

Les nouvelles normes comptables : les passifs

Les objectifs de la mesure

- Maintenir la conformité de la comptabilité des SPIC locaux au plan comptable général, prescrite par le CGCT.
- Affiner la détermination des coûts des services rendus à l'aide de la comptabilité en tenant compte des charges issues des obligations de la collectivité ou de l'établissement à l'égard des tiers.

La notion de passif

Un passif est un élément du patrimoine ayant une valeur économique négative pour l'entité, c'est-à-dire une obligation de l'entité à l'égard d'un tiers dont il est probable ou certain qu'elle provoquera une sortie de ressources au bénéfice de ce tiers, sans contrepartie au moins équivalente attendue de celui-ci¹.

Cette définition est donnée par l'article 212-1 du plan comptable général (PCG).

Un passif se caractérise donc par la réunion des éléments suivants :

- une **obligation** de l'entité à l'égard d'un tiers à la clôture de l'exercice (en application d'un contrat, d'une décision de justice, d'une décision unilatérale ...),
- une **sortie de ressources** (généralement, le paiement d'une somme d'argent qui permettra d'éteindre l'obligation) probable ou certaine provoquée par cette obligation, **sans contrepartie au moins équivalente attendue** (ce qui signifie soit que le tiers n'effectue aucune prestation, soit qu'il a effectué cette prestation avant la clôture de l'exercice et attend un paiement en contrepartie),
- il doit pouvoir être **évalué avec une fiabilité suffisante** (art. 312-3 du PCG).

Les différentes catégories de passifs

Les **dettes** sont des passifs certains dont l'échéance et le montant sont connus avec précision. Elles doivent faire l'objet d'une émission de mandat avant la fin de l'exercice.

Les **charges à payer** sont des passifs certains dont l'échéance ou le montant sont connus avec une incertitude faible. Elles sont classées au bilan parmi les dettes. Elles doivent faire l'objet d'une émission de mandat de rattachement à la fin de l'exercice (code nature 15 dans « Indigo »). À l'ouverture de l'exercice suivant, un mandat d'annulation est émis afin de solder le compte de tiers utilisé initialement et de rétablir les crédits budgétaires nécessaires au paiement des sommes dues au tiers.

¹ On parle également de passif externe, afin de distinguer cette notion de celle de passif du bilan, qui englobe également les capitaux propres et les produits constatés d'avance.

- ⇒ *Ainsi, les intérêts courus sur emprunts non échus à la clôture de l'exercice constituent une obligation de la collectivité à l'égard de l'établissement bancaire prêteur. Ils provoqueront une sortie de ressources au bénéfice dudit prêteur sans qu'une contrepartie au moins équivalente soit attendue (la banque a remis les fonds à la collectivité avant que celle-ci ne commence à rembourser). L'échéance est connue avec précision (date anniversaire du prêt) et le montant est connu avec une incertitude faible (cas d'un emprunt à taux variable). Les ICNE sur emprunts sont donc des charges à payer.*
- ⇒ *Les biens livrés ou les services rendus à la collectivité mais non encore facturés à la clôture de l'exercice constituent néanmoins une obligation à l'égard des fournisseurs. Ils provoqueront une sortie de ressources au profit desdits fournisseurs sans qu'une contrepartie au moins équivalente soit attendue (les fournisseurs ont déjà livré les biens ou effectué leurs prestations). Le montant est connu avec précision (stipulations du marché public) et l'échéance est connue avec une incertitude faible (le délai de paiement commencera à courir lors de la réception de la facture). Les biens et services reçus mais non encore facturés sont donc des charges à payer.*

Les **provisions** (ou provisions pour risques et charges) sont des passifs dont l'échéance ou le montant ne sont pas fixés de façon précise.

Les cas de constitution d'une provision

Une provision pour risques et charges doit être constatée lorsque la collectivité ou l'établissement a une obligation à l'égard d'un tiers et qu'il est probable ou certain que cette obligation entraînera une sortie de ressources au bénéfice de ce tiers sans contrepartie au moins équivalente attendue.

La nécessité de constater une provision ou d'actualiser le montant d'une provision existante s'apprécie donc lors de l'établissement des comptes annuels, c'est-à-dire lors de la passation des opérations de fin d'exercice (période complémentaire).

- ⇒ *La nécessité de procéder à une dotation aux provisions est difficilement prévisible au stade de l'élaboration du budget. C'est pourquoi le chapitre 022 « dépenses imprévues » pourra utilement être doté à hauteur du maximum autorisé par le droit budgétaire, c'est-à-dire 7,5 % des dépenses réelles prévisionnelles de la section d'exploitation. Une simple décision de l'ordonnateur suffira à employer ces crédits pour émettre le mandat nécessaire à la constatation de la dotation aux provisions (sur les chapitres 68 ou 042 selon le régime choisi par la collectivité).*

Le nouveau régime budgétaire des provisions

Les collectivités et établissements appliquant l'instruction budgétaire et comptable M4 auront désormais le choix entre des provisions semi-budgétaires (méthode de droit commun), constituant une véritable « mise en réserve budgétaire » des sommes en cause, et des provisions budgétaires (sur option), qui participent à l'autofinancement.

Le choix entre ces deux modalités de traitement budgétaire des provisions n'est pas opéré au cas par cas mais pour l'ensemble des provisions déjà constituées et celles que la collectivité ou l'établissement pourrait être amené à constituer.

Le nouveau régime budgétaire de droit commun des provisions : les provisions semi-budgétaires

Le régime budgétaire préférentiel des provisions consiste à n'inscrire au budget :

- lors de la constitution de la provision, que la dépense d'exploitation afférente à la dotation aux provisions (articles 6815, 6865 ou 6875 ; chapitre 68 ; code nature 17 dans « Indigo »),
- lorsque la provision n'a plus lieu d'être (c'est-à-dire si le risque se réalise ou la charge survient ou si la provision est devenue sans objet), que la recette d'exploitation afférente à la reprise sur provision (articles 7815, 7865 ou 7875 ; chapitre 78 ; code nature 17 dans « Indigo »).

La contrepartie de la dotation ou de la reprise, c'est-à-dire, dans le premier cas le crédit et dans le second cas le débit du compte de provision (15x1), ne figure pas au budget et ne donne pas lieu à l'émission d'un titre ou d'un mandat. Les comptes de provisions à terminaison 1 sont mouvementés dans la seule comptabilité du comptable.

La non-budgétisation, lors de la constitution de la provision, d'une recette permet une véritable « mise en réserve » budgétaire : ne pouvant servir au financement de dépenses d'investissement, la provision reste disponible pour financer la charge prévue lorsqu'elle survient.

L'impact budgétaire du régime de droit commun est le suivant :

- constitution de la provision en N :

	DÉPENSES			RECETTES		
	chapitre	article	montant	chapitre	article	Montant
SECTION D'EXPLOITATION	68	6815	1.000			

- reprise de la provision en N+x :

	DÉPENSES			RECETTES		
	chapitre	article	montant	chapitre	article	Montant
SECTION D'EXPLOITATION				78	7815	1.000

Le régime optionnel des provisions budgétaires

Les collectivités ou les établissements qui appliquent l'instruction budgétaire et comptable M4 pourront, par délibération, choisir de revenir à un régime de provisions budgétaires, c'est-à-dire d'inscrire les provisions en recette de la section d'investissement lors de leur constitution, puis en dépense de cette même section lors de leur reprise.

Dans ce cas, la contrepartie de la dotation ou de la reprise sera inscrite à la section d'investissement du budget : la constitution d'une provision sera donc (comme jusqu'au 31/12/2007) un élément de l'autofinancement (utilisation des chapitres « opérations d'ordre budgétaires »).

L'impact budgétaire du régime optionnel est le suivant :

- constitution de la provision en N :

	DÉPENSES			RECETTES		
	chapitre	article	montant	chapitre	article	Montant
SECTION D'INVESTISSEMENT				040	15x2	1.000
SECTION D'EXPLOITATION	042	6815	1.000			

- reprise de la provision en N+x :

	DÉPENSES			RECETTES		
	chapitre	article	montant	chapitre	article	Montant
SECTION D'INVESTISSEMENT	040	15x2	1.000			
SECTION D'EXPLOITATION				042	7815	1.000

Le passage au nouveau régime des provisions au 1^{er} janvier 2008 : le traitement des provisions en stock à la clôture de l'exercice 2007

Si la collectivité ou l'établissement applique le régime de droit commun, c'est-à-dire la semi-budgétisation des provisions, les soldes créditeurs des comptes de provisions existants au 31 décembre 2007 seront repris en balance d'entrée 2008 aux comptes à terminaison 1 (15x1) et le report du solde d'exécution de la section d'investissement (ligne 001) sera diminué des montants figurant au solde créditeur de ces comptes.

Si la collectivité ou l'établissement applique le régime optionnel, c'est-à-dire la budgétisation complète des provisions, les soldes créditeurs des comptes de provisions existants au 31 décembre 2007 seront repris en balance d'entrée 2008 aux comptes à terminaison 2 (15x2) et aucune correction ne sera apportée au report du solde d'exécution de la section d'investissement. Une délibération spécifique devra être prise en ce sens avant la reprise des résultats 2007 au budget 2008.

Le changement de régime des provisions après le 1^{er} janvier 2008

Le passage d'un régime de provisions à l'autre implique :

- la reprise des provisions existantes selon le régime applicable avant la décision de changer de régime,
- puis la reconstitution de ces provisions selon le nouveau régime choisi.

Lors de l'entrée en vigueur de la réforme, le régime de droit commun (provisions semi-budgétaires) s'appliquera. Toutefois, l'assemblée délibérante pourra décider d'appliquer le régime optionnel (provisions budgétaires).

S'il revient ensuite sur sa décision d'appliquer le régime optionnel, il ne pourra à nouveau décider d'appliquer le régime optionnel au cours du même mandat.

Les passifs éventuels

Un **passif éventuel** est :

- soit une obligation potentielle de l'entité à l'égard d'un tiers résultant d'événements dont l'existence ne sera confirmée que par la survenance, ou non, d'un ou plusieurs événements futurs incertains qui ne sont pas totalement sous le contrôle de l'entité,
- soit une obligation de l'entité à l'égard d'un tiers dont il n'est pas probable ou certain qu'elle provoquera une sortie de ressources sans contrepartie au moins équivalente attendue de ce tiers.

Exceptionnellement, un passif éventuel peut correspondre à une obligation certaine de l'entité à l'égard d'un tiers dont il est probable ou certain qu'elle provoquera une sortie de ressources mais dont l'échéance est imprécise et le montant ne peut pas être évalué avec une fiabilité suffisante.

Cette définition est donnée par l'article 212-4 du PCG.

Les passifs éventuels ne sont pas comptabilisés.

Une annexe spécifique du compte administratif est consacrée à l'information relative aux passifs éventuels, qui doit comporter les éléments suivants :

- la description de leur nature,
- l'estimation, lorsqu'elle est possible, de leurs effets financiers,
- l'explication des incertitudes relatives à l'échéance et au montant des sorties de ressources,
- la possibilité pour la collectivité d'obtenir remboursement (auprès d'une compagnie d'assurance, auprès d'une SEM défaillante dont la collectivité aurait garanti l'emprunt).

Tableau de distinction des différents passifs

	Obligation au 31/12	Sortie de ressources	Échéance	Montant	Exemple
Dette	Certaine	Certaine	Précise	et Précis	Prestation réalisée par un fournisseur qui a fait parvenir sa facture
Charge à payer			Incertitude faible	ou Incertitude faible	Énergie consommée dans les derniers mois de l'exercice, non encore facturée par le fournisseur
Provision	Certaine ou probable	Certaine ou probable	Non précise	ou Non précis	Un salarié intente une action judiciaire en paiement d'heures supplémentaires - le conseil de la collectivité considère qu'elle risque d'être condamnée
Passif éventuel	Éventuelle (ni certaine ni probable)	-	-	-	Un salarié intente une action judiciaire en paiement d'heures supplémentaires - le conseil de la collectivité considère qu'il est peu probable qu'elle soit condamnée
	Certaine ou probable	Éventuelle (ni certaine ni probable)	-	-	La collectivité garantit l'emprunt d'une SEM (à hauteur de 50 %) - la SEM ne connaît pas de difficultés financières et aucun incident de paiement n'est envisagé ²
	Certaine ou probable	Certaine ou probable	Non précise	et Non précis - fiabilité insuffisante	Le service d'assainissement a causé avant la clôture de l'exercice un important dommage environnemental en raison de la vétusté de sa station d'épuration - l'estimation du dommage est impossible à la date de l'établissement des comptes

² Dans cet exemple, le montant garanti doit également faire l'objet d'un suivi au titre des engagements hors-bilan.