

**Chapitre 4**

**Le concept de la  
comptabilité créative**

	<i>Page</i>
Introduction	52
I.- La comptabilité créative : une notion difficile à cerner	
1.1 Une proposition de définition	52
1.2 Les facteurs explicatifs	56
1.3 Les autres facteurs	59
II.- Quelques justifications théoriques	
2.1 Résultats empiriques et choix de pratiques comptables par les dirigeants	60
2.2 Les limites à la théorie positive	61
Conclusion	64

*Introduction*

Dans la littérature anglo-saxonne (Griffiths (1986), Jameson (1988), etc.), il existe une forte croyance dans l'existence d'une comptabilité créative et le fait qu'elle influence le comportement des investisseurs. Mais Breton G. et Taffler R.J (1995) constatent qu'il existe peu de recherches académiques validant cette croyance ; les auteurs testent donc cette hypothèse à partir d'une approche expérimentale réalisée au Royaume-Uni en 1990.

Pour notre part, les revues de littérature françaises nous conduisent au même constat. De nombreuses études :

- soulignent les dangers d'une comptabilité créative (Gélard G. et Barthès de Ruyter, 1992),
- identifient des procédés de comptabilité créative (Bonnet F., 1995),
- présentent une typologie de pratiques comptables créatives (Stolowy H., 1995),
- contestent l'existence d'une comptabilité créative (Stolowy H., 1995), mais peu testent de manière empirique l'impact des manipulations sur le comportement des analystes financiers dans un contexte de marché financier français, à partir de cas réels décelés dans les rapports annuels de sociétés cotées en bourse.

Il faut souligner que l'objectif de cette étude ne vise pas l'analyse de l'abondante littérature existant sur les relations entre l'information comptable et le prix des actions (même si celles-ci ne sont pas neutres quant au comportement des analystes financiers), s'agissant d'une problématique parallèle au concept de la comptabilité créative.

**I.- LA COMPTABILITE CREATIVE : UNE NOTION  
DIFFICILE A CERNER**

*1.1 Une proposition de définition*

Si l'on reprend la définition du Petit Robert, la créativité est le « *pouvoir de création, d'invention* » et la création « *l'action de donner l'existence, de tirer du néant* ».

#### 4 - La comptabilité créative

---

Face à ces définitions, il est difficile de donner une définition de la comptabilité créative. Paradoxalement, tandis que la littérature académique, professionnelle et la presse économique utilisent abondamment ce concept, peu d'articles et d'ouvrages en donnent une définition et lorsque c'est le cas, les définitions font apparaître des approches parfois divergentes. Le concept de « comptabilité créative » est probablement né de la traduction anglaise de « *creative accounting* », en vigueur depuis longtemps dans la comptabilité anglo-saxonne (notamment dans les années 1970 avec les travaux de J.Argenti, 1973, sur les défaillances d'entreprises selon Brigitte Raybaud Turillo et Robert Teller, 1997) et s'est développé avec les travaux de l'école de Rochester fondant la théorie positive de la comptabilité.

Si le champ d'application de la politique comptable regroupe l'ensemble des choix faits par les dirigeants sur des variables comptables qui conduisent à façonner le contenu ou la forme des états financiers publiés (relatifs aux comptes annuels et aux comptes consolidés, les rapports de gestion y afférents, les rapports semestriels à la charge des sociétés cotées ainsi que les informations faisant l'objet d'une publication volontaire), la politique comptable s'inscrit aussi, selon Jean-François Casta (1997), dans une double logique d'optimisation des choix et de communication financière de l'entreprise avec son environnement.

Ce point est d'autant plus d'actualité que des études récentes réalisées aux Etats-Unis (par Advertising Age, Business Week, PR Week) sur la communication des grandes entreprises américaines concluent que « le patron fait l'image de l'entreprise et du produit (...) La personnalité du dirigeant joue un rôle croissant sur un marché de plus en plus volatil : en deux ans, le nombre de ceux qui décident d'investir en fonction de leur confiance dans le dirigeant est passé de 77 à 88 %. (...) Le facteur numéro un, c'est la crédibilité du management et sa capacité à mettre en œuvre la stratégie annoncée ». Ce phénomène n'est pas sans conséquence sur le rôle des analystes financiers qui se voient concurrencer par des médias comme le *web* où les investisseurs peuvent suivre en temps réel les émissions spécialisés, au point qu'un banquier conclue « nos analystes eux-mêmes sont beaucoup plus qu'avant obligés de tenir compte du point de vue des médias et qu'ils sont aussi influencés par eux ». Un constat s'impose aux Etats-Unis « là où depuis des années on ne jurait plus que par les analystes financiers, les médias financiers reprennent un rôle renforcé et en réalité tout se passe comme si s'installait un système à deux vitesses : le marché des institutionnels - qui continue de loin à peser le plus lourd -, où le rôle

des analystes financiers reste incontesté ; et le marché de *la volatilité* où les médias occupent le devant de la scène ».

La politique comptable relève d'actions licites et concertées, sous-tendues par la recherche d'objectifs assignés par les dirigeants mais peut aussi être l'expression de choix comptables implicites, voire incohérents. La politique comptable concerne donc, selon une acception extensive (Casta J.F, 1997, p.2277) :

- le choix (ou la modification) des méthodes d'évaluation relatives aux états financiers annuels, consolidés ou semestriels ;
- le choix (ou la modification) des méthodes de présentation des états financiers annuels, consolidés ou semestriels ;
- la détermination du volume et du degré d'agrégation de l'information publiée dans les états financiers et plus particulièrement dans l'annexe des comptes annuels ou consolidés ;
- la détermination de l'information publiée dans le rapport de gestion (des comptes annuels et consolidés) et le rapport semestriel pour les sociétés cotées ;
- la détermination de la date de divulgation de l'information financière ;
- la publication volontaire d'états financiers facultatifs (tels le tableau de financement consolidé) ou d'informations relatives à la marche de l'entreprise ;
- le choix ou le changement de l'auditeur légal ;
- l'alignement, total ou partiel, sur des référentiels comptables étrangers.

Le concept de comptabilité créative reste un peu flou et Bernard Colasse (1995) rappelle que sous le vocable de comptabilité créative ou de *comptabilité imaginative*, on désigne « les pratiques d'information comptable, souvent à la limite de la légalité, de certaines entreprises, qui en se jouant de la réglementation et la normalisation, cherchent à enjoliver l'image que la comptabilité donne de leur situation et de leurs performances économiques et financières ».

Ce concept regroupe plusieurs techniques telles que :

- le lissage de bénéfice,
- la gestion du bénéfices (par les comptes de régularisation),
- la « *comptabilité du grand bain* ».

De nombreux auteurs (Pasqualini F. et Castel R., 1993, Barthès de Ruyter G. et Gélard G., 1992) insistent sur le fait que la comptabilité créative est

#### 4 - La comptabilité créative

---

une traduction de la créativité financière. L'ingénierie financière crée sans cesse des produits nouveaux qui ont parfois pour objectif de contourner les dispositions comptables ou fiscales, et la « technologie » comptable qui enregistre ces innovations relève souvent de la comptabilité créative.

La comptabilité créative peut, au contraire, se distinguer par son caractère novateur des pratiques classiques de lissage du résultat et d'habillage de bilan bien connues des analystes financiers (Hoarau C, 1995), voire même est une pure illusion permettant à certains journaux, magazines d'accroître leur tirage après avoir découvert que la comptabilité n'était pas une science exacte...et qu'il existe une confusion nuisible entre la comptabilité dite créative et l'existence de nombreuses options qui sont exercées dans le domaine comptable depuis de nombreuses années (Stolowy H., 1994).

Peu d'auteurs esquissent une définition « substantielle » de la comptabilité créative et abordent plutôt le problème par des descriptions de cas (F.Bonnet, 1995 en France, ou T.Smith, 1992 au Royaume-Uni, par exemple).

Plusieurs auteurs ont cependant donné une définition de la comptabilité créative (prise en son sens strict), à savoir par exemple,

- Jameson, 1988 : *« la comptabilité créative ne va pas à l'encontre de la loi. Elle travaille à la fois dans l'esprit de la loi et des normes comptables mais il est clair que c'est contre leur esprit....C'est essentiellement une manière d'utiliser les règles, la flexibilité procurée par ces règles et leurs imprécisions pour rendre les états financiers différents de ce qu'ils auraient été dans le strict respect de la règle... »*,
- G.Breton et R.J. Taffler, 1995 : *« l'habillage comptable est le résultat de choix parmi les différents principes comptables ou les méthodes de présentation, fait par les dirigeants dans l'optique de tromper les utilisateurs des comptes publiés. Les comptes manipulés se conforment à la lettre à la loi et aux normes mais pas forcément à leur esprit. »*
- B.Raybaud-Turillo et R.Teller, 1997 : *« la comptabilité créative est un instrument d'amélioration des comptes, un support et une conséquence de l'ingénierie financière et fiscale »,*
- M.Trotman, 1993 : *« la comptabilité créative peut être définie comme une technique de présentation des comptes annuels des sociétés permettant de donner la meilleure image possible des résultats et du*

*bilan. C'est aussi une technique de communication visant à valoriser, à travers ses comptes légaux, l'image d'une société auprès des investisseurs particuliers ou institutionnels »*

- H.Stolowy, 1999, propose une définition en synthèse à ces développements : « *ensemble de procédés visant à modifier le niveau de résultat dans un souci d'augmentation ou de minimisation, ou la présentation des états financiers, sans que ces objectifs s'excluent mutuellement* ».

Ainsi face à ces définitions, Hervé Stolowy (1999), n'est pas persuadé que la comptabilité créative le soit réellement car les options comptables ont toujours existé et sont connues des comptables depuis fort longtemps et ne comportent pas de réelle créativité...

### *1.2 Les facteurs explicatifs*

Pour Brigitte Raybaud-Turillo et Robert Teller (1997), il est frappant de constater la tendance vers les solutions améliorant les résultats alors qu'il y a dix ans, les arguments avancés cherchaient à les réduire. Malo J.L et Giot H (1995) parlent d'ailleurs de « l'élasticité du résultat selon les dimensions temps et espace ».

Si les pratiques de comptabilité créative sont anciennes, Malo J.L et Giot H. (1995) notent que « depuis quelques années, les spécialistes de l'habillage comptable se multiplient dans les banques d'affaires, les directeurs de la normalisation comptable fleurissent dans les grands cabinets. De l'ère où la comptabilité était considérée comme l'algèbre du droit, nous sommes en effet en train de passer à l'ère où le droit façonne la représentation comptable »

B.Raybaud-Turillo et R.Teller (1997) s'interrogent sur les raisons qui ont permis la généralisation d'un tel phénomène et concluent qu'un des plus sérieux arguments avancés en faveur de ces pratiques est le fait que la variété des activités industrielles, commerciales et de services requiert des exigences particulières en matière de mesure. Une certaine flexibilité est donc nécessaire pour représenter au mieux l'activité d'une activité donnée, ce qui suppose l'existence de choix multiples ou d'options en matière d'évaluation. L'utilisation de ces options par l'entreprise n'est pas alors

#### 4 - La comptabilité créative

---

illégitime et il est alors difficile de se prononcer sur l'intention qui a présidé cette pratique.

Face à ces constats, il est donc intéressant de s'intéresser aux facteurs d'émergence de la comptabilité créative.

Deux phénomènes principaux peuvent expliquer l'émergence de la comptabilité créative:

- l'adoption par la France de règles propres aux comptes consolidés,
- l'influence des recherches anglo-saxonnes.

Plusieurs auteurs proposent d'autres explications à l'émergence de la comptabilité créative et H.Stolowy (1999), distingue les facteurs générant un besoin de créativité comptable (qui ont souvent fait l'objet de recherche académique) de ceux l'ayant autorisé.

##### ➤ L'adoption par la France de règles propres aux comptes consolidés

Le vaste mouvement de restructuration et de concentration qui a touché les entreprises dans les années 1970-1980 a entraîné, selon J.F.Casta (1997), une généralisation, voire une banalisation, du recours aux structures de groupe de sociétés. Cette évolution a eu pour conséquence de faire émerger, en moins de deux décennies, un besoin d'information orienté vers l'appréciation de la situation financière et des performances du groupe perçu comme entité et d'abandonner les règles anciennes largement influencées par des conceptions fiscales et « statiques » (pour J. Richard, 2000), marqué par l'objectif de protection des créanciers.

Dans la mesure où les comptes consolidés doivent être publiés essentiellement à l'intention des investisseurs boursiers internationaux, il s'agit, selon J. Richard, non plus de mettre en exergue le résultat imposable ou d'assurer la protection des créanciers mais de faciliter l'évaluation de l'efficacité de l'entreprise (au sens d'efficacité pour les actionnaires ou rentabilité financière) dans une perspective de comparabilité internationale.

Visant à donner du groupe une représentation économique et financière, plutôt que juridique ou patrimoniale, les comptes consolidés ont apportés aux groupes français un certain nombre d'innovations se caractérisant par :



- la possibilité d'utiliser (...en partie...)un référentiel international (et plus timidement un référentiel anglo-saxon) pour établir les comptes consolidés,
- l'absence d'influence des règles fiscales,
- l'utilisation des nombreuses règles optionnelles (prévues à l'article 248-8 du décret sur les comptes consolidés) dérogeant aux règles édictées par le code de commerce pour l'établissement des comptes annuels,
- l'obligation de calculer au compte de résultat l'impôt selon la technique de l'impôt différé,
- ...

Grâce aux comptes consolidés, les groupes disposent donc dès 1985, d'un système d'options qui leur permet de pratiquer une comptabilité orientée vers la mesure de l'efficacité et outre ces systèmes d'options, les groupes ont la possibilité d'infléchir, dans un sens ou dans l'autre, les règles strictes (en apparence pour J. Richard) de la législation sur les comptes consolidés. Ainsi, si l'on retient l'exemple (de J. Richard) des règles relatives à l'amortissement des immobilisations corporelles et incorporelles, on peut dire que la législation interdit l'application de principes fiscaux d'évaluation et prône le respect du rattachement des charges aux produits. Si tels sont les principes, en réalité les groupes bénéficient d'une marge de manœuvre considérable car il est difficile de vérifier la justesse des pratiques compte tenu de la complexité des situations réelles.

Offrant une plus grande permissivité dans le choix des méthodes et des référentiels, les comptes consolidés sont rapidement devenus un élément central de la politique comptable des groupes et constituent même un terrain de prédilection pour le développement de la comptabilité créative qui pose de nombreux problèmes d'interprétation aux utilisateurs externes des états financiers consolidés.

#### ➤L'influence des recherches anglo-saxonnes

Apparu dans la littérature anglo-saxonne des années soixante dix notamment avec les travaux de l'école de Rochester fondant la théorie positive de la comptabilité, Watts R.L et Zimmermann J.L ont proposé de valider empiriquement un modèle explicatif ; selon les auteurs, les choix



#### 4 - La comptabilité créative

---

comptables seraient directement fonction de l'intérêt personnel des dirigeants d'entreprises.

##### ➤ Les autres facteurs

De nombreux auteurs donnent des justifications à l'émergence de la comptabilité créative ; ainsi :

- pour Edouard Salustro et Benoit Lebrun (1994), le développement de la comptabilité créative est lié aux période de crise : « les périodes de crise sont éprouvantes pour les entreprises, elles laminent les matelas et les trésoreries, elles sont à l'origine de risques que la technique comptable ne traduit qu'imparfaitement. La tentation est grande aussi pour leur dirigeants d'imaginer des procédés souvent ingénieux, parfois discutables pour améliorer la présentation des comptes » ;
- pour Jean-Louis Bazet (1995), la dématérialisation de l'entreprise, difficilement compatible avec la logique comptable du bilan patrimonial (difficulté d'évaluer les actifs immatériels par exemple) explique le recours croissant à la créativité ;
- pour S.Audiri (1994), les nouvelles frontières de l'organisation (le mode de circulation des capitaux sur des marchés financiers décloisonnés ayant pour conséquence de donner la priorité au facteur financier) sont une source de comptabilité créative.

Hervé Stolowy (1999) opère une synthèse des motifs ci dessus et, sans ordre de priorité, cite au titre des facteurs générant un besoin de créativité comptable :

- l'acuité de la concurrence dans un contexte de crise,
- le poids de la conjoncture (dégradation des résultats et de la situation),
- les besoins de financement (fonds propres insuffisants, nécessité de respecter certains indicateurs tels que les ratios d'endettement, le résultat par action),
- la pression accrue, notamment de la part des investisseurs et des analystes, sur les entreprises pour communiquer des résultats flatteurs,
- le désir d'assurer un cours stable au lancement des sociétés privées souhaitant être cotées,
- le désir de mieux se battre dans une offre publique d'achat, ....

Quant aux facteurs permettant la créativité comptable, ils sont liés au développement des comptes consolidés avec l'existence de nombreuses options possibles correspondant soit à de véritables choix comptables, soit

à une liberté d'appréciation dans le contexte de l'établissement des comptes. L'hétérogénéité des référentiels comptables et l'harmonisation comptable en cours donnent également un degré de liberté quant aux décisions comptables.

## **II.- QUELQUES JUSTIFICATIONS THEORIQUES**

L'analyse des pratiques des sociétés cotées ne nous permet pas de fournir une explication de ces faits. Pour cela, il faut se reporter aux théories comptables qui tentent de donner une explication et au-delà de ces théories, il faut, selon J.Richard (2000) « procéder à des approches plurielles faisant intervenir notamment la sociologie, l'histoire, l'analyse comparative internationale et l'économie et disposer d'une théorie de la comptabilité qu'on peut identifier comme une théorie conditionnelle normative ».

### *2.1 Résultats empiriques et choix de pratiques comptables par les dirigeants*

La théorie comptable positive (Watts R.L et Zimmerman J.L, 1986) s'est développée à la fin des années soixante dix devant l'incapacité de l'approche traditionnelle à expliquer de façon cohérente les choix des méthodes comptables et par là même la structure des états financiers.

La littérature anglo-saxonne est abondante sur le thème de l'impact des choix comptables sur les marchés financiers et sur les attitudes des gestionnaires par rapport au choix de pratiques comptables « créatives ». Les études empiriques réalisées permettent de dégager trois conclusions concernant les choix des pratiques comptables par les dirigeants d'entreprise.

Tout d'abord, le régime de rémunération est un facteur important dans les choix comptables faits par les dirigeants.

Ensuite, le niveau d'endettement de la firme incite les dirigeants à accroître leurs bénéfices et pour cela, recourir à des pratiques comptables créatives.

Enfin, la taille de la société influence également le choix des pratiques comptables.

#### 4 - La comptabilité créative

---

Sans développer de manière approfondie ces résultats, il nous semble important de les évoquer pour comprendre les pratiques utilisées par les dirigeants dans l'établissement de leurs comptes annuels tels qu'ils sont présentés dans les rapports annuels.

D'autres auteurs avancent comme motif en faveur de la comptabilité créative la modification des ratios d'équilibre mis en place pour limiter les possibilités d'endettement. Les dirigeants peuvent chercher à limiter les coûts d'agence en acceptant des limitations à leur capacité d'endettement sous forme de ratios d'endettement plafond (*gearing ratios*). Ils peuvent donc être tentés de modifier l'apparence de ces ratios par des pratiques de comptabilité créative.

#### 2.2 Les limites à la théorie positive

##### ➤ La contingence

L'analyse du comportement des managers (dirigeants) par les positivistes s'effectue dans un champ de relation ternaire - actionnaires, managers et prêteurs -, qui s'il est valable aux Etats-Unis doit être modulé en France où chaque partie prenante a un positionnement différent du fait de la non similitude des environnements (juridiques, financiers, légaux, historiques, économiques, philosophiques,...).

L'architecture des systèmes comptables est aussi la résultante de l'influence de variables économiques et culturelles ainsi que d'un processus de normalisation.

L'influence déterminante des variables économiques et culturelles comme facteur de différenciation a été mise en évidence par C. Nobes et R. Parker (1991) lors d'études comparées des pratiques et systèmes comptables dans le monde. Ainsi, si les variables économiques (produit national brut par tête...) permettent d'opposer assez nettement les systèmes et les pratiques comptables des pays industrialisés à ceux des pays en développement, la différenciation fondamentale résulte de l'impact de variables culturelles qui traduisent simultanément l'effet du système politique, des institutions et de la pratique juridique, des formes et complexité de la vie des affaires.

Les études empiriques relatives aux pratiques comptables comparées identifient à partir de ces variables quatre types de modèles qui correspondent géographiquement à des zones d'influence résultant de phénomènes historiques, culturels, juridiques ou socio-économique. Il

s'agit du modèle britannique, du modèle nord américain, du modèle de l'Europe continentale et du modèle des pays socialistes.

En outre, les formes de la pratique des affaires peuvent exercer une influence décisive. Dans une économie donnée, l'existence de nombreuses sociétés cotées à actionnariat diffus engendre, sous la pression du marché dans le domaine de la publication des états financiers, le besoin d'une information financière de qualité (c'est le cas au Royaume-Uni ou aux Etats-Unis). A l'inverse, la prédominance d'entreprises de taille moyenne à structure familiale (comme c'était le cas en France) ou le contrôle des banques de la majeure partie du capital des sociétés ouvertes (comme c'était le cas en Allemagne) n'impliquent pas le même niveau d'exigence en matière d'information externe.

Enfin, le rôle assigné à la comptabilité à l'échelon national exerce une influence dominante. Dans le cas d'une conception purement macro-économique, les pouvoirs publics utilisent la comptabilité financière comme une source d'information destinée à orienter la politique économique alors que dans une perspective micro-économique, les états financiers sont établis et publiés afin de fournir une information au marché, aux partenaires de l'entreprise et aux pouvoirs publics, sur les performances des entreprises. Dans le premier cas, la normalisation comptable est d'origine publique et associée à un cadre réglementaire rigide alors que dans le second cas, l'élaboration des normes comptables ne relève plus du domaine réglementaire mais de la pratique professionnelle.

#### ➤ L'incertitude sur les résultats obtenus

Les résultats obtenus par les études empiriques peuvent être contradictoires et les hypothèses réfutées

Ainsi, si aux Etats-Unis la thèse politique de Watts et Zimmermann selon laquelle les grosses entreprises tendent à minorer leurs résultats est valable (cf les travaux de Hagerman et Zmijewski, 1979), T. Saada (1993) arrive dans sa thèse à des résultats inverses.

De même concernant l'hypothèse des choix comptables faits lors de contrats d'endettement, les travaux de Zimmer (1986) pour les firmes américaines et les travaux de Dumontier, Labelle et Raffournier (1990) pour les firmes françaises, montrent que les firmes les plus endettées sont celles qui effectuent des changements comptables augmentant les résultats, les travaux de T.Saada proposent pour les firmes françaises l'hypothèse de neutralité.

#### 4 - La comptabilité créative

---

Enfin, concernant l'hypothèse de la relation entre choix comptables et structure de l'actionnariat, Dhaliwal, Salomon et Smith (1989) montrent que les firmes à structure managériales tendent à augmenter leurs résultats alors que les travaux de Niehaus (1989) ne confirment pas ces résultats.

Devant de telles contradictions, J. Richard (2000) « en vient à douter de l'efficacité et des fondements de la théorie positive ; mais ce doute doit-il porter sur les hypothèses de la théorie, sur les méthodes, sur les interprétations ou sur l'ensemble des points considérés ? »

##### ➤ Les utilisateurs de l'information comptable

S'il existe un consensus pour affirmer que les états financiers doivent fournir à ceux qui les utilisent les informations dont ils ont besoin pour prendre les décisions, il est difficile de cerner ces utilisateurs et de spécifier leur besoin.

La politique comptable menée par les dirigeants et l'asymétrie de l'information qui en résulte pour les autres utilisateurs suggèrent que la communication financière externe n'est pas nécessairement sous l'influence déterminante des demandeurs d'information et paradoxalement, la notion de besoin des utilisateurs apparaît comme un argument permettant la légitimation de choix comptables.

##### ➤ La réaction du marché aux modifications de politique comptable

De nombreuses recherches empiriques menées aux Etats-Unis traitent de l'impact sur le marché d'un changement de méthode visant à modifier les variables comptables, et notamment le résultat.

Malgré quelques divergences entre les conclusions de ces recherches, il en résulte que le marché n'enregistre pas de réaction face aux modifications purement comptables du résultat et qu'à l'inverse, il tient compte de ces modifications dès lors qu'elles ont un impact économique réel, souvent fiscal, sur la valeur de l'entreprise.

## Conclusion

De manière synthétique, si la comptabilité financière a traditionnellement pour rôle de produire une information à caractère historique relative à la mesure du patrimoine de l'entreprise et à son évolution, au delà de cette fonction liée à la reddition des comptes, elle doit fournir aux partenaires de l'entreprise une information comptable et financière pertinente pour la prise de décision.

Cependant, les recherches empiriques montrent que malgré la complexité croissante des méthodes, le contenu informatif des « nombres comptables » est, dans un contexte d'efficience des marchés, relativement limité pour un utilisateur averti.

En raison des décisions qui lui sont associées, la comptabilité ne peut plus seulement être perçue à travers son rôle technique lié à la satisfaction de besoins en information préexistants. Au contraire, elle façonne l'environnement économique, aborde la sphère politique et par là même suscite la réaction des utilisateurs.

C'est dans ce cadre que la comptabilité est devenue une arme économique, alors même que cette vérité n'a été que très récemment « découverte » en France par rapport aux pays anglo-américains.



## **Chapitre 5**

### **Objectif d'image fidèle et aspect pénal du droit comptable sont-ils compatibles ?**

	Page
Introduction	66
I.- Une mise en œuvre délicate des infractions fondées sur l'image fidèle	
1.1 Les infractions relatives au processus d'enregistrement comptable	71
1.2 Les infractions relatives à l'établissement des comptes annuels	73
II.- Les professionnels comptables, garants de l'image fidèle ?	
2.1 L'abus de droit comptable	76
2.2 Les réponses des professionnels et les évolutions en cours	79
Conclusion	81

*Introduction*

Les dirigeants d'entreprise prennent des décisions concernant leurs affaires en assumant les fonctions de direction. Ils sont donc, à ce titre, exposés à engager leur responsabilité pénale et celle de la société, le cas échéant, pour les infractions qu'ils peuvent être amenés à commettre à l'occasion de l'exercice de ces fonctions sociales.

L'étude de cette responsabilité pénale montre que la comptabilité peut y jouer un rôle important :

- elle constitue l'objet même de l'infraction (par exemple délit de comptes annuels ne donnant pas une image fidèle),
- elle sert à commettre l'infraction (par exemple escroquerie) ou à révéler l'infraction (par exemple abus de biens sociaux).

Mais les dirigeants ne sont pas les seuls à assumer une responsabilité pénale ayant des liens avec la comptabilité. Les professionnels comptables qui les entourent encourent eux-mêmes une responsabilité pénale en tant qu'auteur principal d'infractions spécifiques (par exemple délit de confirmation d'informations mensongères et de non révélation de faits délictueux pour le commissaire aux comptes), coauteur ou complice des infractions commises par les dirigeants (expert-comptable).

Il existe ainsi une forte interaction entre le droit pénal et la comptabilité.

Il est possible de remarquer qu'à chaque fois qu'il est fait référence au terme de comptabilité dans la loi, celle-ci ne comprend aucune définition de ce terme. Si le droit comptable n'a jamais essayé de donner une définition de la comptabilité alors qu'il a intégré cette notion dans le contenu de nombreuses infractions, ce n'est pas faute de propositions de la doctrine comptable.

Le législateur s'est borné à réglementer les livres de commerce et à protéger les intérêts généraux. La comptabilité constitue un moyen essentiel de contrôle des déclarations des commerçants et d'un moyen de contrôle, elle devient un moyen d'information sur la gestion de l'entreprise pouvant guider ses choix stratégiques.

Le droit agit sur la comptabilité et on a vu se développer le droit comptable qui est la branche du droit privé qui régit les comptables et la comptabilité. Il participe au droit privé dans la mesure où il règle les missions et les responsabilités des comptables, en posant les conditions de

## 5 - Image fidèle et aspect pénal

---

la valeur probatoire des comptes , comme de leur diffusion au bénéfice des associés ou des salariés.

Si l'on reprend la définition de Fourastié J. (1959 « *La comptabilité* » - PUF – p 8), la comptabilité est la science qui a pour but « l'enregistrement en unités monétaires des mouvements de valeurs économiques, en vue de faciliter la conduite des affaires financières, industrielles et commerciales ».

La comptabilité traduit le plus fidèlement possible les réalités juridiques et contribue à l'information financière et juridique sur l'activité des entreprises, elle est donc l'un des moyens de communication qui unissent les agents économiques et sociaux (Pasquelini F., « *Le principe de l'image fidèle en droit comptable* », 1992, Litec).

La portée de la comptabilité dépasse largement la personne des seuls comptables, dirigeants et banquiers pour atteindre tous les acteurs de la vie économique.

L'établissement de la comptabilité nécessite le respect de principes comptables et requiert que les comptes revêtent certaines qualités.

La présentation des résultats issus de la comptabilité se fonde sur des conventions dénommées les principes comptables qui sont :

- la prudence,
- la continuité d'exploitation,
- l'indépendance des exercices,
- la permanence des méthodes,
- les coûts historiques,
- l'importance relative,
- la non compensation.

Les commerçants doivent établir des comptes annuels réguliers, sincères et donnant une image fidèle du patrimoine, de la situation financière et du résultat de l'entreprise (Code de commerce, art.9 al.4).

L'image fidèle, à la différence des règles de régularité et de sincérité, ne fait pas l'objet d'une définition au plan comptable ; ce concept a été introduit lors de l'harmonisation du droit français avec la quatrième directive adoptée par le Conseil des communautés européennes le 25/7/1978 qui précise, dans son article 2 : « 3- Les comptes annuels doivent donner une image fidèle du patrimoine, de la situation financière ainsi que des résultats de la société....

5- si dans des cas exceptionnels, l'application d'une disposition de la présente directive se révèle contraire à l'obligation prévue au paragraphe 3, il y a lieu de déroger à la disposition en cause afin qu'une image fidèle, au sens du paragraphe 3 soit donnée ». La loi du 30 avril 1983 a donc introduit cette disposition de la quatrième directive (dans des termes assez voisins) dans l'article 9 du code de commerce.

Le Plan comptable général dispose quant à lui : « A l'effet de présenter des états financiers reflétant une image fidèle de la situation et des opérations de l'entreprise, la comptabilité doit satisfaire, dans le respect des règles de prudence, aux obligations de régularité et de sincérité » Selon l'Ordre des experts comptables, la notion d'image fidèle apparaît comme un test final permettant de juger, à travers l'application des principes comptables, du degré de signification des documents annuels vis à vis du lecteur des comptes.

Mais en matière d'image fidèle, plusieurs points méritent d'être discutés :

- qu'elle est la place de l'image fidèle par rapport aux principes comptables ?
- quel est l'objet de l'image fidèle ?
- qu'en est-il au regard des destinataires de l'information comptable ?

#### ① Place de l'image fidèle par rapport aux autres principes comptables

L'image fidèle veut que la comptabilité satisfasse, dans le respect de la règle de prudence, aux obligations de régularité et de sincérité. En conséquence, dans la généralité des cas, la notion d'image fidèle est équivalente à celle de régularité et de sincérité.

Comme le souligne F.Pasqualini (1992), l'image fidèle est « l'horizon vers lequel l'action converge et ressemble, en quelques sorte, à un produit d'appel ayant pour fonction de coordonner les agissements et les stimuler pour les rendre plus concrets. L'image fidèle s'impose à tous les comptes, pour lesquels elle est un véritable cap, ainsi qu'à ceux qui sont en relation avec l'information financière et juridique, et même au législateur lorsqu'il intervient en matière comptable ; elle prend alors une dimension particulière, quasiment supra légale ».

#### ② Objet de l'image fidèle

Selon l'Ordre des experts comptables (O.E.C, *Les principes comptables fondamentaux*, 1981), l'image doit être fidèle à la réalité d'où il résulte :

- que la non-fidélité ne peut survenir que pour la traduction d'événements ou situations exceptionnels imprévisibles ;

## 5 - Image fidèle et aspect pénal

---

- les événements ou situations pouvant entraîner une remise en cause des règles courantes doivent nécessairement avoir une importance relative significative.

La loi a prévu à l'article L 123-13 du code de commerce, deux dérogations aux principes comptables dans l'objectif d'atteindre l'image fidèle :

- lorsque l'application d'une prescription comptable ne suffit pas pour donner une image fidèle, des informations complémentaires doivent être fournies en annexe ;
- si dans un cas exceptionnel l'application d'une prescription comptable se révèle impropre à donner une image fidèle du patrimoine, de la situation financière ou du résultat, il doit y être dérogé ; cette dérogation est mentionnée à l'annexe et dûment motivée.

### ③ Les destinataires de l'information

Le lecteur des comptes doit retrouver dans l'information donnée par ceux-ci la réalité de la situation de l'entreprise afin qu'il soit en mesure de prendre les décisions nécessaires.

La définition de l'image fidèle fait l'objet de nombreuses discussions ce qui a pour conséquence que la mise en œuvre de toute infraction fondée sur le concept d'image fidèle risque d'être délicate (c'est ce que nous montrerons dans notre première partie).

Les destinataires de l'information étant variés, des professionnels vont devoir assurer le respect de cette image fidèle (c'est ce que nous verrons en deuxième partie).

## **I.- UNE MISE EN ŒUVRE DELICATE DES INFRACTIONS FONDEES SUR L'IMAGE FIDELE**

Les textes répressifs devraient, juridiquement, être interprétés de manière restrictive.

S'agissant du délit de l'article L.437-2 visant « des comptes ne donnant pas, pour chaque exercice, une image fidèle du résultat des opérations de l'exercice de la situation financière et du patrimoine à l'expiration de cette période », la loi ne donne pas de définition du concept d'image fidèle.

Les conséquences essentielles demeurent :

- l'impossibilité juridique pour le juge de se substituer au législateur en venant ajouter à la loi , sous couvert de l'interpréter . Le juge doit l'appliquer dans toute son étendue, sans l'écarter ou la créer . Dans le

cas du concept de l'image fidèle, il revient au juge pénal d'interpréter l'art.L.437-2, c'est à dire déterminer dans quels cas les irrégularités affectant les comptes annuels peuvent être constitutives du délit. Il est tenu à une interprétation stricte et ne peut donc créer de nouvelles incriminations ou se faire une conception large de celles existantes.

- La loi pénale doit indiquer dans quelles conditions l'acte punissable pourra être puni et elle en définit les éléments constitutifs particuliers ; en plus l'incrimination doit être précise. Or, quelle est la portée du principe d'interprétation stricte de la loi pénale en présence d'un texte imprécis ? Selon B. Bouloc, (note à l'arrêt Crim.26/3/1990, *Revue des sociétés*, p.632 ), on peut considérer que l'article L.437-2 est imprécis dans la mesure où il ne détermine pas les cas dans lesquels le juge pourra qualifier les comptes annuels « d'infidèles » ; le juge répressif a le devoir de l'appliquer et donc d'en faire une interprétation, à peine de commettre un déni de justice.

L'imprécision de l'article L.437-2 résulte de l'obscurité du texte, susceptible de recevoir plusieurs interprétations entre lesquelles le juge hésite.

L'exemple le plus marquant est l'affaire des Ciments Français où le 6/4/1994, la Cour d'Appel de Paris a confirmé une décision de la COB prise à l'encontre d'un dirigeant d'une société cotée « pour avoir rendu publiques des informations qui n'étaient ni exactes, ni précises, ni sincères, en ne faisant pas état d'engagement financiers pris dans le cadre d'une convention de portage » (*Bulletin Comptable et Financier Francis Lefebvre* n°63, Juin 1994, pp 33-37). Les enseignements à retenir de cette affaire sont de trois ordres :

- il s'agit de la première jurisprudence comptable survenue depuis l'application des nouvelles règles comptables publiées en 1984 et donc depuis l'apparition de l'annexe et la notion d'image fidèle,
- cette jurisprudence traite du portage, non couvert spécifiquement par les règles comptables en vigueur à l'époque, et le portage est un engagement financier parmi d'autres,
- le portage est par essence confidentiel or la frontière entre une bonne information financière et le secret des affaires est toujours délicat à définir .

Le Code de commerce comporte de nombreuses obligations sanctionnées pénalement. Pour chacune de ces obligations, la loi précise la ou les personnes qui en ont la charge (gérant, président, directeur général,



## 5 - Image fidèle et aspect pénal

---

administrateurs, membres du directoire, membres du conseil de surveillance...) et auxquelles sera affligée la sanction en cas d'infraction.

Cependant, la plupart des infractions au droit des sociétés prévues par la loi de 1966 (abus de biens sociaux, distribution de dividendes fictifs, présentation de comptes « infidèles », absence de comptes annuels...) visent le président du conseil d'administration mais aussi les administrateurs et les directeurs généraux .

En matière de délits relatifs à la comptabilité, le Code de commerce (ainsi que les textes fiscaux) prévoit la poursuite des dirigeants et les complicités éventuelles des professionnels comptables. Les infractions à la comptabilité sont fort nombreuses et correspondent aux différentes définitions que l'on peut donner au mot comptabilité.

Comme le note M. Delmas-Marty (*Droit pénal des affaires*, 1990, PUF Thémis, T2, p .309) la comptabilité au sens étroit est seulement une technique d'enregistrement des mouvements de valeur qui se produisent dans les éléments de l'entreprise alors qu'au sens large, la comptabilité devient non plus une technique d'enregistrement mais un moyen de détermination des résultats futurs, conduisant à l'interprétation et à la prévision financière de l'entreprise. La comptabilité est alors un véritable instrument de stratégie de l'entreprise.

Après avoir rappelé les difficultés de la mise en œuvre des infractions, nous allons nous attacher à présenter celles qui ont un lien avec l'image fidèle et pour cela, nous reprendrons la classification de N. Stolowy (1997, *Droit pénal et comptabilité*, Thèse de doctorat Paris I, RFC n° 292, Sept. 97, pp. 17-38) sachant que cette typologie peut être discutée dans la mesure où certaines infractions ont trait à plusieurs étapes du processus comptable (ainsi, la présentation des comptes annuels ne donnant pas une image fidèle relève tant de l'arrêt des comptes que de la communication de ces comptes aux associés).

### 1.1 Les infractions relatives au processus d'enregistrement comptable

#### *1. La banqueroute comptable*

Le principe de sanctions attachées à la tenue d'une comptabilité « mauvaise ou défectueuse » (pour employer, selon N. Stolowy dans son article « Droit pénal et comptabilité », *RFC* n°292, septembre 1997, pp. 17-38, des termes volontairement non juridiques) en cas de défaillance

d'entreprise n'est pas nouveau puisque l'ancienne loi sur le règlement judiciaire, la liquidation de biens, la faillite personnelle et les banqueroutes (loi N°67-253 du 13/7/1967) prévoyait en son article 128.5 la peine de banqueroute simple en cas de « comptabilité incomplète ou irrégulièrement tenue », si le commerçant, personne physique, se trouvait en état de cessation des paiements. Les dirigeants sociaux étaient frappés de la même peine, s'ils avaient « tenu ou laissé tenir irrégulièrement la comptabilité de la société » (art.130).

Dans le cadre de la réforme du droit des faillites, les irrégularités concernant la tenue d'une comptabilité ont été synthétisées dans l'article 197 de la loi du 25/01/1985 et la loi du 10/06/1994 a ajouté un 5<sup>ème</sup> alinéa à l'article 197-4 qui sanctionne les personnes (mentionnées à l'article 196) contre lesquelles, en cas de procédure de redressement judiciaire ou de liquidation judiciaire, a été relevé le fait suivant : « avoir tenu une comptabilité fictive, ou fait disparaître des documents comptables de l'entreprise, ou de la personne morale, ou s'être abstenu de tenir toute comptabilité lorsque la loi en fait obligation ».

La loi du 25/01/1985 qualifie de plusieurs manières la comptabilité : fictive, incomplète, irrégulière sans jamais définir le concept de comptabilité.

## *2. Tenue d'une comptabilité manifestement incomplète ou irrégulière*

Cette nouvelle infraction a été introduite par la loi n°94-475 du 10/06/1994 qui prévoit l'incrimination des personnes mentionnées à l'article 196 pour « avoir tenu une comptabilité manifestement incomplète ou irrégulière au regard des dispositions légales ».

La comptabilité irrégulière a été définie par la jurisprudence (arrêt cour de Cassation, Ch.Crim., 8/01/1979) comme celle qui n'était pas tenue conformément à la loi.

Mais une comptabilité irrégulière en la forme n'est pas forcément fictive (Ch.crim., 6/1/1987, Bulletin criminel n°2 et 3 – Crim., 26/1/1987, J.C.P., 1987-IV-109) et le terme « manifestement » semble indiquer que ne seront inquiétés que les dirigeants qui auront matériellement tenus leurs documents comptables de manière si irrégulière qu'ils l'auront fait en conscience.

Ce sera donc au commissaire aux comptes de s'interroger pour savoir si la mauvaise tenue de la comptabilité aura une influence sur son opinion.

## 5 - Image fidèle et aspect pénal

---

Selon la Compagnie Nationale des Commissaires aux Comptes (*Bulletin CNCC* n°97, mars 1995, pp 98-100) il convient d'apprécier dans chaque cas d'espèce, la nature et la portée des irrégularités ou lacunes constatées dans la comptabilité par rapport aux objectifs de régularité, sincérité et image fidèle auxquels doivent répondre les comptes annuels pour pouvoir être certifiés. Mais la Compagnie souligne :

- qu'il n'existe aucun lien direct entre la constatation de la tenue d'une comptabilité manifestement incomplète ou irrégulière et le déclenchement de la procédure d'alerte ;
- que tant qu'une procédure de redressement ou de liquidation judiciaire n'a pas été ouverte, le délit de banqueroute n'est pas constitué et la tenue d'une comptabilité manifestement irrégulière ou incomplète ne constitue pas un délit susceptible de devoir être révélé au Procureur de la République.

### 3. *Les autres délits*

Outre la banqueroute comptable, il existe d'autres délits ayant trait au processus d'enregistrement comptable qui faussent l'image fidèle mais ces délits étant d'origine fiscale, nous ne ferons que les citer car il déborde le champ de notre étude :

- la passation d'écritures inexactes ou fictives,
- l'inscription de dépenses sous une rubrique inexacte.

### 1.2 Les infractions relatives à l'établissement des comptes annuels

Il existe trois infractions mais seules deux seront examinées compte tenu de notre problématique ; le délit d'omission d'établissement des comptes annuels ne sera donc pas examiné.

#### *1. Le délit de publication ou de présentation de comptes annuels ne donnant pas une image fidèle*

Depuis quelques années, la comptabilité apparaît comme le moyen d'information privilégié des tiers (associés ou actionnaires, administration fiscale, banques, clients, fournisseurs,...) et de nombreuses décisions sont prises à la lecture des comptes annuels. Ceux-ci doivent donc respecter les qualités de régularité, sincérité et image fidèle et le non respect est

sanctionné par le délit de présentation de bilan inexact, délit qui est constitué par la réunion de trois éléments :

- des comptes annuels ne donnant pas une image fidèle,
- la présentation ou la publication des dits comptes,
- la présence d'un élément intentionnel dans l'accomplissement du délit (la mauvaise foi).

La loi du 24/7/1867 ne prévoyait que la répression de la distribution d'un dividende fictif obtenu par la manipulation des postes de bilan puis la loi du 24/7/1967 a entériné l'incrimination spécifique sanctionnant la présentation et la publication d'un bilan inexact créée par les impératifs de protection de l'épargne publique. La loi du 30/04/1983 a intégré la notion anglo-saxonne de « *true and fair view* » en substituant dans la qualification du délit la notion de « comptes ne donnant pas une image fidèle de l'entreprise » à celle de « bilan inexact » et cette modification terminologique s'explique par l'introduction de la notion d'image fidèle dans le droit comptable.

La jurisprudence sur ce délit est foisonnante ; ainsi dans l'arrêt de la Cour de Cassation (Crim., 22/3/1982, *Les Petites Affiches* n°126-10) « la présentation d'un bilan inexact tombe sous le coup de la loi, quels que soient les mobiles qui ont guidé son auteur et notamment, son souci d'échapper aux conséquences fiscales de versements occultes dès lors qu'il a su qu'il dissimulait la véritable situation de la société ».

L'introduction, avec la réforme du Code pénal, de la responsabilité des personnes morales soulève un certain nombre d'interrogations en matière de traitement comptable des sanctions pénales et risque de générer une nouvelle forme de passif, le « passif pénal » qui peut avoir des conséquences sur l'image fidèle des comptes s'il n'est pas enregistré sous forme de provision ou s'il ne fait pas l'objet d'une information en annexe. Mais il est difficile d'évoquer l'incidence de la responsabilité pénale des personnes morales sur l'image fidèle sans en rappeler les principes à savoir :

- principe de la responsabilité pénale des personnes morales posé par l'article 121-2 du Nouveau Code Pénal : ainsi, par exemple, le faux en écriture permet de mettre en jeu la responsabilité d'une personne morale en cas de publication ou présentation de comptes ne donnant pas une image fidèle (art.441-1 à 441-12 NCP). Cette responsabilité vient donc s'ajouter, comme le rappelle C.Ducouloux-Favard (Demain

## 5 - Image fidèle et aspect pénal

---

les personnes morales responsables pénalement, *Les Petites Affiches*, 7/4/1993, n°42, p.7) à la responsabilité pénale du dirigeant qui existait avant ;

- le traitement comptable des sanctions pénales réelles ou potentielles doit permettre aux comptes de refléter une image fidèle, malgré l'existence de ce « passif pénal » (qui se pose surtout dans le cadre des opérations de regroupement où une condamnation, réelle ou potentielle, est susceptible de constituer un véritable passif pénal et de modifier l'image fidèle de la société).

### 2. *Le délit de distribution de dividendes fictifs*

Ce délit est régi par la loi du 24/7/1967 (art.437-1) et l'élément réside dans la nature des comptes annuels qui sont arrêtés pour fonder la distribution délictueuse. Quand il y a ce délit, il y a généralement présentation de comptes annuels ne donnant pas une image fidèle.

Les éléments constitutifs du délit comprennent :

- l'absence d'inventaire ou l'inventaire frauduleux,
- la répartition des dividendes,
- la fictivité des dividendes distribués,
- l'élément intentionnel (l'intention frauduleuse).

C'est l'élément constitutif de présentation d'un inventaire frauduleux qui remet en cause le principe d'image fidèle et à ce niveau, cette infraction rejoint de « comptes annuels infidèles » (cf nos développements ci-dessus). En pratique, l'inexactitude du bilan consistera à faire apparaître, au moment de sa présentation, un bénéfice qui n'existe pas ou un bénéfice plus important qu'il n'est en réalité (ce résultat étant obtenu par majoration de l'actif ou minoration du passif).

Les infractions relatives à la communication des comptes annuels sont volontairement exclus de cette rédaction, ne visant pas expressément l'image fidèle.

## **II.- LES PROFESSIONNELS COMPTABLES, GARANTS DE L'IMAGE FIDÈLE ?**

Les chefs d'entreprise prennent des décisions et assument des fonctions de direction et pour être assistés dans cette activité, ils se tournent vers des professionnels de la comptabilité.

Les professionnels comptables visés ici sont les experts comptables et les commissaires aux comptes et bien qu'au niveau de la formation le diplôme d'expert comptable permette d'exercer les fonctions de commissaires aux comptes, ces professions relèvent de règles différents, notamment en matière de responsabilité. Nous nous intéresserons ici essentiellement aux commissaires aux comptes.

La notion d'abus de droit est connue en matière fiscale or l'abus de droit comptable n'existe pas en tant que tel, sous cette désignation. Pour autant, dans la mesure où les commissaires aux comptes sont chargés de vérifier que les comptes donnent une image fidèle du patrimoine, de la situation financière et des résultats de l'entreprise, ils ont la responsabilité de s'assurer du respect du droit comptable. Y. Bernheim (L'abus de droit comptable, *Revue Française de Comptabilité* n°317, décembre 1999, pp 61-65) s'interroge de savoir si ce respect doit être de pure forme ou sur le fond, cette question rejoignant celle de l'image fidèle.

### **2.1 Les manquements à l'image fidèle**

#### ***1. L'abus de droit comptable***

L'obligation que les comptes donnent une image fidèle, contenue dans l'article 9 du Code de Commerce, peut être considérée, selon Y. Bernheim (1999), comme constituant un principe équivalent à celui de la prééminence de la réalité sur l'apparence, qui n'existe pas expressément dans le droit français.

Pour F. Pasqualini (1992) « dépeindre la réalité d'une entreprise relève du jugement des rédacteurs de comptes qui voient peser sur eux la charge de mettre les lecteurs dans des conditions telles qu'ils puissent émettre une opinion. Dans le cadre du langage comptable positif, défini par référence à l'image fidèle, les dirigeants d'entreprise disposent de tous les moyens pour parvenir à cette fin qui correspond à la présentation en eux-mêmes



des faits et événements pouvant influencer les destinataires de l'information. Il convient donc pour les responsables des comptes de ne pas dissimuler les faits significatifs, expression de la réalité, derrière une règle irréaliste : la substance l'emporte sur la forme ».

L'objectif assigné aux états financiers est clair : ils doivent permettre de donner l'image fidèle et ainsi fournir aux lecteurs et aux utilisateurs de comptes une information utile et sincère sur la situation de l'entreprise et les opérations qu'elle réalise.

Sur ces bases, transposé en matière comptable, l'abus de droit « viserait toute comptabilisation de transaction ou d'instrument, apparemment régulière en la forme, c'est à dire conforme à une prescription légale ou réglementaire, mais qui n'est pas de nature à permettre de traduire fidèlement la réalité. ». Ce peut être :

- soit le recours à tout montage juridiquement régulier ou tout instrument financier licite, dans le but intentionnel d'éviter de traduire dans les comptes la réalité d'une situation ou d'une transaction ;
- soit, tout traitement comptable fondé sur la forme d'une transaction, d'un contrat ou d'un instrument mais ne permettant pas d'en refléter la substance économique.

On peut donner quelques exemples de traitements comptables réguliers mais ne donnant pas une image fidèle, à savoir :

- l'existence de règles différentes entre les comptes sociaux et les comptes consolidés (tels celles sur le traitement du crédit-bail),
- les exemples liés à ce qu'il est convenu d'appeler la comptabilité créative tels que les transferts de créances ou autres actifs dans des montages de titrisation ou les opérations dites de defeasance .

Mais il existe d'autres exemples plus subtils et on assiste de nos jours à une grave dérive qui fait de l'ingénierie financière et de la créativité comptable des armes de guerre contre l'image fidèle .

## 2. Les infractions

### 2.1 Les infractions spécifiques à l'expert comptable

L'expert comptable peut être poursuivi dans le cadre du délit d'établissement ou d'aide à l'établissement de faux bilans (en tant qu'auteur principal que de complice – art.1772-1-1° du CGI).

*2.2 Les infractions spécifiques au commissaire aux comptes*

*a) Le délit de confirmation d'information mensongères*

Les commissaires aux comptes ont l'obligation de certifier la régularité, la sincérité et l'image fidèle des comptes annuels et l'art 457 de la loi du 24/7/1967 dispose que « tout commissaire aux comptes qui, soit en son nom personnel, soit au titre d'associé dans une société de commissariat aux comptes aura sciemment donné ou confirmé des informations mensongères sur la situation de la société (...) sera puni.... ».

Pour retenir la responsabilité du commissaire aux comptes, il faudra établir que celui-ci a eu connaissance des malversations des dirigeants et la jurisprudence retient par exemple la responsabilité du commissaire aux comptes qui a participé à la préparation d'un bilan inexact (comptes annuels ne donnant pas une image fidèle), ordonné des écritures qui couvriraient des opérations fictives, certifié des comptes sans aucune réserve alors qu'il connaissait des « manipulations comptables ».

Trois textes prévoient la répression du « mensonge » du commissaire aux comptes :

- l'article L 457 al.1<sup>er</sup>,
- l'article L 452,
- l'article L 481-1°

et le mensonge est consommé dès lors que des informations mensongères ont, sciemment, été données ou confirmées, aux associés ou à des tiers.

Une jurisprudence abondante traite de ce délit (par exemple, Crim.,14/1/80 Compagnie des Eaux et Boues de Saint Amand ou Crim.12/01/1981).

*b) Le délit de non-révélation de faits délictueux*

Le commissaire aux comptes étant l'organe de l'entreprise destinataire de l'ensemble des informations comptables, la loi lui impose de révéler au Procureur de la République les faits délictueux dont il aura connaissance. Mais le Conseil National des commissaires aux comptes précise que cette obligation ne s'applique qu'aux infractions rencontrées dans l'exercice de leur mission qui présentent une incidence significative sur les comptes sociaux.

## 5 - Image fidèle et aspect pénal

---

Un acte ne constitue une infraction que dans la mesure où il est prévu et réprimé par la loi, il a été accompli matériellement et la volonté de l'auteur a été libre et consciente ; ainsi, un fait non défini et réprimé par la loi pénale ne peut être poursuivi.

La jurisprudence relative à cette obligation est importante mais elle démontre, selon G.Golnadel (La responsabilité pénale des professionnels du chiffre, *Convergences* n°7, décembre 1995, pp. 25-30) une mise en œuvre difficile car il n'est pas aisé de trouver un juste milieu entre des révélations inopportunes et des non révélations fâcheuses.

### c) *Autres délits*

Le commissaire aux comptes peut être poursuivi pour complicité des infractions relevé dans notre première partie telles par exemple publication ou présentation de comptes annuels infidèles car cette infraction peut mettre en cause des complices qui ont provoqué le délit ou donner des instructions pour le commettre ou ont, en connaissance de cause, aidé ou assisté les auteurs de l'infraction.

## 2.2 Les réponses des professionnels et les évolutions en cours

### 1. *L'étude de la Commission des études juridiques de la Compagnie Nationale des Commissaires aux comptes*

Cette étude de la Commission des études juridiques de la CNCC (*Bulletin CNCC* n°85, mars 1992, pp163-164) s'intéresse, suite à un désaccord entre le commissaire aux comptes et les dirigeants d'une association, à la corrélation des formules de certification et la révélation du délit de comptes ne donnant pas une image fidèle . Ainsi, dans une certification sans réserve, l'image fidèle est assurée alors que dans une certification avec réserves ou le refus de certifier, il faudra analyser les causes de cette réserve ou refus au regard de l'objectif d'image fidèle.

### 2. *La prise de conscience des professionnels*

La loi du 24/7/1966 part du principe qu'il convient d'informer aux actionnaires une fois par an l'usage que les dirigeants ont fait de leur épargne or si à cette époque le cadre d'unité de temps et de lieu pouvait être l'assemblée générale annuelle, aujourd'hui, les actionnaires sont plus

difficiles à réunir car ils sont répartis à travers le monde et ils ne sont plus les seuls interlocuteurs, il y a aussi les créanciers, l'ordre public...Le besoin d'information n'est donc plus le même et la nature des informations n'est plus quantitative mais qualitative.

D'où une nécessaire évolution de la fonction de l'auditeur car notre époque se caractérise par une profusion d'informations et par l'impossibilité pour les entreprises de dissimuler longtemps des données capitales.

La Compagnie Nationale des Commissaires aux Comptes a ressenti ce besoin de mener une réflexion sur l'image et la perception du métier de commissaire aux comptes et en a fait l'un des thèmes de ces XIVème assises nationales (de 1998) qui vise à :

- améliorer la communication des commissaires aux comptes,
- mieux définir l'image des commissaires aux comptes.

Ainsi selon les analystes financiers (point de vue exprimé par J.N. Vieille dans le film des assises sur les attentes de l'environnement reproduit dans la synthèse des XIVème assises) « nous utilisons le rapport annuel établi par les commissaires aux comptes et pensons que ce rapport constitue d'abord le lien entre l'entreprise et ses actionnaires.....et aujourd'hui nous pensons qu'ils ne sont pas des documents déterminants pour l'exercice de notre métier. Ces documents ne mettent pas en lumière les documents que nous recherchons car il existe un rapport contractuel entre l'entreprise et le commissaire aux comptes. A un moment donné, l'entreprise aura toujours gain de cause face au commissaire qui formulerait des remarques déstabilisantes pour elle. ».

### *3. Le livre vert de la Communauté européenne*

La troisième prise de conscience du problème vient de la Communauté Européenne avec la publication du Livre vert au JOCE 96/c321/01 sur « le rôle, statut et responsabilité du contrôle légal des comptes dans l'union Européenne ».

L'objectif comme précédemment est de combler l'écart entre les attentes du marché financier en matière d'information et le rôle du commissaire aux comptes, attentes qui se traduisent par :

- une exactitude des états financiers communiqués,
- une solvabilité de l'entreprise ,
- l'information sur les éventuelles fraudes,

or ces attentes dépassent largement le cadre de la mission du commissaire aux comptes.

### Conclusion

Nous avons donc vu, en première partie, que la comptabilité est source de l'infraction en ce sens que certaines infractions portent sur le contenu même de la comptabilité et visent à sanctionner des fraudes concernant l'établissement de la comptabilité (tel le délit d'image « infidèle ou la distribution de dividendes fictifs). La législation confirme l'extension du champ du droit pénal à l'intégralité des comptes annuels, ce qui était envisagé par la jurisprudence avant d'être consacré par la loi du 30/04/1983. Dans la répression des délits comptables, il faut protéger les actionnaires, les créanciers qui peuvent être trompés par de fausses évaluations portant sur les comptes (délit de publication ou présentation de comptes ne donnant pas une image fidèle) ou portant sur la valeur des apports en nature.

On peut constater une certaine prolifération des textes pénaux relatifs aux sociétés. Concernant les infractions aux sociétés ayant une relation avec la comptabilité, la responsabilité pénale des dirigeants ne doit pas être trop rigoureuse car elle bloquerait tout esprit d'initiative des dirigeants mais elle doit garantir la protection de ceux qui risquent de subir un préjudice du fait du mauvais fonctionnement de la société. Le rapport dit Marini (La modernisation du droit des sociétés, *La Documentation Française*, 1996, 288 pages) constate d'ailleurs que la sanction pénale n'est pas toujours efficace dans le domaine des sociétés et suggère que de nombreuses infractions formelles devraient être dépénalisées et remplacées par des amendes civiles ou des injonction de faire en justice.

La Compagnie des Commissaires aux Comptes, qui s'est exprimée sur le rapport Marini, pense que le foisonnement des textes nuit à une mise en œuvre dans les meilleures conditions de l'obligation de révélation des faits délictueux.

La comptabilité est aussi le moyen de réalisation d'une irrégularité et l'instrument de détection et de prévention des irrégularités et est enfin le moyen de preuve de l'infraction.

Mais depuis quelques années la comptabilité est un moyen de plus en plus privilégié de l'information des tiers et les actions au civil se développent de plus en plus car pour les utilisateurs de l'information comptable, il existe un lien entre le rôle du commissaire aux comptes et le préjudice subi suite à une mauvaise information ou une information erronée qu'ils essayent de démontrer quand les comptes sont certifiés . En effet, pour les utilisateurs des comptes, la certification les assure de leurs « fidélité ».

La profession, face à cette problématique a réfléchi sur l'image du commissaire aux comptes sur le grand public et a apporté des réponses telles que le changement du modèle de rapport de certification ou la réflexion sur la mission même du commissariat aux comptes. C'est ce que nous avons développé en deuxième partie.

Ce problème de l'évolution de la comptabilité comme source d'information et du décalage entre l'attente du public et le rôle du commissaire aux comptes est lié au développement du gouvernement d'entreprise, ce dernier étant né du débat selon lequel les dirigeants des entreprises disposent d'un pouvoir fort face à un actionnariat dispersé d'où la nécessité de mettre en place un certain nombre d'outils de contrôle et d'incitation des dirigeants susceptibles de rétablir l'équilibre en faveur des divers groupes de partenaires de l'entreprises (actionnaires, créanciers, salariés ...).

Seule une harmonisation des pratiques au plan européen (déjà amorcée avec le Livre Vert) et une rénovation de la mission de commissaire aux comptes devraient permettre de rétablir la confiance des actionnaires et dorer le principe d'image fidèle !



## **Chapitre 6**

<b>COMPTE DES COMMUNES : L'INSTRUCTION M 14 FACE AU PCG DES ENTREPRISES</b>
---

	Page
Introduction	84
I.- Présentation des comptes	89
II.- Notion de dotations aux amortissements et aux provisions	91
III.- Introduction de la notion de « stocks »	93
IV.- Mise en évidence d'un compte d'actif : « charges à répartir sur plusieurs exercices »	94
V.- Technique des comptes d'opérations pour comptes de tiers	95
VI.- Une procédure d'affectation des résultats originale	95
VII.- L'introduction du principe de rattachement des charges et des produits à l'exercice	96
VIII.- Le suivi particulier des cessions d'immobilisations	97
IX.- Des annexes qui complètent et commentent...	97
X.- Mais ... toujours pas de bilan !	98
Conclusion	99

### *Introduction*

En ce qui concerne le statut des communes, on peut rappeler de manière succincte que :

- leur administration est régie par le conseil municipal (dont les membres sont élus par le suffrage universel direct pour une durée de six ans), le maire étant l'organe exécutif (il est élu par le conseil municipal en son sein) ;
- le conseil municipal règle par ses délibérations « les affaires de la commune » ; relèvent en particulier de sa compétence le vote du budget, l'approbation du compte administratif, la définition des règles d'urbanisme ;
- à titre d'exemples, une commune gère l'état civil ; les crèches, garderies, écoles maternelles et écoles primaires ; les conservatoires et bibliothèques ; les transports urbains ; l'aide sociale ; l'adduction d'eau, l'assainissement, la collecte et le traitement des ordures ménagères ; la voirie ; le développement économique local ; les équipements sportifs ;
- le maire remplit trois fonctions différentes :
  - ✓ il est le représentant de l'Etat (avec des fonctions administratives comme la publication des lois et règlements, l'organisation des élections,... ; des fonctions d'officier de l'état civil ; des fonctions d'officier de police judiciaire) ;
  - ✓ il est l'exécutif de la commune (préparation et exécution des décisions du conseil municipal, proposition et exécution des budgets, souscription des marchés, délivrance des permis de construire, ...) ;
  - ✓ il est le chef de l'administration communale.

Afin de limiter les conséquences néfastes de l'émiettement des communes, il a été créé des organismes de coopération inter-communale, à savoir principalement :

- le syndicat intercommunal à vocation unique (SIVU) : c'est une notion ancienne qui permet aux communes de coordonner leurs efforts pour créer des équipements ou assurer des services (eau, ramassage des ordures ménagères, etc.) ;
- le syndicat intercommunal à vocation multiple (SIVOM) : créé en 1959, il a une vocation de coopération large qui entraîne à son profit un véritable transfert de compétences communales dans les domaines d'activité qui lui

## 6 - Comptabilité des communes

---

sont confiés (l'administration du syndicat étant assuré par un comité où siègent des élus des conseils municipaux des communes concernées) ;

- la communauté urbaine : créée en 1966, elle peut être instituée dans une agglomération regroupant plus de 50.000 habitants dans un même département ; elle a des compétences obligatoires : urbanisme et maîtrise foncière, équipement et gestion des principaux services publics à caractère industriel et commercial (eau, assainissement, parcs de stationnement, abattoirs, ...), enseignement du second degré ;

- le district : créé en 1959, il est institué par arrêté préfectoral après délibération des communes ; il exerce obligatoirement des compétences en matière de logement mais peut exercer d'autres compétences (par exemples : incendie, voirie, équipements sportifs, ...) par accord entre les communes concernées ;

- les syndicats mixtes : notamment entre communes et département, entre communes et chambres de commerce ;

- la communauté commune : créée en 1992, pour des compétences en matière d'aménagement de l'espace, de développement économique, de protection de l'environnement ;

- la communauté de villes : ressemblant à une communauté urbaine.

Il faut relever que la réforme de 1999 a simplifié ces structures, en hiérarchisant les territoires :

- communauté urbaine : pour les ensembles de plus de 500.000 habitants ;
- communauté d'agglomération : pour les ensembles de plus de 50.000 habitants ;

- districts et communautés de villes : sont supprimés.

En 1993, seules 5.000 communes appartenaient à une structure intercommunale ; pour 2000, on estime que ce chiffre est porté à 20.000 (source : étude de l'Express, 11.05.2000).

La commune demeure donc une véritable entreprise qui produit et gère des services administratifs d'une part, des services « marchands » (industriels et commerciaux) d'autre part.

Elle est libre d'organiser les services publics comme elles l'entendent, et de choisir leur mode de gestion, à savoir :

- une gestion directe : soit en régie directe (c'est-à-dire un service communal), soit en régie autonome (c'est-à-dire avec autonomie financière mais sans personnalité morale), soit en régie personnalisée (dotée de l'autonomie financière et de la personnalité morale) ;

- une gestion déléguée : par la concession, l'affermage, le contrat de gérance, ...

C'est dans ce cadre qu'il faut replacer les articles 14 et 15 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 qui disposent les principes suivants :

*« tous les citoyens ont le droit de constater par eux-mêmes ou par leurs représentants, la nécessité de la contribution publique, de la consentir librement, d'en suivre l'emploi et d'en déterminer la quotité, l'assiette, le recouvrement et la durée (...). La société a le droit de demander compte à tout agent public de son administration ».*

Ainsi, depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1997, près des 50.000 entités locales (les 36.000 communes et leurs établissements et structures de coopération intercommunale) françaises doivent, dans cet esprit « modernisé », appliquer le nouvelle instruction M 14 (dont l'économie générale a été fixée par la loi n° 94-504 du 22 juin 1994, qui comporte 11 articles et renvoi les compléments aux décrets...).

Cette réforme s'est inscrite dans un cadre général de promotion de la « transparence » (et d'un meilleur contrôle des comptes) d'une part, et de rapprochement « transversal » des règles de la comptabilité publique avec les règles du Plan comptable général (à l'époque dit « PCG 1982 » (1)) applicable pour les entreprises industrielles et commerciales (2) d'autre part.

D'ailleurs, à ce titre, l'article 52 du décret du 29 décembre 1962 (portant règlement général de la comptabilité publique) fixe que « la nomenclature comptable des organismes publics s'inspire du plan comptable général (...) et lorsque l'activité exercée est de nature principalement industrielle et commerciale (...), celle-ci doit être conforme au plan comptable général sauf dérogations justifiées par le caractère particulier des opérations à retracer ».

D'autres explications peuvent aussi expliquer l'évolution ainsi engagée, et notamment :

- les conséquences des lois de 1982 sur la décentralisation, avec de nouveaux champs de compétences pour les communes ;

## 6 - Comptabilité des communes

- le fait que de nombreux pays (à savoir notamment le Canada, la Nouvelle-Zélande, le Royaume-Uni, ...) ont opéré des réformes allant dans le même sens ;
- le phénomène d'imbrication de la gestion publique avec la gestion privée, avec la délégation, la débudgétisation, etc ;
- les conséquences de l'harmonisation européenne (marquée de manière générale par la notion de « libre circulation ») et de la monnaie unique *euro* (avec le respect des critères de convergence, notamment en terme d'endettement des « administrations publiques » (3) par rapport au produit intérieur brut) ;
- etc.

Il est cependant important de noter que la réforme « M 14 » n'a pas remis en cause le principe historique de séparation de l'ordonnateur (le maire) et du comptable (receveur municipal, comptable du Trésor).

La présente étude vise, de manière générale, à rappeler dix points fondamentaux de la réforme « M 14 », avec la référence au PCG applicable aux entreprises.

### *Notes de lecture :*

1. Dans la suite du texte de cette étude, le rapprochement avec les règles de la comptabilité applicable aux entreprises industrielles et commerciales sera marqué par référence au PCG dans le sens générique « plan comptable général ».
2. On parle d'instruction « M 14 », car s'agissant d'une instruction conjointe du ministère de l'Intérieur et du ministère de l'Economie et des Finances, le sigle M est réservé aux textes relatifs au secteur local ; le chiffre 1 est relatif au secteur communal ; le chiffre 4 signifie que c'est la 4<sup>e</sup> instruction en terme chronologique.

-----  
(1) Le PCG 1982 a fait l'objet d'une ré-écriture « à droit constant ou quasi-constant » par l'arrêté ministériel du 22 juin 1999 ; mais depuis cette date, il fait l'objet de compléments et de modifications régulières, par homologation des règlements rendus par le Comité de la Réglementation Comptable ; il n'est donc plus possible de qualifier le plan comptable de « PCG 1982 », ni même de « PCG 1999 » !

(2) Cette recherche de règles universelles, c'est-à-dire d'application transversale, est aussi vraie au titre des référentiels spécifiques des banques et des compagnies d'assurances.

(3) Par administration publique, le traité de Maastricht entend l'Etat, les organismes de protection sociale et les collectivités locales.

**LES CARACTERISTIQUES DES BUDGETS**  
**COMMUNAUX**  
**DANS LE CADRE DE L'INSTRUCTION M 14**

On peut retenir les dix caractéristiques suivantes de la réforme comptable, étant à rappeler en liminaire que :

- l'exercice budgétaire correspond obligatoirement à l'année civile (1<sup>er</sup> janvier au 31 décembre) : on parle d'ailleurs du principe de l'annualité ;
- l'évaluation est basée sur le principe du coût historique en terme de nominalisme monétaire (les concepts récents de « *juste valeur* » du PCG n'étant pas applicables) ;
- le plan de comptes correspond à la structure décimale du PCG (voir *encadré 1* ci-contre) ;
- l'article 211-1 du code des communes précise que « le budget de la commune est établi en section de fonctionnement et en section d'investissement, tant en recettes qu'en dépenses », étant rappelé qu'il existe le principe de l'unité (toutes des dépenses et toutes les recettes doivent figurer dans le budget, et ce budget figure dans un seul document) ;
- si, en principe, le budget doit être adopté avant le 1er janvier de l'exercice auquel il se rapporte, en pratique, une commune dispose jusqu'au 31 mars de l'année considérée pour voter son budget (le premier trimestre fonctionne alors par reconduction du budget de l'exercice précédent) ;
- le budget doit être présenté en équilibre au niveau de chaque section (fonctionnement et investissement) ; mais, bien entendu, il est admis de procéder à un virement de l'excédent de la section de fonctionnement pour couvrir l'insuffisance de la section d'investissement ;
- la règle de l'équilibre budgétaire veut qu'au niveau de la section d'investissement, le virement de la section de fonctionnement majoré des recettes propres d'investissement (et des dotations aux amortissements et aux provisions, voir *infra*) soient au moins égaux au remboursement en capital des annuités d'emprunt à échoir au cours de l'exercice.

**Encadré 1**

Comptes de	Classe	M11	M14
BILAN	1	CAPITAUX PERMANENTS	COMPTES DE CAPITAUX
	2	VALEURS IMMOBILISEES	COMPTES D'IMMOBILISATIONS
	3		COMPTES DE STOCKS ET D'EN COURS
	4	COMPTES DE TIERS	COMPTES DE TIERS
	5	COMPTES FINANCIERS	COMPTES FINANCIERS
RESULTAT	6	CHARGES PAR NATURE	COMPTES DE CHARGES
	7	PRODUITS PAR NATURE	COMPTES DE PRODUITS
	8	RESULTAT DE FONCTIONNEMENT	
SPECIAUX	9		COMPTES SPECIAUX
	0	COMPTES STATISTIQUES	

**I.- PRESENTATION DES COMPTES**

- Le budget des villes de plus de 10.000 habitants est voté soit par nature, soit par fonction (mais s'il est voté par nature, il doit comporter en outre une présentation fonctionnelle ; et à l'inverse, s'il est voté par fonction, il doit comprendre une annexe par nature...).

Généralement, il est retenu une présentation par nature.

- Par contre, pour les villes de moins de 10.000 habitants, la présentation par nature est obligatoire (avec une analyse fonctionnelle en annexe pour les villes de plus de 3.500 habitants).



Le cadre général de la nomenclature fonctionnelle est repris dans l'encadré 2 ci-après :

Encadré 2  
Nomenclature fonctionnelle

Les 9 fonctions couvrent les principaux secteurs d'interventions des communes :

-fonction 0 : services généraux des administrations publiques locales,
-fonction 1 : enseignement,
-fonction 2 : culture et vie sociale, sports et loisirs,
-fonction 3 : santé,
-fonction 4 : interventions sociales,
-fonction 5 : logement,
-fonction 6 : développement local,
-fonction 7 : aménagement de l'espace naturel,
-fonction 8 : transport,
-fonction 9 : action économique.

M. SULZER note ainsi que « la comptabilité par nature procède à des imputations plus arbitraires, bien qu'elles soient en réalité destinées à garantir une saine gestion des deniers publics », et il prend les exemples suivants :

- les impôts locaux sont nécessairement une recette de fonctionnement ;
- les emprunts nouveaux constituent obligatoirement une recette d'investissement ;
- les intérêts d'emprunts sont comptabilisés comme une charge de fonctionnement, alors que les remboursements constituent une dépense d'investissement.

(source : article 17 de l'encyclopédie de comptabilité, contrôle de gestion et audit, p. 235).

Techniquement, la comptabilité doit toujours être tenue par nature (seul le vote pouvant être opéré à partir de la présentation par fonction).

Les comptes de la classe 9 sont destinés à permettre la tenue analytique de la double imputation.

☞ Pour les entreprises industrielles et commerciales, le compte de résultat (récapitulant les produits et les charges) doit être obligatoirement présenté par nature pour les comptes individuels ; c'est seulement dans les comptes consolidés qu'il y a une possibilité d'option pour une présentation des produits et des charges par destination.

Cette évolution pour la présentation par nature (alors qu'auparavant elle était obligatoirement par fonction) a été critiquée par certains auteurs ; on peut relever à ce titre l'opinion de M. CARLES, qui indique que « les anglo-saxons développent une comptabilité visant à permettre aux dirigeants de prendre les décisions sur tel ou tel segment développé par l'entreprise. La comptabilité européenne privilégie l'approche patrimoniale, le cas échéant l'approche par les flux. Ainsi, à la vision gestionnaire développée par les anglo-saxons s'oppose la gestion financière développée par les franco-européens. C'est cette culture financière qui l'a emporté dans la perspective de la mise en œuvre de la M 14, ignorant le fondement démocratique sur lequel est créé le système de fonctionnement des collectivités locales » (in : *Revue Française de Comptabilité* n° 260, octobre 1994, p. 21 ; voir bibliographie).

## **II.- NOTION DE DOTATIONS AUX AMORTISSEMENTS ET AUX PROVISIONS**

- Pour les communes de plus de 3.500 habitants, doivent désormais être comptabilisées en dépenses (obligatoires) :

- ✓ les dotations aux amortissements des immobilisations ;
- ✓ les dotations aux provisions ;
- ✓ les dotations aux provisions spéciales portant sur toute dette financière faisant l'objet d'un différé d'amortissement (1).

- Les dotations aux amortissements des immobilisations concernent :

- ✓ les immobilisations incorporelles ;
- ✓ les matériels, mobiliers et véhicules ;
- ✓ les immeubles productifs de revenus.

Seules les immobilisations acquises depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1997, date d'entrée en vigueur de la M 14, entrent dans le champ d'application de l'obligation d'amortissement.

- Les communes ont le choix de la durée d'amortissement, par rapport à des durées indicatives. Le mode de calcul est, en principe, la méthode linéaire.

- Les dotations aux amortissements se traduisent simultanément par une dépense de fonctionnement et une recette d'investissement (il s'agit d'un transfert de section à section).

Il en est de même pour les dotations aux provisions.

- Remarque : en cas de subventions d'équipement reçues pour financer des investissements (montants inscrits dans la section d'investissement), il est prévu qu'une quote-part annuelle soit reprise chaque année à la section de fonctionnement, pour contrebalancer la dotation aux amortissements.

- Les dotations aux provisions concernent :

✓ les provisions pour risques et charges (destinées à couvrir des risques et charges nettement précisés quant à leur objet, dont la réalisation est incertaine, mais que des événements survenus ou en cours rendent probables) ; le décret 96-523 a restreint ces provisions aux risques liés aux litiges et contentieux ;

✓ les provisions pour dépréciation d'actif (destinées à couvrir l'amoindrissement de la valeur d'un élément de l'actif immobilisé, résultant de causes dont les effets ne sont pas jugés irréversibles).

- Sur ces évolutions aussi, M. CARLES est particulièrement critique (voir étude publiée dans la RFC et citée *supra*), puisqu'il considère que : « introduire l'amortissement dans les collectivités ne paraît pas apporter quelque plus-value que ce soit à l'amélioration de la qualité de la gestion de ces dernières », et que « la provision (...) est totalement contraire à la notion de service fait. Provisionner, cela signifie anticiper la fiscalité auprès de contribuables pour financer une dépense qui n'a pas de réalité » (op. cité, p. 22).

Il faut, cependant, rappeler que les deux principaux postes d'investissements (les immeubles non productifs de revenus et la voirie) sont exclus du champ d'application de l'amortissement...

- On distingue aussi les dotations aux provisions réglementées, à savoir :

✓ les provisions pour garantie d'emprunt

. Il n'y a pas de provisions à constituer pour les communes qui obtiennent un cautionnement bancaire. Sont aussi exclus du mécanisme de la provision les emprunts qui ont été accordés à des organismes d'intérêt général et à des organismes intervenant dans le secteur du logement social. Seules sont concernées les garanties d'emprunts accordées à compter du 1<sup>er</sup> janvier 1996.

. Après débat, il a été retenu un taux global de 10 % des emprunts concernés, avec une dotation annuelle de 2,5 % du montant des annuités restant dûes au 31 décembre de l'exercice N-1 (ce qui veut dire aussi que si le seuil de 10 % est dépassé, il est possible de reprendre la provision afin de rester figé sur ce seuil...).

✓ les provisions pour différé d'amortissement

. Ces provisions s'appliquent à toute dette financière qui fait l'objet d'un différé d'amortissement.

. Elles doivent être constatées dès lors que la différence entre l'annuité d'un exercice et la moyenne des cinq annuités à venir représente plus de 5 % des ressources propres de la section investissement (la dotation étant égale à 50 % de la différence entre l'annuité d'un exercice et la moyenne des cinq annuités à venir).

- Il faut aussi rappeler que les communes ont la faculté de limiter les dotations annuelles aux amortissements et aux provisions à 2 % du produit fiscal direct perçu l'année précédente.

### **III.- INTRODUCTION DE LA NOTION DE « STOCKS »**

- Ces comptes de stocks (codifiés en classe 3) servent notamment à retracer :

✓ les stocks de fournitures et denrées consommées ;

✓ les stocks entrant dans un cycle de production (cas notamment des terrains à aménager).

**IV.- MISE EN EVIDENCE D'UN COMPTE D'ACTIF : « CHARGES  
A REPARTIR SUR PLUSIEURS EXERCICES »**

- Il s'agit d'un compte de régularisation qui figure en section d'investissement. Il sert à opérer l'étalement de charges de fonctionnement.

- Il en existe six catégories, dont l'utilisation est optionnelle :

✓ les charges différées : à savoir des charges de l'exercice qui, dans le cadre d'opérations spécifiques dont l'équilibre global est démontré, se rapportent à des productions déterminées à venir (il en est de même dans le PCG) ;

✓ les frais d'acquisition d'immobilisations : à savoir les frais accessoires d'achat qui ne sont pas valorisés dans le compte d'immobilisations (cas notamment des droits de mutation, des frais d'actes, des commissions) (étalement sur 5 ans) (il en est de même dans le PCG) ;

✓ les fonds de concours aux organismes publics : avec un étalement limité à dix ans ;

✓ les subventions pour équipement de tiers : avec un étalement limité à cinq ans ;

✓ les frais d'émission des emprunts obligataires : avec un échelonnement maximal sur la durée de l'emprunt (il en est de même dans le PCG) ;

✓ les charges à étaler : il s'agit des grosses réparations pour le financement desquelles la provision pour grosse réparation est insuffisante ; aussi, lorsqu'il faut recourir à un emprunt pour compléter le financement, il peut être réparti ces charges sur une durée maximale de 5 ans.

- Techniquement, on doit utiliser un compte « 79 - transfert de charges » (de la section de fonctionnement), après enregistrement de la dépense par nature pour son montant total ; le compte « 481 - charges à répartir » est inscrit dans la section d'investissement.

### **V.- TECHNIQUE DES COMPTES D'OPERATIONS POUR COMPTES DE TIERS**

- Inspirée de la technique des comptes de débours du PCG, les comptes de classe 4 d'opérations pour comptes de tiers retracent les dépenses et les recettes non inscrites dans le budget communal, car devant s'équilibrer. Le détail en est ainsi fourni.

### **VI.- UNE PROCEDURE D'AFFECTION DES RESULTATS ORIGINALE**

- La technique comptable est, ici, très différente de celle du PCG.

Elle se décompose en deux temps :

✓ au budget primitif de l'année N, le montant de l'autofinancement est inscrit en prévisions, sur une ligne budgétaire ne donnant pas lieu à réalisation, codifiée 023 dans les dépenses de la section de fonctionnement et 021 dans les recettes de financement (cette dernière étant immédiatement utilisable pour financer les dépenses d'investissement) ;

✓ au 31/12 de l'année N, le compte administratif fait en principe apparaître un excédent de fonctionnement au moins égal à l'autofinancement prévu ;

✓ une fois constaté le résultat au compte administratif, l'exécution de l'autofinancement s'effectue au vue de la délibération de l'assemblée affectant le résultat en réserves, par émission d'un titre de recettes au compte 1068 (report en fonctionnement) : cette recette est reprise au budget de l'exercice N+1.

- En terme de vocabulaire, on parle de :

✓ dégageant d'un résultat à la section de fonctionnement ;

✓ dégageant d'un solde d'exécution à la section d'investissement.

## **VII.- L'INTRODUCTION DU PRINCIPE DU RATTACHEMENT DES CHARGES ET DES PRODUITS A L'EXERCICE**

- C'est l'application du principe du PCG d'indépendance des exercices, à savoir qu'il faut comptablement rattacher les charges et les produits à un exercice déterminé sans tenir compte de la date effective de paiement ou d'encaissement.

- Ce principe n'est applicable qu'à la section de fonctionnement pour les seules communes de plus de 3.500 habitants (dans les autres communes, ce principe est facultatif).

- Ce principe pose notamment le problème pratique de recensement et de comptabilisation des intérêts courus non échus (ICNE), c'est-à-dire des intérêts relatifs à la période mais dont le paiement interviendra à terme échu au cours de la période suivante. Il est prévu que le rattachement des ICNE ne concerne que les emprunts conclus après le 1<sup>er</sup> janvier 1997 (date d'application de la M 14).

Techniquement, la comptabilisation des ICNE consiste en :

✓ une dépense d'ordre, inscrite en section de fonctionnement à l'un des comptes « 661 - charges d'intérêts » ;

✓ une recette d'ordre du même montant, inscrite en section d'investissement au compte « 1688 - intérêts courus ».

Il s'agit donc de mouvements d'ordre puisque ces dépenses et recettes ne donneront lieu ni à paiement ni à encaissement (il y a transfert d'une section à l'autre).

L'année suivante, il faut opérer une contrepassation (la méthode de paiement direct sur le compte de rattachement n'est plus applicable depuis 1999).

- Il faut aussi noter le problème du suivi des charges et produits comptabilisés d'avance, où :

✓ après recensement exhaustif au 31 décembre de l'année N de ces opérations décalées (par exemple quote-part de primes d'assurances relative à l'exercice N+1) l'ordonnateur émet un mandat sur les articles budgétaires concernés ;

✓ au vu des ces mandats, le receveur municipal doit débiter le compte 486 par le crédit du compte de la classe 6 concernée (ou débit classe 7 par le crédit 487 s'il s'agit d'un produit comptabilisé d'avance) ;



✓ début N+1 : ces écritures doivent être contrepassées (avec émission d'un mandat ou d'un titre pour régulariser par l'ordonnateur).

- L'application de ce principe comptable permet donc d'éviter de présenter des comptes administratifs en équilibre réglementaire alors qu'ils ne l'étaient pas du point de vue de la réalité de la dépense.

### **VIII.- LE SUIVI PARTICULIER DES CESSIONS D'IMMOBILISATIONS**

- Dans un premier temps, l'enregistrement de la cession (ou destruction) d'une immobilisation est enregistrée sur le même schéma que dans le cadre du PCG : la valeur comptable est portée au débit du compte 675 (charge) et le prix de cession est enregistré au crédit du compte 775 (produit).

Comme l'article 4 de la loi du 22 juin 1994 indique que les recettes de la section d'investissement peuvent comprendre notamment le produit des cessions des immobilisations, les différences positives sur réalisation d'actifs sont transférées en recettes d'investissement. Cette opération est une opération d'ordre budgétaire donnant lieu à l'émission d'un mandat au compte 676 « différences sur réalisations (positives) » transférées en investissement et à émission d'un titre de recettes au compte 19 « différence sur réalisation d'immobilisations » (en cas de perte, les écritures ont inversées et c'est le compte 776 « différences sur réalisations (négatives) » qui est crédité du montant de la perte).

### **IX.- DES ANNEXES QUI COMPLETENT ET COMMENTENT...**

- Il y a trois groupes de documents à annexer au budget municipal :

✓ les annexes qui donnent des informations complémentaires sur certains postes du bilan : états de la dette, des immobilisations, des provisions constituées et des crédits de trésorerie ;

✓ les annexes qui donnent des informations sur les engagements hors bilan : états des garanties d'emprunts , contrats de crédit-bail, engagements donnés, engagements reçus ;

✓ les divers états relatifs aux concours aux associations, à l'état du personnel, à l'état des recettes grevées d'affectation spéciale.

- En matière d'engagements entre la commune et ses satellites, selon Michel Giordano et Eric Berger, « les dérives dites externes découlent, la plupart du temps, des liens juridiques ou financiers qu'ils entretiennent avec leurs organismes associés mais aussi, d'engagements pris par les satellites eux-mêmes. A ce propos, les risques les plus fréquemment constatés proviennent généralement :

- ✓ de la faillite d'un satellite généreusement cautionné,
- ✓ du soutien abusif de projets d'équipement démesurés gérés par une SEML <société d'économie mixte locale> mais garantis par la ville,
- ✓ de garanties globales de couverture de l'équilibre financier accordées à un partenaire dont les effets peuvent se poursuivre sur une longue période (concessionnaire, fermier...).

(...) Dans la réalité, les éléments relatifs à ces engagements sont quasiment inexistantes. »

Et les auteurs de proposer : « aussi, est-il nécessaire de réfléchir à l'élaboration d'un document interne ayant vocation à suivre scrupuleusement ces derniers. Destiné à fournir une meilleure information, ce tableau de recensement, accompagné des indicateurs de santé financière des satellites, pourrait d'ailleurs, être annexé au compte administratif de la commune » (source : *Revue française de comptabilité de juillet-août 1999*).

### **X.- MAIS... TOUJOURS PAS DE BILAN !**

- La M 14 ne prévoit pas de bilan pour les communes (contrairement au PCG).

Si la notion d'inventaire est présente, l'évaluation de nombreux actifs poseraient - en effet - de nombreuses difficultés : comme le note M. SULZER, « peut-on au demeurant chiffrer de façon sincère des hectares de pelouse municipale ou un conservatoire de musique ? » (*in : article 17 de l'encyclopédie de comptabilité, contrôle de gestion et audit ; p. 236 ; voir bibliographie*).

- Il n'en demeure pas moins qu'une vision globale des créances et des dettes dans un état patrimonial aurait été très utile, et sans doute plus lisible que dans l'annexe.

## Conclusion

Selon Pierre RICHARD, Président du Crédit Local de France, « le 'secteur local' est de plus en plus sur le devant de la scène. Chacun se rend bien compte aujourd'hui, dans la vie de tous les jours, de l'importance des missions exercées par les collectivités locales (...) La traduction économique de ces actions en démontre également toute l'ampleur : le secteur local « pèse » actuellement 750 milliards de francs soit, en ordre de grandeur, 10 % du produit intérieur brut, ou encore la moitié du budget de l'Etat (...) Les quatre 'vieilles' (...) représentent aujourd'hui la somme importante de 280 milliards de francs » (in : « collectivités locales : la nouvelle information financière » de ATH, p. 7).

L'importance de la transparence financière pour ce secteur n'est donc plus à démontrer : c'est maintenant le temps de l'action... Aussi, si l'esprit de la réforme « M 14 » comporte de nombreux aspects positifs, il n'en demeure pas moins qu'il reste de nombreux efforts à accomplir, et notamment :

- en précisant de manière plus cohérente le cadre conceptuel servant de base à la reddition de comptes ;
- en fournissant une information plus pertinente sur l'avenir des finances locales (notamment en terme de poids de l'endettement, de notion de charges fixes pour le fonctionnement, ...)
- en présentant des états synthétiques lisibles même pour les « non initiés » ;
- en analysant de manière plus cohérente les liaisons des « résultats » d'un exercice sur l'autre ;
- en présentant une note annexe précisant de manière chiffrée l'incidence des décisions de gestion prises, c'est-à-dire commentant l'analyse par fonction ;
- en donnant des informations plus pertinentes sur la gestion du patrimoine (coût d'entretien, rendement, etc.).

Ces efforts ont déjà été entrepris depuis près de vingt ans par les sociétés privées.

De plus, à leur niveau, une réelle communication « financière » est organisée (soit de manière libre, soit par exigence de la loi ; à ce dernier titre, le débat récent sur l'obligation de communication des rémunérations des dirigeants a entraîné un débat sur la limite de la « transparence »...).

Aussi, il n'y a aucun argument valable empêchant qu'un tel effort soit accompli au niveau du secteur public.

En outre, il reste aussi à mettre en place un lieu commun de diffusion et de communication de l'information financière des entités publiques (prises au sens large du terme), qui soit le « pendant » des greffes des tribunaux de commerce pour les comptes de sociétés (il est, en effet, paradoxal que les dirigeants des sociétés privées soient poursuivis pénalement lorsqu'ils ne respectent pas leurs obligations de dépôt des comptes annuels au greffe – l'information devenant alors disponible à tout tiers intéressé, même par consultation sur internet – alors que, pour les entités publiques, l'obtention de l'information est particulièrement difficile... Malgré l'absolue nécessité de la reddition de compte de la chose publique au peuple).

Un organisme comme la Cour des Comptes pourrait, peut-être, jouer un rôle majeur dans cette évolution.

Une autre faiblesse importante de la réforme M 14 est qu'elle n'a pas, en réalité, permis d'améliorer la transparence des opérations réalisées entre une commune et ses satellites, et des décisions (et modes) de « gestion déléguée ». Sur ces points, les sociétés privées sont, elles, obligées de fournir une information détaillée, notamment par le biais des rapports de gestion et des comptes consolidés (incluant aussi les organigrammes).

Enfin, il reste à prouver que la réforme M 14 permette d'améliorer la gestion des communes : c'est, en effet, par rapport à cet objectif que la réforme a un objectif prioritaire. Mais encore faut-il que les indicateurs fournis soient pertinents avec les objectifs assignés à l'entité...

Mais encore faut-il que les « décideurs » comprennent la reddition de comptes qui leur est fournie...

Mais encore faut-il que les « organes de décision » utilisent cette information pour la gestion quotidienne...

L'avenir permettra de valider ou non cette évolution, dont la France a tant besoin : mais il ne semble pas aujourd'hui que la M 14 puisse relever tous ces défis !

Au demeurant, les conditions techniques ne sont pas suffisantes pour réaliser une telle évolution. Il faut aussi que les mentalités (de toutes

les parties prenantes : élus, comptables du Trésor, électeurs, ...) s'adaptent... Et sur ce point, il n'est pas non plus évident que le « *big bang* » soit réalisable à court terme...

Toutefois, les efforts accomplis au niveau universitaire pour mieux analyser la « chose comptable » du secteur public (voir notamment les formations de 3<sup>e</sup> cycle organisés à l'Université Paris-Dauphine et au Conservatoire National des Arts et Métiers), l'investissement réel de cette problématique par les « hommes du chiffre » (les experts comptables ont bien compris qu'un formidable potentiel s'ouvre à eux en terme de marché), la meilleure appréhension par les électeurs de la qualité de la gestion financière pour juger de la capacité d'une équipe d'élus d'assurer une réelle gestion efficace, les rapports réguliers et pertinents de la Cour des Comptes faisant ressortir des incohérences à ne plus reproduire (et dont la presse se fait largement l'écho) : tout ceci milite pour que l'avenir soit marqué par une meilleure recherche de la règle des trois « E » (comme développée au Canada) : efficacité, efficacie et économie...

Cette évolution vers une meilleure reddition de compte dans le secteur public est aussi une nécessité pour l'Etat : et les réformes en cours à ce niveau vont dans le même sens que les développements de la M 14. Les trois questions fondamentales sont en effet identiques :

① *La commune ou l'Etat dispose-t-elle (il) de l'information financière utile au bon moment ?*

② *Les processus financiers sont-ils efficaces ?*

③ *L'argent public est-il bien dépensé (au regard notamment des critères de solidarité, de transparence, d'efficacité et de service rendu) ?*

Le chemin est, a priori, encore long à parcourir pour que ces attentes trouvent une réponse satisfaisante.

Il s'agit, en effet, pour partie de passer de la notion de « dépense régulière » à celle de la « bonne dépense ». Et il n'est pas sur que le concept de l'image fidèle soit, en tant que tel, suffisant pour assurer ce passage.

Parfois, il faut cependant laisser « le temps au temps »...

Mais dans le domaine étudié, il n'est pas sur que cela soit pertinent compte tenu de l'existence des outils (notamment informatiques) et des expériences (étrangères) qui peuvent servir d'exemples pour opérer une réelle mutation.

Ceci prouve, en tout cas, que la comptabilité est une réelle science, car  
comme l'écrivait Aristote :  
« Le commencement de toutes les sciences, c'est l'étonnement  
de ce que les choses sont ce qu'elles sont »  
(in : *Métaphysique*).