

FINANCES <sup>ET</sup>

# fiscalité

DES INTERCOMMUNALITÉS



La mise en œuvre de l'instruction M57





## Laurence PENHOÛT

Vice-présidente ADGCF  
en charge des Finances  
et de la Fiscalité

Économies imposées, suppression de la taxe d'habitation, interrogations sur le devenir de la TFPB et de la CVAE, révision des valeurs locatives... Les annonces du Gouvernement concernant la fiscalité locale et les finances des collectivités se banalisent tant elles sont récurrentes. Pourtant, derrière ces déclarations d'intention, appelant à de nouveaux transferts et réajustements, semblent se cacher les prémises de profondes mutations. En effet, les dynamiques de mondialisation combinées aux innovations numériques bousculent voire remettent en cause notre système fiscal centralisé. Ces évolutions demandent aux États de s'adapter aux réseaux de territoires et d'entreprises et d'inventer une nouvelle approche de la fiscalité et des finances publiques, plus locale et surtout plus horizontale, afin de mieux répondre aux enjeux sociétaux contemporains.

En attendant, les concours de l'État s'érodent et ce dernier nous demande de faire toujours plus d'économies tout en délivrant plus de services. C'est dans ce contexte que l'ADGCF propose une collection de 7 livrets consacrés aux ressources communautaires : **Panorama des finances intercommunales – Guide sur les pactes financiers et fiscaux – Les nouveaux modes de financements des collectivités – Révision des valeurs locatives des locaux économiques – Comment mettre en œuvre l'instruction M57 – La dématérialisation dans les services finances et l'optimisation financière via l'achat public**. Ce socle de connaissances à disposition de nos collègues et de leurs services vise à leur offrir des solutions de planification et d'optimisation concrètes illustrées d'avis d'experts et de retours d'expériences.

Bonne lecture !



# som mai re.

**édito** ..... p. 7

## **chapitre 1**

**M57 : une nouvelle nomenclature** ..... p. 8

- Pourquoi ? ..... p. 8
- Quelles échéances ? ..... p. 9
- Quelles compétences ? ..... p. 10

## **chapitre 2**

**Les nomenclatures M57 par nature et par fonction** ..... p. 12

## **chapitre 3**

**Organiser son passage en M57** ..... p. 14

- Méthodologie ..... p. 14
- Préconisations ..... p. 16

## **chapitre 4**

**M57 : la check-list** ..... p. 18

## **chapitre 5**

**M57 : le bilan** ..... p. 19

**Annexe : FAQ sur la M57** ..... p. 21



Fotolia © LIGHTFIELD STUDIOS

# édito.

Les acteurs publics évoluent dans un contexte réglementaire en perpétuelle mutation. Un état de fait qui est presque une exception nationale et que chaque partenaire du secteur public se doit de considérer du mieux qu'il peut pour accompagner de manière optimale le travail remarquable effectué, notamment, par les collectivités territoriales et les établissements publics, afin de s'adapter continuellement à la nouvelle donne réglementaire.

En matière d'instruction comptable, la migration des collectivités territoriales uniques, métropoles et établissements publics administratifs vers la norme M57, dictée pour le 1<sup>er</sup> janvier 2015, reste en 2018 un sujet d'actualité. Car vous êtes encore nombreux à n'avoir pas finalisé cette démarche.

**Pourquoi ? Comment ? En évitant quels écueils ? Ce guide se veut un outil pratique pour vous accompagner dans la migration de votre système d'information comptable et financier vers l'instruction comptable M57... dont vous savez qu'elle est un préalable requis pour ceux d'entre vous qui visent la certification des comptes.**

Un passage obligé ? Non, une opportunité ! Celle de vous interroger sur vos compétences élargies, le périmètre fonctionnel de votre système d'information comptable et financier et, enfin, votre mode d'organisation interne.

Les pages qui suivent se font l'écho de l'expérience de certains acteurs publics ayant déjà franchi le pas que nous sommes allés interviewer pour vous. Elles témoignent également de l'expérience de nos équipes sur les projets de migration M57. Elles tendent à montrer que l'évolution vers la M57 n'a rien d'une épreuve à traverser. C'est une aventure, au fort potentiel bénéfique, que nous avons souhaité vous faire mieux appréhender grâce à ce livret, en l'agrémentant d'explications, d'exemples concrets, d'interviews et d'une FAQ. Nous espérons que cette ressource documentaire saura vous éclairer et vous permettre d'aborder sereinement votre migration vers l'instruction M57 qui, certes, est un passage nécessaire – mais constructif - pour la certification des comptes !

Bonne lecture à tous.



**Luc PAYSSAN**

Chargé de relations publiques  
Cyril GROUP



## Chapitre 1

# M57 : une nouvelle nomenclature

### POURQUOI ?

Les instructions budgétaires et comptables se déclinent par catégories de collectivités : M14 pour les communes et les établissements publics à fiscalité propre, M52 pour les départements, M71 pour les régions, M4 pour les SPIC, M61 pour les SDIS, M831 pour le CNFPT, M832 pour les centres de gestion. Pour répondre au nombre croissant de collectivités

appelées à gérer des compétences relevant de plusieurs niveaux administratifs, la création, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2015, d'une nouvelle forme de collectivités, appelées métropoles, a été lancée.

Afin de poursuivre l'amélioration de la lisibilité et de la qualité des budgets et des comptes publics locaux, les métropoles sont dotées d'une nomenclature comptable spécifique, la M57.



## QUELLES ÉCHÉANCES ?

La loi Maptam du 27 janvier 2014 a prévu la transformation de plein droit de neuf communautés urbaines (Bordeaux, Grenoble, Lille, Nantes, Nice, Rennes, Rouen, Strasbourg, Toulouse) en métropoles et a offert la possibilité à deux communautés supplémentaires d'adopter ce nouveau statut juridique (Paris, Aix-Marseille-Provence).

De la même manière, en Guyane et en Martinique, le département et la région ont fusionné en 2015 et utilisent depuis la nomenclature M57.

Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2016, et en vertu du décret n° 2015-1899 du 30 décembre 2015, l'ensemble des collectivités locales et des établissements publics peuvent choisir d'utiliser l'instruction budgétaire et comptable M57.

Au 1<sup>er</sup> janvier 2018, il existe vingt-et-une métropoles, dont dix-neuf métropoles de droit commun et deux à statut particulier (Aix-Marseille et Paris).

La métropole de Lyon est un cas unique puisqu'il s'agit d'une collectivité territoriale à statut particulier et non d'une intercommunalité.

À compter du 1<sup>er</sup> janvier 2018, le référentiel budgétaire et comptable M57 est également applicable à la collectivité de Corse.



## QUELLES COMPÉTENCES ?

Le passage en M57 n'impose pas de nouvelles compétences. C'est le changement juridique, par exemple de communauté d'agglomération à communauté urbaine, qui crée ou renforce des compétences. Voici un exemple de répartition des compétences exercées par une métropole :

COMPÉTENCES RENFORCÉES	COMPÉTENCES ACQUISES	COMPÉTENCES INCHANGÉES
Transports	Voirie	Culture
Aménagement et urbanisme (PLUI)	Eau et assainissement	Cohésion sociale
Numérique	Gaz, chaleur, électricité	Coopération et rayonnement
Habitat	-	Tourisme
Économie et emploi	-	Gestion des déchets
Environnement	-	-

### Exemple de table de transfert de compétences : l'évolution d'une communauté d'agglomération vers les statuts de communauté urbaine et de métropole





Foto: G. H. 2010



# Les nomenclatures M57 par nature et par fonction

Les nomenclatures par nature et par fonction doivent pouvoir retracer l'ensemble des dépenses et des recettes liées aux compétences exercées par la collectivité. Pour la M57, une fusion complète des nomenclatures Nature et Fonction des M14, M52 et M71 a été réalisée.

LA NOMENCLATURE M57 PAR NATURE	LA NOMENCLATURE M57 PAR FONCTION
Les principaux aménagements concernent les comptes 102X, 65X, 73X et 74X.	La liste des fonctions, sous-fonctions et rubriques de la M57 permet de reclasser l'ensemble des nomenclatures fonctionnelles M14, M52 et M71.
Des tables de transposition permettent de retrouver les comptes dont la numérotation en M57 diffère de celle retenue en M14, M52 ou M71. Une fonction réserve est pour l'instant maintenue en cas de nouveau transfert de compétences aux collectivités.	La majorité des fonctions ont simplement fusionné. Une fonction « réserve » est maintenue pour les transferts de compétences à venir.
LE NOUVEL ORDRE FONCTIONNEL	
Fonction 0 : services généraux	
Fonction 1 : sécurité	
Fonction 2 : enseignement, formation professionnelle et apprentissage	
Fonction 3 : culture, vie sociale, jeunesse, sports et loisirs	
Fonction 4 : santé et action sociale	
Fonction 5 : aménagement des territoires et habitats	
Fonction 6 : action économique	
Fonction 7 : environnement	
Fonction 8 : transports	
Fonction 9 : en réserve	

## Exemple de table de correspondance (Clermont Auvergne Métropole)

TABLE DE CORRESPONDANCE DES FONCTIONS : QUELQUES EXEMPLES

» M14	» LIBELLÉ M14	» M57	» LIBELLÉ M57
830	SERVICES COMMUNS (ENVIRONNEMENT)	6312	AUTRES
830	SERVICES COMMUNS (ENVIRONNEMENT)	70	SERVICES COMMUNS
830	SERVICES COMMUNS (ENVIRONNEMENT)	735	LUTTE CONTRE LES INONDATIONS
830	SERVICES COMMUNS (ENVIRONNEMENT)	76	PRÉSERVATION DU PATRIMOINE NATUREL ET GESTION DES DÉCHETS
830	SERVICES COMMUNS (ENVIRONNEMENT)	77	ENVIRONNEMENT DES INFRASTRUCTURES DE TRANSPORTS
830	SERVICES COMMUNS (ENVIRONNEMENT)	78	AUTRES ACTIONS
90	INTERVENTIONS ÉCONOMIQUES	23	ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR
90	INTERVENTIONS ÉCONOMIQUES	60	SERVICES COMMUNS
90	INTERVENTIONS ÉCONOMIQUES	62	STRUCTURE D'ANIMATION ET DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE
90	INTERVENTIONS ÉCONOMIQUES	6312	AUTRES
90	INTERVENTIONS ÉCONOMIQUES	632	INDUSTRIE, COMMERCE ET ARTISANAT
90	INTERVENTIONS ÉCONOMIQUES	64	RAYONNEMENT ET ATTRACTIVITÉ DU TERRITOIRE
90	INTERVENTIONS ÉCONOMIQUES	67	RECHERCHE ET INNOVATION
90	INTERVENTIONS ÉCONOMIQUES	68	AUTRES ACTIONS
90	INTERVENTIONS ÉCONOMIQUES	855	AÉROPORTS ET AUTRES INFRASTRUCTURES AÉROPORTUAIRES
322	MUSÉES	314	MUSÉES
412	STADES	322	STADES
414	AUTRES ÉQUIPEMENTS SPORTIFS OU DE LOISIR	322	STADES
413	THÉÂTRES	317	CINÉMAS ET AUTRES SALLES DE SPECTACLES
414	CINÉMAS ET AUTRES SALLES DE SPECTACLES	317	CINÉMAS ET AUTRES SALLES DE SPECTACLES
415	BIBLIOTHÈQUES ET MEDIATHÈQUES	314	MUSÉES
416	MUSÉES	314	MUSÉES
412	STADES	322	STADES
414	AUTRES ÉQUIPEMENTS SPORTIFS OU DE LOISIR	322	STADES
70	SERVICES COMMUNS (ENVIRONNEMENT)	732	NON DÉFINI
70	SERVICES COMMUNS (ENVIRONNEMENT)	732	NON DÉFINI
800	SCHEM COMMUNICATIF ET ANALYSE	800	SCHEM METROPOLITAINE
800	SCHEM COMMUNICATIF ET ANALYSE	800	SCHEM METROPOLITAINE



## Chapitre 3

# Organiser son passage en M57

### MÉTHODOLOGIE

L'instruction budgétaire et comptable M57 est donc destinée aux nouvelles métropoles et aux collectivités uniques issues de la fusion de départements et de régions, ainsi qu'aux communes inscrites dans le processus de certification des comptes. Cette nouvelle nomenclature harmonise les règles budgétaires et répond

à des exigences spécifiques. Le passage en M57 concerne uniquement les budgets en M14. Les budgets annexes, par exemple en M4, ne sont pas concernés.

Les collectivités concernées doivent s'organiser pour gérer la transition entre la M14 et la M57, mais également identifier les principales modifications envisagées.



Fotolia © vip-studio

**Françoise BOURGEADE**

Directrice de la Stratégie financière de Clermont Auvergne Métropole, témoigne sur la méthodologie appliquée pour passer en M57.

Au 1<sup>er</sup> janvier 2017, la Communauté d'agglomération Clermont Communauté s'est transformée en communauté urbaine et est devenue Clermont Auvergne Métropole. Il s'agit d'un renforcement de l'intercommunalité, pour créer un pôle structuré et nous positionner en Métropole de l'Ouest dans le cadre de la nouvelle Région Auvergne-Rhône-Alpes.

Elle a, pour cela, intégré de nouvelles compétences : gestion de la voirie, de l'eau et de l'assainissement, de l'urbanisme et du tourisme, et renforcé d'autres telles que le développement économique, la transition énergétique, l'habitat, l'enseignement supérieur ou encore la recherche.

Près de 900 agents ont ainsi été transférés des communes vers l'intercommunalité.

La Communauté urbaine s'est engagée dans la foulée dans sa transformation en Métropole conformément à la possibilité offerte par la loi du 28 février 2017, avec des compétences du Département à intégrer à échéance 2019 sur la voirie, le Fond de Solidarité pour le Logement, le Fond d'aide aux jeunes et la prévention spécialisée.

Le transfert par la ville Clermont-Ferrand du Conservatoire à rayonnement régional est également programmé.

Pour être en mesure de démarrer 2018 en M57, comme la réglementation des métropoles l'oblige, nous avons constitué un groupe projet au sein de la Direction, piloté par la responsable du service budget et composé d'une personne dédiée aux paramétrages du système d'information et d'une équipe budget en charge des données comptables.

Le passage en M57 concernait tous les budgets en M14, soit 13 budgets. Seuls les budgets annexes en M4 et M49 n'étaient pas concernés. Il nous fallait donc créer de nouveaux budgets, présentant de nouveaux codes et de nouveaux noms ; le numéro de SIRET est quant à lui resté identique.

Dès l'été 2017, notre équipe projet M57 a mis en place les tables de correspondance nécessaires : sur les opérations, les natures comptables et les fonctions. Elles ont dû être adaptées à nouveau en décembre, suite aux modifications intervenues dans la nomenclature applicable au 1<sup>er</sup> janvier 2018.

En parallèle un travail sur les immobilisations a été entamé, avec la création de nouvelles classes et le rattachement de natures budgétaires à ces classes. Il s'agissait d'un préalable nécessaire pour activer un changement de version du logiciel, et pouvoir ensuite les basculer en M57.

En décembre 2017, nous avons préparé la transition entre les nomenclatures pour les opérations de fin d'exercice : une fois les reports et rattachements traités par les services dans les anciennes nomenclatures, des états de correspondance ont été établis

avec la M57, pour pouvoir ensuite être réinjectés informatiquement dans l'exercice 2018.

Le budget 2018, saisi sur une base fictive 2017 M14, a également pu être transposé dans la base réelle 2018 et des fiches de correspondance ont été élaborées et transmises aux différents services gestionnaires de crédits pour retranscrire leurs lignes budgétaires en M57.

Ainsi, courant janvier 2018 nous avons pu ouvrir les budgets M57, après avoir recréé les paramétrages sur ces nouveaux budgets : n° de poste comptable, collectivité, noms de budgets, etc.

Nous avons ensuite pu basculer dans la base de production M57, les premières factures de 2018 qui avaient été enregistrées dans la base test, puis les reports et rattachements.



**Dès l'été 2017, notre équipe projet M57 a mis en place les tables de correspondance nécessaires** ➤➤

## PRÉCONISATIONS

### AVIS D'EXPERT

#### Patricia LEMAÎTRE

Directrice adjointe du service  
Finances de la métropole  
Tours-Val de Loire,  
livre son retour d'expérience  
et partage ses préconisations.

Avant de devenir une Métropole le 22 mars 2017, Tours est passée par plusieurs statuts : celui de Communauté d'agglomération le 1<sup>er</sup> janvier 2000 puis, ensuite, celui de Communauté urbaine le 1<sup>er</sup> janvier 2017.

Outre de nouvelles compétences, ces changements ont entraîné pour le service Finances un changement d'instruction comptable : la collectivité a évolué de la norme M14 vers la norme M57.

Changer d'instruction comptable et budgétaire en trois mois seulement (délai du passage de la Communauté urbaine de Tours à

Tours Métropole) est chose complexe et c'est pourquoi le préfet nous a accordé une autorisation exceptionnelle pour terminer l'année 2017 en M14 afin de pouvoir préparer au mieux le passage en M57 dès le 1<sup>er</sup> janvier 2018.

Parmi les nouvelles compétences intégrées lors du changement de statut de la Communauté d'agglomération en Communauté urbaine, nous avons acquis la voirie (routes, éclairage, mobilier), les espaces publics dont les espaces verts, la gestion de l'eau, la gestion des milieux aquatiques et la prévention des inondations, les politiques d'urbanisme.

En devenant Tours Métropole, nous espérons gagner en puissance et en attractivité territoriale pour, ainsi, renforcer notre compétitivité.

Le passage de l'instruction comptable M14 à la M57 à Tours Métropole a duré 6 mois, durant lesquels l'équipe projet a mis en place des tables de correspon-

dance des opérations, des natures comptables, des fonctions pour le budget principal ainsi qu'un tableau pour traiter les correspondances entre M14 et M57.

Le service Finances a fait le choix d'associer le service des ordures ménagères à ce projet afin de simplifier les correspondances des lignes comptables très spécifiques à leur métier.

Avec du recul, je pense que nous aurions dû associer d'autres services en amont du projet, comme par exemple le service Développement économique qui présente de nombreuses spécificités et que nous avons dû traiter de manière non planifiée.

Une fois le projet finalisé et mis en production, nous avons créé de nouveaux codes d'accès à l'ensemble des utilisateurs de notre outil de gestion financière pour que chaque service puisse accéder à son budget en M57 dès janvier 2018.

Le passage de  
l'instruction comptable  
M14 à la M57 à Tours Métropole  
a duré 6 mois.



© Visadrome

# M57 : la check-list

**Dans le cadre du passage en M57, la collectivité doit penser à plusieurs points ; nous en avons listé un certain nombre afin de vous aider dans cette évolution.**

- Bien lister les budgets en M14 afin de ne pas en oublier.
- Bien penser à l'interface Paie pour le mandatement.
- Bien penser aux interfaces qui permettent de créer des titres et des mandats.
- Bien penser aux interfaces qui permettent d'intégrer des bons de commande ou la création directe d'un engagement dans votre produit Finances.
- Bien penser aux autres interfaces M14 avec le logiciel de gestion financière.
- Bien avoir en tête les dates clés qui suivent :

#### **Dates liées à la fin d'exercice 2017 :**

- arrêt du mandatement en investissement,
- arrêt du mandatement en fonctionnement,

- arrêt de toutes les saisies ou interfaces des bons de commandes et des engagements,
- arrêt de l'interface paie après la paie de décembre pour pouvoir mettre la nouvelle interface M57 avant le mandatement de la paie de janvier.

#### **Dates liées à la bascule des factures 2017 sur l'exercice 2018 :**

- journée complémentaire pour le paiement des factures,
- gestion du traitement des engagements de fonctionnement,
- gestion du traitement des engagements d'investissement,
- vote du budget primitif fait ou à venir,
- faire attention si les opérations et/ou les AP/CP et/ou PPI sont utilisés,
- bien penser à disposer d'un serveur de test.



## M57 : le bilan

La M57 reprend les mécanismes budgétaires et comptables les plus modernes des nomenclatures M14, M52 et M71 rénovées. Elle a vocation à s'adresser aux « grosses » collectivités mais permet également de retracer l'ensemble des compétences susceptibles d'être exercées par les collectivités de toutes tailles.

Les collectivités qui adoptent la M57 restent toutefois soumises aux dispositions spécifiques qui la régissent en matière de dépenses obligatoires. L'utilisation de la M57 n'a donc aucune conséquence sur les règles de provision et d'amortissement des collectivités. En effet, l'obligation de provisionner et/ou d'amortir découle de la liste des dépenses obligatoires définie pour chaque catégorie de collectivités.

Pour mener à bien leur passage en M57, les collectivités interrogées dans le cadre de la rédaction de ce livret ont nommé un référent à la double compétence financière et informatique. Le choix de ce référent devrait impérativement être

appuyé par la hiérarchie, notamment en matière de tables de correspondance, pour être pérenne.

La M57 n'a pas eu d'impact sur l'organisation de leurs processus internes (circuit de validation de la chaîne comptable). Elle a toutefois exigé une prise en compte des nouvelles compétences et des nouveaux agents dans ces processus. Ainsi, les métropoles Clermont-Auvergne et Tours-Val de Loire ont mis en place un plan de communication interne, échelonné sur six mois, pour préparer les différents services aux changements à venir.

Grâce au travail préparatoire sur les tables de correspondance et à la création anticipée des droits utilisateurs, ces collectivités n'ont pas eu besoin de dispenser de formations à leurs utilisateurs déconcentrés. Elles ont toutefois dû préparer l'intégration et les formations pour les nouveaux agents en charge de gérer les compétences acquises lors de leur passage en métropole.





## ANNEXE

# FAQ sur la M57

### ► Faut-il créer de nouveaux budgets ?

Le passage à la norme M57 n'implique pas la création de nouveaux budgets. Dans certaines circonstances, le passage en métropole amène de nouveaux budgets qui doivent passer en M57. Il est donc nécessaire de prévoir une reprise de données en pensant aux tables de transposition.

### ► La M57 concerne-t-elle tous les budgets de la collectivité ?

Seuls les budgets M14 de la collectivité passent en M57. Les autres budgets conservent leurs normes.

### ► L'identifiant CHORUS change-t-il ?

Le passage M57 ne change pas le SIRET du budget, donc l'identifiant de la structure sur CHORUS reste inchangé.

Pensez à changer ou à demander le changement, auprès de l'AIFE, du nom de la structure sur Chorus.

### ► Comment gérer les interfaces ?

Pensez à impacter en amont dans les différents produits satellites les changements sur les éléments comptables partagés.

S'il s'agit d'un logiciel produisant des états à destination de l'administration ou du public, n'oubliez pas de changer le nom de votre structure, dans le cas où il n'est pas automatiquement récupéré depuis la gestion financière.

### ► Les protocoles d'échange standards (PES) sont-ils impactés ?

**PES dépenses et recettes :** aucun changement à opérer sur la production des flux.

**PES Document Budgétaire utilisé pour le contrôle de légalité et pour l'ouverture des comptes dans Hélios :** la norme change, il faut s'assurer que c'est bien l'indication M57 qui est transmise. Les contrôles de cohérence TotEM sur les natures et fonctions s'appuient sur cette information.

**Concernant les connecteurs pouvant exister vers les parapheurs et les tiers de télétransmission :** il n'y a pas d'impact. En effet la plupart des solutions travaillent avec le SIREN ou le SIRET. Il convient tout de même de vous en assurer auprès de votre prestataire.

### ► Que se passe-t-il si l'on dispose de biens mis à disposition ?

Les biens mis à disposition seront transférés en pleine propriété.



## Contact >>

- **Ciril GROUP**  
49 avenue Albert Einstein  
BP 12074  
69603 Villeurbanne CEDEX  
France
- **Tél. +33 (0)4 72 69 16 80**  
Fax +33 (0)4 78 93 85 00
- **[contact@cirilgroup.com](mailto:contact@cirilgroup.com)**

