'absence d'une telle décision emporte justification du service fait des dépenses concernées au regard des contrôles impartis au comptable.

**Art. 6.** – L'ordonnancement de régularisation, auquel sont jointes les pièces visées au deuxième alinéa de l'article 5, intervient dans un délai maximal de trente jours après paiement de la dépense considérée et, en tout état de cause, avant la fin de l'exercice comptable auquel elle se rapporte.

**Art. 7.** – Sans préjudice des avances versées en application de dispositions légales ou réglementaires, les dépenses des organismes mentionnés à l'article 1<sup>er</sup> qui peuvent être payées avant service fait, dans les conditions fixées par le directeur général des finances publiques, sont :

- 1° Les locations immobilières ;
- 2° Les fournitures d'eau, de gaz et d'électricité ;
- 3° Les abonnements à des revues et périodiques ;
- 4° Les achats d'ouvrages et de publications ;
- 5° Les fournitures d'accès à internet et abonnements téléphoniques ;
- 6° Les droits d'inscription à des colloques, formations et événements assimilés ;
- 7° Les contrats de maintenance de matériel ;
- 8° Les acquisitions de logiciels ;
- 9° Les acquisitions de chèques-vacances, chèque déjeuner et autres titres spéciaux de paiement ;
- 10° Les prestations de voyage ;
- 11° Les fournitures auprès de prestataires étrangers lorsque le contrat le prévoit ;
- 12° Les achats réalisés sur internet par l'intermédiaire d'une régie d'avances ;
- 13° L'acquisition d'un bien par voie de préemption ou dans les conditions définies à l'article L. 211-5 du code de l'urbanisme.

**Art. 8.** – Toute stipulation d'une convention, accord ou toute décision visant à arrêter les modalités d'exécution financière des paiements des dépenses de organismes mentionnés à l'article 1<sup>er</sup> contraire au présent arrêté est réputée non écrite.

**Art. 9.** – Le directeur général des finances publiques est chargé de l'exécution du présent arrêté, qui sera publié au *Journal officiel* de la République française.

Fait le 16 février 2015.

Pour le ministre et par délégation :  
*La chef de service  
des collectivités locales,*  
N. BIQUARD

**Annexe n°2 : Liste des dépenses payables sans mandatement préalable selon les instructions en vigueur.**

Pour les collectivités territoriales, leurs établissements et les établissements publics de santé, la liste des dépenses sans mandatement préalable est la suivante :

Type de dépense	Instruction portant autorisation	Modalité de paiement mise en œuvre
<b>Annuités de prêts</b> Dexia CLF Banque, Dexia Crédit local, la Caisse d'Epargne, la CDC, le Crédit Agricole, le Crédit Mutuel-Arkéa, la Société Générale, La Banque Postale, le Crédit Foncier de France, la Caisse Française de Financement Local et l'Agence France développement.	Instruction n° 81-171-A-M0-PR du 19.11.1981	Débit d'Office.
<b>Annuités de prêts</b> Autres prêteurs	Instruction n° 88-141-K1- M0 du 15.12.1988	Paiement par virement ou transfert comptable au vu d'un avis de débit qui doit parvenir au moins 5 jours avant la date d'échéance pour permettre au comptable de prendre l'attache des services ordonnateurs afin de s'assurer qu'ils ne contestent pas le montant de l'avis de débit.
<b>Factures de téléphone</b>	Instruction n° 81-99-M0 du 2.07.1981 Instruction n° 86-135-M0 du 28.10.1986 Instruction spéciale n° 89-001-M0 du 17.01.1989  Instruction n° CP/D2 ; CP/D3 ; CP/E3 n° 96-115 M0 du 25.10.1996	Paiement par virement à la date d'échéance à l'initiative du comptable en l'absence de contestation de l'ordonnateur informé directement par la Poste au moins 5 jours ouvrés avant la date d'échéance.  Extension de la procédure du paiement sans mandatement préalable initialement prévue au profit de l'administration des Postes et Télécommunications (puis France Télécom) à l'ensemble des opérateurs en concurrence sur le réseau « sans fil ».
<b>Factures d'électricité, de gaz</b>	Instruction n° CP/6C n° 01-021-M0 du 16/2/2001 Instruction n° 67-43-K1-M0 du 27.04.1967	Paiement par virement à la date d'échéance à l'initiative du comptable en l'absence de contestation de l'ordonnateur informé directement par EDF et Gaz de France quelques jours avant la date d'échéance.
<b>Redevances d'affranchissement</b>	Instruction n° 85-91-M0 du 23.07.1985 Instruction n° 92-110-M0 du 09.09.1992 (étend la procédure aux départements d'outre-mer)	Paiement par virement à la date d'échéance à l'initiative du comptable en l'absence de contestation de l'ordonnateur informé directement par la Poste au moins 5 jours ouvrés avant la date d'échéance.
<b>Quittances d'eau</b>	Instruction n° 81-157-K1-M0 du 20.10.1981	Paiement par virement ou transfert comptable au vu d'un avis de débit qui doit parvenir au moins 5 jours avant la date d'échéance pour permettre au comptable de prendre l'attache des services ordonnateurs afin de s'assurer qu'ils ne contestent pas le montant de l'avis de débit.

Cette liste est reprise par les différentes instructions comptables applicables aux collectivités territoriales, à leurs établissements publics et aux établissements publics de santé (M14, M52, M31, ...).