

# La comptabilité des communes

Dans le cas d'une commune, ou plus généralement d'une collectivité territoriale (intercommunalité, département, région), les choses ne se passent pas tout à fait de la même façon que dans une entreprise.

Une commune n'est pas une entreprise qui pourrait faire faillite à la manière d'une société anonyme et disparaître après liquidation et ses habitants ne sont pas les « actionnaires » de la commune. La commune n'a pas été créée par levée de capital donnant lieu à émission d'actions, et n'a pas de « propriétaires » à proprement parler. Elle est une portion du territoire national délimitée par ses frontières avec les communes voisines et ce territoire se décompose en trois parties :

- la plus grosse partie de ce territoire, bâti ou non, appartient à des propriétaires privés, personnes physiques qui habitent ou pas la commune ou personnes morales ;
- certaines portions du territoire de la commune, bâties ou pas, comme les routes, les voies navigables, les bâtiments publics (mairie, écoles, équipements sportifs construits par la commune, etc.) constituent le *domaine public*, dont une partie peut être propriété de la commune (écoles maternelles et primaires, mairie, par exemple) et d'autres parties propriété d'autres collectivités locales (par exemple un collège, propriété du département, un lycée, propriété de la région, ou une forêt domaniale, propriété de l'État) ou établissements publics (par exemple les voies ferrées, propriété de Réseau ferré de France)
- mais la commune peut aussi, au même titre que des particuliers ou des entreprises, être propriétaire de terrains et bâtiments sur son territoire qui ne font pas partie du domaine public au sens défini par le code de la propriété des personnes publiques en ses articles L2111-1 et L2111-2, c'est-à-dire qui ne sont pas « *soit affectés à l'usage direct du public, soit affectés à un service public pourvu qu'en ce cas ils fassent l'objet d'un aménagement indispensable à l'exécution des missions de ce service public* » ou qui, « *concourant à l'utilisation d'un bien appartenant au domaine public, en constituent un accessoire indissociable* » ; c'est le cas, par exemple, lorsqu'elle achète ou fait construire des logements qu'elle met ensuite en location ; on parle alors du *domaine privé* de la commune.

Si une commune se trouve en graves difficultés financières, on ne la « liquide » pas en vendant ses biens pour apurer tout ou partie de ses dettes et ensuite la rayer de la carte ! On se contente de la mettre provisoirement sous tutelle du préfet conseillé par la Chambre régionale des comptes, d'augmenter les impôts locaux et de réduire les dépenses non obligatoires, sans pour autant fermer les écoles et autres services publics obligatoires comme l'état-civil, pour revenir à une situation plus saine. Dans cette perspective, produire annuellement un « bilan » de la commune qui valoriserait l'ensemble de ses avoirs et dettes, y compris le domaine public, dont certaines portions sont propriété de la commune depuis des temps immémoriaux et n'ont jamais à proprement parler été achetées, et qui sont de toutes façons inaliénables tant qu'ils restent dans le domaine public (ainsi par exemple, une école communale en tant que telle ne peut être vendue tant qu'elle est utilisée comme école ; pour pouvoir vendre le terrain sur lequel elle est construite, et le bâtiment lui-même s'il n'a pas été démoli, il faudrait que la commune décide de désaffecter l'école, par exemple après en avoir construit une autre ailleurs ; mais dans tous les cas, la commune doit avoir des locaux de taille suffisante pour assurer sa mission vis à vis de tous les enfants scolarisables en primaire résidant sur son

territoire, seule ou en association avec d'autres communes). Le premier objectif du bilan annuel d'une société anonyme est en effet de permettre aux actionnaires qui y ont investi une partie de leurs avoirs de savoir comment se porte la société et si leur argent est bien investi ; un autre objectif est de déterminer le bénéfice éventuel qui servira de base à l'impôt. Mais une commune n'est pas imposable sur les « bénéfiques » ! Par contre, certaines portions de ce qui constitue un bilan, comme la gestion des « immobilisations » constituées par les immeubles et équipements qu'elle achète (et éventuellement revend), sont des outils comptables importants, même pour une commune.

Dans ces conditions, le plan comptable général a été adapté pour satisfaire aux besoins des communes et le plan comptable résultant est décrit dans l'[instruction comptable M14](#).

On retrouve dans cette instruction le cadre général du plan comptable général, et en particulier la même division en classes (classes 1 à 8, avec les mêmes significations), et donc bien sûr les comptes de charges (classe 6) et de produits (classe 7), mais aussi les comptes de bilan (classes 1 à 5) et les comptes spéciaux (classe 8), mais ces deux dernières catégories de comptes (comptes de bilan et comptes spéciaux), ou du moins ceux de ces comptes qui ont un sens pour une commune, ne concernent que le trésorier municipal et n'apparaissent pas dans les documents présentés aux élus (sauf à ce qu'ils les demandent). Le compte administratif présenté aux élus s'intéresse presque exclusivement aux comptes de classe 6 (charges, c'est-à-dire principalement dépenses) et 7 (produits, c'est-à-dire principalement recettes) et s'apparente donc à un compte de résultat sur une année. Mais comme il faut bien faire le lien entre les années successive, ce compte inclut des reports d'une année sur l'autre permettant de reprendre les résultats positifs ou négatifs d'une année dans les comptes de l'année suivante, mais seulement de manière globalisée (le plus souvent, un excédent de fonctionnement et un déficit d'investissement), alors que, pour le trésorier municipal, il n'y a aucune raison de remettre à zéro tous les comptes au début d'une année : pour lui, chaque compte a au 1er janvier d'une année la valeur qu'il avait à l'arrêté de la veille, dernier jour de l'année précédente. Par ailleurs, il faut aussi, dans une vision budgétaire, prendre en compte dans le budget d'une année, pour en assurer l'équilibre global, les dépenses et recettes déjà engagées de manière irrévocable l'année précédente (par exemple marché de travaux signé, commande passée, subvention à recevoir votée mais pas encore perçue), mais pas encore payées ou encaissées (on ne peut engager de nouveaux investissements dans l'année qui commence si on n'est pas au préalable capable de payer ceux qui ont déjà été engagés, pas encore fini de payer, l'année précédente), anticipations qui n'ont pas lieu d'être dans la vision purement comptable du trésorier municipal, qui traite les encaissements et décaissements au fur et à mesure qu'ils se présentent. **Ces différences de point de vue expliquent que le compte de gestion produit par le receveur municipal n'ait pas la même présentation que le compte administratif produit par le maire pour rendre compte de l'exécution de son budget, et aussi que certaines lignes qui apparaissent au budget ne se retrouvent pas dans le compte administratif.**

Une autre différence entre la comptabilité des entreprises et la comptabilité publique est la distinction entre fonctionnement et investissement, qui n'existe pas dans le plan comptable général. En première instance, cette distinction ne devrait avoir pour conséquence que de séparer en deux paquets les écritures en dépenses ou en recettes, celles qui concernent le fonctionnement et celles qui concernent les investissements, mais en pratique, une contrainte fondamentale imposée aux communes (et aux collectivités territoriales en général) complique le processus : **elles ne peuvent recourir à l'emprunt pour couvrir leurs dépenses de fonctionnement.** Tout au plus peuvent-elles recourir à des lignes de trésorerie (sortes de

« découverts » en banque) pour anticiper des recettes à venir, mais ces lignes de trésorerie doivent impérativement avoir été remboursées en fin d'année. L'emprunt ne peut donc être utilisé que pour les investissements. Cette interdiction se traduit par les deux règles suivantes :

1. **La section d'investissement ne peut pas alimenter la section de fonctionnement**, car, dans la mesure où c'est l'emprunt qui, en dernier recours, permet d'équilibrer la section d'investissement, faire transiter des fonds de la section d'investissement vers la section de fonctionnement reviendrait à injecter tout ou partie du produit des emprunts souscrits pour des investissements vers la section de fonctionnement pour couvrir des dépenses de fonctionnement. Vu sous un autre angle et même en l'absence d'emprunts, cette règle signifie aussi que la commune ne peut pas dilapider son patrimoine pour faire face à ses frais de fonctionnement et, par exemple, vendre un terrain communal pour pouvoir payer les salaires de ses fonctionnaires (elle peut, par contre, vendre ce terrain pour construire une école ou un stade). Cette règle implique un contrôle strict de l'usage qui est fait du produit de la vente des biens de la commune.
2. **Toutes les recettes non directement affectées à des investissements sont enregistrées dans la section de fonctionnement**, au motif que le fonctionnement est prioritaire sur les investissements (on ne construit pas un gymnase si l'on n'a pas d'abord de quoi payer les employés municipaux, chauffer les écoles, etc.) et que, du fait du principe précédent, il ne faut pas faire transiter plus que nécessaire vers la section d'investissement puisque le retour vers la section de fonctionnement est impossible. En d'autres termes, les « réserves » ou « économies » de la commune, c'est-à-dire l'excédent qui reste en fin d'année une fois payées ou provisionnées toutes les dépenses engagées dans l'année, reste dans la section de fonctionnement et constitue une « recette » de fonctionnement pour l'année suivante.

Pour assurer le respect de ces deux règles, il faut prévoir des mouvements entre les deux sections qui, du point de vue purement comptable, **sont des mouvements fictifs**, c'est-à-dire des mouvements sur le papier sans véritable transfert de fonds associé, de simples jeux d'écritures entre comptes comptables participant en fin de compte à une même « caisse », celle de la commune. **Ces mouvements**, qu'on appelle « *mouvements d'ordre* », qui ne traduisent aucun mouvement de fonds entre la commune et l'extérieur, **viennent compliquer la compréhension du budget et du compte administratif**, sur lesquels ils apparaissent.

En principe, le respect strict de la règle 1 devrait interdire de tels mouvements au débit de la section d'investissement et au crédit de la section de fonctionnement. En fait, on verra dans la suite de cette page que l'instruction M14 prévoit de tels mouvements, dans certains cas mais il ne s'agit que de mouvements très spécifiques qui ne violent pas, sinon la lettre, du moins l'esprit de la règle 1. On en verra des exemples plus loin dans cette page à propos des amortissements, mais on peut citer ici un autre exemple pour illustrer le propos, celui d'un don ou leg fait à la commune en nature, par exemple la cession à la commune par testament d'un terrain ou bâtiment situé sur son territoire, sans que le donateur ait explicitement affecté cette donation à l'investissement. Dans ce cas, le bien légué doit impérativement entrer pour sa valeur dans l'inventaire des « immobilisations » de la commune (ce bien fait désormais partie de son patrimoine tant qu'il n'est pas revendu), c'est-à-dire dans un compte de classe 2, par un mouvement qui concerne la section d'investissement, mais, pour que ce don apparaisse dans les résultats de la commune, il faut en faire apparaître la valeur dans la section de fonctionnement par un mouvement qui débite la section d'investissement en dépense et crédite la section de fonctionnement en recette de la valeur du bien cédé (en d'autres termes, la

commune ne vend pas une partie de son patrimoine pour assurer son fonctionnement, mais reçoit un don dont la valeur est inscrite en recette en section d'exploitation en l'absence de spécifications contraires du donateur, conformément à la règle 2, en même temps que le bien cédé est entré dans le patrimoine de la commune du fait de sa nature ; mais en fin de compte, la valeur du bien ne doit pas être comptabilisée deux fois, d'où des écritures d'ajustement).

De manière générale, on trouve dans les mouvements d'ordre, des écritures qui constituent des transferts entre des comptes visibles dans le budget et le compte administratif et des comptes de bilan visibles du seul trésorier municipal (par exemple les amortissements, sur lesquels je reviens plus loin dans cette page).

On y trouve aussi des mouvements résultant du fait que le second principe (toute recette non spécifiquement affectée à des investissements rentre dans la section de fonctionnement) s'applique aussi au produit des ventes de biens de la commune, malgré le principe 1 qui dit que ce produit ne peut servir qu'à de nouveaux investissements. Il faut donc ensuite transférer ce produit par des écritures d'ordre vers la section d'investissement et ce, en tenant compte le cas échéant, des amortissements effectués sur le bien vendu (voir plus bas la section sur les amortissements). C'est d'ailleurs sans doute pour permettre cet éclatement prenant en compte les amortissements et permettant de prendre en compte la valeur comptable du bien vendu pour faire apparaître soit un profit, soit une perte lors de la vente, que le produit de la vente transite par un compte de passage qui a été associé à la section de fonctionnement.

## **Le découpage en chapitres budgétaires**

La notion de « chapitre budgétaire » est une notion spécifique à la comptabilité publique principalement destinée à offrir aux élus à travers les documents budgétaires et comptables qui leurs sont destinés une vision plus adaptée à leur préoccupations que celle qui résulterait d'une approche purement comptable. **La première fonction des élus est de voter chaque année un budget qui fixe le cadre dans lequel devra se tenir le maire.** Ce budget doit être en équilibre, ce qui signifie que chaque section, fonctionnement et investissement, ne doit pas autoriser plus de dépenses ou d'engagements de dépenses dans l'année, au-delà de la couverture d'un éventuel déficit reporté de l'année précédente et compte tenu des échéances d'emprunts antérieurs à acquitter, que ce que permettent les ressources de la commune, constituées des « économies » éventuelles faites les années antérieures et des recettes prévues dans l'année, incluant, pour la section d'investissement seulement, un éventuel recours à l'emprunt.

Dans cette perspective, **le chapitre est le plus souvent l'unité de base** pour le vote des budgets, car le voter au niveau le plus fin des articles introduirait une rigidité excessive dans la pratique, puisque chaque modification du budget remettant en cause la distribution entre les postes au niveau duquel il a été voté (chapitres ou articles) requiert un nouveau vote du conseil municipal. En d'autres termes, lorsque le budget est voté par chapitre, **un nouveau vote du conseil municipal n'est nécessaire que pour transférer des fonds en cours d'année d'un chapitre à un autre** (si les fonds initialement prévus dans ce chapitre ne sont pas suffisants pour couvrir toutes les dépenses qui doivent y être imputées dans l'année), alors que, si le budget est voté par article, il faut revoter chaque fois qu'il devient nécessaire de transférer des fonds d'un article à un autre, ce qui oblige en pratique à une beaucoup plus grande précision dans l'élaboration du budget si l'on veut éviter la multiplication des décisions modificatives.

En outre, certains chapitres n'existent que dans le budget et permettent en particulier de gérer de manière prévisionnelle l'autofinancement (sur ces mécanismes et l'autofinancement en général, voir [la section qui y est consacrée plus loin dans ce document](#)). L'instruction M14 parle alors de « chapitres ne comportant que des prévisions sans exécution ».

Le découpage en chapitres est imposé par l'instruction M14, qui précise quels comptes (à deux chiffres ou plus) font partie de chaque chapitre. En général, lorsque le chapitre a un numéro à deux chiffres, cela indique qu'il regroupe tous les comptes du plan comptable général commençant par ces deux chiffres (sauf exceptions spécifiées dans la définition du chapitre) et on parle alors de chapitre « non globalisé » ; lorsqu'il a un numéro à trois chiffres, ces chiffres n'ont plus rien à voir avec la numérotation du plan comptable général et la définition du chapitre liste explicitement tous les comptes participant à ce chapitre ; on parle alors de chapitre « globalisé ». Ces chapitres globalisés peuvent correspondre à des opérations réelles (mouvements de fonds effectifs), ou à des opérations dites « d'ordre », qui ne sont que des mouvements fictifs entre chapitres ou sections sans transferts de fonds réels entre la commune et l'extérieur. Finalement, deux lignes apparaissant au budget et codifiées 001 (« Solde d'exécution de la section d'investissement reporté ») et 002 (« Résultat de fonctionnement reporté ») ne constituent pas des chapitres et ne sont pas votées, puisqu'elles se contentent d'intégrer dans le budget d'une année, pour participer à son équilibre, le résultat positif (excédent enregistré en recette) ou négatif (déficit enregistré en dépense) de l'année précédente consolidé en une seule ligne par section (fonctionnement et investissement).

La liste des chapitres (à jour au 01/07/2014) extraite de l'instruction M14, pour une commune votant le budget par nature, est reproduite ci-dessous. Une définition plus précise des comptes en 02 (chapitres ne comportant que des prévisions sans exécution) et en 04 (chapitres globalisés regroupant des opérations d'ordre entre sections), reprise de l'instruction M14 et adaptée au contexte de cette page, figure à la suite de cette liste.

## SECTION D'INVESTISSEMENT

### **CHAPITRES GLOBALISÉS (dépenses et recettes)**

#### *Chapitres globalisés (réels)*

010 - Stocks (regroupement des comptes 31, 33, 35). Le chapitre 010 est utilisé tant en recettes qu'en dépenses pour retracer les opérations de stocks gérées dans le cadre de la tenue d'un inventaire permanent simplifié autorisé pour les seules opérations d'aménagement.

#### *Chapitres globalisés (d'ordre)*

[040](#) - Opérations d'ordre de transfert entre sections

[041](#) - Opérations patrimoniales

### **CHAPITRES NON GLOBALISÉS (dépenses et recettes)**

10 - Dotations, fonds divers et réserves

13 - Subventions d'investissement (reçues)

16 - Emprunts et dettes assimilées

18 - Compte de liaison : affectation à... (budgets annexes - régies non personnalisées)

20 - Immobilisations incorporelles (sauf le 204)

- 204 - Subventions d'équipement versées
- 21 - Immobilisations corporelles
- 22 - Immobilisations reçues en affectation
- 23 - Immobilisations en cours
- 26 - Participations et créances rattachées à des participations
- 27 - Autres immobilisations financières

### **CHAPITRES OPÉRATIONS D'ÉQUIPEMENT POUR LE COMPTE DE TIERS**

- 4541 - complété du numéro unique d'opération - Travaux exécutés d'office pour le compte de tiers (dépenses)
- 4542 - complété du numéro unique d'opération - Travaux exécutés d'office pour le compte de tiers (recettes)
- 45611 - complété par le numéro d'opération de mandat - Opérations d'investissement sur établissements d'enseignement remis à la région (dépenses)
- 45612 - complété par le numéro d'opération de mandat - Opérations d'investissement sur établissements d'enseignement remis à la région (recettes)
- 45621 - complété par le numéro d'opération de mandat - Opérations d'investissement sur établissements d'enseignement remis au département (dépenses)
- 45622 - complété par le numéro d'opération de mandat - Opérations d'investissement sur établissements d'enseignement remis au département (recettes)
- 4581 - complété par le numéro d'opération de mandat - Opérations sous mandat (dépenses)
- 4582 - complété par le numéro d'opération de mandat - Opérations sous mandat (recettes)

### **CHAPITRES « OPÉRATIONS D'ÉQUIPEMENT » (dépenses)**

L'organe délibérant a la possibilité d'opter pour le vote d'une ou plusieurs opérations en section d'investissement.

L'opération est constituée par « un ensemble d'acquisitions d'immobilisations, de travaux sur immobilisations et de frais d'études y afférents aboutissant à la réalisation d'un ou de plusieurs ouvrages de même nature. Cette opération peut également comprendre des subventions d'équipement versées ».

Le chapitre correspond à chacune des opérations ouvertes. Chaque opération étant affectée d'un numéro librement défini par la commune ou l'établissement (à partir de 10), ce dernier est ensuite utilisé pour identifier chacun des chapitres « opérations d'équipement ».

### **CHAPITRES NE COMPORTANT QUE DES PRÉVISIONS SANS EXÉCUTION**

- [020](#) - Dépenses imprévues
- [021](#) - Virement de la section de fonctionnement (recettes)
- [024](#) - Produits des cessions d'immobilisations (recettes)

## SECTION DE FONCTIONNEMENT

### Dépenses

### **CHAPITRES GLOBALISÉS**

### Chapitres globalisés (réels)

- 011 - Charges à caractère général (regroupement des comptes 60 (sauf 6031), 61, 62 (sauf 621), 635, 637)
- 012 - Charges de personnel et frais assimilés (regroupement des comptes 621, 631, 633 et 64)
- 014 - Atténuations de produits (regroupement des comptes 701249, 70389, 70619, 7068129, 739, 7419, 748719, 748729 et 7489)

### Chapitres globalisés (d'ordre)

- [042](#) - Opérations d'ordre de transfert entre sections
- [043](#) - Opérations d'ordre à l'intérieur de la section de fonctionnement

### **AUTRES CHAPITRES**

- 65 - Autres charges de gestion courante (sauf le 656)
- 656 - Frais de fonctionnement des groupes d'élus
- 66 - Charges financières
- 67 - Charges exceptionnelles
- 68 - Dotations aux provisions semi-budgétaires

### **CHAPITRES NE COMPORTANT QUE DES PRÉVISIONS SANS EXÉCUTION**

- [022](#) - Dépenses imprévues
- [023](#) - Virement à la section d'investissement

### **Recettes**

### **CHAPITRES GLOBALISÉS**

#### Chapitres globalisés (réels)

- 013 - Atténuations de charges (regroupement des comptes 609, 619, 629, 6419, 6459, 6479, 6032 en recettes et 6037 en recettes)

#### Chapitres globalisés (d'ordre)

- [042](#) - Opérations d'ordre de transfert entre sections
- [043](#) - Opérations d'ordre à l'intérieur de la section de fonctionnement

### **AUTRES CHAPITRES**

- 70 - Produits des services, du domaine et ventes diverses
- 73 - Impôts et taxes
- 74 - Dotations et participations
- 75 - Autres produits de gestion courante
- 76 - Produits financiers
- 77 - Produits exceptionnels
- 78 - Reprises sur provisions semi-budgétaires

Le **chapitre 040**, « **opérations d'ordre de transfert entre section** », de la section d'investissement, retrace l'ensemble des dépenses et des recettes d'ordre de section à section, à l'exclusion de la recette issue du virement de la section de fonctionnement vers la section d'investissement (la prévision d'autofinancement au budget) qui constitue une opération sans

réalisation codifiée au chapitre 021.

En dépenses, ce chapitre regroupe l'ensemble des opérations d'ordre qui se traduisent par une dépense d'investissement et une recette de fonctionnement. Il s'agit notamment des reprises sur dotations et subventions, des transferts de charges (charges à répartir sur plusieurs exercices) ainsi que des autres opérations d'ordre dont la liste complète est donnée dans [l'annexe 4 du tome 2 de l'instruction M14](#). On y trouve aussi les moins-values de cession, mais uniquement au compte administratif (voir plus loin [la section sur les amortissements](#)). Les dépenses de ce chapitre sont toujours égales aux recettes du chapitre d'ordre 042 de la section de fonctionnement.

En recettes, ce chapitre regroupe l'ensemble des opérations d'ordre qui se traduisent par une recette d'investissement et une dépense de fonctionnement. Il s'agit notamment des dotations aux amortissements (voir plus bas la section qui leur est consacrée) et des charges à répartir, des indemnités de renégociation de prêts capitalisées ainsi que des autres opérations d'ordre dont la liste complète est donnée dans [l'annexe 4 du tome 2 de l'instruction M14](#). On y trouve aussi les plus-values de cession et la valeur nette comptable des immobilisations cédées qui n'apparaissent qu'au compte administratif (voir plus loin [la section sur les amortissements](#)). Les recettes de ce chapitre sont toujours égales aux dépenses du chapitre d'ordre 042 de la section de fonctionnement.

Le **chapitre 041, « opérations patrimoniales »**, de la section d'investissement retrace tant en recettes qu'en dépenses toutes les opérations d'ordre à l'intérieur de la section d'investissement. Il s'agit d'opérations très particulières, dont la liste complète est donnée dans [l'annexe 4 du tome 2 de l'instruction M14](#). À titre d'exemple, on y trouve les subventions d'équipement reçues en nature (la subvention prend la forme par exemple d'un équipement directement fourni par l'entité qui subventionne) : dans ce cas, la subvention entre dans la section d'investissement au compte 131 (subvention d'équipement transférable) ou 132 (subvention d'équipement non transférable) pour la valeur de l'équipement fourni ; mais il faut faire entrer cet équipement devenu propriété de la commune dans le compte d'immobilisation correspondant (compte de classe 2), ce qui induit un débit de ce compte pour le même montant (si la commune avait acheté elle-même cet équipement, il serait entré directement dans le compte correspondant de classe 2 comme une dépense d'investissement, mais il aurait fallu que d'autres ressources en recettes équilibrent ce prix, par exemple une subvention versée en numéraire, ou un emprunt.

Les opérations d'ordre à l'intérieur de la section d'investissement sont toujours égales en recettes et en dépenses. Elles figurent intégralement au budget sans compensation entre elles.

Le **chapitre 042, « opérations d'ordre de transfert entre section »**, de la section de fonctionnement retrace, tant en recettes qu'en dépenses, toutes les opérations d'ordre de section à section à l'exclusion de la dépense issue du virement à la section d'investissement, c'est-à-dire de la prévision budgétaire de l'autofinancement, qui constitue une opération sans réalisation codifiée au chapitre 023 (voir plus bas [la section consacrée à l'autofinancement](#)). En dépenses, ce chapitre regroupe l'ensemble des opérations d'ordre qui se traduisent par une dépense de fonctionnement et une recette d'investissement. Il s'agit notamment des dotations aux amortissements (comptes 68 ; voir plus bas la section consacrée aux amortissements), des transformations de prêts en subventions de fonctionnement (comptes 674), etc. (la liste complète est donnée dans [l'annexe 4 du tome 2 de l'instruction M14](#)). On y trouve aussi les opérations relatives à la sortie d'une immobilisation du patrimoine (comptes 675 et 676), c'est-à-dire en particulier à la vente de biens de la commune, qui n'apparaissent cependant qu'au compte administratif (voir plus loin [la section sur les amortissements](#)). Les dépenses de ce chapitre sont toujours égales aux recettes du chapitre d'ordre 040 de la section



d'investissement.

En recettes, ce chapitre regroupe l'ensemble des opérations d'ordre qui se traduisent par une recette de fonctionnement et une dépense d'investissement. Il s'agit notamment des reprises sur dotations aux amortissements (comptes 78), des subventions ou fonds transférés au compte de résultat (comptes 77), des charges transférées de la section d'investissement (comptes 72 et 79), etc. (la liste complète est donnée dans [l'annexe 4 du tome 2 de l'instruction M14](#)). On y trouve aussi les moins-values de cession (compte 776 ; perte par rapport à la valeur comptable sur la vente d'un bien de la commune) qui n'apparaissent cependant qu'au compte administratif (sur cette mécanique, voir [la section consacrée aux amortissements](#), plus bas dans cette page). Les recettes de ce chapitre sont toujours égales aux dépenses du chapitre d'ordre 040 de la section d'investissement.

Le **chapitre 043, « opérations d'ordre à l'intérieur de la section de fonctionnement »**, de la section de fonctionnement retrace tant en recettes qu'en dépenses, toutes les opérations d'ordre à l'intérieur de la section de fonctionnement dont la liste complète est donnée dans [l'annexe 4 du tome 2 de l'instruction M14](#).

Ces opérations d'ordre sont liées à la comptabilité des stocks. Elles retracent notamment l'incorporation des frais financiers au coût de production d'une opération d'aménagement (comptes 608 et 796) et la comptabilisation des stocks dans le cadre de la tenue de l'inventaire permanent simplifié (comptes 6015 et 713).

Les opérations d'ordre à l'intérieur de la section de fonctionnement sont toujours égales en recettes et en dépenses. Elles figurent intégralement au budget sans compensation entre elles.

Le **chapitre 022, « dépenses imprévues »**, est un chapitre de réserves de la section de fonctionnement, dont la seule utilisation possible se fait au travers d'une décision modificative (donc avec vote du conseil municipal) pour transférer tout ou partie de cette réserve vers un autre chapitre où elle pourra être utilisée pour payer des dépenses non prévues dans ce chapitre lors du vote du budget primitif. L'obligation de présenter un budget en équilibre implique en particulier pour la section de fonctionnement l'égalité des recettes et des dépenses. Lorsque la commune a d'importants excédents de fonctionnement reportés d'année en année, **elle peut équilibrer son budget de fonctionnement de deux manières :**

- soit en **surévaluant** les estimations de dépenses d'un ou plusieurs chapitres, voire de tous les chapitres de la section de fonctionnement, c'est-à-dire en saupoudrant ces excédents sur ces chapitres du budget, ce qui conduit à un budget n'ayant plus aucune signification, surtout quand on le compare au compte administratif de l'année précédente, qui, lui, montre les dépenses *réelles* imputées l'année précédente à ces différents chapitres et met donc en évidence le caractère artificiel du budget présenté ;
- soit en **affectant à ce chapitre 022 l'excédent qu'on n'envisage pas d'utiliser**, c'est-à-dire ce qui reste inemployé des recettes de fonctionnement incluant le report de l'année précédente après une prévision **réaliste** des dépenses à venir, d'où il pourra toujours être repris en cas de besoin en cours d'année, mais sous réserve d'un vote du conseil municipal qui obligera le maire à justifier ce besoin non prévu au budget ; bien sûr, il ne s'agit pas là de faire des réserves pour faire face par exemple à des augmentations des tarifs de l'électricité ou de l'essence, évolutions anticipables qui doivent être prévues par estimations dans le budget primitifs, mais de permettre de faire un budget de fonctionnement réaliste sans se priver de ressources qui pourraient permettre de faire face en cours d'année à des événements imprévus, par exemple une catastrophe naturelle ou un sinistre non couvert par des assurances, ou à des évolutions législatives impactant les dépenses de la commune.

Le **chapitre 020**, de même nom, joue un rôle similaire pour la section d'investissement, mais il est plus difficile d'envisager son utilisation pratique dans la mesure où, en général, la section d'investissement est plutôt déficitaire (pour des raisons qui sont expliquées dans la section consacrée à l'autofinancement plus loin dans cette page) et s'équilibre le plus souvent par l'emprunt, ce qui exclut dans la plupart des cas qu'on ait des excédents à mettre en réserve dans cette section.

Le **chapitre 21**, « *virement de la section de fonctionnement* », en recette d'investissement et le **chapitre 23**, « *virement à la section d'investissement* », en dépenses de fonctionnement, de montant égal, sont destinés à traduire *dans le budget* l'estimation de la part d'excédent de fonctionnement qui pourra être consacrée au financement d'investissements (l'« autofinancement »). Mais ils ne donnent pas lieu à réalisation en cours d'année car, tant que les comptes de l'année ne sont pas arrêtés, il n'est pas possible de savoir de combien sera l'excédent de fonctionnement. Comme on le verra dans [la section de cette page consacrée à l'autofinancement](#), c'est par le mécanisme des reports lors du vote du compte administratif que l'autofinancement d'une année sera traduit dans les comptes de l'année suivante.

Le **chapitre 024**, « *produits de cessions d'immobilisations* », en recette d'investissement dans le budget seulement, est uniquement destiné à estimer le produit de ventes de biens de la commune, si l'on veut en tenir compte pour financer des investissements et équilibrer le budget ; dans le compte administratif, ces ventes s'imputeront sur d'autres comptes, selon un mécanisme décrit dans [la section de cette page consacrée aux amortissements](#). Il n'est jamais obligatoire de prévoir cette ligne dans un budget, même si la commune a en projet de vendre tel ou tel de ses biens, car, si la vente ne se fait pas dans l'année ou se fait à un prix inférieur au prix prévu, cette ressource qui avait servi à équilibrer la section d'investissement dans le budget primitif ne sera pas disponible, ou disponible seulement en partie et il faudra, en cours d'année, trouver des ressources de remplacement si le plan de dépenses d'investissement suit, lui, son cours prévu. Si l'on a été en mesure d'équilibrer la section de fonctionnement sans compter sur ces ventes plus ou moins aléatoires, la commune pourra réaliser les investissements prévus quoi qu'il arrive et il sera toujours temps d'intégrer la recette supplémentaire, si la vente se fait, en cours d'année, par une décision modificative, qui pourra soit réduire le recours à l'emprunt prévu au budget primitif, soit réduire l'appel à l'autofinancement, soit encore permettre d'envisager de nouveaux investissements différés lors de l'élaboration du budget faute de moyens pour les financer. **La « sincérité » du budget peut être mise en cause si le maire a délibérément caché des dépenses dont il savait, lors de l'élaboration du budget, qu'il aurait à y faire face**, pas s'il a « caché » ou simplement choisi de ne pas prendre en compte des recettes qu'il savait probables, voire certaines, car avoir plus de recettes que prévu n'est jamais un problème et ne met pas la commune en péril, bien au contraire, alors que devoir faire face à des dépenses non prévues au budget peut avoir des conséquences graves pour la commune.

## Les amortissements

D'un point de vue comptable, l'amortissement est une manière de prendre en considération la dépréciation d'un bien au fil du temps, à la fois pour ajuster sa valorisation dans l'estimation de la valeur du patrimoine de l'entreprise ou de la commune, et en principe pour constituer des provisions permettant son remplacement lorsqu'il sera devenu hors d'usage. Le plan comptable général fixe, pour les entreprises, la nature des biens soumis à amortissements et les règles

applicables selon le type de bien (durée, mode de calcul de la valeur à amortir chaque année, etc.), en particulier parce que, pour inciter les entreprises à investir, ces amortissements sont défiscalisés, c'est-à-dire que les sommes mises de côté par l'entreprise au titre des amortissements sont déductibles du résultat imposable. Il ne faut donc pas qu'elles puissent utiliser la mécanique des amortissements à leur guise pour échapper à l'impôt.

Dans le cas des communes, où la problématique fiscale ne se pose pas, la logique des amortissements n'est entrée que tardivement dans la réglementation, comme un principe de précaution obligeant les communes à un minimum d'investissements chaque année, au moins en ce qui concerne le remplacement des biens renouvelables (ceux qui s'usent ou se périment) et ce n'est que depuis 1996 que les communes (de plus de 3.500 habitants) sont tenues d'amortir certains types de biens, comme le matériel de bureau et les équipements informatiques, y compris les logiciels, le mobilier, les véhicules, etc.

La liste des biens renouvelables qui doivent donner lieu à amortissement est fixée par la réglementation (cf. [art. R2321-1 du code général des collectivités territoriales](#)), tout comme les plages de durée d'amortissement (durée minimum et maximum) en fonction du type de bien. C'est ensuite le conseil municipal qui précise ces durées et peut laisser une marge de manœuvre au maire pour déterminer au cas par cas la durée d'amortissement de chaque bien amortissable. Le conseil municipal peut aussi opter pour un mode d'amortissement autre que l'amortissement linéaire ( $1/n$ -ième de la valeur du bien chaque année pendant  $n$  années).

Du point de vue *budgétaire*, c'est-à-dire du point de vue des élus qui votent le budget, les amortissements peuvent être vus comme une somme globalisée, calculée par le trésorier municipal à partir de l'état des immobilisations qui inventorie le patrimoine de la commune et des règles d'amortissement votées par le conseil municipal, qu'ils sont tenus chaque année de prévoir au budget en tant que dépense de fonctionnement transférée en recette d'investissement par un mouvement d'ordre, qui constitue donc une forme obligatoire d'autofinancement. Mais, dans cette vision, il n'y a aucun lien entre les biens ainsi amortis et les biens nouveaux que ces amortissements permettront d'acheter. Il s'agit simplement d'obliger la commune à un investissement minimum, à charge pour elle de faire bon usage des sommes ainsi dégagée et, sur la durée, de renouveler les équipements trop vétustes.

Par contre, d'un point de vue *comptable*, le trésorier municipal suit ces amortissements en lien avec l'état des immobilisations au niveau individuel des biens en cause, de manière à connaître à tout instant la *valeur comptable* de chacun des biens de la commune. Pour faire simple, on peut dire que cette valeur comptable est égale au prix d'achat diminué des amortissements successifs effectués au titre de ce bien jusqu'à ce que cette valeur devienne nulle lorsque le bien est complètement amorti (ce qui ne veut pas dire que ce bien ne peut plus servir, s'il est encore en état de le faire, mais que, comptablement, il a été complètement « racheté » par les amortissements successifs). En pratique, les choses peuvent être un peu plus compliquées si des aménagements qui en augmentent la valeur ont été faits sur le bien au-delà de l'entretien courant et sont eux-mêmes amortissables (par exemple l'ajout d'équipements optionnels à un véhicule, ou de mémoire supplémentaire à un PC), mais, dans une première approche, il n'est pas nécessaire d'entrer dans ces complications. Ce qu'il est important de comprendre, c'est qu'à chaque fois que le trésorier municipal réduit la valeur d'un bien de la commune au titre de l'amortissement, puisque la perte ainsi constatée doit être compensée par un prélèvement de montant équivalent sur les recettes de fonctionnement, utilisable uniquement pour d'autres investissements, cet amortissement ne réduit pas la valeur d'ensemble du patrimoine de la commune : ce qui est perdu sur un bien amorti se retrouve sur un bien entré cette année-là au

patrimoine de la commune. Mais le comptable n'a pas à faire le lien entre le bien amorti et le bien entré à l'inventaire la même année grâce à l'amortissement (en fait, comptablement, il n'y a aucun lien entre une dépense, quelle qu'elle soit, et la ou les recettes qui ont servi à la financer). D'un côté il applique, pour chacun des éléments de patrimoine soumis à l'amortissement inscrit à l'inventaire de la commune, les règles d'amortissement applicables et déprécie les biens concernés en conséquence, par des opérations qui ne figurent pas au compte administratif (opérations dites « non budgétaires ») et de l'autre il constate l'entrée à l'inventaire de biens nouveaux sans se soucier de l'origine des fonds qui ont permis de les financer, mais en sachant qu'une partie de ces biens ont été financés en tout ou partie, pour un montant total exactement égal au montant cumulé des amortissements qu'il a dû faire, par un prélèvement sur les recettes de fonctionnement de l'année de la commune, prélèvement qui est constaté au compte administratif par des mouvements d'ordre en dépense au chapitre 42 de la section de fonctionnement et en recette au chapitre 40 de la section d'investissement. Et si, au pire, la commune décidait de ne faire aucun investissement cette année-là, les sommes transférées en recettes en section d'investissement au titre des amortissements (obligatoires) et provenant de recettes de fonctionnement bien réelles (impôts ou autres) ne pourraient retourner vers la section de fonctionnement et constitueraient à l'arrêté des comptes un excédent d'investissement reporté sur l'année suivante et utilisable uniquement pour de nouveaux investissements.

La *valeur comptable* résultant de ces opérations est importante, car c'est elle qui permet, si la commune décide de vendre un de ses biens (par exemple un véhicule ou un équipement informatique dont elle n'a plus l'usage), de déterminer si cette vente va dégager une plus-value (prix de vente supérieur à la valeur comptable) qu'il conviendra d'enregistrer en recette d'investissement, ou au contraire une moins-value (prix de vente inférieur à la valeur comptable) dont il faudra tenir compte en comptabilité. Cette valeur conditionne aussi la procédure à appliquer lorsque le bien sort de l'inventaire de la commune pour toute autre raison (destruction, usure le rendant inutilisable, etc.), selon qu'elle est nulle ou pas.

Pour illustrer ces mécanismes, nous allons prendre un exemple et suivre, année après année, les mouvements comptables le concernant. Nous supposons que la commune décide d'acheter l'année *A* un camion pour les services techniques au prix d'achat *PA* et de le revendre 5 ans plus tard, n'en ayant plus l'usage, au prix de vente *PV*, à comparer avec une valeur comptable *VC*. Le camion est enregistré au compte 2182 (« immobilisations corporelles, matériel de transport ») et le maire, lors de l'achat, a décidé de l'amortir sur 10 ans. L'amortissement se fait de manière dite « linéaire », c'est-à-dire à raison d'un dixième de la valeur d'achat par an pendant les dix ans de l'amortissement. Le tableau ci-dessous décrit les mouvements comptables qui apparaîtront dans les comptes de la commune. Chaque ligne du tableau (il peut y avoir plusieurs lignes pour la même année) correspond à une écriture en partie double, c'est-à-dire à un débit équilibrant un crédit (même montant au débit et au crédit) ; pour les écritures budgétaires, c'est-à-dire visibles au budget et/ou au compte administratif, le montant est précédé du numéro de chapitre suivi du numéro de compte, séparés par un slash ; lorsque cette information n'est pas donnée, c'est qu'il s'agit d'une écriture non budgétaire ; les écritures en petits caractères rouges correspondent aux réemplois (en une ou plusieurs opérations, voire en participant à une opération de montant plus important) des sommes rendues disponibles par les amortissement ou la vente ; les comptes de tiers sont les comptes (de classe 4, non budgétaires) des interlocuteurs de la commune, vendeurs ou acheteurs, dans ses livres de compte. Le libellé des comptes utilisés est donné après le tableau et les différentes opérations y sont expliquées plus en détail.

Année	Comptes de tiers		Fonctionnement		Investissement	
	Débit	Crédit	Recette	Dépense	Recette	Dépense
A		PA				21/2182 : PA
A+1		PA/10		042/6811 : PA/10	040/28182 : PA/10	PA/10 (utilisé pour d'autres investissements)
A+2		PA/10		042/6811 : PA/10	040/28182 : PA/10	PA/10 (utilisé pour d'autres investissements)
A+3		PA/10		042/6811 : PA/10	040/28182 : PA/10	PA/10 (utilisé pour d'autres investissements)
A+4		PA/10		042/6811 : PA/10	040/28182 : PA/10	PA/10 (utilisé pour d'autres investissements)
A+5 (cas 1 : PV= VC)	PV	PV	77/775 : PV(=VC)	042/675 : VC	040/2182 : VC 2182 : PAx4/10	28182 : PAx4/10 PV (utilisé pour d'autres investissements)
A+5 (cas 2 : PV> VC)	PV	PV	77/775 : PV	042/675 : VC 042/676 : PV-VC	040/2182 : VC 040/192 : PV-VC 2182 : PAx4/10	28182 : PAx4/10 PV (utilisé pour d'autres investissements)
A+5 (cas 3 : PV< VC)	PV	PV	77/775 : PV 042/776 : VC-PV	042/675 : VC	040/2182 : VC 2182 : PAx4/10	040/192 : VC-PV 28182 : PAx4/10 PV (utilisé pour d'autres investissements)

Le libellé des comptes utilisé est le suivant :

- **192** : plus ou moins values sur cessions d'immobilisations, sous-compte du compte 19, différences sur réalisations d'immobilisations
- **2182** : matériel de transport, sous-compte du compte 21, immobilisations corporelles, de la section d'investissement

- **28182** : matériel de transport, sous-sous-compte du compte 28, amortissement des immobilisations, sous-compte 281, amortissement des immobilisations corporelles (on notera que les deux derniers chiffres de ce compte sont les mêmes que les deux derniers chiffres du compte 21 utilisé, 82 dans notre cas : les chiffres qui suivent le 21 et ceux qui suivent le 281 sont toujours les mêmes pour un bien donné et permettent de savoir de quel type de bien il s'agit ; selon les catégories de biens, le nombre de chiffres supplémentaires peut varier en fonction de la finesse de l'analyse comptable de cette catégorie de biens)
- **675** : valeur comptable des immobilisations cédées, sous-compte du compte/chapitre 67, charges exceptionnelles
- **676** : différences sur réalisations (positives) transférées en investissement, autre sous-compte du compte/chapitre 67, charges exceptionnelles
- **6811** : Dotations aux amortissements des immobilisations incorporelles et corporelles
- **775** : produit des cessions d'immobilisations, sous-compte du compte/chapitre 77, produits exceptionnels
- **776** : différences sur réalisations (négatives) reprises au compte de résultat, autre sous-compte du compte/chapitre 77, produits exceptionnels

La valeur comptable  $VC$  du camion au moment de la vente est  $PA - 4xPA/10 = 6xPA/10$ .

L'année de l'achat, la commune *paye* le camion, qui constitue donc pour elle une *dépense*, enregistrée au compte 2182. Pour régler cette dépense et créditer le tiers vendeur, le trésorier municipal a deux contrôles à faire :

- vérifier que la somme nécessaire est disponible dans *le* compte de la commune (au sens qu'a le mot « compte » quand on parle d'un compte bancaire, pas au sens de poste comptable spécifique de sa comptabilité détaillée), dont le solde à un instant donné est la différence (normalement positive) entre l'ensemble des recettes et l'ensemble des dépenses enregistrées jusqu'à ce moment dans tous les comptes/postes comptables de la commune ; en d'autres termes, il n'y a pas de spécialisation des recettes lorsqu'on en vient à décaisser de l'argent pour la commune ; peu importe que les crédits enregistrés correspondent à des recettes de fonctionnement ou d'investissement dans le budget, proviennent des impôts, de l'emprunt ou d'autres sources, lorsqu'il s'agit de payer, le trésorier se contente de vérifier qu'il y a l'argent dans les caisses de la commune ;
- vérifier que la dépense envisagée est cohérente avec le budget, c'est-à-dire, dans notre cas, que cette somme ajoutée à toutes les dépenses déjà réglées depuis le début de l'année au titre du chapitre 21 conduit à un total qui n'est pas supérieur à ce qui a été voté pour le chapitre 21 en dépenses au budget de l'année.

Par ailleurs, le fait que l'achat du camion (ou de tout autre bien) se traduise par une dépense veut dire que la valorisation du patrimoine de la commune est un cumul de *dépenses* : c'est le solde net de tous les comptes de classe 2, qui est en général négatif. Pour faire simple, c'est la somme de tous les prix d'achat de biens de la commune (dépenses) moins la somme de tous les amortissements déjà réalisés sur ces biens, enregistrés au compte 28 (recettes).

Dans cette perspective, on voit que la valeur du patrimoine de la commune a augmenté l'année  $A$  du prix d'achat du camion (en supposant qu'il n'avait pas été acheté grâce à des sommes réservées au titre de l'amortissement d'autre biens), et que, du fait des mouvements liés à ce camion, il ne change plus les années suivantes, jusqu'à l'année de la vente, puisque chaque année, par le jeu des amortissements, on réinjecte dans le patrimoine, à travers d'autres

investissements, le montant de dépréciation (qui se traduit par une *recette* au chapitre 28) enregistré au titre du camion. On notera que, tant que le camion n'est pas vendu (ou réformé sans vente en fin de vie), le trésorier ne touche pas à la valeur du compte 21 et se contente d'enregistrer les amortissements dans le compte 28 : dans ces deux comptes, il gère un sous-compte par article à l'inventaire, donc en particulier un sous-compte pour le camion qui nous intéresse ici, ce qui permet les rapprochements à tout instant pour déterminer la valeur comptable de chaque article.

C'est lorsque la vente se fait que le trésorier doit annuler le sous-compte correspondant au camion dans le compte 2182 pour pouvoir sortir le camion de l'inventaire et faire disparaître les sous-comptes le concernant.

- Le premier mouvement comptable qu'il fait pour cela, qui est un mouvement non budgétaire, c'est la reprise des provisions enregistrées au compte 28182 (dans le cas de notre camion ; plus généralement au compte 28 associé au bien vendu) par débit de ce compte et crédit du compte 2182 correspondant.
- Le second mouvement est le même dans tous les cas, c'est celui qui annule ce qui reste dans le compte 21(82), c'est-à-dire la valeur comptable du bien, sans se soucier du prix de vente ; il s'agit d'un mouvement d'ordre de transfert entre sections, qui crédite le compte 21(82) par débit du compte 675 de la section de fonctionnement en dépenses, dans laquelle le prix de vente a été enregistré au compte 775. Au terme de ces deux opérations, le sous-compte correspondant au camion du compte 2182 est à zéro.
- **Si la vente s'est faite à la valeur comptable** du camion ( $PV=VC$ ), il n'y a rien de plus à faire. Concrètement, dans le budget de l'année de la vente, le prix de vente apparaît finalement en recette dans la section d'investissement au chapitre 040 et peut donc contribuer au financement de nouveaux investissements, ce qui veut dire que, au titre de ce camion, il n'y a pas eu de variation dans la valeur du patrimoine total de la commune. Et donc, globalement, sur la durée de vie du camion dans les comptes de la commune, la seule variation qui lui est due dans la valeur du patrimoine de la commune est celle induite par son achat ; les années suivantes, par le jeu des amortissements et de la vente, il n'induit aucune dépréciation du patrimoine de la commune.
- **Si la vente s'est faite à une valeur supérieure à la valeur comptable** du camion (valeur d'achat moins quatre ans d'amortissements) ( $PV>VC$ ), cela signifie que la commune a réalisé un profit, au moins du point de vue comptable, sur cette vente, ou, si l'on préfère, a accru la valorisation de son patrimoine, qui n'est de toutes façons qu'une valorisation théorique ne correspondant pas nécessairement à la valeur de marché des biens qui en font partie. Or ce profit, provenant de la vente d'un bien constituant un investissement, ne doit pouvoir servir qu'à de nouveaux investissements. Mais comme le produit de la vente a été enregistré au compte 775 en recette (exceptionnelle) de fonctionnement et que pour l'instant, le comptable n'a débité la section de fonctionnement que de la valeur comptable du camion, il faut un autre mouvement pour transférer le profit en recette d'investissement. Ce transfert, qui constitue une écriture d'ordre, se fait par débit du compte 676 (« différences sur réalisations (positives) transférées en investissement ») en section de fonctionnement (dépense) pour créditer le compte 192 (« plus ou moins values sur cessions d'immobilisations ») de la section d'investissements en recette. La somme transférée est la différence entre le prix de vente et la valeur comptable, et elle participe ainsi aux recettes d'investissement de l'année et donc au financement des investissements de l'année, au même titre que le reste du prix de vente transféré au compte 21(82) en recette. Du fait de ces

investissements, la valorisation (théorique) du patrimoine de la commune s'est augmentée de l'équivalent du profit fait sur la vente du camion.

- **Si la vente s'est faite à une valeur inférieure à la valeur comptable** du camion (valeur d'achat moins quatre ans d'amortissements) ( $VC > PV$ ), cela signifie que la commune a réalisé une perte, qui traduit un appauvrissement réel (au moins théoriquement) de la commune. Dans ce cas, le mouvement qui a transféré la valeur comptable du camion de la section de fonctionnement en dépense (compte 675) vers la section d'investissement en recette (compte 2182) a prélevé plus sur la section de fonctionnement que ce qu'y avait injecté le prix de vente. Il faut donc corriger cela en y réinjectant la différence entre la valeur comptable et le prix de vente. C'est l'objet du mouvement comptable d'ordre de transfert entre sections, qui débite le compte 192 de la section d'investissement en dépenses pour créditer le compte 776 de la section de fonctionnement en recette. Ce débit en section d'investissement opère donc une réduction du montant disponible cette année-là pour de nouveaux investissements. On notera que, dans les trois cas, l'ensemble des mouvements comptables effectués sur la section de fonctionnement ont une somme nulle, ce qui veut dire que l'opération est finalement transparente pour la section de fonctionnement. Cet apparent crédit de la section de fonctionnement ne viole donc pas le principe selon lequel la commune ne peut vendre son patrimoine pour financer le fonctionnement. L'apparente recette de fonctionnement qu'il enregistre n'est là que pour compenser la dépense fictive qui a permis d'annuler la valeur comptable du camion au compte 2182 de la section d'investissement en prélevant plus que ce qu'avait rapporté la vente. Elle ne produit donc aucune recette réelle supplémentaire pour la commune et par contre, sa contrepartie en section d'investissement réduit les recettes d'investissement et donc la capacité de la commune à investir l'année de la vente à perte. En fin de compte, dans ce cas comme dans les autres, il n'y a que le produit de la vente qui constituera une recette disponible pour de nouveaux investissements.

## L'autofinancement

### Les divers modes de financement des investissements

Pour financer ses investissements, la commune dispose de trois sources possibles de financement :

- ses ressources propres
- des subventions accordées par des tiers, collectivités publiques (agglo, département, région, État, etc.) ou organismes privés (par exemple un lotisseur)
- l'emprunt.

La loi fait obligation à une commune de prendre en charge ses frais de fonctionnement, au moins ceux qui sont obligatoires, avant de se lancer dans des investissements. C'est la raison pour laquelle toutes les recettes de la commune ou presque, hors les subventions d'investissement et le produit des emprunts, entrent dans la section de fonctionnement. L'un des objectifs de l'élaboration du budget est alors, après avoir estimé les frais de fonctionnement, d'estimer quelle part des recettes enregistrées initialement dans la section de fonctionnement peut être transférée vers la section d'investissement et consacrée à l'investissement. C'est cet excédent des recettes sur les dépenses escompté dans la section de



fonctionnement qui permet ce qu'on appelle l'« autofinancement », c'est-à-dire le financement par la commune d'une partie de ses investissements sur ses ressources propres .

Si les ressources propres de la commune et les subventions qu'elle a réussi à obtenir pour certains de ses projets d'investissement ne suffisent pas à les financer tous ses projets d'investissements, reste le recours à l'emprunt. Mais si l'emprunt peut résoudre le problème immédiat, il n'est qu'une avance que la commune devra rembourser sur ses ressources propres à venir les années suivantes. La loi ne met qu'une seule limite à la capacité d'emprunter d'une commune, celle qui découle du fait qu'elle doit rembourser les échéances des emprunts antérieurement souscrits à partir de ses ressources propres et ne peut emprunter pour ce faire (un emprunt ne peut servir à rembourser un autre emprunt, sauf dans les cas de renégociations, où il ne s'agit pas de rembourser à proprement parler, mais d'obtenir des conditions plus favorables sur des emprunts en cours pour les échéances restantes). Concrètement, cela se traduit de la manière suivante, étant entendu que, d'un point de vue comptable, les intérêts des emprunts constituent des dépenses de fonctionnement (ils ne constituent pas une dépense qui accroît le patrimoine de la commune, ce n'est que le « loyer » de l'argent emprunté) alors que le remboursement du capital est une dépense d'investissement (il permet à la commune de devenir petit à petit pleinement propriétaire des biens financés initialement par l'emprunt) : le remboursement des intérêts constitue une dépense obligatoire de la section de fonctionnement, qui contribue à réduire l'excédent disponible pour les investissements ; mais comme le remboursement du capital est aussi une dépense obligatoire, cette fois de la section d'investissement, il faut que l'excédent de fonctionnement transférable en section d'investissement couvre au moins les remboursements de capital inclus dans les échéances de l'année des prêts déjà souscrits, car, si ce n'était pas le cas, la seule manière d'équilibrer la section d'investissement serait de recourir à l'emprunt, ce qui reviendrait à emprunter pour rembourser les emprunts déjà souscrits. Il en résulte que n'est disponible pour l'autofinancement de *nouveaux* projets que ce qui reste éventuellement de l'excédent de fonctionnement après déduction de ce qui est nécessaire pour rembourser ce qui est dû en capital cette année-là au titre des emprunts. Et si l'excédent ne suffit pas à couvrir cette part de capital, le budget est considéré comme n'étant pas en équilibre et ne passera pas le contrôle de légalité : la commune devra revoir son budget et soit rogner sur les dépenses de fonctionnement non obligatoire ou compressibles, soit augmenter l'impôt pour trouver les ressources supplémentaires nécessaires pour l'équilibrer.

## **L'autofinancement dans le budget**

Comme on l'a vu dans la section précédente, les amortissements constituent une forme d'autofinancement obligatoire pour la commune, qui se traduit par des écritures d'ordre entre la section de fonctionnement en dépenses (compte 6811 du chapitre 042) et la section d'investissement en recettes (comptes 28xx du chapitre 040). Les *prévisions* d'autofinancement au-delà de ce minimum imposé par la réglementation apparaissent dans le budget à travers deux lignes de montant égal, constituant deux chapitres budgétaires sans réalisation : une ligne de dépense dans la section de fonctionnement (chapitre 023, « Virement à la section d'investissement ») induisant une ligne de montant égal en recettes dans la section d'investissement (chapitre 021, « Virement de la section de fonctionnement »). Il résulte de ce qui précède que le montant de cette ligne doit être au moins égal au montant de capital à rembourser dans l'année au titre des emprunts en cours, qui apparaît en dépenses au chapitre 16, « Emprunts et dettes assimilées », de la section d'investissement.

Si la commune prévoit un excédent de fonctionnement important et ne souhaite pas en consacrer la totalité aux investissements de l'année, elle peut enregistrer ce qu'elle ne veut pas consacrer aux investissements de l'année au chapitre 022, « dépenses imprévues », de la section de fonctionnement en dépenses (voir plus haut, dans la section consacrée au découpage en chapitres, [le mode de fonctionnement de ce chapitre](#)).

Les chapitres 023 et 021 du budget ne donnent pas lieu à réalisation pour la simple raison que le montant de l'excédent de fonctionnement *effectif* ne peut être connu tant que l'année n'est pas terminée et que les comptes ne sont pas arrêtés. C'est donc seulement lors de l'arrêté du compte administratif que l'on sera en mesure de savoir à la fois de combien la commune peut disposer pour l'autofinancement et de ce dont elle a effectivement besoin au vu de ce qui a été réalisé ou engagé en termes d'investissements, si bien que les écritures comptables qui traduisent l'autofinancement d'une année apparaissent dans les comptes de l'année suivante.

## L'autofinancement dans le compte administratif

L'arrêté des comptes d'une année, lors du vote du compte administratif au début de l'année suivante, permet de faire apparaître le *résultat* de l'année, qui se décompose en trois parties :

- **Le résultat de la section de fonctionnement**, qui se traduit normalement par un excédent puisque, si la commune est en déficit à ce niveau, à supposer que le trésorier ait laissé s'établir ce déficit, comme elle ne peut emprunter pour le fonctionnement, il ne lui restera d'autre moyen, pour couvrir ce déficit, qui sera reporté dans les comptes de l'année suivante comme une dépense de fonctionnement, que d'augmenter les impôts ou de réduire suffisamment les dépenses de fonctionnement. Il faut noter que le fait que la commune dégage un excédent de fonctionnement une année donnée ne veut pas dire que, cette année-là, les recettes de l'année ont été supérieures aux dépenses de l'année, puisque le compte administratif peut inclure une ligne 002 (« Résultat de fonctionnement reporté ») en recettes de fonctionnement, qui enregistre l'excédent reporté de l'année précédente. Pour déterminer si l'année, considérée isolément, a été excédentaire ou déficitaire au niveau de la section de fonctionnement, il faut donc ne pas tenir compte de cette ligne, c'est-à-dire du report de l'excédent antérieur. En fait, du point de vue du trésorier municipal, on calcule le « résultat de l'exercice », enregistré au compte 12, non budgétaire, qui ne prend en compte que les mouvements créditeurs et débiteurs de l'année et peut être soit un excédent, soit un déficit, et on combine ce résultat avec soit un excédent antérieur enregistré au compte 110, « report à nouveau (créditeur) », soit avec un déficit antérieur enregistré au compte 119, « report à nouveau (débité) », tous deux non budgétés, pour arriver à un résultat final soit créditeur au compte 110, soit débiteur au compte 119.
- **Le résultat de la section d'investissement**, ne tenant compte que des écritures passées en comptabilité, qui se traduit souvent par un déficit, précisément parce que l'autofinancement prévu au budget pour couvrir une partie des dépenses d'investissement n'a pas encore été traduit en comptabilité par une opération comptable effective de transfert entre sections, ce qui veut dire que les sommes destinées à l'autofinancement sont encore dans le résultat de la section de fonctionnement.
- **Le net des opérations irrévocablement engagées mais non encore comptabilisées**, appelés « reste à réaliser (RAR) ». Ces opérations correspondent à des dépenses initiées dans l'année qui vient de se terminer mais qui ne seront payées que plus tard et à des recettes certaines non encore perçues. Il est important de bien comprendre que par « reste à réaliser », on ne veut pas dire tout ce qui était inscrit au

budget et reste à réaliser, mais seulement ce qui est devenu irrévocable du fait d'un engagement contractuel : en dépenses, cela concerne des commandes passées mais non encore livrées, des marchés signés encore en cours de réalisation, etc. ; en recettes, cela correspond à des subventions votées par la collectivité ou l'organisme qui les octroie ou contractuellement définies, ou des crédits souscrits mais non encore réalisés dans l'attente des factures qu'ils doivent couvrir. En d'autres termes, ce sont des recettes ou des dépenses auxquelles il n'est plus possible d'échapper. Elles donnent lieu de la part du trésorier municipal à une comptabilisation spécifique au cours de l'année, dite « *comptabilité des engagements* », qui utilise les comptes de la classe 8. Leur prise en compte à ce niveau vise à les rattacher, du point de vue du financement, aux comptes de l'année écoulée lors de la détermination du besoin d'autofinancement. Elles constituent des inscriptions obligatoires au budget de l'année suivante en section d'investissement, intégralement financées par le jeu des reports dont il va maintenant être question et donc transparentes par rapport aux inscriptions nouvelles en recettes et en dépenses : les autres recettes prévues au budget de l'année suivante en section d'investissement ne serviront à financer que les inscriptions nouvelles en dépenses.

Le déficit qu'il s'agit de couvrir à l'aide de l'excédent de fonctionnement est la somme algébrique du résultat de la section d'investissement et du net des « reste à réaliser », c'est-à-dire de l'ensemble des opérations d'investissement, en recettes et en dépenses, formellement engagées dans l'année, qu'elles aient été passées en comptabilité ou pas dans l'année. Pour le calculer, on considère un déficit (plus de dépenses que de recettes) comme une valeur négative et un excédent (plus en recettes qu'en dépenses) comme une valeur positive. On l'appelle « besoin de financement » lorsqu'il se traduit par un déficit des recettes sur les dépenses, ce qui est le cas le plus fréquent.

Le comblement de ce déficit se fait en prélevant sur l'excédent de fonctionnement, pour autant qu'il le permette, un montant égal au besoin de financement de la section d'investissement et en affectant ce montant en recette d'investissement au compte 1068, « excédents de fonctionnement capitalisés », de la section d'investissement du budget de l'année suivante. Cette inscription est isolée sur une ligne distincte du budget et ne fait pas partie des écritures d'ordre du chapitre 040, dans la mesure où elle constitue un report d'une année sur l'autre et que son montant est imposé par le résultat des comptes de l'année précédente et donc n'a pas à être voté avec le budget. Elle constitue ce que l'on appelle une écriture « semi-budgétaire » dans la mesure où sa contrepartie dans les comptes du trésorier municipal est une écriture non budgétaire (débit du compte 110, « report à nouveau (créditeur) ») et, d'un point de vue purement budgétaire, elle constitue une recette réelle de la section d'investissement. On parle d'excédent « capitalisé » pour marquer le fait que cet excédent est affecté au financement de biens entrant dans le patrimoine de la commune et donc dans son « capital » en nature, par opposition à des sommes déboursées par la commune pour des dépenses qui n'accroissent pas son patrimoine, comme par exemple payer l'électricité pour l'éclairage des rues ou l'essence pour les véhicules municipaux (les dépenses dites pour cette raison « de fonctionnement »).

Le déficit d'investissement (hors RAR), s'il en apparaît un, est, quant à lui, reporté au budget de l'année suivante à la ligne 001, « déficit d'investissement reporté », de la section d'investissement en dépenses, qui ne donne pas lieu à vote, puisque son montant est imposé par l'arrêté des comptes de l'année précédente. Si la section d'investissement (hors RAR), dégage un résultat excédentaire et non un déficit (ce qui peut être le cas si une grosse partie des investissements prévus sont engagés tardivement dans l'année et se retrouvent en RAR, et n'est donc pas incompatible avec le fait que, globalement, l'année se termine avec un besoin de

financement à couvrir), cet excédent est reporté dans le budget de l'année suivante, toujours en ligne codifiée 001, mais cette fois en recettes d'investissement, sous le libellé « excédent d'investissement reporté ».

S'il reste un excédent de fonctionnement au-delà de ce qui est nécessaire pour combler le besoin de financement de la section d'investissement, le conseil municipal peut, soit le reporter en totalité à la ligne 002, « excédent ordinaire reporté » de la section de fonctionnement en recettes, qui ne constitue pas un chapitre et ne donne pas lieu à vote puisque son montant est imposé par les résultats de l'année précédente (c'est le solde du compte 110, « report à nouveau », après prélèvement pour alimenter le compte 1068), soit décidée d'en affecter la totalité, ou une partie seulement, au compte 1068 de la section d'investissement au titre de réserves exclusivement utilisables pour des investissements futurs (une sorte d'autofinancement en anticipation), et le reste éventuel seulement à la ligne 002, en prenant en compte le fait que ce qui est affecté au compte 1068 au-delà du strict nécessaire pour combler le besoin de financement ne pourra servir qu'à des investissements futurs, alors que ce qui reste en ligne 002 de la section de fonctionnement pourra servir indistinctement au fonctionnement ou aux investissements.

En fin de compte, la combinaison des lignes 001, 002 et 1068 du budget d'une année reprend intégralement les résultats hors RAR de l'année précédente, c'est-à-dire les résultats découlant de toutes les opérations passées en comptabilité dans l'année, en recettes comme en dépenses, en fonctionnement comme en investissement. Par ailleurs, tous les restes à réaliser sont repris en section d'investissement du budget et, comme le besoin de financement a été calculé pour arriver à équilibrer les recettes et les dépenses, RAR compris, de l'année précédente, l'impact des reports de l'année précédente sur la section d'investissement est nul, le cumul de la ligne 1068 (hors réserves éventuelles au-delà du besoin de financement), d'un éventuel excédent d'investissement (hors RAR) reporté et des RAR en recettes équilibrant exactement le cumul d'un éventuel déficit d'investissement (hors RAR) reporté et des RAR en dépenses.

Notons qu'il n'est pas nécessaire, lors du vote du compte administratif, de vérifier que le besoin de financement, qui correspond à l'autofinancement *réel*, est bien supérieur au montant de capital d'emprunts remboursé dans l'année, comme cela doit être fait dans le cas du budget. Il serait d'ailleurs trop tard pour corriger le tir si ce n'était pas le cas, puisque le compte administratif, au contraire du budget qui n'est qu'un ensemble de *prévisions*, rend compte de l'ensemble des opérations passées dans l'année qui s'est terminée quelques mois plus tôt. Il suffit, pour s'assurer que l'emprunt n'est pas utilisé pour rembourser l'emprunt, que le trésorier municipal vérifie, lors de la souscription *effective* de chaque emprunt, non seulement que cet emprunt est compatible avec le budget, c'est-à-dire que, cumulé avec les éventuels emprunts précédemment souscrits dans l'année, il ne fait pas dépasser le montant d'emprunts inscrit au budget, mais encore qu'il est destiné à financer des dépenses d'investissement *effectivement* engagées par ailleurs et que le montant emprunté ne dépasse pas le montant de ces dépenses, déduction faite des subventions éventuelles obtenues pour les financer (sachant que des subventions ne peuvent être obtenues pour des travaux déjà engagés : le plan de financement doit être établi en totalité *avant* d'engager les dépenses). Si en effet le montant cumulé des emprunts et des subventions enregistrés dans l'année ne dépasse pas le montant des investissements nouveaux engagés dans l'année, il faudra nécessairement avoir trouvé ailleurs les ressources pour financer le remboursement du capital d'emprunts, et cet ailleurs ne peut être que l'autofinancement.

Je n'envisage ici que le cas normal où la commune n'est pas en déficit global, c'est-à-dire a un excédent de fonctionnement capable de couvrir le besoin de financement de la section d'investissement. Pour une vision plus complète de ces mécanismes, incluant les cas de déficits de fonctionnement et ceux d'excédents d'investissements, on pourra se reporter à [l'instruction M14, tome 2, « le cadre budgétaire »](#), titre 3, « l'exécution budgétaire », chapitre 5, « la détermination des résultats » ainsi qu'au titre 4, « la tenue des comptabilités », du même document, chapitre 1, « la comptabilité de l'ordonnateur », section 7, « établissement du compte administratif » et chapitre 2, « la comptabilité du receveur municipal », section 6, « arrêté des écritures ».

## Le calcul du ratio d'autofinancement

Le ratio d'autofinancement correspond au pourcentage des investissements financé par l'autofinancement. Son calcul est compliqué par le fait que, lorsqu'on s'intéresse aux comptes d'une année  $A$ , ce sont en fait trois années qui interviennent :

- certaines dépenses (et recettes) d'investissement de l'année  $A$  sont en effet des restes à réaliser de l'année  $A-1$  ;
- certaines dépenses engagées dans l'année  $A$  (et certaines recettes certaines pour financer ces dépenses) ne seront comptabilisées que l'année  $A+1$ , et sont donc reportées en restes à réaliser dans le budget de  $A+1$  ;
- et, pour tout arranger, c'est l'autofinancement de l'année  $A-1$  qui est comptabilisé dans les comptes de l'année  $A$  et celui de l'année  $A$  ne sera comptabilisé que dans les comptes de l'année  $A+1$  (je parle ici de l'autofinancement issu de l'arrêté du compte administratif, pas des autres formes d'autofinancement comme les amortissements, qui, eux, sont comptabilisés dans l'année qu'ils concernent, puisque déterminables d'avance à partir de l'état des immobilisations et des règles d'amortissement, dans la mesure où l'amortissement d'un bien ne commence que l'année suivant son entrée à l'inventaire, ce qui veut dire que les amortissements d'une année ne portent que sur les biens inscrits à l'inventaire au 1er janvier de l'année).

Au vu de ces interférences entre années, le seul ratio d'autofinancement qui a un sens est celui qui concerne les investissements *engagés* une année donnée, qu'ils aient été payés dans l'année ou reportés en reste à réaliser sur l'année suivante, et qui prend en compte l'autofinancement de cette même année, y compris ce qui ne sera comptabilisé que l'année suivante, après l'arrêté du compte administratif. Pour calculer ce ratio  $RAF(A)$ , il faut donc :

- du côté des dépenses : partir des dépenses réelles d'investissement de l'année  $A$  ( $DRI(A)$ ) telles qu'elles apparaissent au compte administratif et :
  - en déduire le déficit d'investissement ( $DEFI(A-1)$ ) éventuel reporté de l'année  $A-1$  (ligne 001 du budget de  $A$ ) et les restes à réaliser ( $RAR(A-1)$ ) en dépenses reportés de l'année  $A-1$  vers le budget de l'année  $A$
  - y ajouter les restes à réaliser ( $RAR(A)$ ) en dépenses reportés dans la section de fonctionnement de l'année  $A+1$
  - en déduire le montant de capital d'emprunts remboursés dans l'année  $A$  ( $CAP(A)$ ), puisque ces dépenses doivent être financées à 100% par l'autofinancement (le même montant sera déduit de l'autofinancement)
- du côté de l'autofinancement, partir du besoin de financement calculé à l'arrêté du compte administratif de l'année  $A$  ( $BF(A)$ ), correspondant en principe au montant viré au compte 1068 de l'année  $A+1$  pour réaliser comptablement l'autofinancement de  $A$ , et :

- y ajouter le montant des amortissements enregistrés au compte administratif de l'année  $A$  ( $AMORT(A)$ )
- y ajouter le solde net des opérations enregistrées en recettes et en dépenses dans les comptes 21xx et 192 du chapitre 040 de la section de fonctionnement du compte administratif de l'année  $A$  ( $PVBC(A)$ ), qui correspond au transfert vers la section de fonctionnement du prix de vente des biens de la commune vendus dans l'année (voir ci-dessus [la section sur les amortissements](#)), puisque le produit de ces ventes constitue bien, lui aussi, des ressources propres de la commune
- en déduire le montant de capital d'emprunts remboursés dans l'année  $A$  ( $CAP(A)$ ), puisque ces dépenses doivent être financées à 100% par l'autofinancement et que le calcul du ratio d'autofinancement ne doit porter que sur les investissements nouveaux et n'inclure que l'autofinancement restant une fois ce capital remboursé en totalité

On a donc la formule :

$$RAF(A) = (BF(A) + AMORT(A) + PVBC(A) - CAP(A)) / (DRI(A) - DEF(A-1) - RAR(A-1) + RAR(A) - CAP(A))$$

On notera qu'on voit apparaître dans cette formule le déficit d'investissement de  $A-1$ , mais pas l'excédent d'investissement s'il y en a un. La raison en est la suivante : le déficit d'investissement de  $A-1$  intervient, avec les RAR de  $A-1$ , dans le calcul des dépenses d'investissement de  $A$ , pour éliminer les reports en dépenses de  $A-1$  vers  $A$ , de manière à ne conserver que les dépenses engagées durant l'année  $A$  ; ce déficit, tout comme les RAR en dépenses, sont intégralement couverts par le virement au compte 1068 de l'année  $A$  résultant de l'arrêté du compte administratif de  $A-1$ , qui participe à l'autofinancement de  $A-1$  et non pas de  $A$  ; si cet arrêté fait apparaître, non pas un déficit, mais un excédent d'investissement, cet excédent, par la mécanique du calcul du besoin de financement de l'année  $A-1$ , participera en tant que « recette » d'investissement au budget de l'année  $A$  au financement des dépenses reportées de  $A-1$  vers  $A$ , et non pas au financement des dépenses d'investissement nouvelles de l'année  $A$  ; quant au résultat de l'année  $A$ , il est implicitement pris en compte par le fait que ce qui intervient dans la formule, c'est le besoin de financement de l'année  $A$ , qui est calculé en tenant compte de ce résultat, qu'il soit un déficit ou un excédent.

Si l'on veut calculer, au moment du vote du budget, la valeur *prévisionnelle* de ce ratio d'autofinancement, il faut tenir compte des points suivants, pour déterminer les valeurs des éléments qui ne sont pas connus lors du vote du budget et ne le seront qu'à l'arrêté des comptes de l'année qui commence :

- du côté des dépenses, il faut ne tenir compte que des dépenses réelles d'investissement correspondant aux *inscriptions nouvelles* ( $DRIN(A)$ ), c'est-à-dire ne pas tenir compte des restes à réaliser de  $A-1$  repris au budget, et il n'y a pas de distinction à faire (ce point entre dépenses réelles effectivement comptabilisées et reports vers l'année suivante (on suppose que tout ce qui est budgété en inscriptions nouvelles sera engagé dans l'année) ; par contre, il faut toujours déduire l'éventuel déficit d'investissement reporté de  $A-1$ , qui apparaît dans les inscriptions nouvelles en dépenses d'investissement au budget, à travers la ligne 001, ainsi que le montant des remboursements en capital
- du côté de l'autofinancement, le besoin de financement est remplacé par son estimation au chapitre 023 de la section de fonctionnement en dépenses et 021 de la section d'investissement en recette (qui ont même montant) et l'estimation du prix de vente de

biens de la commune prévus à la vente dans l'année est obtenu à la ligne 024, « produits des cessions d'immobilisations » en recettes d'investissement.

La formule devient donc :

$$RAF(A) = (023(A) + AMORT(A) + 024(A) - CAP(A)) / (DRIN(A) - DEFI(A-1) - CAP(A))$$

Dans les ressources qui contribuent à l'autofinancement, on peut distinguer trois catégories :

- les ressources qui servent à accroître le patrimoine de la commune : il s'agit de  $BF(A) - CAP(A)$  et de la part de  $PVBC(A)$  qui correspond à des plus-values sur ventes de biens de la commune après déduction de moins-values éventuelles sur d'autres biens vendus ;
- les ressources qui servent à compenser une dépréciation du patrimoine de la commune et donc à empêcher qu'il se réduise : ce sont les amortissements ;
- les ressources dont l'utilisation laisse inchangée la valeur globale du patrimoine de la commune : c'est la part du produit de la vente de biens de la commune hors plus-values éventuelles.

Toutes les autres recettes d'investissement (subventions et emprunts) contribuent à accroître le patrimoine de la commune.

## Compte administratif et compte de gestion

Nous allons maintenant nous intéresser à la manière dont sont présentés les résultats du compte administratif et du compte de gestion lors du vote de ces documents, pour voir comment on peut vérifier la cohérence de ces deux présentations.

**Résultat du compte administratif 2013** (exemple de présentation) :

### Section de fonctionnement

Dépenses	7.676.886,26 €
Recettes	11.800.755,80 €
Excédent de fonctionnement	4.123.869,54 €

### Investissement

Objet	Réalisé	Reste à réaliser
Dépenses	4.360.718,95 €	1.992.281,79 €
Recettes	3.323.694,36 €	89.000,00 €
Déficit	1.037.024,59 €	1.903.281,79 €

**Besoin de financement :** 2.940.306,38 €

Dans cette présentation :

- les 11.800.755,80 € de recettes de fonctionnement agrègent 8.737.080,35 € de recettes au titre de 2013 et 3.063.675,45 € d'excédent de fonctionnement reporté de 2012 sur 2013 après comblement du besoin de financement ;
- les 4.360.718,95 € de dépenses d'investissement agrègent 3.719.842,63 € de dépenses au titre de 2013, 640.876,32 € de déficit d'investissement reporté de 2012 sur 2013 et 912.517,17 € de reste à réaliser en dépenses reportés de 2012 sur 2013 ;
- les 3.323.694,36 € de recettes d'investissement incluent 895.393,49 € d'excédent de fonctionnement capitalisé au compte 1068 (l'autofinancement de 2012) et 658.000,00 € de reste à réaliser en recettes reportées de 2012 sur 2013.
- **l'excédent de fonctionnement à reporter au budget 2014 est la différence entre les 4.123.869,54 € d'excédent de fonctionnement constaté et les 2.940.306,38 € de besoin de financement à prélever sur cet excédent de fonctionnement et à virer au compte 1068 du budget 2014 pour réaliser l'autofinancement de 2013, soit 1.183.563,16 €**

**Résultat du compte de gestion de 2013** (exemple sous la forme des deux tableaux suivants) :

### Résultats budgétaires de l'exercice

	SECTION D'INVESTISSEMENT	SECTION DE FONCTIONNEMENT	TOTAL DES SECTIONS
<b>RECETTES</b>			
Prévisions budgétaires totales (a)	6 879 893,49	11 539 536,45	18 419 429,94
Titres de recettes émis (b)	3 323 694,36	8 743 230,43	12 066 924,79
Réductions de titres (c)	0,00	6 150,08	6 150,08
Recettes nettes (d = b - c)	3 323 694,36	8 737 080,35	12 060 774,71
<b>DÉPENSES</b>			
Autorisations budgétaires totales (e)	6 879 893,49	11 539 536,45	18 419 429,94
Mandats émis (f)	3 719 842,63	7 848 385,37	11 568 228,00
Annulations de mandats (g)	0,00	171 499,11	171 499,11
Dépenses nettes (h = f - g)	3 719 842,63	7 676 886,26	11 396 728,89
<b>RÉSULTAT DE L'EXERCICE</b>			
(d - h) Excédent		1 060 194,09	664 045,82
(h - d) Déficit	396 148,27		



## Résultat d'exécution du budget principal et des budgets des services non personnalisés

	RÉSULTAT À LA CLÔTURE DE L'EXERCICE PRÉCÉDENT : 2012	PART AFFECTÉE À L'INVESTISSEMENT : EXERCICE 2013	RÉSULTAT DE L'EXERCICE 2013	TRANSFERT OU INTÉGRATION DE RÉSULTATS PAR OPÉRATIONS D'ORDRE NON BUDGÉTAIRE
I - Budget principal				
Investissement	-640 876,32	0,00	-396 148,27	
Fonctionnement	3 959 068,94	895 393,49	1 060 194,09	
TOTAL I	3 318 192,62	895 393,49	664 045,82	
II - Budget des services à caractère administratif				
TOTAL II				
III - Budget des services à caractère industriel et commercial				
TOTAL III				
TOTAL I + II + III	3 318 192,62	895 393,49	664 045,82	

Le premier tableau de synthèse du compte de gestion, « résultats budgétaires de l'exercice », ne prend en considération que les mouvements comptables enregistrés, en recettes ou en dépenses, en 2013. Il ne fait donc apparaître ni les reports de 2012 sur 2013, c'est-à-dire en recettes de fonctionnement les 3.063.675,45 € d'excédent reporté de 2012 sur 2013, et en dépenses d'investissement, les 640.876,32 € de déficit reporté de 2012 sur 2013, ni les restes à réaliser (RAR) en 2014, qui ne sont encore que des engagements, pas des dépenses ou des recettes comptabilisées. En conséquence :

- pour passer des 4.123.869,54 € d'excédent de fonctionnement constatés dans la synthèse du compte administratif aux 1.060.194,09 € d'excédent de fonctionnement de l'exercice, il faut leur retrancher les 3.063.675,45 € d'excédent de fonctionnement reporté de 2012 sur 2013 ;
- pour passer des 1.037.024,59 € de déficit d'investissement constatés dans la synthèse du compte administratif aux 396.148,27 € de déficit d'investissement de l'exercice, il faut leur retrancher les 640.876,32 € de déficit d'investissement reportés de 2012 sur 2013 ;

- pour passer des 664.045,82 € de résultat global excédentaire, toutes sections confondues (fonctionnement plus investissement), aux 1.183.563,16 € d'excédent de fonctionnement reporté vers 2014, il faut :
  - ajouter l'excédent de fonctionnement de 2012 de 3.063.675,45 € reporté sur 2013
  - retrancher le déficit d'investissement de 2012 de 640.876,32 € reporté sur 2013
  - retrancher le solde net des dépenses et recettes déjà engagées en 2013 mais non encore comptabilisées (les RAR reportés sur 2014) de 1.903.281,79 € en déficit :
 
$$664.045,82 + 3.063.675,45 - 640.876,32 - 1.903.281,79 = 1.183.563,16 \text{ €}$$

Le second tableau de synthèse du compte de gestion combine les résultats de clôture de l'exercice 2013 (qui sont à l'origine des reports de 2012 vers 2013) avec les résultats de l'exercice 2013 issus du tableau précédent pour établir les résultats de clôture de l'exercice 2013 :

- dans la colonne 2, « résultats à la clôture de l'exercice précédent », on retrouve le déficit d'investissement (hors RAR) et l'excédent de fonctionnement constatés au compte administratif de 2012 ;
- la colonne 3, intitulée « part affectée à l'investissement exercice 2013 », impute en déduction le montant de l'autofinancement de 2012 réalisé en 2013, c'est-à-dire le besoin de financement identifié à l'arrêté du compte administratif 2012 et crédité au compte 1068 en recette d'investissement pour 2013, mais qui n'était pas déduit de l'excédent de fonctionnement constaté sur 2012 tel qu'il figure dans la colonne précédente
- la colonne 5, « résultat de l'exercice 2013 », reprend du tableau précédent les lignes « résultats », en excédent pour le fonctionnement, en déficit pour l'investissement
- la colonne « résultat de clôture 2013 », obtenue en faisant col2 - col3 + col5 fait apparaître l'excédent de fonctionnement et le déficit d'investissement tels qu'ils apparaissent dans la synthèse du compte administratif 2013

Les reste à réaliser de 2013 reportés sur 2014 ne sont toujours pas pris en compte, mais ils participent au calcul du besoin de financement qui donnera lieu à un crédit du compte 1068 des recettes d'investissement pour 2014 et qui figurera dans la colonne 3 du second tableau de synthèse du compte de gestion 2014. C'est pourquoi le résultat de 3.086.844,95 € en section de fonctionnement ne correspond toujours pas aux 1.183.563,16 € reportés de 2013 sur 2014. Pour arriver à ce chiffre, il faut soustraire aux 3.086.844,95 € d'excédent de fonctionnement le solde net des dépenses et recettes déjà engagées en 2013 mais non encore comptabilisées (les RAR reportés sur 2014) de 1.903.281,79 € :

$$3.086.844,95 - 1.903.281,79 = 1.183.563,16 \text{ €}$$

**Ce que représente la dernière ligne du tableau, c'est le solde net du « compte » de la commune à la trésorerie, c'est-à-dire l'argent que la commune a « en caisse »** pour faire face à des dépenses quelles qu'elles soient. Le découpage en deux sections, elles-mêmes décomposées en multiples comptes, n'est qu'une comptabilité *sur papier* permettant une analyse fine des recettes et dépenses et séparant les dépenses courantes (fonctionnement) des dépenses d'équipement (investissement). Ce que dit le second tableau peut donc se lire de la manière suivante : la commune avait fini l'année 2012 avec 3.318.192,62 € en caisse ; le solde net des opérations de l'année 2013 en débit et en crédit, qu'il s'agisse de fonctionnement ou d'investissement, est créditeur de 664.045,82 € ; **mais, pour arriver à ce résultat, on a**

**artificiellement gonflé les recettes d'investissement** de 895.393,49 € prélevés fictivement sur l'excédent de fonctionnement constaté au 31/12/2012 pour solder le déficit d'investissement de 2012 et les opérations initiées en 2012 et non encore enregistrées, si bien qu'il faut corriger d'un montant identique au débit le solde du compte de la commune au 31/12/2012 avant d'y ajouter le solde net créditeur des opérations de 2013, soit 664.045,82 €, pour trouver le solde du compte de la commune au 31/12/2013, soit 3.086.844,95 €. **Ce que ne dit pas ce tableau**, c'est que, sur cette somme en caisse, il y a déjà 1.903.281,79 € nets (le solde net des RAR reportés sur 2014) qui sont « dépensés » mais pas encore payés (l'équivalent dans le budget d'un ménage de dépenses payées avec une carte bancaire à débit différé non encore débitées, ou du solde à régler de commandes passées pour des biens d'équipement non encore livrés et pour lesquelles seul un acompte a pour l'instant été versé).

Pour compléter cette présentation, voici la présentation synthétique du **compte administratif 2011**, qui fait apparaître, non pas un déficit, mais un excédent d'investissement :

---

### Section de fonctionnement

Dépenses	8.351.050,80 €
Recettes	11.780.770,98 €
<hr/>	
Excédent de fonctionnement	3.429.720,18 €

### Investissement

Objet	Réalisé	Reste à réaliser
Dépenses	3.326.067,02 €	1.963.300,00 €
Recettes	4.235.315,05 €	133.000,00 €
Excédent	909.248,03 €	
Déficit		1.830.300,00 €

**Besoin de financement : 921.051,97 €**

Note : l'excédent d'investissement de l'année 2011 s'explique par trois raisons principales, qui peuvent se résumer ainsi (par exemple) : peu de dépenses nouvelles d'investissement effectivement payées en 2011 et une importante rentrée exceptionnelle liée à la vente de terrains. Plus précisément :

- un important report de RAR de 2010 sur 2011, d'un montant de 1.918.900,00 €, était entièrement financé donc par le virement au compte 1068 début 2011 du besoin de financement identifié lors du vote du compte administratif 2010, ce qui signifie que seuls 1.307.167 € (3.326.067 - 1.918.900) restaient à financer sur les recettes d'investissement enregistrées en 2011 ;

- le plus gros des investissements nouveaux de 2011 a glissé vers 2012, comme ça avait déjà été le cas en 2010, puisqu'on trouve 1.963.300,00 € de reste à réaliser en dépenses reportées de 2011 sur 2012 ;
- la vente de terrains appartenant à la commune pour la création d'une ZAC (par exemple), a conduit à l'enregistrement au compte 192, « plus-values sur cessions d'immobilisations », au chapitre 040 en recettes de la section d'investissement, d'une somme de 1.338.149 € (les terrains nus vendus, devenus propriété de la commune avant la mise en place du mécanisme des amortissements, ne figuraient pas à l'état des immobilisations avec une valeur comptable, si bien que tout le produit de la vente était considéré comme une plus-value) : cette somme, à elle seule, faisait plus que couvrir les dépenses d'investissement nouvelles enregistrées en 2011 pour 1.307.167 € (voir point 1).

La seule différence dans la manière d'arrêter les comptes est que cet excédent vient en déduction du déficit des restes à réaliser pour la détermination du besoin de financement, alors qu'un déficit d'investissement vient s'ajouter au déficit des RAR. En d'autres termes, le besoin de financement est la valeur absolue de la somme algébrique du résultat de la section de fonctionnement (positif en cas d'excédent, négatif en cas de déficit) et du solde net des RAR (lui aussi positif en cas d'excédent, négatif en cas de déficit), lorsque cette somme algébrique est négative (déficit global ; si elle était positive, cela voudrait dire que l'année finit, après prise en compte des restes à réaliser, avec un excédent de recettes d'investissement qui serait alors enregistré en réserve pour des *investissements* futurs et ne pourrait retourner vers la section de fonctionnement). Dans les tableaux de synthèse du compte de gestion, un excédent est positif et un déficit négatif et les sommes sont toujours des sommes algébriques.