

INSTRUCTION

N° 08-022-M31 du 29 juillet 2008

NOR : BUD R 08 00022 J

Texte publié au **Bulletin Officiel de la Comptabilité Publique**

OFFICES PUBLICS DE L'HABITAT

ANALYSE

Diffusion de la circulaire UHC/OC du 9 juillet 2008 relative aux offices publics de l'habitat, complétant la circulaire UHC/OC n° 2007-46 du 25 juillet 2007

Date d'application : 29/07/2008

MOTS-CLÉS

COLLECTIVITÉS ET ÉTABLISSEMENTS PUBLICS LOCAUX ;
OFFICE PUBLIC DE L'HABITAT ; COMPTABILITÉ M31 ; RÉFORME

DOCUMENTS À ANNOTER

Néant

DOCUMENTS À ABROGER

Néant

DESTINATAIRES POUR APPLICATION

RGP	TPG	RF	T									

DIRECTION GÉNÉRALE DES FINANCES PUBLIQUES

*Sous-direction de la gestion comptable et financière des collectivités locales
Bureau CL-1A*

SOMMAIRE

1. LA PROCÉDURE DE CHANGEMENT DE RÉGIME COMPTABLE.....	3
1.1. Le conseil d'administration informe le préfet et le trésorier-payeur général de l'intention de l'OPH de changer de régime budgétaire et comptable	3
1.2. Le trésorier-payeur général émet un avis sur le changement de régime budgétaire et comptable	4
1.3. Le conseil d'administration délibère sur le changement de régime budgétaire et comptable	4
2. LA PROCÉDURE APPLICABLE AUX OFFICES PUBLICS DE L'HABITAT SOUHAILANT CHANGER DE RÉGIME COMPTABLE AU 1^{ER} JANVIER 2009	5
3. LE REMPLACEMENT DES RECEVEURS SPÉCIAUX.....	5

LISTE DES ANNEXES

ANNEXE N° 1 : Décret n° 2008-648 du 1 ^{er} juillet 2008 relatif au régime budgétaire et comptable des offices publics de l'habitat et modifiant le Code de la construction et de l'habitation (NOR : MLVU0770313D - JO du 3 juillet 2008).....	6
ANNEXE N° 2 : Circulaire UHC/OC du 9 juillet 2008 relative aux offices publics de l'habitat	14

La présente instruction a pour objet de porter à la connaissance du réseau du Trésor public la circulaire interministérielle UHC/OC du 9 juillet 2008 relative aux offices publics de l'habitat (OPH), complétant la circulaire UHC/OC n° 2007-46 du 25 juillet 2007 (cf. annexe II de la présente instruction).

Cette circulaire du 9 juillet 2008 a pour objet de commenter les dispositions issues du décret n° 2008-648 du 1^{er} juillet 2008 relatif au régime budgétaire et comptable des offices publics de l'habitat (cf. annexe I de la présente instruction), pris en application de l'ordonnance n° 2007-137 du 1^{er} février 2007 relative aux OPH.

L'article L. 421-17 du Code de la construction et de l'habitation (CCH) dispose que « *le régime financier et comptable est choisi par délibération du conseil d'administration dans des conditions précisées par décret en Conseil d'Etat* ». L'article R. 423-2 du CCH, dans sa rédaction issue du décret précité, définit la procédure applicable au changement de régime budgétaire et comptable (Section 1). Pour permettre les changements de régime budgétaire et comptable au 1^{er} janvier 2009, l'article 2 du décret prévoit une procédure adaptée (Section 2).

L'article R. 423-20 du CCH précise que le comptable de l'OPH soumis aux règles de la comptabilité publique est un comptable direct du Trésor. J'attire votre attention sur l'opportunité de rencontrer, au plus tôt, les dirigeants d'OPH gérés par un receveur spécial pour anticiper au mieux la cessation de fonction de ce dernier conformément aux dispositions de l'[instruction n° 07-036-M31 du 6 août 2007](#) sur les offices publics de l'habitat (Section 3).

1. LA PROCÉDURE DE CHANGEMENT DE RÉGIME COMPTABLE

Le décret n° 2008-648 du 1^{er} juillet 2008 encadre la procédure de changement de régime budgétaire et comptable. Dans un premier temps, le conseil d'administration adopte une délibération portant déclaration d'intention. Il informe ainsi le préfet et le trésorier-payeur général de l'intention de l'office de changer de régime budgétaire et comptable. Dans un délai de six mois, le trésorier-payeur général adresse au conseil d'administration un avis sur cette procédure, avis notifié au préfet. Dès lors, le conseil d'administration peut adopter une délibération portant changement de régime budgétaire et comptable.

1.1. LE CONSEIL D'ADMINISTRATION INFORME LE PRÉFET ET LE TRÉSORIER-PAYEUR GÉNÉRAL DE L'INTENTION DE L'OPH DE CHANGER DE RÉGIME BUDGÉTAIRE ET COMPTABLE

Le changement de régime budgétaire et comptable ne peut intervenir qu'un 1^{er} janvier. Conformément aux dispositions de l'article R.423-5 du CCH, « *un exercice budgétaire et comptable couvre la période du 1^{er} janvier au 31 décembre d'une même année* ».

Le conseil d'administration d'un OPH désirant changer de régime budgétaire et comptable doit adopter une délibération portant déclaration d'intention, douze mois au moins avant la date prévue d'entrée en vigueur du nouveau régime, soit le 31 décembre N-1 pour un changement au 1^{er} janvier N+1.

Le changement de régime budgétaire et comptable nécessitant une réflexion approfondie, il ne peut résulter d'une démarche du seul président ou directeur général de l'OPH. Dès lors, il revient au conseil d'administration, organe collégial, de délibérer sur l'opportunité de ce changement.

Cette première étape nécessite donc que le conseil d'administration compare les deux régimes comptables possibles, afin de déterminer lequel permettra de répondre le mieux à ses objectifs.

À ce titre, le comptable de l'OPH et le trésorier-payeur général du siège de l'office doivent veiller à la parfaite information des membres du conseil. La brochure « *L'offre de services du Trésor public aux offices publics de l'habitat* », disponible en ligne sur l'intranet Magellan¹, peut vous aider à promouvoir les services apportés par notre réseau aux offices.

Cette délibération est transmise au préfet et au trésorier-payeur général, cette transmission ayant pour effet d'ouvrir une deuxième phase.

L'absence de délibération d'intention interdit tout changement de régime budgétaire et comptable en vertu du décret du 1^{er} juillet 2008. Cependant, seule une délibération décisionnelle du conseil d'administration adoptée ultérieurement (voir §1.3 infra), après avis du trésorier-payeur général, permettra à l'OPH de changer de régime budgétaire et comptable.

1.2. LE TRÉSORIER-PAYEUR GÉNÉRAL ÉMET UN AVIS SUR LE CHANGEMENT DE RÉGIME BUDGÉTAIRE ET COMPTABLE

La faculté de changer de régime comptable concerne tous les OPH, que ceux-ci soient soumis aux règles de la comptabilité publique ou aux règles de la comptabilité de commerce.

Le trésorier-payeur général émet un avis sur les changements de régime comptable affectant les OPH de son département. Cet avis est, d'une part, notifié au président du conseil d'administration dans un délai de six mois suivant la transmission de la délibération du conseil d'administration portant déclaration d'intention et, d'autre part, communiqué au préfet.

Cet avis ne porte pas sur l'opportunité de changer de régime comptable.

L'avis rendu par les services de la trésorerie générale a notamment pour objet de préparer au mieux la transition entre les deux régimes. Il doit permettre au conseil d'administration de l'OPH de mieux appréhender les conséquences pratiques de ce changement.

L'attention de l'office devra être attirée sur les conséquences en ressources humaines, matérielles et informatiques d'un tel changement. Les aspects liés à la formation devront également être pris en compte. Un calendrier de travail sera mis en place pour permettre une transition optimale.

Cet avis pourra éventuellement préciser la situation financière de l'office.

1.3. LE CONSEIL D'ADMINISTRATION DÉLIBÈRE SUR LE CHANGEMENT DE RÉGIME BUDGÉTAIRE ET COMPTABLE

Le conseil d'administration de l'OPH doit adopter une délibération décidant le changement de régime comptable. La date d'adoption de cette délibération a une incidence sur l'effectivité du changement du régime comptable.

Ainsi, lorsque la délibération du conseil d'administration est adoptée au plus tard le 31 juillet de l'année N, le changement de régime comptable a lieu au 1^{er} janvier N+1.

En revanche, si le conseil d'administration de l'OPH délibère après le 31 juillet de l'année N, le nouveau régime comptable ne pourra s'appliquer qu'au 1^{er} janvier N+2.

Ce délai entre l'adoption de la délibération et l'entrée en vigueur du nouveau régime comptable doit permettre aux OPH de mener à bien l'ensemble des opérations nécessaires à la transition entre les deux régimes.

¹ <http://www.bercy.cp/communication/themes/SPL/TP-OPH.pdf>

2. LA PROCÉDURE APPLICABLE AUX OFFICES PUBLICS DE L'HABITAT SOUHAITANT CHANGER DE RÉGIME COMPTABLE AU 1^{ER} JANVIER 2009

L'article 2 du décret n° 2008-648 du 1^{er} juillet 2008 prévoit à titre transitoire, que les délais de douze et six mois précédemment mentionnés ne sont pas applicables aux délibérations de changement de régime budgétaire et comptable devant prendre effet au 1^{er} janvier 2009.

Toutefois, les OPH concernés doivent, dès la parution du décret, informer le préfet et le trésorier-payeur général de leur intention de changer de régime comptable. Le conseil d'administration doit délibérer avant le 31 juillet 2008, après avoir reçu l'avis du trésorier-payeur général.

3. LE REMPLACEMENT DES RECEVEURS SPÉCIAUX

L'article R. 423-20 du CCH précise que le comptable de l'OPH soumis aux règles de la comptabilité publique est un comptable direct du Trésor. L'article 13 de l'ordonnance n° 2007-137 du 1^{er} février 2007 relative aux offices publics de l'habitat dispose que les receveurs spéciaux des OPH peuvent exercer leurs fonctions au plus tard pendant six ans à compter de la date d'entrée en vigueur de l'ordonnance.

À compter du 1^{er} janvier 2013, tous les OPH soumis aux règles de la comptabilité publique seront donc gérés par des comptables directs du Trésor. Les comptables spéciaux, nommés en application des articles L. 421-1-2 et L. 421-6 du CCH dans la rédaction antérieure à l'ordonnance précitée, peuvent exercer leurs fonctions jusqu'au 31 décembre 2012.

Je vous invite à prendre l'attache des représentants des OPH dont la gestion comptable est assurée par une recette spéciale pour étudier conjointement l'évolution de la gestion comptable de cet office. En effet, le réseau du Trésor public doit accompagner ce mouvement de mutation, tout en préservant le choix comptable de ces offices.

Je vous serais reconnaissant de bien vouloir rendre compte au bureau de l'expertise juridique (CL1A) des démarches entreprises à cet effet.

Toute éventuelle difficulté d'application des présentes dispositions pourra être portée à la connaissance de la direction sous le timbre du bureau de l'expertise juridique (CL1A).

LE SOUS-DIRECTEUR CHARGÉ DE LA GESTION COMPTABLE
ET FINANCIÈRE DES COLLECTIVITÉS LOCALES

JEAN-LUC BRENNER

ANNEXE N° 1 : Décret n° 2008-648 du 1^{er} juillet 2008 relatif au régime budgétaire et comptable des offices publics de l'habitat et modifiant le Code de la construction et de l'habitation (NOR : MLVU0770313D - JO du 3 juillet 2008)

Le Premier ministre,

Sur le rapport de la ministre du logement et de la ville et du ministre du budget, des comptes publics et de la fonction publique,

Vu le Code de la construction et de l'habitation, notamment ses articles L. 421-17, L. 421-19 et L. 421-21;

Vu le Code général des collectivités territoriales ;

Vu le décret n° 62-1587 du 29 décembre 1962 portant règlement général sur la comptabilité publique ;

Vu l'avis du Conseil supérieur des habitations à loyer modéré en date du 4 octobre 2007 ;

Le Conseil d'Etat (section des travaux publics) entendu,

Décrète :

Article 1

Dans la première section du chapitre III du titre II du livre IV du Code de la construction et de l'habitation (partie réglementaire), les deux premières sous-sections sont remplacées par les dispositions suivantes :

« Sous-section 1 - Dispositions communes applicables aux offices publics de l'habitat »

« **Art. *R. 423-2.**-Le conseil d'administration d'un office public de l'habitat qui veut changer de régime budgétaire et comptable prend à cet effet, douze mois au moins avant la date prévue d'entrée en vigueur du nouveau régime, une délibération portant déclaration d'intention afin de pouvoir mettre en œuvre les mesures préparatoires.

« Cette délibération est transmise au préfet et au trésorier-payeur général. Dans les six mois à compter de cette transmission, le trésorier-payeur général notifie son avis au président du conseil d'administration et le communique au préfet.

« La délibération du conseil d'administration arrêtant le choix de l'office en application de l'article L. 421-17 est adoptée au plus tard le 31 juillet avant l'entrée en vigueur du nouveau régime budgétaire et comptable fixée au 1^{er} janvier de l'année suivante. Si la délibération est adoptée après le 31 juillet, la date d'entrée en vigueur du nouveau régime budgétaire et comptable est reportée au 1^{er} janvier de la deuxième année suivant celle de la délibération.

« **Art. *R. 423-3.**-Lorsque l'office opte pour le régime de la comptabilité publique, le président du conseil d'administration joint à la délibération préparatoire prévue au premier alinéa de l'article *R. 423-2 le dernier rapport connu du commissaire aux comptes.

« Dès l'ouverture du premier exercice soumis au nouveau régime budgétaire et comptable, le directeur général de l'office transmet au comptable direct du Trésor, nommé en application de l'article *R. 423-20, un état décrivant la situation de trésorerie et la totalité des fonds disponibles.

« Selon des modalités fixées par instruction des ministres chargés du logement et du budget et sous réserve des documents nécessaires à l'approbation des comptes du dernier exercice clos, le directeur général de l'office remet au comptable direct du Trésor la balance générale des comptes, le bilan, le compte de résultat et les états de développement des soldes des comptes de tiers du dernier exercice clos.

ANNEXE N° 1 (suite)

« Le comptable direct du Trésor dispose d'un délai de six mois à compter de la transmission de ces documents pour émettre des réserves sur les opérations figurant en balance d'entrée des comptes du premier exercice soumis au régime de la comptabilité publique et les communiquer au président du conseil d'administration. Ces éventuelles réserves sont jointes au compte financier. Le comptable direct du Trésor a droit d'accès à tout document relatif aux comptes des précédents exercices.

« **Art. *R. 423-4.**-Lorsque l'office opte pour le régime de la comptabilité de commerce, le comptable du Trésor fournit au directeur général, un mois avant la clôture du dernier exercice soumis aux règles de la comptabilité publique, toutes informations lui permettant d'établir une situation provisoire au 1^{er} janvier.

« Dès l'ouverture du premier exercice d'application du nouveau régime budgétaire et comptable, le comptable direct du Trésor transmet au directeur général un état décrivant la situation de trésorerie et la totalité des fonds disponibles.

« Dans les quatre mois suivant la clôture du dernier exercice soumis aux règles de la comptabilité publique, il achève les opérations nécessaires à l'arrêté des comptes de cet exercice et transmet au directeur général et au président du conseil d'administration de l'office la balance générale des comptes, le bilan, le compte de résultat et les états de développement des soldes des comptes de tiers du dernier exercice clos établis selon les procédures et modalités de la comptabilité publique fixées par le ministre chargé du budget.

« Les documents comptables, assortis des pièces justificatives, antérieurs à ce changement de régime sont conservés selon des modalités fixées par instruction du ministre chargé du budget. Le directeur général de l'office public de l'habitat a droit d'accès à tout document relatif aux comptes des précédents exercices.

« **Art. *R. 423-5.**-L'exercice budgétaire et comptable couvre la période du 1^{er} janvier au 31 décembre d'une même année, sauf dans le cas d'une première mise en exploitation d'un office nouvellement créé ou d'une cessation définitive d'activité.

« **Art. *R. 423-6.**-Le conseil d'administration délibère sur les orientations générales du budget dans un délai de deux mois précédant l'examen de celui-ci.

« **Art. *R. 423-7.**-Le budget d'un office public de l'habitat est présenté conformément à la nomenclature budgétaire et comptable et selon les modalités fixées par des instructions homologuées par arrêté conjoint des ministres chargés du logement, du budget et des collectivités territoriales pour les offices publics de l'habitat soumis aux règles de la comptabilité publique et par arrêté conjoint des ministres chargés du logement, des finances et des collectivités territoriales pour les offices publics de l'habitat soumis aux règles de la comptabilité de commerce.

« Le tableau de financement prévisionnel comporte pour l'exercice les prévisions de variation, d'une part, des emplois stables et, d'autre part, des ressources stables.

« Le compte financier est constitué d'un bilan, d'un compte de résultat et d'autres documents annexes déterminés par les instructions homologuées mentionnées au premier alinéa.

« Lorsque l'office public de l'habitat exerce une activité pour le compte d'un tiers, les opérations correspondantes font l'objet d'un état prévisionnel annexe qui est présenté selon des modalités fixées par les instructions mentionnées au premier alinéa. Ces états sont constitués d'un compte de résultat prévisionnel en équilibre et, le cas échéant, d'un tableau de financement prévisionnel.

« Le plan comptable applicable aux offices publics de l'habitat est approuvé par les arrêtés ministériels pris dans les formes prévues au premier alinéa.

« Les modalités de tenue des comptes et de présentation du compte financier sont fixées par les instructions homologuées mentionnées au premier alinéa.

ANNEXE N° 1 (suite)

« **Art. *R. 423-8.**-Les immobilisations sont comptabilisées soit pour leur valeur d'apport, soit pour leur coût d'acquisition, soit pour leur coût de production, soit, en cas d'échange ou de donation, pour leur valeur vénale.

« **Art. *R. 423-9.**-Les dotations d'amortissement des immobilisations sont calculées de manière à permettre l'amortissement intégral de la valeur des immobilisations, terrains exclus, sur une période correspondant à leur durée probable d'utilisation.

« Pendant cette période, les dotations globales cumulées aux comptes d'amortissement des immobilisations sont au moins égales au montant cumulé des remboursements des emprunts contractés pour le financement de celles-ci. La faculté de différer le remboursement du capital de certains emprunts ne dispense pas les offices de doter pendant cette période les comptes d'amortissements des immobilisations correspondantes.

« Sous réserve des dispositions précédentes, le conseil d'administration fixe le rythme d'amortissement des immobilisations en fonction de leur durée probable d'utilisation. À l'issue du remboursement des emprunts correspondants, une dotation est constituée pour l'amortissement restant à effectuer jusqu'à l'amortissement intégral des immobilisations.

« Si des dépréciations irréversibles sont constatées en cours d'amortissement, des dotations complémentaires aux comptes d'amortissement sont opérées au moyen d'une dotation exceptionnelle.

« **Art. *R. 423-10.**-Les sommes dues à titre de loyers, charges et accessoires par les locataires ayant quitté leur logement et par les locataires dont la dette a une origine antérieure à un an font l'objet, pour leur montant total, de dépréciations pour créances douteuses. Lorsque l'origine de la dette est comprise entre trois mois et un an, les sommes dues font l'objet de dépréciations pour créances douteuses selon les taux et dans les conditions fixées par les instructions susmentionnées.

« Ces dépréciations sont calculées sur la base des créances échues et non recouvrées au 31 décembre.

« **Art. *R. 423-11.**-L'actif du bilan d'un office public de l'habitat peut faire l'objet d'une révision exceptionnelle dans des conditions fixées par arrêté conjoint des ministres chargés du logement, du budget et des collectivités territoriales pour les offices publics de l'habitat soumis aux règles de la comptabilité publique et par arrêté conjoint des ministres chargés du logement, des finances et des collectivités territoriales pour les offices publics de l'habitat soumis aux règles de la comptabilité de commerce.

« **Art. *R. 423-12.**-Le conseil d'administration de l'office délibère sur l'affectation du résultat excédentaire de l'exercice clos, à l'exclusion du résultat afférent aux activités exercées pour le compte de tiers.

« Le résultat excédentaire, après déduction des plus-values nettes réalisées lors de la cession des biens immobiliers mentionnés à l'article *R. 443-13 qui sont affectées sur un compte spécifique pour leur montant total, est affecté par ordre de priorité :

« a) Au compte de report à nouveau, dans la limite du solde débiteur de ce compte ;

« b) Sur des comptes de réserves spécifiques, pour la part du résultat excédentaire affectée au financement des investissements ;

« c) Au compte de report à nouveau.

« En cas de résultat déficitaire, le déficit est imputé sur le compte de report à nouveau.

ANNEXE N° 1 (suite)

« Le résultat de clôture de chaque activité exercée pour le compte d'un tiers est arrêté par délibération du conseil d'administration de l'office et est repris au cours de l'exercice suivant au compte de résultat prévisionnel de l'état prévisionnel annexe correspondant.

« Sous-section 2 - Dispositions particulières »

« Paragraphe 1 - Office public de l'habitat soumis au régime de la comptabilité publique

« **Art. *R. 423-13.**-Le budget est l'état des prévisions de recettes et de dépenses de l'office.

« La liste des chapitres et articles du budget est fixée par arrêté conjoint des ministres chargés du logement, du budget et des collectivités territoriales.

« L'état des prévisions de recettes et de dépenses se compose :

« a) D'un compte de résultat prévisionnel, dans lequel sont prévues et autorisées les recettes et les dépenses, dénommées respectivement produits et charges, relatives notamment aux opérations d'exploitation ;

« b) D'un tableau de financement prévisionnel, dans lequel sont prévues les recettes et les dépenses, dénommées respectivement ressources stables et emplois stables, relatives notamment aux opérations d'investissement ;

« c) D'un tableau de calcul de la capacité d'autofinancement prévisionnelle, laquelle est reprise dans le tableau mentionné au b ;

« d) Des documents annexes établis selon les modalités prévues par les instructions homologuées mentionnées au premier alinéa de l'article R. 423-7 et portant notamment sur l'état de la dette, les dépenses de personnel, les opérations d'investissement et une estimation pluriannuelle du fonds de roulement.

« **Art. *R. 423-14.**-Le budget est voté par le conseil d'administration chapitre par chapitre.

« Pour l'application du 4° de l'article L. 421-19, le budget est voté en équilibre réel lorsqu'il remplit les conditions suivantes :

« a) Les recettes et les dépenses sont évaluées de façon sincère ;

« b) Les remboursements en capital des emprunts et opérations assimilées, pour le montant à échoir au cours de l'exercice, à l'exception des remboursements anticipés, sont couverts par les ressources du tableau de financement prévisionnel à l'exclusion du produit des emprunts, des apports en fonds propres ou subventions faits à l'office par l'Etat, les collectivités territoriales, les établissements publics ou toute autre personne morale et des dépôts de garantie des locataires.

« Les états prévisionnels annexes ne sont pas considérés en déséquilibre lorsque leur compte de résultat comporte un excédent.

« **Art. *R. 423-15.**-Les dotations budgétaires affectées aux dépenses d'investissement de l'office peuvent comprendre des autorisations de programme et des crédits de paiement.

« Les autorisations de programme portant sur des chapitres à caractère limitatif constituent la limite supérieure des dépenses pouvant être engagées pour le financement des investissements. Elles demeurent valables, sans limitation de durée, jusqu'à ce qu'il soit procédé à leur annulation, et peuvent être révisées. Elles sont votées par une délibération particulière du conseil d'administration annexée au budget.

ANNEXE N° 1 (suite)

« Les crédits de paiement correspondant à des chapitres à caractère limitatif constituent la limite supérieure des dépenses pouvant être mandatées pendant l'année pour la couverture des engagements contractés dans le cadre des autorisations de programme correspondantes.

« Seuls les crédits de paiement sont pris en compte dans le tableau de financement prévisionnel. Un état joint au budget rend compte de la situation des autorisations de programmes et des crédits de paiement y afférents. Cet état est présenté selon un modèle fixé par les instructions homologuées mentionnées à l'article *R. 423-7.

« **Art. *R. 423-16.**-Les décisions modificatives sont préparées et approuvées selon la même procédure et sous la même forme que le budget primitif.

« L'ordonnateur est tenu de présenter une décision modificative au conseil d'administration dans un délai d'un mois lorsqu'il constate que :

« 1° L'un des chapitres revêtant un caractère limitatif en application du 5° ou du 6° de l'article L. 421-19 est insuffisamment doté ;

« 2° Une dépense engagée sur un compte éventuellement non doté ou insuffisamment doté au budget approuvé est de nature à bouleverser l'économie générale du budget ;

« 3° Les évolutions de l'activité de l'office ou du niveau de ses dépenses sont manifestement incompatibles avec le respect de l'économie générale du budget.

« L'économie générale du budget est regardée comme bouleversée lorsque notamment l'une au moins des conditions suivantes est remplie :

« a) La prévision actualisée de la capacité d'autofinancement est inférieure à la dernière prévision approuvée par le conseil d'administration dans des pourcentages définis par arrêté conjoint des ministres chargés du logement, du budget et des collectivités territoriales ;

« b) La prévision actualisée du prélèvement sur le fonds de roulement excède le fonds de roulement disponible défini dans les instructions homologuées mentionnées au premier alinéa de l'article *R. 423-7 ou est supérieure à la dernière prévision approuvée par le conseil d'administration, à hauteur d'un pourcentage défini par le même arrêté que celui mentionné au a).

« L'abondement de crédits d'un chapitre à caractère limitatif insuffisamment doté est financé, dans le cadre d'une décision modificative, par de nouvelles recettes, par la diminution de crédits d'un autre chapitre à caractère limitatif, par la diminution de crédits non consommés et disponibles d'un chapitre à caractère évaluatif ou par un prélèvement sur le fonds de roulement disponible.

« **Art. *R. 423-17.**-L'ordonnateur peut procéder en cours d'exercice à des virements de crédits entre chapitres à caractère évaluatif ou à des virements de crédits de chapitres à caractère limitatif vers des chapitres à caractère évaluatif.

« Les virements de crédits entre chapitres décidés par l'ordonnateur sont portés sans délai à la connaissance du comptable du Trésor ainsi qu'à celle du conseil d'administration à sa plus proche séance.

« Le contrôle de la disponibilité des crédits par le comptable du Trésor porte sur les crédits revêtant un caractère limitatif en application du 5° ou du 6° de l'article L. 421-19.

« En cours d'exercice, le directeur général assure, avec l'aide du comptable du Trésor, un suivi régulier de l'exécution budgétaire par l'établissement d'états comparatifs des recettes et des dépenses par rapport aux prévisions. Il présente au moins une fois par an au conseil d'administration une communication sur le suivi de l'exécution budgétaire.

ANNEXE N° 1 (suite)

« **Art. *R. 423-18.**-Lorsque l'arrêté des comptes fait apparaître dans l'exécution du budget un déficit égal ou supérieur à 10 % des produits inscrits au compte de résultat, la chambre régionale des comptes, saisie par le préfet, propose à l'office public de l'habitat, dans le délai d'un mois à compter de sa saisine, les mesures nécessaires au rétablissement de l'équilibre budgétaire.

« Le seuil mentionné à l'alinéa précédent est ramené à 5 % si l'office bénéficie d'un protocole de prévention, de consolidation ou d'aide au rétablissement de l'équilibre conclu en application de l'article L. 452-1.

« **Art. *R. 423-19.**-La première partie du décret du 29 décembre 1962 susvisé portant règlement général sur la comptabilité publique est applicable aux offices publics de l'habitat soumis aux règles de la comptabilité publique.

« **Art. *R. 423-20.**-Le comptable de l'office public de l'habitat est un comptable direct du Trésor ayant la qualité de comptable principal.

« Il est nommé par le ministre chargé du budget, après information préalable du président du conseil d'administration de l'office.

« **Art. *R. 423-21.**-Le recouvrement des recettes de l'office public de l'habitat est effectué conformément à l'article L. 1617-5 du Code général des collectivités territoriales. Les titres émis peuvent faire l'objet d'une remise gracieuse par le conseil d'administration.

« Toutefois, le directeur général autorise l'émission des commandements de payer et les actes de poursuites subséquentes selon des modalités qu'il arrête après avoir recueilli l'avis du comptable. Le directeur général peut dispenser le comptable de recourir à la procédure d'autorisation préalable pour tout ou partie des titres qu'il émet.

« **Art. *R. 423-22.**-Certaines opérations de recettes et de dépenses peuvent, par décision du conseil d'administration, être confiées à des régisseurs de recettes et d'avances, selon les modalités prévues aux articles R. 1617-1 à R. 1617-18 du Code général des collectivités territoriales.

« Les opérations d'engagement, de liquidation et d'ordonnancement des dépenses sont enregistrées dans la comptabilité administrative tenue par le directeur général selon des modalités fixées par arrêté des ministres chargés des collectivités territoriales, du budget et du logement.

« **Art. *R. 423-23.**-L'office public de l'habitat est redevable d'une contribution au fonctionnement du service comptable public, dont le tarif est fixé par arrêté conjoint du ministre chargé du budget et du ministre chargé du logement.

« Toutefois, une convention conclue entre l'office et le trésorier-payeur général du lieu du siège de l'office peut prévoir une exonération totale ou partielle de cette contribution lorsque l'office met gratuitement à la disposition du comptable de l'office des personnels qu'il rémunère et qui sont placés sous l'autorité directe du comptable.

« Le comptable public peut réaliser, pour le compte de l'office, des prestations n'ayant pas le caractère obligatoire qui résulte de sa fonction de comptable direct du Trésor. Le conseil d'administration peut alors décider de lui allouer une rémunération spécifique, selon des modalités déterminées par un arrêté interministériel du ministre chargé du budget et du ministre chargé du logement.

« Les personnels du réseau du Trésor public participant à la gestion des offices publics de l'habitat perçoivent une indemnité de gestion, à la charge de l'Etat, déterminée à partir des contributions des offices dont ils assurent la gestion comptable. Les catégories de personnels concernés et le montant qui leur est attribuable à ce titre sont fixés par arrêté du ministre chargé du budget.

ANNEXE N° 1 (suite)

« **Art. *R. 423-24.**-À l'issue de chaque exercice, le directeur général établit, avec l'aide du comptable public, un rapport sur l'activité de l'office durant l'exercice écoulé. Le rapport d'activité et le compte financier sont présentés au conseil d'administration pour approbation par délibération prise au plus tard le 30 juin de l'année suivant l'exercice auxquels ils se rapportent.

« Le rapport d'activité et le compte financier de l'office public de l'habitat sont transmis au préfet et au ministre chargé du logement dans les quinze jours suivant leur approbation.

« Le défaut de transmission du compte financier à l'autorité compétente pendant deux années consécutives est au nombre des irrégularités, fautes graves ou carences mentionnées à l'article L. 421-14.

« Paragraphe 2 - Offices publics de l'habitat soumis aux règles de la comptabilité de commerce »

« **Art. *R. 423-25.**-Le budget est voté par le conseil d'administration de l'office public de l'habitat.

« I. - Lorsqu'un chapitre revêtant un caractère limitatif en vertu du 4° de l'article L. 421-21 est insuffisamment doté au regard des dépenses à engager, une décision modificative est votée par le conseil d'administration selon la même procédure et dans la même forme que le budget primitif. L'abondement de crédits du chapitre doit être financé soit par de nouvelles recettes, soit par la diminution de crédits disponibles d'un autre chapitre, soit par un prélèvement sur le fonds de roulement disponible.

« II. - En cours d'exercice, un suivi régulier de l'exécution budgétaire est assuré par l'établissement d'états comparatifs des recettes et des dépenses par rapport aux prévisions. Une communication sur le suivi de l'exécution budgétaire est présentée au moins une fois par an au conseil d'administration.

« Lorsque l'état comparatif fait apparaître un bouleversement de l'économie générale du budget, une décision modificative rétablissant l'équilibre est présentée dans un délai d'un mois au conseil d'administration.

« L'économie générale du budget est regardée comme bouleversée lorsque notamment l'une au moins des conditions suivantes est remplie :

« a) La prévision actualisée de la capacité d'autofinancement est inférieure à la dernière prévision approuvée par le conseil d'administration dans des pourcentages définis par arrêté conjoint des ministres chargés du logement, du budget et des collectivités territoriales ;

« b) La prévision actualisée du prélèvement sur le fonds de roulement excède le fonds de roulement disponible défini dans les instructions homologuées mentionnées au premier alinéa de l'article R. 423-7 ou est supérieure à la dernière prévision approuvée par le conseil d'administration, à hauteur d'un pourcentage défini par le même arrêté que celui mentionné au a.

« **Art. *R. 423-26.**-Lorsque l'arrêté des comptes fait apparaître dans l'exécution du budget un déficit égal ou supérieur à 10 % des produits inscrits au compte de résultat, la chambre régionale des comptes, saisie par le préfet, propose à l'office public de l'habitat, dans le délai d'un mois à compter de sa saisine, les mesures nécessaires au rétablissement de l'équilibre budgétaire.

« Le seuil mentionné à l'alinéa précédent est ramené à 5 % si l'office bénéficie d'un protocole de prévention, de consolidation ou d'aide au rétablissement de l'équilibre conclu en application de l'article L. 452-1.

« **Art. *R. 423-27.**-Le défaut de désignation d'un commissaire aux comptes pendant deux années consécutives est au nombre des irrégularités, fautes graves ou carences mentionnées à l'article L. 421-14.

ANNEXE N° 1 (suite et fin)

« **Art. *R. 423-28.**-Pour chaque exercice, le compte financier, établi par le directeur général, est transmis au commissaire aux comptes au plus tard le 15 mai de l'année suivante.

« Le compte financier, certifié par le commissaire aux comptes et accompagné du rapport du directeur général sur l'activité de l'office durant ce même exercice, est présenté au conseil d'administration.

« Le conseil d'administration décide de l'affectation du résultat après avoir approuvé ces documents au plus tard le 30 juin de la même année.

« Le compte financier et le rapport du directeur général sont transmis au préfet et au ministre chargé du logement au plus tard le 15 juillet de l'année suivant l'exercice auxquels ils se rapportent.

« Le défaut de transmission des états financiers au préfet et au ministre chargé du logement pendant deux années consécutives est au nombre des irrégularités, fautes graves ou carences mentionnées à l'article L. 421-14. »

Article 2

À titre transitoire et par dérogation à l'article R. 423-2 du Code de la construction et de l'habitation dans la rédaction issue du présent décret, les changements de régime budgétaire et comptable devant prendre effet au 1^{er} janvier 2009 procèdent d'une délibération du conseil d'administration arrêtant le choix de l'office qui est prise, après avis du trésorier-payeur général, avant le 31 juillet 2008. Le trésorier-payeur général dispose pour émettre son avis d'un délai d'un mois à compter de sa saisine par le président du conseil d'administration, qui en informe dans le même temps le préfet.

Article 3

La ministre de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales, la ministre de l'économie, de l'industrie et de l'emploi, la ministre du logement et de la ville et le ministre du budget, des comptes publics et de la fonction publique sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret, qui sera publié au Journal officiel de la République française.

Fait à Paris, le 1^{er} juillet 2008.

François Fillon

Par le Premier ministre :

La ministre du logement et de la ville, Christine Boutin

La ministre de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales, Michèle Alliot-Marie

La ministre de l'économie, de l'industrie et de l'emploi, Christine Lagarde

Le ministre du budget, des comptes publics et de la fonction publique, Eric Woerth

ANNEXE N° 2 : Circulaire UHC/OC du 9 juillet 2008 relative aux offices publics de l'habitat

La Défense, le 9 juillet 2008

La Ministre du Logement et de la Ville,
et
Le Ministre du Budget, des Comptes publics et de la Fonction publique
à

Messieurs les Préfets de région
Mesdames et Messieurs les Directeurs régionaux de l'équipement

Mesdames et Messieurs les Préfets de département
Mesdames et Messieurs les Directeurs départementaux de l'équipement
Monsieur le directeur de l'urbanisme, du logement et de l'équipement de Paris

Mesdames et Messieurs les Trésoriers-Payeurs généraux de région
Mesdames et Messieurs les Trésoriers-Payeurs généraux de département

Mesdames et Messieurs les autres destinataires désignés ci-dessous pour information

Titre : Circulaire UHC/OC du 9 juillet 2008 relative aux offices publics de l'habitat, complétant la circulaire UHC/OC n° 2007-46 du 25 juillet 2007

Textes sources : Ordonnance n° 2007-137 du 1^{er} février 2007 relative aux offices publics de l'habitat – Décret n° 2008-648 du 1^{er} juillet 2008 relatif au régime budgétaire et comptable des offices publics de l'habitat

N° NOR : MLVU0818606C

Mots-clés : Offices publics de l'habitat
Logement
Budget
Comptabilité

Réf. Classement :

Publication : ☒ B.O. ☐ J.O.

DESTINATAIRES :

DESTINATAIRES	Préf dépt	Préf rég	DDE	DRE	CETE	CIFP	SGVN	ANAH	ANPEEC	CSTB
P/attribution	oui	oui	oui							
P/information				oui						

DESTINATAIRES	DGPA	DGUHC	SGGOU	DAEI	DRAST	DPS	CGPC	MILOS	BAJ	CILPI
P/attribution		oui					oui	oui		
P/information	oui		oui	oui		oui				oui

ANNEXE N° 2 (suite)

NOR : MLVU0818606C

**CIRCULAIRE UHC/OC du 9 juillet 2008
RELATIVE AUX OFFICES PUBLICS DE L'HABITAT**

1. La Ministre du Logement et de la Ville,

et

Le Ministre du Budget, des Comptes publics et de la Fonction publique

à

**Messieurs les préfets de région,
les trésoriers-payeurs généraux de région,
les directeurs régionaux de l'équipement,**

**Mesdames et Messieurs les préfets de département,
les trésoriers-payeurs généraux de département,
les directeurs départementaux de l'équipement,
les directeurs départementaux de l'équipement et de l'agriculture,
le directeur de l'urbanisme, du logement et de l'équipement de Paris**

L'objet de la présente circulaire est de commenter les dispositions issues du décret n° 2008-648 du 1^{er} juillet 2008 relatif au régime budgétaire et comptable des offices publics de l'habitat (OPH), pris en application de l'ordonnance n° 2007-137 du 1^{er} février 2007 relative aux offices publics de l'habitat.

Elle complète la circulaire UHC/OC n° 2007-46 du 25 juillet 2007 commentant l'ordonnance précitée (NOR : MLVU0761586C – Parue au bulletin officiel).

Le décret susvisé relatif au régime budgétaire et comptable des OPH complète le décret n° 2008-566 du 18 juin 2008 relatif à leur administration. Ce dernier fixe notamment les attributions respectives des organes dirigeants (le conseil d'administration, le bureau, le président du conseil d'administration et le directeur général) en matière budgétaire et comptable.

L'instruction budgétaire et comptable M31, applicable aux OPH gérés en comptabilité publique, sera actualisée pour les parties relatives au cadre comptable et aux documents de synthèse (Tome I et II actuels) et sera complétée par un nouveau tome consacré au cadre budgétaire. Des formations et communications sur le contenu de l'instruction M31 seront opérées d'ici la fin de l'année 2008 pour permettre la mise en œuvre de la réforme budgétaire à compter du 1^{er} janvier 2009. L'attention des offices concernés est notamment appelée sur l'évolution à prévoir de leur système d'information à cette fin.

Vous trouverez ci-après la présentation des principales caractéristiques du nouveau régime budgétaire et comptable des OPH.

ANNEXE N° 2 (suite)

1. Un socle budgétaire et comptable commun à tous les offices publics de l'habitat

Le décret introduit de nouvelles dispositions dans la partie réglementaire du Code de la construction et de l'habitation (CCH) en modifiant l'architecture du chapitre III "*Dispositions applicables à la gestion des diverses catégories d'organismes d'habitations à loyer modéré*" au sein du titre II "*Organismes d'habitations à loyer modéré*" du livre IV "*Habitations à loyer modéré*" :

Section 1 : Dispositions communes financières et comptables.	
ANCIENNE VERSION	NOUVELLE VERSION
Sous-section 1 : Dispositions particulières aux offices publics d'aménagement et de construction ◆ Paragraphe 1 : Dispositions applicables à tous les offices publics d'aménagement et de construction. <i>Articles R.423-2 à R.423-30</i> ◆ Paragraphe 2 : Dispositions particulières aux offices publics d'aménagement et de construction soumis aux règles applicables aux entreprises de commerce. <i>Article R.423-31</i> ◆ Paragraphe 3 : Dispositions particulières aux offices publics d'aménagement et de construction soumis en matière financière et comptable aux règles de la comptabilité publique. <i>Articles R.423-32 à R.423-33</i>	Sous-section 1 : Dispositions communes applicables aux offices publics de l'habitat <i>1. Articles R.423-2 à R.423-12</i>
Sous-section 2 : Dispositions particulières aux offices publics d'habitations à loyer modéré <i>Articles R.423-34 à R.423-67</i>	Sous-section 2 : Dispositions particulières ◆ Paragraphe 1 : Offices publics de l'habitat soumis au régime de la comptabilité publique. <i>Articles R.423-13 à R.423-24</i> ◆ Paragraphe 2 : Offices publics de l'habitat soumis aux règles de la comptabilité de commerce. <i>1.1. Articles R.423-25 à R.423-28</i>

Alors que le budget de l'ensemble des OPH sera présenté sous une forme similaire, les dispositions budgétaires et comptables qui leur sont communes sont ainsi mieux mises en valeur dans la 1^{ère} sous-section susvisée. Les conditions de changement de régime comptable y sont également fixées (cf. §3 infra).

1.1. Le rappel des principes budgétaires traditionnels

L'article R.423-5 du CCH rappelle le principe d'annualité budgétaire. Un débat d'orientation budgétaire, précédant de deux mois l'examen du budget, est prévu à l'article R.423-6. Le prochain décret relatif à l'administration des OPH complétera ces dispositions en précisant les attributions budgétaires de leurs organes dirigeants.

1.2. La réforme budgétaire favorise l'efficience de la gestion des OPH

L'article R.423-7 du CCH fonde la nouvelle norme de présentation du budget, à compter de l'exercice 2009, commune à tous les OPH, qu'ils soient gérés en comptabilité publique ou en comptabilité de commerce (cf. §2 infra).

ANNEXE N° 2 (suite)

Si la mise en œuvre des nouvelles règles sur les actifs et les passifs en 2005 avait permis de renforcer une convergence des comptes de l'ensemble des organismes de logement social au niveau national, la réforme budgétaire est également significative pour la gestion des OPH car elle assure la généralisation d'une logique axée sur la recherche d'un équilibre apprécié au regard de la capacité d'autofinancement et de la variation du fond de roulement (en remplacement de la logique d'autorisation de dépenser applicable jusqu'ici dans les OPH gérés en comptabilité publique).

La liste des chapitres dotés de crédits limitatifs sera fixée par un prochain arrêté interministériel. Il convient de rappeler que tous les crédits sont limitatifs dans l'hypothèse où le budget est réglé et rendu exécutoire par le préfet.

Ainsi, les règles de présentation des budgets des OPH sont très proches quel que soit le régime budgétaire. Ce faisant, les directeurs généraux des OPH disposent ainsi des mêmes marges de gestion quel que soit le régime comptable de leur office.

Les articles R. 423-8, 9 et 11 du CCH fixent le cadre général de la gestion du patrimoine des OPH (comptabilisation des immobilisations et des amortissements). L'article R. 423-10 du CCH encadre le suivi comptable des créances douteuses et l'article R. 423-12 l'affectation du résultat.

L'article R. 423-7 renvoie la fixation du plan comptable et des règles de présentation du budget et des comptes à des arrêtés ministériels et à des instructions. Pour les OPH gérés en comptabilité publique, les modalités détaillées seront fixées dans l'instruction budgétaire et comptable M31.

2. Les dispositions spécifiques à chacun des deux régimes comptables des offices publics de l'habitat

2.1. Les dispositions spécifiques aux offices gérés en comptabilité publique

A. Les prévisions budgétaires

Jusqu'à l'exercice 2008 compris, le budget des OPH gérés en comptabilité publique comprend une section d'exploitation et une section d'investissement, chacune en équilibre réel, sans autofinancement prévisionnel (virement de section à section), et dotées de crédits limitatifs en dépense. À compter de l'exercice 2009, leur budget prend la forme d'un état prévisionnel de recettes et de dépenses composé d'un compte de résultat et d'un tableau de financement prévisionnels relié par un tableau de calcul de la capacité d'autofinancement prévisionnelle. Dans ce nouveau cadre budgétaire, les crédits présentent désormais un caractère évaluatif sauf exception (cf. article L. 421-19 du CCH).

Tout en indiquant que « *le budget est l'état des prévisions de recettes et de dépenses de l'office* », l'article R. 423-13 du CCH précise la composition du budget : compte de résultat prévisionnel (charges et produits), tableau de financement prévisionnel (ressources et emplois stables), tableau de calcul de la capacité d'autofinancement prévisionnelle et documents annexes prévus par les instructions (état de la dette, des dépenses de personnel...).

ANNEXE N° 2 (suite)

1.1.1. Compte de résultat prévisionnel

CHARGES	PRODUITS
1.1.1.1. => RESULTAT PREVISIONNEL	

Passage du résultat prévisionnel à la CAF prévisionnelle

RESULTAT PREVISIONNEL	
+ Valeur comptable des éléments d'actif cédés, démolis, remplacés	- Produits des cessions d'éléments d'actifs
	- Quote-part des subventions virée au résultat
+ Dotations aux amortissements et dépréciations	- Reprises sur amortissements et dépréciations
	- Transfert de charges financières - Intérêts compensateurs
=> CAF PREVISIONNELLE	

1.1.2. Tableau de financement prévisionnel

EMPLOIS STABLES	CAF PREVISIONNELLE
	PRODUITS DES CESSIONS D'ACTIFS
	RESSOURCES EXTERNES
=> VARIATION DU FONDS DE ROULEMENT	

Il convient de se référer à l'article L.421-19 du CCH qui précise que « les dispositions financières et comptables prévues par le Code général des collectivités territoriales sont applicables aux offices publics de l'habitat soumis, en matière de gestion financière et comptable, aux règles de la comptabilité publique, dans les conditions suivantes :

1° Le budget de l'office est l'acte par lequel sont prévues et autorisées les recettes et les dépenses annuelles de l'office ; il est présenté par le directeur général de l'office au conseil d'administration et voté par ce dernier ;

2° Le budget est constitué d'un compte de résultat prévisionnel et d'un tableau de financement prévisionnel. Le résultat du compte de résultat prévisionnel est repris dans un tableau de calcul de la capacité d'autofinancement prévisionnelle, laquelle apparaît dans le tableau de financement prévisionnel. Le budget de l'office est divisé en chapitres et articles ;

3° Pour l'application des articles L. 1612-1, L. 1612-10, L. 1612-11 et L. 1612-16 du Code général des collectivités territoriales, le compte de résultat prévisionnel correspond à la section de fonctionnement et le tableau de financement prévisionnel correspond à la section d'investissement ;

4° Par dérogation aux dispositions des articles L. 1612-4, L. 1612-6 et L. 1612-7 du Code général des collectivités territoriales, le budget de l'office est voté en équilibre réel dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat ;

5° Les crédits inscrits au budget présentent un caractère évaluatif, à l'exception de ceux inscrits sur une liste de chapitres, qui présentent un caractère limitatif. Cette liste est fixée par arrêté conjoint du ministre chargé du budget, du ministre chargé du logement et du ministre chargé des collectivités territoriales ;

6° Pour l'application des articles L. 1612-2, L. 1612-5, L. 1612-8 et L. 1612-14 du Code général des collectivités territoriales, les crédits ont un caractère limitatif lorsque le préfet règle le budget et le rend exécutoire ;

ANNEXE N° 2 (suite)

7° Des autorisations de programme sont votées par délibération spécifique du conseil d'administration annexée au budget.

Un décret en Conseil d'Etat détermine les conditions d'application du présent article ».

Au-delà de la référence au droit commun fixé par le Code général des collectivités territoriales et en complément de la disposition législative précitée, l'article R. 423-14 précise que le budget est voté par le conseil d'administration au niveau du chapitre. Ce même article précise comment apprécier l'obligation d'équilibre réel s'imposant au conseil d'administration à cette occasion (sincérité des évaluations, couverture du remboursement en capital des emprunts et opérations assimilées par une partie des ressources du tableau de financement prévisionnel). Ces dispositions complètent les articles L. 421-15 (recettes) et L. 421-16 du CCH (dépenses obligatoires).

Le conseil d'administration a la possibilité de distinguer des autorisations de programme et des crédits de paiement pour les dépenses d'investissement conformément à l'article R. 423-15 du CCH.

L'article R. 423-16 du CCH précise : « *Les décisions modificatives sont préparées et approuvées selon la même procédure et sous la même forme que le budget primitif* ». Par ailleurs, cet article, tout en énumérant les différentes situations devant conduire l'ordonnateur à prendre une décision modificative, indique les conditions permettant d'apprécier un bouleversement de l'économie générale du budget. L'ordonnateur peut également procéder à des virements de crédits dans les conditions prévues à l'article R. 423-17 du CCH.

Enfin, l'article R. 423-18 du CCH prévoit l'intervention de la Chambre régionale des comptes, sur saisine du préfet, lorsque l'arrêté des comptes fait apparaître un déficit égal ou supérieur à 10% des produits inscrits au compte de résultat.

B. L'exécution budgétaire

De façon générale, « la première partie du décret [n° 62-1587] du 29 décembre 1962 portant règlement général sur la comptabilité publique est applicable aux offices publics de l'habitat soumis aux règles de la comptabilité publique », aux termes de l'article R.423-19 du CCH (partie commune à l'Etat, aux collectivités territoriales et aux établissements publics : articles 1 à 62).

Le directeur général de l'OPH, en sa qualité d'ordonnateur, prescrit l'exécution des recettes et des dépenses (signature des bordereaux de titres de recettes et de mandats de dépenses conformément à l'article D. 1617-23 du Code général des collectivités territoriales), il constate les droits de l'office, liquide ses recettes, engage et liquide ses dépenses (articles 5, 23, 27 à 31 du décret de 1962 précité) en les enregistrant dans sa comptabilité administrative (deuxième alinéa de l'article R. 423-22 du CCH). Il est responsable des certifications qu'il délivre à cette occasion (article 7 du décret de 1962 précité). Lorsque le comptable public a, conformément aux dispositions de l'article 37 du décret de 1962 précité, suspendu le paiement de dépenses, l'ordonnateur peut le requérir de les payer dans le respect des conditions fixées à l'article L. 1617-3 du Code général des collectivités territoriales.

ANNEXE N° 2 (suite)

« Le comptable de l'office public de l'habitat est un comptable direct du Trésor ayant qualité de comptable principal. Il est nommé par le ministre chargé du budget, après information préalable du président du conseil d'administration de l'office » (article R. 423-20 du CCH). Il convient de souligner que les actuels comptables publics des OPH conservent de droit leur fonction, y compris après la mise en place des nouveaux organes dirigeants de l'office, jusqu'à leur remplacement par un nouveau comptable public selon la procédure susvisée, sans nécessité d'un acte quelconque.

En vertu de l'article 11 du décret de 1962 précité, le comptable public est seul chargé :

- *« De la prise en charge et du recouvrement des ordres de recettes qui leur sont remis par les ordonnateurs, des créances constatées par un contrat, un titre de propriété ou autre titre dont ils assurent la conservation ainsi que de l'encaissement des droits au comptant et des recettes de toute nature que les organismes publics sont habilités à recevoir ;*
- *Du paiement des dépenses soit sur ordres émanant des ordonnateurs accrédités, soit au vu des titres présentés par les créanciers, soit de leur propre initiative, ainsi que de la suite à donner aux oppositions et autres significations ;*
- *De la garde et de la conservation des fonds et valeurs appartenant ou confiés aux organismes publics ;*
- *Du maniement des fonds et des mouvements de comptes de disponibilités ;*
- *De la conservation des pièces justificatives des opérations et des documents de comptabilité ;*
- *De la tenue de la comptabilité du poste comptable qu'ils dirigent ».*

Le non-respect de ces compétences exclusives, mis à part le recours aux régies de recettes et/ou d'avances prévu à l'article R. 423-22 du CCH, est sanctionné par la procédure de gestion de fait prévue par le paragraphe XI de l'article 60 de la loi n° 63-156 du 23 février 1963. Les paragraphes I à IX de ce même article précisent les conditions de mise en jeu de la responsabilité personnelle et pécuniaire des comptables vis à vis de leurs opérations (cf. Code des juridictions financières).

Les titres de recettes et les mandats de dépenses émis par le directeur général, selon les modalités qui seront détaillées par l'instruction budgétaire et comptable M31, font l'objet d'un contrôle par le comptable public dans les conditions fixées à la fois par les articles 12 à 13 ainsi que 36 et 37 du décret de 1962 précité, et par les articles L. 1617-2 et 3 ainsi que D. 1617-19 du Code général des collectivités territoriales (cf. instructions de la DGCP n° 07-024-M0 du 30 mars 2007 relative aux pièces justificatives des dépenses et n° 05-050-M0 du 13 décembre 2005 relative au recouvrement des recettes). Ce faisant, l'intervention du comptable consolide le contrôle interne de l'office et limite la responsabilité de ses dirigeants.

L'article R. 423-21 du CCH rappelle le privilège, reconnu aux directeurs généraux d'OPH à comptabilité publique, d'émettre des titres exécutoires sans intervention préalable du juge (article L. 1617-5 du Code général des collectivités territoriales). Il convient d'attirer l'attention sur la simplification apportée à cet article pour l'autorisation préalable par le directeur général des poursuites engagées par le comptable dans le but d'assurer le recouvrement des recettes de l'office au moyen notamment de moyens dérogatoires aux procédures civiles d'exécution (opposition à tiers détenteur). Désormais, l'autorisation peut être permanente et globale pour tous les actes de poursuites afin d'accélérer le recouvrement forcé des loyers. Le directeur général et le comptable conviennent donc librement de la portée de cette autorisation.

ANNEXE N° 2 (suite)

En matière de dépenses, conformément à l'article R.423-17, le contrôle du comptable public porte exclusivement sur les crédits revêtant un caractère limitatif. Ce même article mentionne par ailleurs l'obligation pour l'ordonnateur, avec l'aide du comptable, d'assurer un suivi régulier de l'exécution budgétaire par rapport aux prévisions. Après clôture de l'exercice, la reddition des comptes s'opère conformément aux modalités prévues à l'article R.423-24 du CCH et au Code des juridictions financières.

Il faut aussi rappeler que l'article L.421-20 du CCH dispose que « les offices publics de l'habitat soumis en matière financière et comptable aux règles de la comptabilité publique déposent leurs fonds auprès de l'Etat, de la Caisse des dépôts et consignations ou de la Banque de France. Ils peuvent être autorisés à déposer les fonds de leurs régies de recettes sur un compte ouvert dans un établissement de crédit ayant obtenu un agrément en vertu des dispositions applicables dans les Etats membres de la Communauté européenne ou les autres Etats parties à l'accord sur l'Espace économique européen. Ils peuvent également effectuer des dépôts sur un compte à terme ouvert auprès de l'Etat, de la Caisse des dépôts et consignations ou de la Banque de France ainsi que sur un premier livret de la Caisse nationale d'épargne ou des caisses d'épargne et de prévoyance ».

Au-delà de ces tâches réglementaires, le comptable public peut réaliser, à la demande et pour le compte des organes dirigeants de l'office, des prestations facultatives (article R. 423-23 du CCH). L'éventail des prestations du comptable est décrit dans la brochure « *Offices publics de l'habitat : L'offre de services du Trésor public* » téléchargeable sur internet à l'adresse suivante :

www.colloc.minefi.gouv.fr/colo_otherfiles_gest_loca/docs_som/tp_oph_2007.pdf

2.2. Les dispositions spécifiques aux offices gérés en comptabilité de commerce

L'article L.421-21 du CCH se réfère également aux dispositions financières, budgétaires et comptables prévues par le Code général des collectivités territoriales qui « *sont applicables aux offices publics de l'habitat soumis, en matière de gestion financière et comptable, aux règles applicables aux entreprises de commerce, dans les conditions suivantes* :

1° Les dispositions des articles L. 1612-1, L. 1612-3, L. 1612-4, L. 1612-6 à L. 1612-7, L. 1612-10 à L. 1612-14, L. 1612-16 à L. 1612-18 et L. 1612-19-1 du Code général des collectivités territoriales ne sont pas applicables ;

2° Le budget de l'office est constitué d'un compte de résultat et d'un tableau de financement prévisionnels à fin d'exercice. Le compte de résultat prévisionnel est présenté comme le compte de résultat prévu à l'article L. 123-12 du Code de commerce. Le budget présente un caractère évaluatif ;

3° Le budget est adopté au plus tard le 31 mars de l'exercice auquel il s'applique. Les délibérations modifiant le budget de l'office peuvent intervenir jusqu'au terme de l'exercice auquel elles s'appliquent. Le budget et les décisions modificatives sont transmis au préfet dans les quinze jours de leur adoption ;

4° Pour l'application des articles L. 1612-2, L. 1612-5 et L. 1612-8 du Code général des collectivités territoriales, les crédits ont un caractère limitatif lorsque le préfet règle le budget et le rend exécutoire ;

ANNEXE N° 2 (suite)

5° Le compte de résultat prévisionnel est en équilibre lorsque les charges sont entièrement couvertes par les produits. N'est pas considéré comme étant en déséquilibre le budget dont le compte de résultat prévisionnel apparaît en excédent ;

6° Lorsque la chambre régionale des comptes a été saisie en application du 4°, les délibérations modifiant le budget de l'office et afférentes au même exercice sont transmises par le préfet à la chambre régionale des comptes. En outre, l'adoption des comptes doit intervenir avant le 30 juin de l'exercice suivant ;

7° Le vote du conseil d'administration adoptant les comptes doit intervenir au plus tard le 30 juin de l'année suivant l'exercice. Les comptes sont transmis au préfet dans les quinze jours de leur adoption. À défaut, ce dernier saisit, selon la procédure prévue à l'article L. 1612-5 du Code général des collectivités territoriales, la chambre régionale des comptes du plus proche budget voté par l'office ;

8° Lorsque, après vérification de leur sincérité, les comptes de l'office font apparaître un déficit, la chambre régionale des comptes, saisie par le préfet, propose à l'office les mesures nécessaires à son rétablissement financier, dans le délai d'un mois à compter de cette saisine. Dans ce cas, le préfet transmet à la chambre régionale des comptes le budget afférent à l'exercice suivant ».

L'article R. 423-25 précise les conditions de prévision et d'exécution budgétaire. Comme en comptabilité publique, les crédits ont un caractère limitatif lorsque le préfet règle le budget et le rend exécutoire. De la même façon que l'article R. 423-18 du CCH (cf. §2.1 supra), l'article R. 423-26 du CCH prévoit l'intervention de la Chambre régionale des comptes, sur saisine du préfet, lorsque l'arrêté des comptes fait apparaître un déficit égal ou supérieur à 10% des produits inscrits au compte de résultat.

En vertu de l'article L. 421-22, « les offices publics de l'habitat soumis en matière financière et comptable aux règles applicables aux entreprises de commerce déposent leurs fonds auprès de l'Etat, de la Caisse des dépôts et consignations, de la Banque de France ou auprès d'un établissement de crédit ayant obtenu un agrément en vertu des dispositions applicables dans les Etats membres de la Communauté européenne ou les autres Etats parties à l'accord sur l'Espace économique européen.

Ils peuvent également effectuer des dépôts sur un compte à terme ouvert auprès de l'Etat, de la Caisse des dépôts et consignations, de la Banque de France ou auprès d'un établissement de crédit ayant obtenu un agrément en vertu des dispositions applicables dans les Etats membres de la Communauté européenne ou les autres Etats parties à l'accord sur l'Espace économique européen, ainsi que sur un premier livret de la Caisse nationale d'épargne ou des caisses d'épargne et de prévoyance ».

La certification des comptes de l'office par un commissaire aux comptes et leur transmission au préfet et au ministre du logement est imposée par la combinaison des articles L. 421-14, R. 423-27 et R. 423-28 du CCH.

ANNEXE N° 2 (suite)

3. Les modalités de changement de régime comptable des OPH

L'article L.421-17 du CCH a confirmé la faculté des OPH de choisir leur régime comptable : « *En matière de gestion financière et comptable, les offices publics de l'habitat sont soumis soit aux règles applicables aux entreprises de commerce, soit aux règles de la comptabilité publique. Le régime financier et comptable est choisi par délibération du conseil d'administration dans des conditions précisées par décret en Conseil d'Etat* ». Le présent décret vient préciser les modalités d'exercice de cette faculté sachant qu'en l'absence de délibération, l'actuel régime comptable de chaque office est maintenu de droit sans nécessité de confirmation expresse. Il convient de distinguer la procédure de droit commun pour les changements comptables prenant effet à compter du 1^{er} janvier 2010 d'une part, et la procédure transitoire pour les changements comptables prenant exclusivement effet au 1^{er} janvier 2009 d'autre part.

3.1. La procédure de droit commun pour les éventuels changements de régime comptable à compter de 2010

La réglementation en vigueur autorise le passage d'un régime comptable à l'autre, et ce dans les deux sens. Pour autant, il convient d'insister sur la nécessaire stabilité du choix de l'office, des changements successifs dans un laps de temps limité étant bien sûr à exclure au regard des contraintes de gestion que cela comporte. Pour ces mêmes raisons, une telle décision doit faire l'objet d'une préparation minutieuse et suffisamment anticipée pour garantir la continuité du service public.

A. Le passage de la comptabilité publique à la comptabilité de commerce

La procédure découlant de la combinaison des articles R.423-2 et R.423-4 peut être schématisée de la façon suivante :

Etapas de la procédure pour un changement comptable au 1 ^{er} janvier de l'année N	Conseil d'administration	Président du conseil d'administration	Préfet	Trésor public
1) Avant le 1 ^{er} janvier N-1, 1 ^{ère} délibération d'intention	Délibération portant déclaration d'intention		Copie de la délibération	Copie de la délibération
2) Dans le délai maximal de 6 mois après réception de la délibération, avis du TPG		Réception de l'avis	Copie de l'avis	Avis du TPG
3) Avant le 31 juillet N-1, 2 ^{ème} délibération confirmant le changement de régime comptable	Délibération confirmant le choix comptable		Copie de la délibération	Copie de la délibération
4) Avant le 1 ^{er} décembre N-1, situation provisoire des comptes transmise par le comptable du Trésor au directeur général				
5) En janvier N, situation de la trésorerie et fonds disponibles remis par le comptable du Trésor au directeur général		Reversement des fonds disponibles		
6) Avant le 1 ^{er} mai N, comptes de l'exercice N-1 transmis par le comptable au directeur général et au président du conseil d'admin.		Réception des comptes clos de l'exercice N-1		

ANNEXE N° 2 (suite)

L'avis rendu par le trésorier-payeur général sur le changement de régime comptable ne porte pas sur l'opportunité de cette opération, laissée à l'appréciation du conseil d'administration au vu de l'argumentaire qui lui est produit par le président du conseil d'administration, mais sur ses modalités techniques (capacité de régularisation d'éventuelles anomalies comptables avant la bascule comptable, délais de préparation de la clôture comptable voire des éventuels changements informatiques, modalités de fermeture éventuelle du poste comptable, ...).

Il convient aussi d'indiquer, concernant l'étape n°3 du tableau supra, que si la seconde délibération n'est adoptée qu'après le 31 juillet de l'année N-1, la date d'entrée en vigueur du nouveau régime comptable ne prendra effet qu'au 1^{er} janvier N+1. Par ailleurs, l'instruction M31, en cours d'actualisation, détaillera les documents et procédures prévus à l'article R. 423-4 du CCH. Les délais réglementaires susvisés sont minimaux et il est fortement recommandé d'anticiper ces préparatifs de la manière la plus précoce possible pour garantir une transition comptable optimale.

B. Le passage de la comptabilité de commerce à la comptabilité publique

La procédure découlant de la combinaison des articles R. 423-2 et R. 423-3 peut être schématisée de la façon suivante :

Etapas de le procédure pour un changement comptable au 1 ^{er} janvier de l'année N	Conseil d'administration	Président du conseil d'administration	Préfet	Trésor public
	Délibération portant déclaration d'intention			
1) Avant le 1 ^{er} janvier N-1, 1 ^{ère} délibération d'intention			Copie de la délibération	Copie de la délibération
2) Dans le délai maximal de 6 mois après réception de la délibération, avis du TPG		Réception de l'avis	Copie de l'avis	Avis du TPG
3) Avant le 31 juillet N-1, 2 ^{ème} délibération confirmant le chan-gement de régime comptable	Délibération confirmant le choix comptable		Copie de la délibération	Copie de la délibération
4) En janvier N, situation de la trésorerie et fonds disponibles remis par le directeur général au comptable du Trésor		Reversement des fonds disponibles		
5) Comptes de l'exercice N-1 transmis par le directeur général au comptable du Trésor		Transmission des comptes clos de l'exercice N-1		
6) Dans le délai maximal de 6 mois après réception des comptes clos de l'exercice N-1, le comptable peut émettre des réserves sur la balance d'entrée		Réception des réserves du comptable		

Il convient de souligner les contraintes pratiques de cette opération pour le réseau du Trésor public (dégagement d'effectifs pour la création ou le renforcement du poste comptable qui sera chargé de la gestion de l'office, préparation des balances d'entrée pour la bascule en comptabilité publique, travaux informatiques,...). Une instruction détaillera les documents et procédures prévus à l'article R. 423-3 du CCH.

ANNEXE N° 2 (suite et fin)

3.2. La procédure transitoire et exceptionnelle applicable aux éventuels changements de régime comptable prenant effet au seul 1^{er} janvier 2009

L'article 2 du décret aménage les délais de procédure décrits au §3.1 supra pour tenir compte de sa date de parution et autoriser des changements de régime comptable prenant effet au 1^{er} janvier 2009. Dans ce seul cas exceptionnel et transitoire, la première étape de la délibération de déclaration d'intention, telle que prévue au 1^{er} alinéa de l'article R. 423-2 du CCH, est supprimée.

Dès publication du présent décret, les présidents de conseil d'administration d'OPH souhaitant changer de régime comptable au 1^{er} janvier 2009, ont obligation de notifier cette intention au Préfet et au trésorier-payeur général de leur département. Ce dernier transmet son avis de manière à ce que la délibération, confirmant le choix de changement de régime comptable, puisse être adoptée avant le 31 juillet 2008 par le conseil d'administration pour être applicable au 1^{er} janvier 2009.



En dehors même des procédures décrites par la présente instruction, les trésoriers-payeurs généraux se tiendront à la disposition des dirigeants des OPH pour répondre à leurs éventuelles questions sur le nouveau régime budgétaire et comptable des OPH gérés en comptabilité publique.

Vous voudrez bien rendre compte de toutes difficultés rencontrées dans la mise en œuvre effective de ces dispositions du nouveau statut des offices publics de l'habitat.

Pour la Ministre et par délégation
Le Directeur Général de l'Urbanisme,
de l'Habitat et de la Construction

Pour la Ministre et par délégation
Le Directeur Général des
Finances Publiques

Etienne CREPON

Philippe PARINI

