



ASSEMBLÉE NATIONALE

10ème législature

Comptabilite

Question orale n° 1326

Texte de la question

M. Jean Tardito attire l'attention de M. le ministre de l'intérieur sur certains effets négatifs de la mise en œuvre de la M14 dans les collectivités territoriales et propose une modification ou un ajustement immédiat des dispositions réglementaires en vigueur pour limiter ces inconvénients. Au-delà de la complexité des mécanismes de cet outil comptable dont les objectifs de transparence et de simplification administrative ont, paraît-il, présidé à sa création, il constate que le choix de renforcer dans la M14 la notion patrimoniale bloquera, à brève échéance, voire dès 1997, les initiatives de politique d'intérêt général des communes. En effet, cette distinction entre les catégories d'investissement aboutit à réduire les actions relatives au développement économique - à l'emploi des jeunes -, à l'amélioration de l'habitat (OPAH), à la politique de la ville pour la simple raison que ces investissements seront soumis à un amortissement durant cinq années entraînant une inscription annuelle de cette charge au budget de fonctionnement des communes. Des lors, le cumul annuel de ces charges interdira de fait aux communes de poursuivre à même niveau ces initiatives pourtant qualifiées de prioritaires par le Gouvernement. Si l'on ajoute le fait que le Gouvernement a définitivement exclu les investissements non patrimoniaux d'une éligibilité au fonds de compensation de la TVA amputant ainsi de 20 % le financement de ces types d'actions, force est de constater que le choix des collectivités se résume à réduire leurs initiatives d'intérêt public ou à accroître la pression fiscale locale dont on espère qu'elle ne constitue pas une orientation gouvernementale. Aussi lui demande-t-il s'il n'estime pas urgent de modifier les dispositions réglementaires afférentes ou d'amender celles-ci, en allongeant la durée d'amortissement de ces investissements à l'instar des dispositions prises pour les fonds de concours (15 ans).

Texte de la réponse

Mme le président. M. Jean Tardito a présenté une question no 1326.

La parole est à M. Jean Tardito, pour exposer sa question.

M. Jean Tardito. Monsieur le ministre de la fonction publique, de la réforme de l'Etat et de la décentralisation, mon intervention a un double objet: attirer votre attention sur certains effets négatifs de la mise en œuvre de l'instruction M 14 dans la comptabilité des communes et de leurs groupements; proposer une modification ou un ajustement immédiat des dispositions réglementaires en vigueur pour limiter ces inconvénients.

Ce sont des objectifs de transparence et de simplification administrative qui devaient inspirer la réforme du plan comptable des communes et de leurs groupements. En fait, suivant les propres termes de votre circulaire du 31 décembre 1996, cette réforme vise essentiellement à améliorer la patrimonialité des comptes de ces collectivités.

Cette conception restrictive a pour conséquence de limiter sensiblement le recours aux financements de la section d'investissement - principalement des emprunts - en classant en fonctionnement les opérations qui, au-delà d'une stricte intervention sur le patrimoine public, valorisent la collectivité dans ses dimensions complexes: cadre de vie, mise en valeur du patrimoine construit et des sites, politique de la ville, équilibres sociaux, emploi des jeunes, etc. Elle apparaît contradictoire avec les textes législatifs et réglementaires qui reconnaissent cette complexité. Je pense en particulier aux dimensions multiples des plans locaux de l'habitat, à la notion même

d'operation programme d'amelioration de l'habitat, ou encore a la nouvelle redaction de l'article L. 300-4 du code de l'urbanisme, qui globalise les operations de mise en oeuvre du pacte de relance pour la ville dans les secteurs d'habitat sensible.

Les communes et les groupements de communes sont en premiere ligne face aux attentes de nos concitoyens, aux premiers rangs desquelles figurent l'emploi et l'amelioration du cadre et des conditions de vie. Ce sont ces besoins que les elus tentent de satisfaire par des programmes concrets qui touchent des domaines faisant partie des priorites annoncees par l'Etat, programmes que l'Etat lui-meme soutient par des aides incitatives.

Ces actions constituent autant d'investissements non patrimoniaux qui seront donc soumis a amortissement sur cinq ans, si l'on exclut l'hypothese la plus defavorable de leur imputation comme des charges ordinaires de fonctionnement. L'amortissement sur cinq ans entraine une inscription annuelle et obligatoire de cette charge au budget de fonctionnement, mecanisme qui sera double dans le cas d'un transfert de competences a un groupement intercommunal.

Le cumul annuel de ces charges d'amortissement interdira aux elus de poursuivre ces initiatives au meme niveau. Il y a donc une contradiction avec les mesures incitatives justifiees, meme si on peut regretter leur insuffisance, que l'Etat a par ailleurs mises en place.

A ce blocage lie au nouveau plan comptable - dont il est a craindre qu'en l'etat actuel il n'atteigne aucun des objectifs nobles qui lui sont assignes - il faut ajouter, pour etre complet, l'ineligibilite definitive des investissements non patrimoniaux au Fonds de compensation de la TVA, ce qui augmente de 20 % le cout des actions de cette nature.

On peut alors resumer le choix laisse aux collectivites a l'alternative suivante: ou bien reduire de facon drastique les initiatives d'interet general attendues par nos concitoyens, et procurer par la meme des economies a l'Etat - mais je ne pense pas que vous souhaitiez en faire dans ce domaine - ou bien accroitre la pression fiscale locale. Je souhaite ne pas me tromper en disant que ce dernier choix ne constitue pas une des orientations gouvernementales au travers de la mise en oeuvre de la M 14.

Pour ces raisons, monsieur le ministre, il est urgent de modifier ces dispositions penalisantes, ou de les amender, notamment en decidant que les depenses occasionnees par de telles initiatives doivent etre assimilees a des investissements. Le regime d'amortissement qui leur sera applicable, si tant est que l'amortissement soit justifie en l'occurrence, devrait a tout le moins etre calque sur celui des fonds de concours, qui autorise un etalement sur quinze ans.

Mme le president. La parole est a M. le ministre de la fonction publique, de la reforme de l'Etat et de la decentralisation.

M. Dominique Perben, ministre de la fonction publique, de la reforme de l'Etat et de la decentralisation. Monsieur le depute, je tiens a vous rassurer sur le considerant initial de votre intervention. La reforme de la comptabilite a pour vocation, non d'alourdir les charges, mais de mieux decrir la realite des operations, et en particulier d'ameliorer la transparence de l'evolution du patrimoine des collectivites locales.

C'est la raison pour laquelle il a ete decide, dans le cadre de l'instruction M 14, d'imputer a la section de fonctionnement les subventions d'equipement versees par la collectivite, dans la mesure ou il s'agit d'un appauvrissement patrimonial.

Mais il faut bien avoir en tete qu'il existe un dispositif specifique permettant d'assurer la neutralite budgetaire de cette nouvelle regle. En effet, comme vous l'avez incidemment rappele, cette charge est reprise en section d'investissement, ou elle fait l'objet d'un amortissement sur cinq ans. La charge reelle imposee annuellement a la section de fonctionnement ne porte donc que sur le cinquieme de la depense totale.

Par ailleurs, et j'ai cru comprendre que vous en etiez informe, un certain nombre d'actions peuvent beneficier d'une plus longue duree d'amortissement, celle-ci pouvant aller jusqu'a quinze ans lorsqu'il y a fonds de concours ou contractualisation. Pour une partie des initiatives que vous avez evoquees, l'etalemt budgetaire de la depense peut donc etre plus favorable que la regle des cinquiemes.

Mme le president. La parole est a M. Jean Tardito.

M. Jean Tardito. Je comprends bien, monsieur le ministre, que nous devons tous veiller a assurer la transparence de l'evolution patrimoniale et a ne pas alourdir les charges des communes. Mais j'ai fait etudier la question des fonds de concours et je vous poserai sans doute une question a ce sujet. Il semble en effet que certains obstacles legaux s'opposent en l'occurrence a l'utilisation des fonds de concours et donc a l'etalemt de l'amortissement.

Par ailleurs, meme s'il y a inscription a la section d'investissement, c'est sur la section de fonctionnement qu'est

prelevée la dotation d'amortissement. On atténue donc largement les capacités d'autofinancement des collectivités. J'estime pour ma part que nous devons faire attention à ces mécanismes qui alourdissent et pénalisent.

Données clés

Auteur : [M. Tardito Jean](#)

Circonscription : - COM

Type de question : Question orale

Numéro de la question : 1326

Rubrique : Communes

Ministère interrogé : intérieur

Ministère attributaire : intérieur

Date(s) clé(s)

Question publiée le : 19 février 1997, page 1088

Réponse publiée le : 19 février 1997, page 1043

La question a été posée au Gouvernement en séance, parue au Journal officiel du 19 février 1997