

Information MCH2 aux conseils communaux et commissions financières

—
Grangeneuve, août 2020



Présentations

- > **Service des communes du canton de Fribourg**
 - > **Gilles Ballaman**, conseiller économique
 - > **Stéphanie Jauquier**, conseillère juridique
 - > **Nicolas Levrat**, collaborateur scientifique universitaire

Sommaire

Introduction

- 1. Présentation des comptes et principes d'évaluation**
- 2. Pilotage financier et nouveaux instruments**
- 3. Contrôle des finances**
- 4. Passage à MCH2**
- 5. Droit des crédits et compétences financières**

Conclusion

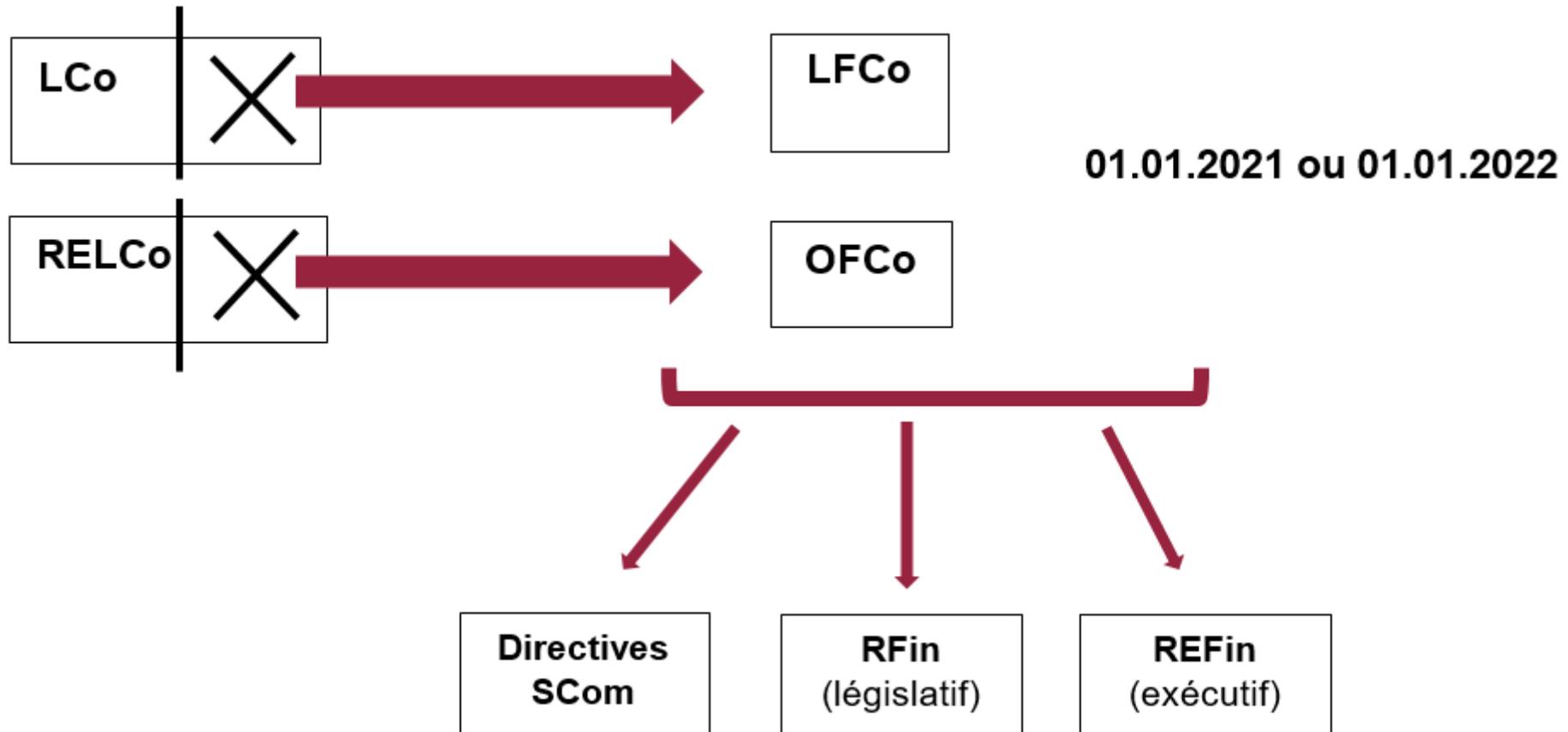


Introduction

Introduction – MCH2: Bases légales et documentation

- > **Loi sur les finances communales** du 22 mars 2018 (LFCo) (RSF 140.6) : [Lien](#)
- > **Ordonnance sur les finances communales** du 14 octobre 2019 (OFCo) (RSF 140.61): [Lien](#)
- > **Conseil suisse de présentation des comptes publics**: [Lien](#)
 - > **Manuel MCH2** – Conférence des directrices et directeurs cantonaux des finances: [Lien](#)
- > **Conférence des autorités cantonales de surveillance des finances communales**: [Lien](#)
- > **Service des communes** du canton de Fribourg: [Lien](#)

Introduction – Bases légales



Introduction – MCH2

> Principe de «true and fair view»

- > Les comptes annuels et leurs annexes doivent donner une image aussi fidèle que possible de la réalité de la situation financière et du patrimoine de la collectivité. Ce principe de base induit des changements de pratiques sur:
 - > **L'inventaire et la valorisation du patrimoine**
 - > **La distinction entre patrimoine administratif et patrimoine financier**
 - > **La notion d'amortissement**
 - > **La constitution de réserves**
 - > **etc.**

Introduction – MCH2

> Nouveaux outils de gestion

- > MCH2 introduit ou confirme l'utilisation d'outils de gestion devant permettre un meilleur pilotage financier:
 - > **Nouveau plan comptable**
 - > **Accent mis sur la classification par natures**
 - > **Plan financier**
 - > **Indicateurs financiers**
 - > **etc.**



1. Présentation des comptes et principes d'évaluation

1.1 Plan comptable MCH2

- > **Les normes suivantes doivent être respectées pour la présentation des comptes**
 - > Le **plan comptable MCH2** est appliqué par les collectivités publiques soumises à la législation sur les finances communales (LFCo).
 - > Distinction du compte de **résultats** et du compte des **investissements**
 - > Chacun de ces comptes doit être présenté :
 - > selon la classification **fonctionnelle** (par tâches)
 - > et selon la classification **comptable** (par natures)
 - > Un **bilan** de la collectivité publique doit être présenté.

1.1 Plan comptable MCH2

> Exemple de compte d'une collectivité publique

- > Modèle **FFFF.CCCC.DD**
- > Exemple de compte **8200.4250.01** **Vente de sapins de Noël**

Classification fonctionnelle

| | |
|-------------|--------------------|
| 8 | ÉCONOMIE PUBLIQUE |
| 82 | Sylviculture |
| 820 | Sylviculture |
| 8200 | Gestion des forêts |

Classification comptable

| | |
|----------------|-------------------------|
| 4 | REVENUS |
| 42 | Taxes et redevances |
| 425 | Ventes |
| 4250 | Ventes de marchandises |
| 4250.01 | Vente de sapins de Noël |

1.1 Plan comptable MCH2

> Bilan – Classification comptable / comptes par nature

> Modèle **CCCCC.DD** (*.DD = degré de détail facultatif et libre*)

| | |
|-----------------|--|
| 1 | ACTIF |
| 14 | Patrimoine administratif |
| 140 | Immobilisations corporelles |
| 1402 | Aménagement des cours d'eau |
| 14020 | Aménagement des cours d'eau – Compte général |
| 14020.01 | Protection des rives « Ruisseau Couledouce » |
| 14020.02 | Endiguement des rives « Lac des Tortues » |

> Structure harmonisée à maintenir

1.2 Présentation des comptes

> Présentation des comptes à trois niveaux

- > La structure du compte de résultats (précédemment compte de fonctionnement) est traitée à l'article 15 LFCo
- > La structure du compte de résultat à trois niveaux permet de distinguer les différentes opérations comptables des collectivités publiques
 - > résultat **opérationnel** → activité courante d'exploitation et de financement
 - > résultat **extraordinaire** → activité non opérationnelle, ne pouvant être influencée
 - > résultat **total** → **modifie le capital propre**

1.2 Présentation des comptes

> Présentation des comptes à trois niveaux

| | | |
|--|--|---|
| - | <i>Charges d'exploitation</i> | |
| 30 | charges de personnel | |
| 31 | charges des biens et services et autres charges d'exploitation | |
| 33 | amortissements du patrimoine administratif | |
| 35 | attributions aux fonds et financements spéciaux | |
| 36 | charges de transfert | |
| 37 | subventions à redistribuer | |
| + | <i>Revenus d'exploitation</i> | |
| 40 | revenus fiscaux | |
| 41 | revenus régaliers et de concessions | |
| 42 | taxes | |
| 43 | revenus divers | |
| 45 | prélèvements sur les fonds et financements spéciaux | |
| 46 | revenus de transferts | |
| 47 | subventions à redistribuer | |
| = | RÉSULTAT PROVENANT DE L'ACTIVITÉ D'EXPLOITATION | + |
| - | 34 charges financières | |
| + | 44 revenus financiers | |
| = | RÉSULTAT PROVENANT DE FINANCEMENTS | + |
| RÉSULTAT OPÉRATIONNEL | | = |
| - | 38 charges extraordinaires | |
| + | 48 revenus extraordinaires | |
| = | RÉSULTAT EXTRAORDINAIRE | + |
| RÉSULTAT TOTAL DU COMPTE DE RÉSULTATS | | = |

1.3 Principes d'évaluation

> Comptabilité des immobilisations

- > La comptabilité des immobilisations concerne les actifs patrimoniaux dont la **durée de vie s'étale sur plusieurs années** (art. 53 LFCo).

- > La comptabilité des immobilisations fournit, pour chacun des objets concernés, les informations suivantes (art. 27 OFCo):
 - > Coût d'acquisition ou de construction
 - > Revalorisation ou dépréciation
 - > Vente
 - > Transfert de patrimoine
 - > Amortissement planifié
 - > Valeur résiduelle

- > Le tableau des immobilisations est une synthèse de la comptabilité des immobilisations et fait partie de l'annexe aux comptes annuels (Voir directive 6 Pilotage financier et nouveaux instruments).

1.3 Principes d'évaluation

> Comptabilité des immobilisations – Amortissements

- > Les immobilisations du **patrimoine financier** ne sont pas amorties. Elles seront cependant régulièrement **réévaluées à leur valeur vénale** (art. 43 LFCo).
- > Les immobilisations du **patrimoine administratif** sont amorties linéairement **selon leur durée d'utilisation**.
- > L'OFCo indique, dans son annexe A1, les durées de vie des différentes catégories d'immobilisations; le Service des communes établit la liste détaillée des immobilisations et leur durée d'amortissement.

1.3 Principes d'évaluation

> Limite d'activation des biens

- > La collectivité doit **fixer le seuil** à partir duquel un bien, dont la durée d'utilisation sera répercutée sur plusieurs années, doit être activé, à savoir inscrit à l'actif du bilan (art. 42 LFCo).
- > Ce seuil relève du législatif et doit être fixé **dans le règlement des finances**. Il doit demeurer stable sur le long terme et **refléter la capacité de la collectivité** d'absorber, dans le budget de résultats, toutes les dépenses dont le montant est *inférieur* à ce seuil.
- > L'annexe A1-4 de l'OFCo détermine les limites d'activation par défaut dès lors que la collectivité ne l'aurait pas fixée dans son règlement des finances.

1.4 Associations intercommunales

> Enjeu pour les indicateurs financiers

- > Lorsque la part à la dette d'une association ne figure pas au bilan d'une commune membre, l'analyse de la dette de cette commune peut donner une image tronquée de la réalité.
- > **Importance de considérer l'ensemble de la dette des communes, y compris leur part à la dette des associations intercommunales, pour le calcul des indicateurs MCH2.**



2. Pilotage financier et nouveaux instruments

2.1 Pilotage financier

> Trois règles de base (art. 20 LFCo)

- > Le budget du compte de résultats doit être équilibré.
- > Les coefficients et taux d'impôts doivent être fixés de manière à assurer cet équilibre.
- > Un excédent de charges n'est admis que si le capital propre non affecté permet de l'absorber.

> En cas de déséquilibre (art. 21 LFCo)

- > **Excédent de charges:** grève le capital propre / augmente le découvert au bilan
- > **Excédent de revenus:** augmente le capital propre / amortit le découvert au bilan
- > **Découvert au bilan:** doit être amorti au maximum sur cinq ans

2.1 Pilotage financier

> Plan financier

- > La législation sur les finances communales étend l'obligation de se doter d'un plan financier à **toutes les collectivités publiques** locales définies à l'article 2 LFCo.
- > Le plan financier doit permettre de déterminer un **horizon financier à moyen terme**, soit au-delà de l'exercice budgétaire.
- > Il doit servir **d'instrument d'alerte et de conduite**.
- > L'utilité du plan financier est optimisée lorsqu'il est **régulièrement mis à jour**, tenant compte des besoins, de nouvelles données ou d'informations financières évolutives ; il doit être actualisé et présenté au moins une fois par année (art. 5 LFCo).

2.2 Nouveaux instruments

> Tableau des flux de trésorerie

- > Le tableau des flux de trésorerie renseigne sur l'origine et l'utilisation des fonds (art. 17 LFCo).
- > Il fait partie intégrante des comptes annuels de la commune.
- > Méthode indirecte: en partant du résultat total du compte de résultats

2.2 Nouveaux instruments

> Annexe des comptes étendue

- > L'annexe des comptes annuels est composée des éléments suivants (art. 18 LFCo):
 - > Limite d'activation
 - > Vue d'ensemble des principes relatifs à la présentation des comptes
 - > Etat du capital propre
 - > Tableau des provisions
 - > Tableau des participations
 - > Tableau des garanties et cautionnements
 - > Tableau des immobilisations
 - > Indications supplémentaires permettant d'apprécier l'état de la fortune et des revenus, les engagements et les risques financiers
 - > Valeurs des huit indicateurs financiers

2.2 Nouveaux instruments

> Indicateurs financiers

- > La liste des indicateurs obligatoires figure dans la LFCo (art. 23 LFCo).
- > La définition de ces indicateurs figure dans l'OFCo (art. 18 OFCo).
- > Les indicateurs informent sur la santé financière de la commune.
- > Les indicateurs permettent des comparaisons entre les communes.
- > Importance de calculer les indicateurs selon un standard unique.

2.2 Nouveaux instruments

> Indicateurs financiers

- > Taux d'endettement net
- > Degré d'autofinancement
- > Part des charges d'intérêts
- > Dette brute par rapport aux revenus
- > Proportion des investissements
- > Part du service de la dette
- > Dette nette par habitant en francs
- > Taux d'autofinancement

> Mise à disposition d'un outil de calcul Excel standardisé

2.2 Nouveaux instruments

> Indicateurs financiers et limite de l'endettement

- > Des valeurs seuils des indicateurs concernant l'endettement sont définies et une commune ayant dépassé ces limites doit démontrer les mesures afin de rétablir la situation dans un délai de cinq ans (art. 22 LFCo).
- > **L'ordonnance sur les finances communales précise donc que lorsque le taux d'endettement net dépasse 200 %, le degré d'autofinancement moyen des cinq dernières années doit atteindre au minimum 80 % (art. 19 al. 1 OFCo).**

→ *Cette nouvelle règle remplace le contrôle de l'endettement.*



3. Contrôle des finances

3. Contrôle des finances

> Au sein de la commune - Système de contrôle interne

- > Le SCI a pour but de protéger le patrimoine, garantir une utilisation appropriée des fonds, prévenir et déceler les erreurs et les irrégularités dans la tenue des comptes et garantir que les comptes sont établis en bonne et due forme et que les rapports sont fiables (art. 55 LFCo).
- > Le SCI ne couvre pas uniquement les aspects **financiers**, mais comprend également des mesures **réglementaires** et **organisationnelles** (art. 56 al.1 LFCo).

> Organe de révision externe

- > Règles inchangées: indépendance, durée de mandat (6 ans maximum)



4. Passage à MCH2

4. Passage à MCH2

- > **Opérations et phases initiales**
essentielles pour la mise en œuvre du MCH2 :
 - > Inventaire matériel et comptable
 - > Réévaluation du patrimoine financier (PF)
 - > Réévaluation du patrimoine administratif (PA)
 - > Réserves de réévaluation PF et PA
 - > Évaluation des recettes fiscales
 - > Financements spéciaux
 - > Préfinancements et fonds constitués
 - > Capitaux propres

4.1 Patrimoine financier

> Réévaluation du patrimoine financier (PF)

> Détermination des **biens du patrimoine financier au sens strict**:

- > pas de poursuite d'une politique publique et/ou sociale
- > terrains, immeubles et placements incorporels

> Détermination de leur **valeur vénale**:

- > valeur monétaire, valeur de vente

> Réévaluations comptabilisées dans la réserve de réévaluation PF

> Réévaluation **périodique** → *tous les cinq ans*

> Pas soumis à l'amortissement comptable (pas de dépréciation de valeur)...

> ... mais réévaluation **sans délai** en cas de variation durable de la valeur

4.2 Patrimoine administratif

- > **Réévaluation du patrimoine administratif (PA)**
 - > Détermination des **biens du patrimoine administratif**
 - > liés à l'exécution d'une tâche publique
 - > Détermination de leur **valeur d'acquisition, de construction, de rénovation**
 - > Prise en compte de leur **durée d'utilisation** → taux d'amortissement linéaire
 - > Recherche historique: 20 ans au maximum
- > Réévaluations comptabilisées dans la réserve de réévaluation PA
- > Réévaluation **unique** au passage à MCH2

4.3 Évaluation des recettes fiscales

> Principe de délimitation des impôts

- > Un travail d'évaluation et d'estimation des impôts en fin d'années doit être effectué par la commune pour donner une image fidèle de la situation.
- > La permanence de la méthode d'estimation utilisée doit être garantie dans le temps.

4.4 Financements spéciaux

- > **Affectation obligatoire de moyens à la réalisation d'une tâche publique définie**
(anciennement réserves obligatoires)
- > Base légale
- > Lien causal entre la tâche (prestation) fournie par la collectivité et le paiement / financement (contreprestation) effectué par le bénéficiaire
- > En principe pas de financement par l'impôt
→ *autofinancement – total ou partiel – par le prélèvement de taxes*

4.5 Préfinancements et fonds constitués

- > **Préfinancements** (réserves libres) **non autorisés par la LFCo**
- > La loi définit les règles de dissolution des préfinancements.
- > **Fonds dépendants** (legs, testaments, dons, donations ou autres « fonds spéciaux»)
→ maintien uniquement en cas de respect du but initial

4.6 Capital propre

- > **Utilisation** du capital propre non affecté
 - > couverture d'un **déficit budgétaire à court terme**
- > **Découvert au bilan**
 - > au passif du bilan en négatif (-)
 - > amorti dans les 5 ans au maximum
 - > assainissement pris en compte dans le budget de résultats



5. Droit des crédits et compétences financières

5.1 Définitions

> Distinction entre dépense et placement

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

> **Dépense** (art. 3 al. 1 let. c LFCo)

- > Affectation de liquidités du patrimoine financier dans le but de réaliser une tâche publique
- > Une dépense doit être décidée par l'organe législatif.

> **Placement** (art. 3 al. 1 let. e LFCo)

- > Affectation de liquidités avec une perspective de rendement
- > Ne touche que le patrimoine financier
- > Compétence de l'exécutif
- > *Certaines opérations sont assimilées à des dépenses, notamment les biens immobiliers (art. 3 OFCo)*

5.1 Définitions

> Distinction entre dépense nouvelle et dépense liée

> **Dépense nouvelle** (art. 3 al. 1 let. f LFCo)

- > Liberté d'action relativement importante quant à son montant, au moment de son engagement ou à d'autres circonstances essentielles
- > Peut être unique ou périodique

> **Dépense liée** (art. 3 al. 1 let. g LFCo)

- > Peut être ordonnée par une loi
- > Aucune marge de manœuvre quant à son montant, au moment de son engagement ou à d'autres circonstances essentielles
- > Liée par l'urgence car son inexécution met en péril le fonctionnement de la commune
- > Le législatif ne dispose d'aucune compétence pour la maintenir ou la supprimer du budget.

5.1 Définitions

> **Crédit** (art. 24 LFCo)

Autorisation octroyée à l'organe exécutif de procéder, dans un but précis, à des engagements financiers pour un montant déterminé

> **Crédit d'engagement** (art. 25 ss LFCo)

Autorisation de procéder à une dépense nouvelle, unique, ou périodique, pour un objet déterminé

> **Crédit d'étude**

> **Crédit d'ouvrage**

> **Crédit-cadre**

> **Crédit budgétaire** (art. 34 LFCo)

Autorisation de grever les comptes annuels pour un but déterminé jusqu'à concurrence du plafond fixé

5.2 Règlement des finances

> Fixation de seuils obligatoires

- > **Limite d'activation** des investissements (dans le bilan)
- > **Compétence financière** de l'organe exécutif pour :
 - > une dépense nouvelle
 - > un crédit additionnel
 - > un crédit supplémentaire
 - > d'autres éventuelles délégations de compétences

> Fixation de seuils facultatifs

- > **Imputations internes**
- > **Comptes de régularisation**

- > **Modèle de règlement des finances** (RFin – n°021.0) : [Lien](#)
+ *modèle de règlement d'exécution des finances (REFin – n°021.1)*

5.3 Droit des crédits

| Crédit budgétaire <i>lié à une année budgétaire</i> | Crédit d'engagement <i>lié à un objet</i> |
|---|--|
| <ul style="list-style-type: none"> montant inscrit au budget annuel de résultats ou des investissements | <ul style="list-style-type: none"> concerne une dépense nouvelle décision du législatif sur la base d'un message de l'exécutif montant supérieur à la compétence financière octroyée à l'exécutif <hr/> <ul style="list-style-type: none"> types de crédits d'engagement: <ul style="list-style-type: none"> - crédit d'étude - crédit d'ouvrage - crédit-cadre |
| <p><i>La part annuelle du crédit d'engagement figure au budget de résultats ou des investissements</i></p> | |
| <ul style="list-style-type: none"> dépense liée: <ul style="list-style-type: none"> - liée par une loi supérieure - liée par l'urgence de sa réalisation | <p>préavis de la commission financière sur la qualification de "dépense liée" si montant supérieur à la compétence du CC pour les dépenses nouvelles</p> |
| <p>dépassement de crédit</p> | |
| <ul style="list-style-type: none"> crédit supplémentaire si crédit budgétaire insuffisant | <ul style="list-style-type: none"> crédit additionnel si crédit d'engagement insuffisant |



—
→ ***TOUS LES ARTICLES***

→ *Modèle comptable harmonisé [MCH2](#)*



—
**Questions ?
Remarques !**

Réponses !



Conclusion