

## Foire aux Questions (FAQ)

### Comptabilisation des charges et des revenus courants, ainsi que des dépenses et des recettes d'investissement en rapport avec l'épidémie provoquée par le coronavirus

Le Conseil suisse de présentation des comptes publics SRS-CSPCP a traité de la question suivante relative à la comptabilisation des charges et des revenus courants, ainsi que des dépenses et des recettes d'investissement en rapport avec l'épidémie provoquée par le coronavirus

#### Question

Est-ce que les charges et les revenus courants, ainsi que les dépenses et les recettes d'investissement en rapport avec l'épidémie provoquée par le coronavirus doivent être comptabilisés en tant qu'éléments extraordinaires dans les rubriques correspondantes du plan comptable harmonisé (38 et 48, 58 et 68) ?

Par ailleurs, quelle(s) fonction(s) doivent être utilisée(s) pour comptabiliser ces éléments<sup>1</sup> ?

#### Réponse

A Le Complément à la Recommandation 04 stipule, à son point D, que les charges et les revenus courants, ainsi que les dépenses et les recettes d'investissement sont considérés comme extraordinaires lorsque :

1. ils ne pouvaient en aucune manière être prévus,
2. ils se soustraient à toute influence et tout contrôle,
3. ils ne relèvent pas de l'activité opérationnelle (fourniture des prestations),
4. leur montant est important.

Ce même complément, à son point E, précise que ces quatre critères doivent impérativement être respectés de manière cumulative. Sinon, les éléments ne sont pas considérés comme extraordinaires.

B **Les éléments à comptabiliser ne pouvaient en aucun cas être prévus**

Concernant ce critère, la question est de savoir si une base légale spécifique a été mise en place par le législateur en amont de l'émergence de l'épidémie provoquée par le coronavirus. En adoptant la loi fédérale sur la lutte contre les maladies transmissibles de l'homme (loi sur les épidémies, LEp), le législateur a prévu le cas de figure et la nécessité pour l'Etat de prendre, cas échéant, des mesures avec les conséquences financières qui en découlent. Les mesures de prévention et de lutte exigées étaient bel et bien anticipées. Elles incluent les mesures à prendre par la Confédération, mais aussi par les cantons. Sous cet angle-là, le caractère imprévisible ne peut pas être invoqué et le premier des quatre critères permettant de qualifier les éléments à comptabiliser comme des éléments extraordinaires n'est pas satisfait.

Le fait que les éléments à comptabiliser n'aient pas été inscrits au budget ne permet pas non plus d'invoquer le caractère imprévisible.

<sup>1</sup> Nous utiliserons ci-après la notion d'« éléments à comptabiliser » pour faire référence aux charges et aux revenus courants, ainsi qu'aux dépenses et aux recettes d'investissement à comptabiliser.

### C **Les éléments à comptabiliser se soustraient à toute influence et tout contrôle**

Si la survenance de l'épidémie en 2020 ne pouvait pas être prévue, les mesures de protection et de lutte découlent de décisions prises par les collectivités publiques, soit sur la base de dispositions de droit public préexistantes (par exemple la LEp), soit sur la base de dispositions nouvelles introduites pour faire face à l'épidémie.

Certes, il est difficile d'estimer combien d'ayants-droits (entreprises ou individus) vont bénéficier des mesures prises et quelles vont être les conséquences financières pour les collectivités publiques. Pareille incertitude existe toujours dans le cas de subventions ou de transferts sociaux. On ne peut pas pour autant conclure à une absence de contrôle ou d'influence. En effet, les collectivités publiques restent compétentes pour fixer les conditions d'accès à ces prestations.

De ce point de vue, le deuxième des quatre critères permettant de comptabiliser les éléments comme des éléments extraordinaires n'est pas satisfait : en général, les collectivités publiques ont pu influencer d'une manière ou d'une autre les mesures à prendre et en contrôler la mise en œuvre.

Au-delà de ce constat général, le contrôle sur les mesures à prendre a pu échapper à certaines collectivités publiques. C'est le cas lorsque les cantons ont dû introduire des mesures ordonnées par la Confédération ou lorsque des communes ont dû introduire des mesures ordonnées par leur canton. Pour les collectivités publiques concernées, le deuxième critère lié à l'absence d'influence et de contrôle est donc satisfait, mais uniquement concernant les mesures ordonnées par l'échelon institutionnel supérieur.

### D **Les éléments à comptabiliser ne relèvent pas de l'activité opérationnelle (fourniture des prestations)**

Les mesures adoptées s'inscrivent dans le cadre de l'activité opérationnelle des collectivités publiques. Les prestations offertes sont similaires par leur nature à celles offertes en temps « normal » (prestations de soins, aide sociale, repas à domicile, prestations d'assurance chômage, etc.). Evidemment, le volume de certaines prestations dépasse leur niveau habituel (alors que d'autres prestations voient leur volume se situer en dessous de leur niveau habituel).

De ce point de vue, le troisième des quatre critères permettant de comptabiliser les éléments comme des éléments extraordinaires n'est pas satisfait : les éléments à comptabiliser s'inscrivent dans le cadre des activités opérationnelles que les citoyen·ne·s attendent généralement des collectivités publiques, notamment en vertu des dispositions ancrées dans la Constitution fédérale ou cantonale.

Au-delà de ce constat général, si une loi devait être introduite sans qu'elle ne dispose d'une base constitutionnelle (loi urgente au sens de l'art. 165 de la Constitution fédérale ou de son équivalent dans les constitutions cantonales), alors les mesures qui en découleraient devraient être considérées comme ne relevant pas de l'activité opérationnelle des collectivités publiques. En effet, l'absence de base constitutionnelle implique que ce type de mesures s'écarterait des tâches assignées à l'Etat avant l'épidémie. Pour ces mesures-là, ce troisième critère serait satisfait.

### E **Le montant des éléments à comptabiliser est important**

La limite à partir de laquelle un montant est considéré comme important varie selon les collectivités. Si le montant de l'un ou de l'autre élément à comptabiliser en rapport avec l'épidémie du coronavirus dépasse cette limite, alors l'élément doit être comptabilisé comme un élément extraordinaire, mais si les trois autres critères soient satisfaits.

### F **En résumé, les quatre critères pour comptabiliser un élément comme étant extraordinaire ne sont pas cumulativement satisfaits. Certes, les montants concernés peuvent dépasser le seuil de l'importance. Mais le caractère imprévu ne peut pas être invoqué. Par ailleurs, les collectivités gardent la maîtrise et le contrôle sur les mesures prises et ces mesures restent dans le cadre des activités opérationnelles des collectivités.**

G Du point de vue de la classification fonctionnelle, les éléments à comptabiliser doivent être enregistrés dans leur fonction habituelle.

Exemples :

- Mise en place du télétravail pour le personnel : 022 « Services généraux, autres » ;
- Produit désinfectant pour les visiteurs de l'administration : 0290 « Immeubles administratifs, non mentionné ailleurs » ;
- Barrières pour les bâtiments de l'administration : 029 « Immeubles administratifs, non mentionné ailleurs » ;
- Indemnisation des dirigeants de la défense civile : 162 « Défense civile » ;
- Garde d'enfants supplémentaire pour les parents : 218 « Accueil de jour » (en milieu scolaire) ou 545 « Prestations aux familles » (crèches) ;
- Pose de barrières (coût de matériel et de personnel) pour les parcs publics (bords de lac, places de pic-nic, etc.) : 342 « Loisirs » ;
- Prestations aux chômeurs et chômeurs partiels : 551 « Assurance-chômage » ;
- Soutien au tourisme : 840 « Tourisme » ;
- Soutien aux entreprises de l'industrie et de l'artisanat : 850 « Industrie, artisanat et commerce ».

La fonction 432 « Lutte contre les maladies, autres » est utilisée pour toutes les mesures de lutte contre la propagation de l'épidémie. En font notamment partie, les coûts ou participations aux coûts pour des aides à la population (comme les achats, les livraisons, les transports de personnes, l'installation et l'exploitation d'une hotline), la désinfection, les mesures d'hygiène du travail, etc.

H Les prêts conditionnellement remboursables doivent être traités comme préconisé dans le complément à la Recommandation 03.

I Les provisions et engagements conditionnels (y compris les garanties en cas de défaut de crédit) doivent être traités comme préconisé dans le complément à la Recommandation 09 .

Lausanne, le 01.04.2020