



# ASSEMBLÉE NATIONALE

12ème législature

## finances

Question écrite n° 89708

### Texte de la question

M. Jacques Desallangre interroge M. le ministre délégué au budget et à la réforme de l'État sur les mesures qu'il compte mettre en oeuvre afin de rembourser aux collectivités locales le solde du compte d'avance. Le compte d'avance aux collectivités locales présente depuis 2002 un résultat positif de plusieurs centaines de millions d'euros. Ce gain est en grande partie imputable à la différence entre les frais prélevés par l'État pour recouvrer les impôts et le coût réel qu'il supporte. L'État fait donc du bénéfice sur le dos des contribuables et des collectivités locales. Il lui demande qu'il soit mis fin à cet enrichissement sans cause et que les sommes injustement perçues soient restituées aux collectivités locales ou aux contribuables.

### Texte de la réponse

Dans le nouveau cadre budgétaire instauré par la loi organique relative aux lois de finances (LOLF), le compte de concours financiers « avances aux collectivités territoriales » (ACT) constitue désormais une mission à part entière. En application de l'article 46 de la loi de finances initiale pour 2006, il remplace deux comptes d'avances du Trésor, qui deviennent, au sein de la mission ACT : le programme 832, qui concerne les avances de l'État à des collectivités territoriales et à des établissements publics connaissant des difficultés de trésorerie ou ayant besoin d'emprunter, doté de 6,8 MEUR en 2007 ; le programme 833 relatif aux avances sur les recettes fiscales des collectivités territoriales, doté de 78,3 milliards d'euros, soit la quasi-totalité des crédits de la mission. Le programme 833 a pour finalité de garantir aux collectivités territoriales et à divers organismes, le versement par l'État des avances sur le montant des impositions directes locales. Depuis la loi de finances pour 2006, il garantit également aux départements le versement mensuel de la part de la taxe intérieure sur les produits pétroliers (TIPP) leur revenant, en compensation du transfert du revenu minimum d'insertion. Son fonctionnement est régi par l'article 34 de la loi n° 77-574 du 7 juin 1977 portant diverses dispositions d'ordre économique et financier. Ce compte enregistre, en dépenses, les avances accordées mensuellement aux collectivités territoriales, dont le montant correspond à celui des émissions de rôles de l'année en taxe d'habitation, taxes foncières et taxe professionnelle ainsi que de la fraction de TIPP accordée aux départements. Ses recettes sont constituées par le produit des impôts directs effectivement recouverts sur les contribuables locaux, auxquels s'ajoutent les dégrèvements et admissions en non-valeur pris en charge par l'État. Par nature, le compte est structurellement déficitaire sur le long terme. En effet, le taux de recouvrement des impôts au titre de l'année n est toujours inférieur à 100 %, alors que 100 % du produit voté de ces mêmes impôts sont bien versés aux collectivités locales. Le solde du compte constaté en fin d'année dépend donc par construction uniquement de cet écart en exécution entre le montant des versements et celui des recouvrements effectifs. Contrairement à ce qui est indiqué dans la question, ce solde est par conséquent totalement indépendant des frais collectés par l'État au titre de sa mission de recouvrement des impôts locaux ou au titre du financement des dégrèvements et admissions en non-valeur. Il résulte de ce décalage structurel que le solde cumulé du compte d'avance est négatif à hauteur de 12,425 milliards d'euros fin 2005, ce qui correspond à la somme cumulée des versements que l'État a réalisés au profit des collectivités locales sans avoir pour autant perçu la recette en contrepartie auprès des contribuables locaux. Il est constant toutefois que, depuis une dizaine d'année, le solde annuel du compte est redevenu positif. Plusieurs raisons peuvent expliquer cette situation. La première tient pour part à un « effet d'optique ». En effet, une partie du montant enregistré en recettes n'est que la contrepartie des

admissions en non-valeurs prononcées pour acter du caractère irrécouvrable d'une créance. Ces recettes pour ordre, sans contrepartie financière réelle, ont pour effet d'augmenter de manière optique le solde du compte d'avance. Ainsi, entre 2001 et 2005 par exemple, le montant moyen de ces admissions en non-valeur au titre des impôts locaux s'élève à 619 MEUR par an. À ce titre, le montant du solde positif du compte d'avance pour 2005 de 924 MEUR est à rapprocher du montant des admissions en non-valeur prononcé cette même année, soit 625 MEUR. Une seconde raison expliquant un solde positif tient à des mouvements financiers, réels cette fois, qui sont la conséquence d'une amélioration des taux de recouvrement. En effet, si la partie « dépense » du compte ne retrace que les émissions d'impôts locaux au titre de l'année concernée, la partie « recettes » totalise quant à elle l'ensemble des recettes perçues cette même année, quel qu'en soit le millésime, c'est-à-dire y compris au titre des recouvrements afférents à des années antérieures. L'évolution à la hausse du taux de recouvrement a donc mécaniquement un effet positif sur le solde. Le fait que le solde annuel soit positif depuis 1996 s'explique ainsi par une amélioration quasi constante des taux de recouvrement, due notamment à la progression du paiement dématérialisé (prélèvement à l'échéance, mensualisation et paiement direct en ligne) et plus largement à l'amélioration du civisme fiscal. À titre d'exemple, le taux de recouvrement sur les émissions d'impôts locaux de l'année précédente ( $n - 1$ ) est passé de 55 % en 1990 à 80 % en 1996 et celui afférent à la pénultième année ( $n - 2$ ) est passé quant à lui de 20 % à 35 % en moyenne depuis 2000. Or, bien que l'amélioration des taux de recouvrement soit anticipée, il est très difficile d'en prévoir l'ampleur avec précision. C'est pourquoi les recettes perçues peuvent être plus importantes que le montant inscrit en loi de finances initiale et ainsi dégager un solde positif supérieur en exécution à la prévision. Un éventuel solde annuel positif du compte ne représente ainsi en aucun cas un quelconque « gain » pour l'État. Il ne s'agit que du recouvrement différé par l'État, en  $n + 1$  ou  $n + 2$ , d'une partie d'un impôt dont il avait déjà versé l'intégralité aux collectivités locales en  $n$ . Il n'y a donc aucune raison à ce que le produit tiré de ce solde annuel positif soit reversé aux collectivités locales car elles bénéficieraient sinon d'un double versement, ayant déjà perçu l'intégralité du montant qu'elles avaient voté. En définitive, un solde positif constaté en  $n$  ne fait que réduire le déficit subi par le même compte d'avance au titre du versement d'un impôt en  $n - 1$  ou  $n - 2$ . Le solde annuel positif de 924 MEUR en 2005 réduit ainsi le déficit cumulé très important du compte qui s'établit encore à 12,425 milliards d'euros fin 2005.

## Données clés

**Auteur :** [M. Jacques Desallangre](#)

**Circonscription :** Aisne (4<sup>e</sup> circonscription) - Député-e-s Communistes et Républicains

**Type de question :** Question écrite

**Numéro de la question :** 89708

**Rubrique :** Collectivités territoriales

**Ministère interrogé :** budget et réforme de l'Etat

**Ministère attributaire :** budget et réforme de l'Etat

## Date(s) clé(s)

**Question publiée le :** 21 mars 2006, page 2917

**Réponse publiée le :** 3 avril 2007, page 3298