

La recette affectée (RAF)

26/03/2012

Les finances publiques, y compris celles hospitalières, sont soumises à la **règle de l'universalité budgétaire** qui implique :

- qu'il faut que soient inscrites dans le budget **toutes les dépenses et les recettes** sans qu'elles ne puissent être contractées entre elles, c'est-à-dire faire l'objet d'une compensation.
- qu'il faut que dans le budget, les recettes et dépenses soient distinctes et ne fassent pas ainsi l'objet d'une corrélation, c'est-à-dire qu'**une recette ne soit pas affectée à une dépense**. Toute recette doit donc en principe être reversée au budget général ou au budget de l'hôpital, sans pouvoir être utilisé pour une dépense donnée.

Afin que cette règle ne constitue pas un frein au développement de certaines activités ou actions entreprises par les services, il existe des exceptions parmi lesquelles les recettes affectées.

- subventions ou crédits fléchés ;

I. Qu'est-ce que la recette affectée ?

La recette affectée présente les caractéristiques suivantes :

- La recette affectée a une **affectation précise** ou un usage spécifique défini par celui qui verse la recette (« bailleur de fonds ») ;
- Le montant de la **recette** versée doit être **égale** au montant de la **charge visée, c'est-à-dire au montant de la dépense à laquelle la recette est affectée** ;
- La recette n'est définitivement acquise que lorsque la dépense a été effectuée.

La recette affectée implique en principe :

- des obligations réciproques entre les parties, sous forme d'un **contrat** ;
- la production par l'organisme bénéficiaire d'un **compte rendu financier**, en d'autres termes, un relevé des dépenses effectuées, conforme aux indications du bailleur de fonds, et certifié par le comptable public ;
- le **reversement** au bailleur de fonds des sommes non utilisées, sauf contre-indications de ce dernier dans le contrat précité.

Pour rappel

- Les principes budgétaires :

-

l'universalité

-

l'annualité (exceptions : ex : opérations d'investissements pluriannuels) ;

-

l'unité : ensemble des recettes et des dépenses présentées sur un document unique (exception : obligation d'un budget annexe pour certaines activités des hôpitaux) ;

-

la spécialité : les crédits budgétaires ne sont pas accordés globalement mais alloués pour une dépense précise.

- L'article R6145-1 du Code de la Santé Publique dispose que :

« Les établissements publics de santé sont soumis au régime budgétaire, financier et comptable défini par les dispositions du **décret n° 62-1587 du 29 décembre 1962** portant règlement général sur la comptabilité publique et les dispositions suivantes ».

II. Pourquoi les recettes affectées sont elles être une exception à la règle de l'universalité budgétaire ?

La règle de l'universalité budgétaire permet aux autorités de contrôle d'avoir une connaissance détaillée de toutes les dépenses et recettes prévues par le budget, tout en respectant l'autorisation de budget qui a été votée.

Les ressources doivent assurer la couverture des charges d'intérêt général et à cette fin doivent être mises dans un **pot commun**, puis faire l'objet d'un arbitrage qu'il faut veiller à respecter.

Il s'agit également d'éviter les gaspillages, par exemple, si un service disposait de ressources supérieures à ses besoins. Par ailleurs, si le service est déficitaire, malgré les recettes encaissées, il se retournera vers le budget général pour demander une dotation complémentaire.

III. Quelles sont les opérations pouvant impliquer des recettes affectées ?

Il s'agit d'opérations pouvant se rapporter :

- à des **dons, assortis de charges particulières** ;

Les dons sont des ressources ayant une affectation prédéterminée par la partie versante. Cependant, ils ne constituent pas nécessairement des recettes affectées dans la mesure où ils peuvent ne pas remplir les critères précités. Exemple : Dons d'une somme d'argent à l'AP-HP, sans précision des conditions d'utilisation de la somme.

- ou à des **subventions** dont l'attribution à l'établissement n'est constatée qu'après exécution du service fait conformément aux conditions du contrat. Exemple : subventions pour travaux de recherche par l'Agence Nationale de la Recherche.

N'entrent en principe pas dans la catégorie des ressources affectées:

Les recettes issues d'un contrat d'activité subsidiaire exercé par l'AP-HP. Ces recettes perçues par l'AP-HP en contrepartie de prestations de service qu'elle assure ne peuvent s'inscrire dans le régime de la « recette affectée ».

IV. Existe-t-il une alternative au régime contraignant des « recettes affectées » ?

Oui.

Le régime des « recettes fléchées » peut constituer une alternative au régime contraignant des recettes affectées. Il consiste à « flécher » les crédits perçus par subvention d'un organisme public, ou les dons perçus, sans rentrer dans le formalisme du régime des « recettes affectées ».

Concrètement, les bailleurs de fonds pourront déterminer la même « affectation » des recettes dans le contrat, sans exiger le formalisme qu'induit le régime des « recettes affectées » (pour rappel, production d'un compte rendu financier, recette définitivement acquise que lorsque la dépense a été effectuée, restitution, sauf disposition contraire, des sommes non utilisées).

Toutefois, le recours au régime des « recettes fléchées » doit rester une exception car en contradiction avec la règle de l'universalité budgétaire. Ainsi, à l'AP-HP, le recours au régime des recettes fléchées nécessite un accord préalable du Directeur des Finances local après concertation avec la Direction Economique, Financière, de l'Investissement et du Patrimoine.

En tout état de cause, les régimes des recettes « affectées » ou « fléchées » obligent l'organisme à suivre les recettes et dépenses afférentes pour s'assurer de « l'affectation » ou du « fléchage ».

A l'AP-HP, s'agissant de subventions de recherche qui concernent souvent des dépenses pluriannuelles pour un projet de recherche donné, à défaut de disposer d'outil informatique permettant de les gérer, le régime des « recettes affectées » est souvent préféré au régime des « recettes fléchées » car il constitue une meilleure garantie d'identifier, année après année, les recettes affectées à des dépenses dans le budget, clairement identifiées sous ce régime. L'identification des recettes est facilitée pour leur suivi.

A contrario, les « recettes fléchées » peuvent, lorsqu'elles s'étalent sur plusieurs années, à défaut de suivi et d'identification précise dans le budget, se « perdre ».

Le régime des « recettes fléchées » est ainsi davantage préconisé pour des dons ou subventions qui ne concernent pas des dépenses pluriannuelles.

V. Quelle est la technique budgétaire et comptable des recettes affectées ?

Les opérations suivies en recettes affectées doivent être inscrites en prévision au budget de l'établissement, pour le même montant en recettes et en dépenses :

- soit pour le montant total du contrat (durée complète sur plusieurs années),

- soit, si le contrat comporte des tranches annuelles individualisées, le montant des opérations à réaliser au cours de l'année considérée.

En effet, les sommes représentant des recettes affectées doivent impérativement figurer au budget bien que n'ayant aucune incidence sur le solde budgétaire.

La signature du contrat emporte automatiquement ouverture des crédits aux chapitres budgétaires concernés. La recette budgétaire n'est constatée qu'au fur et à mesure de l'emploi des fonds ; c'est le mandatement des dépenses qui justifie le titre de recette, celle-ci n'étant définitivement acquise à l'établissement qu'après réalisation des prestations qui lui incombent.

Chaque contrat de recettes affectées doit faire l'objet d'un suivi retraçant les différentes opérations effectuées en exécution de ce contrat. L'engagement de la dépense relative aux opérations liées à des ressources affectées requiert, de la part de l'ordonnateur, une vigilance particulière, du fait de l'étalement de la durée d'un contrat, ou encore du fractionnement des versements des crédits afférents.

C'est pourquoi le contrôle doit porter sur :

- le montant des crédits disponibles sur le contrat,
- les sommes encaissées sur le contrat,
- les dépenses déjà effectuées sur le contrat.

L'agent comptable doit être destinataire de tous les documents relatifs aux opérations suivies en recettes affectées dont un état retraçant les mandats et les titres émis ainsi que les encaissements réalisés sur le contrat géré en recettes affectées.

Il est recommandé de procéder très régulièrement à l'émission d'un titre de recettes correspondant aux dépenses effectivement réalisées.

Même si le contrat est en cours d'exécution au 31 décembre, la comptabilisation des opérations sur recettes affectées se clôt à cette date, sans période complémentaire.

L'ordonnateur a la possibilité de reporter automatiquement les crédits inscrits au budget primitif mais non consommés dans leur totalité au 31 décembre, y compris en fonctionnement.

Ces crédits sont utilisables dès le 1er janvier de l'année suivante, avant leur inscription au budget par voie de décision modificative.

VI. Que faire des sommes non utilisées au terme de l'opération gérée en recettes affectées ?

Si tous les crédits n'ont pas été consommés à l'issue du contrat, deux cas de figures sont possibles :

- soit l'établissement public les restitue au bailleur de fonds ;
- soit le bailleur de fonds les laisse à l'établissement : l'ordonnateur doit alors émettre un titre de recette pour le montant du reliquat définitivement acquis à l'établissement.

Il est ainsi conseillé, dans la mesure du possible, de prévoir dans le contrat initial la non -restitution des fonds en cas de non utilisation.

Textes de référence :

- Décret n° 62-1587 du 29 décembre 1962 portant règlement général sur la comptabilité publique;
- Instruction n°93-59-M9 de la Direction de la Comptabilité Publique en date du 13 mai 1998 : « Les ressources affectées et les conventions dans les établissements publics nationaux »