

# Dépense et placement

## Droit des crédits et compétences financières

### Règlement des finances

#### Dépense et placement

Les définitions de notions techniques et fondamentales en comptabilité publique permettent notamment de déterminer les compétences financières entre l'exécutif et le législatif de la collectivité.

##### 1. Dépense (art. 3 al. 1 let. c LFCo)

La dépense est l'affectation de liquidités du patrimoine financier dans le but de réaliser une tâche publique.

Sous cette définition, la dépense est une notion plus large et plus générale que celle connue sous MCH1 : elle concerne en effet tant une charge inscrite dans le compte de résultats qu'une dépense à comptabiliser dans le compte des investissements.

Cette définition institue également qu'une dépense doit être décidée par l'organe législatif :

- a) par une décision globale pour toutes les charges (et revenus) du compte des résultats  
Exemple : dépense annuelle de 250'000 francs pour les salaires de l'administration communale
- b) par une décision spécifique pour les dépenses (et recettes) du compte des investissements  
Exemple : dépense d'investissement de 300'000 francs pour l'installation d'un ascenseur dans le bâtiment de l'administration communale

Pour ce second point, est réservé le seuil de compétence fixé dans le règlement des finances (voir section C. *Compétences financières en matière de dépense*). En-deçà de ce seuil, l'exécutif communal est compétent pour procéder à la dépense.

##### 1.1. Dépense nouvelle (art. 3 al. 1 let. f LFCo)

Une dépense est qualifiée de nouvelle lorsqu'il existe une liberté d'action relativement importante quant à son montant, au moment de son engagement ou à d'autres circonstances essentielles.

Une dépense nouvelle peut être unique, tel un crédit pour un investissement. Une dépense nouvelle peut être périodique, telle une participation communale au cercle scolaire nouvellement institué.

##### 1.2. Dépense liée (art. 3 al. 1 let. g LFCo)

Une dépense est liée lorsqu'elle est ordonnée par la loi ou lorsque la collectivité ne dispose d'aucune marge de manœuvre quant à son montant, son engagement ou d'autres circonstances essentielles.

Le législatif ne dispose d'aucune compétence pour la maintenir ou la supprimer du budget.

Exemple : participation communale aux charges de l'association de communes pour la Crèche des P'tits Loups

## 2. Recette (art. 3 al. 1 let. d LFCo)

La recette, en *miroir* de la dépense, est un paiement de tiers qui augmente le patrimoine de la collectivité.

Exemple : paiement par les contribuables de la commune d'une tranche d'impôts

## 3. Placement (art. 3 al. 1 let. e LFCo)

Le placement est l'affectation de liquidités avec une perspective de rendement.

Du fait que cette opération ne touche que le patrimoine financier, le placement fait partie de la gestion financière de la collectivité et reste de la compétence de l'exécutif.

Exemple : achat pour 10'000 francs de 100 actions cotées en bourse, d'une valeur nominale de 100 francs

La législation sur les finances prévoit toutefois un certain nombre d'exceptions. En effet, même si elles concernent un bien du patrimoine financier, certaines opérations sont assimilées à des dépenses et, de ce fait sont, de la compétence de l'organe législatif ; est également réservé le seuil de compétence fixé dans le règlement des finances.

L'article 3 OFCo précise ces exceptions :

### Art. 3 Dépenses (art. 3 al. 1 let. c LFCo)

Les opérations suivantes sont assimilées à des dépenses, même si elles concernent un bien du patrimoine financier:

- a) l'octroi de prêts;
- b) les cautionnements et la fourniture d'autres sûretés;
- c) la participation à des personnes morales de droit privé, à l'exception des placements du patrimoine financier;
- d) les actes juridiques relatifs à la propriété foncière et aux droits réels limités sur les immeubles;
- e) les placements immobiliers;
- f) la désaffectation d'éléments du patrimoine administratif;
- g) la renonciation, exceptionnellement, à des recettes.

Exemples : - octroi d'un prêt de 100'000 francs à une société immobilière installée sur le territoire communal, remboursable sur 10 ans  
- achat à un particulier d'un terrain à bâtir pour 500'000 francs

## Types de crédits

La législation sur les finances détaille précisément les différents types de crédits, qui peuvent toucher le compte des investissements et/ou le compte de résultats.

En premier lieu, l'article 24 LFCo donne une définition générique du crédit, à savoir l'autorisation octroyée à l'organe exécutif de procéder, dans un but précis, à des engagements financiers pour un montant déterminé.

Les dispositions 25 à 37 LFCo définissent les notions spécifiques des crédits répertoriés, ainsi que les règles qui leur sont applicables.

#### 4. *Crédit d'engagement (art. 25 LFCo)*

Le crédit d'engagement est l'autorisation de procéder à une dépense nouvelle, unique ou périodique, pour un objet déterminé et dont le montant dépasse le seuil fixé par le règlement des finances. Le crédit d'engagement ne concerne qu'une dépense prévue au budget des investissements.

L'article 20 OFCo précise les informations minimales devant être contenues dans le message accompagnant chaque demande de crédit d'engagement afin que l'organe législatif puisse décider en toute connaissance de cause.

Le crédit d'engagement peut être octroyé sous forme de crédit d'étude, de crédit d'ouvrage ou de crédit-cadre.

##### 4.1. *Crédit d'étude (art. 26 LFCo)*

Le crédit d'étude est un crédit d'engagement qui permet d'estimer de l'ampleur et les conséquences financières de grands projets futurs.

Exemple :      requête d'un crédit de 100'000 francs pour l'étude d'implantation et de construction d'un complexe scolaire et sportif

##### 4.2. *Crédit d'ouvrage (art. 27 LFCo)*

Le crédit d'ouvrage est un crédit d'engagement concernant un projet individuel et qui autorise la dépense jusqu'à concurrence du montant fixé.

Exemple :      requête d'un crédit de 3'000'000 francs pour la construction d'une nouvelle école

##### 4.3. *Crédit-cadre (art. 28 LFCo)*

Le crédit-cadre est un crédit d'engagement destiné à plusieurs projets individuels, présentant un lien objectif entre eux et réunis dans un programme, et qui autorise la dépense jusqu'à concurrence du montant fixé.

Exemple :      requête d'un crédit-cadre de 2'500'000 francs pour les travaux routiers  
L'exécutif communal a la compétence de déterminer lui-même la gestion des travaux à effectuer, en fonction des priorités et de l'urgence. Sa compétence se limite au montant décidé par le législatif

##### 4.4. *Décompte, dépassement, expiration des crédits*

Bien que devant être estimé rigoureusement, un crédit d'engagement peut contenir une clause d'indexation prenant en compte les risques liés à l'évolution des coûts (art. 29 LFCo).

Tout crédit doit faire l'objet d'un décompte final. Celui-ci est soumis pour information au législatif à la fin du projet. Si un projet n'a pas débuté cinq ans après l'entrée en force du vote concernant le crédit, ce dernier expire, sauf en cas de procédures contentieuses (art. 31 LFCo).

##### 4.5. *Crédit additionnel (art. 33 LFCo)*

Le crédit additionnel complète un crédit d'engagement insuffisant. Il doit être demandé sans délai par l'exécutif dès lors qu'il a connaissance du dépassement.

Le règlement des finances fixe le seuil de compétence de l'organe exécutif pour tout dépassement de crédit additionnel. Le seuil est déterminé en pourcent du crédit d'engagement initial et en francs.

## 5. *Crédit budgétaire et crédit supplémentaire*

### 5.1. *Crédit budgétaire (art. 34 LFCo)*

Le crédit budgétaire autorise l'exécutif de grever le compte annuel du montant prévu, pour le but déterminé et jusqu'à concurrence du plafond fixé dans le budget. Contrairement au crédit d'engagement, le crédit budgétaire est requis tant pour une dépense pouvant s'étendre sur plusieurs années (projet d'investissement) que pour une charge courante et annuelle prévue dans le budget de résultats.

- Exemples :
- a) budget de résultats  
frais annuels d'électricité pour le bâtiment d'édilité
  - b) budget des investissements  
dépense de 150'000 francs pour les travaux routiers prévus l'an prochain

### 5.2. *Crédit supplémentaire (art. 35 LFCo)*

Le crédit supplémentaire corrige un crédit budgétaire jugé insuffisant. Il doit être requis sans délai dès lors que le dépassement est connu, si possible avant de procéder à la dépense. Il doit faire l'objet d'une décision du législatif, sous réserve du seuil de compétence fixé dans le règlement des finances.

### 5.3. *Dépassement et expiration de crédit*

Le dépassement d'un crédit peut être décidé par l'exécutif lorsque l'engagement d'une charge ou d'une dépense ne peut être ajourné sans conséquences néfastes pour la commune ou lorsqu'il s'agit d'une dépense liée (art. 36 al. 1 LFCo).

Un dépassement est autorisé lorsqu'il est compensé par des revenus ou des recettes afférents au même objet dans le même exercice (art. 36 al. 2 LFCo).

Le conseil communal établit une liste motivée des dépassements excédents les limites fixées par le règlement communal des finances et la soumet au législatif pour approbation, au plus tard lors de la présentation des comptes (art. 36 al. 3 LFCo).

Les crédits budgétaires et supplémentaires expirent à la fin de l'exercice (art. 37 LFCo).

## **Compétences financières en matière de dépense Règlement des finances**

La LFCo demande aux collectivités de se doter d'un règlement des finances, dans lequel le législatif définit un certain nombre de règles en matière financière. Si certaines dispositions demeurent facultatives (seuil quant à la comptabilisation des imputations internes ou des comptes de régularisation), la législation prévoit la fixation de seuils pour les éléments suivants :

- limite d'activation des investissements (art. 42 LFCo et art. 22 OFCo)
- compétence financière de l'organe exécutif (art. 67 al. 2 LFCo) pour :
  - une dépense nouvelle (art. 33 OFCo)
  - un crédit additionnel (art. 33 LFCo et art. 33 OFCo)
  - un crédit supplémentaire (art. 35 LFCo et art. 33 OFCo)

À défaut de seuils fixés dans le règlement des finances, l'Annexe 1 à l'OFCo en détermine les limites (art. A1-2, A1-3 et A1-4 Annexe 1 OFCo).

Uniquement pour les communes disposant d'un conseil général, le règlement des finances doit également déterminer le montant à partir duquel une dépense nouvelle peut faire l'objet d'un referendum. Il n'existe donc pas de referendum financier obligatoire au niveau communal mais les communes ont la possibilité d'en introduire un dans leur règlement des finances.

Le Service des communes propose un règlement-type des finances, en annexe à cette directive, mais également publié sur le site internet.

## **Normes en matière d'imputations internes**

Les imputations internes sont des facturations créditées ou débitées entre les différentes unités administratives de la collectivité et sont effectuées lorsqu'elles sont nécessaires à la détermination des charges et des revenus ou à l'exécution des tâches d'un point de vue économique (art. 51 LFCo).

Toutefois, sachant que dorénavant toute charge doit être ventilée d'emblée entre les différents chapitres et fonctions concernés, on ne recourt pas à une imputation interne. En effet, dans ce cas-là, le montant n'est pas enregistré de manière centralisée.

Si, dans le cas où une charge n'était pas ventilée d'emblée, l'OFCo précise que des imputations internes sont effectuées pour toutes les tâches en lien avec des financements spéciaux. Pour les autres tâches, le règlement des finances peut définir le seuil à partir duquel une imputation interne doit être effectuée (art. 26 OFCo). S'agissant d'une disposition facultative, à défaut de seuil fixé dans ce règlement, toutes les opérations d'imputations internes doivent être opérées.

Le SRS-CSPCP a publié en 2019 une recommandation complémentaire au Manuel MCH2 :

<http://www.srs-cspcp.ch/fr/complements-aux-recommandations-n100>

→ *Recommandation 03 Plan comptable et classification fonctionnelle* → *Imputations internes*