



ASSEMBLÉE NATIONALE

11ème législature

comptabilité

Question orale n° 116

Texte de la question

M. Yves Tavernier rappelle à M. le ministre de l'intérieur que la période de fin et début d'année, durant laquelle sont établis les budgets municipaux, est un temps fort pour les communes. La préparation du vote du budget est en effet une opération lourde qui mobilise les services municipaux bien en amont de la date d'adoption par le conseil municipal. Après les arbitrages politiques, les données sont à saisir, à éditer, à corriger le cas échéant, à imprimer et à diffuser. Des délais sont indispensables. Or, un arrêté et un décret, tous deux du 4 décembre 1997 et parus au Journal officiel du 6 décembre 1997 viennent de modifier les maquettes budgétaires établies dans le cadre de l'instruction budgétaire et comptable de la M 14. Si cette actualisation simplifie et allège la M 14, sa publication début décembre avec des instructions budgétaires disponibles pour les communes seulement fin décembre début janvier, rend son application très difficile, voire impossible pour la préparation et le vote du budget 1998. Les sous-préfectures chargées pourtant du contrôle de légalité, ont reçu la circulaire de l'intérieur, dans les tout derniers jours du mois de décembre. En outre, sur le plan technique et matériel, la réalisation des documents budgétaires n'est possible qu'après un travail d'adaptation des systèmes informatiques. Les prestataires informatiques demandent des délais importants pour mettre au point les modifications nécessaires. Dans ces conditions, il est très difficile sinon impossible de préparer, de réaliser et de voter les budgets communaux selon les règles édictées par le décret du 4 décembre 1997. C'est pourquoi, il lui demande de retarder au 1er janvier 1999, la mise en oeuvre de cette nouvelle réglementation.

Texte de la réponse

M. le président. M. Yves Tavernier a présenté une question, n° 116, ainsi rédigée:

«M. Yves Tavernier rappelle à M. le ministre de l'intérieur que la période de fin et début d'année, durant laquelle sont établis les budgets municipaux, est un temps fort pour les communes. La préparation du vote du budget est en effet une opération lourde qui mobilise les services municipaux bien en amont de la date d'adoption par le conseil municipal. Après les arbitrages politiques, les données sont à saisir, à éditer, à corriger le cas échéant, à imprimer et à diffuser. Des délais sont indispensables. Or, un arrêté et un décret, tous deux du 4 décembre 1997 et parus au Journal officiel du 6 décembre 1997, viennent de modifier les maquettes budgétaires établies dans le cadre de l'instruction budgétaire et comptable de la M 14. Si cette actualisation simplifie et allège la M 14, sa publication début décembre avec des instructions budgétaires disponibles pour les communes seulement fin décembre - début janvier rend son application très difficile, voire impossible pour la préparation et le vote du budget 98. Les sous-préfectures, chargées pourtant du contrôle de légalité, ont reçu la circulaire du ministère de l'intérieur dans les tout derniers jours du mois de décembre. En outre, sur le plan technique et matériel, la réalisation des documents budgétaires n'est possible qu'après un travail d'adaptation des systèmes informatiques. Les prestataires informatiques demandent des délais importants pour mettre au point les modifications nécessaires. Dans ces conditions, il est très difficile sinon impossible de préparer, de réaliser et de voter les budgets communaux selon les règles édictées par le décret du 4 décembre 1997. C'est pourquoi, il lui demande de retarder au 1er janvier 1999 la mise en oeuvre de cette nouvelle réglementation.»

La parole est à M. Yves Tavernier, pour exposer sa question.

M. Yves Tavernier. M. le secrétaire d'Etat à la santé, à cette heure tardive de la matinée, je veux attirer votre attention sur les interrogations et l'inquiétude provoquées par un arrêté et un décret du 4 décembre 1997 modifiant les maquettes établies dans le cadre de l'instruction budgétaire et comptable de la M 14 qui régit la réalisation des budgets de nos communes. Cette question préoccupe, en effet, tous les maires et toutes les municipalités de France.

Les conseils municipaux votent leur budget entre la fin décembre et le mois de mars. C'est une opération lourde qui mobilise les services municipaux et les élus dès les premiers jours de l'automne précédant l'année budgétaire. Or l'année 1997 a été marquée par une novation extrêmement importante, la M 14. Et les fonctionnaires municipaux et les élus ont dû modifier de manière substantielle leur pratique. Il a été nécessaire de mettre au point de nouveaux logiciels. Les services du Trésor ont dû également s'adapter. Cette mutation n'a pas été sans poser de difficulté.

Ainsi, l'année 1997 a été une année de transition. Face à la lourdeur et au manque de transparence des maquettes budgétaires établies dans le cadre de la M 14, de nombreuses collectivités ont souhaité, notamment par la voix de l'Association des maires de France, une simplification des maquettes afin de les rendre moins fournies et plus lisibles, de très nombreuses communes n'effectuant pas l'ensemble des opérations prévues. Répondant à cette demande, le ministère de l'intérieur a décidé de modifier les maquettes budgétaires afin de les simplifier. Nous ne pouvons que nous en réjouir. Malheureusement, la décision a été prise par un arrêté et un décret du 4 décembre 1997 parus au Journal officiel du 6 décembre. Les préfetures et sous-préfetures ont été informées de cette modification au cours de la dernière quinzaine du mois de décembre et je ne suis pas certain à ce jour que toutes les communes soient informées, par les services de l'Etat, des nouvelles règles qu'elles doivent désormais appliquer - normalement dans le cadre du budget de 1998.

J'attire votre attention sur la nécessité, pour les communes, de modifier substantiellement leurs systèmes informatiques. Ce travail technique et matériel demande plusieurs semaines. Il ne pourra pas être prêt à temps pour que les conseils municipaux puissent affiner la réalisation de leur budget, en débattre en commission et le voter. De plus, les nouveaux logiciels devront être testés, pour être opérationnels. Cela demande nécessairement du temps.

Alors, monsieur le secrétaire d'Etat, que doivent faire les communes qui ont voté leur budget en décembre 1997 ? Que doivent faire les communes qui ont décidé de voter leur budget en janvier ou février de cette année. Vous comprendrez qu'il soit très difficile cette année de préparer, de réaliser et de voter les budgets communaux selon les règles édictées par le décret du 4 décembre 1997.

De plus, j'attire votre attention sur les obligations auxquelles seront soumis les élus locaux au cours des mois de février et mars - je pense au 15 et 22 mars -, en plus de leur travail gestionnaire.

Aussi, afin d'éviter bien des erreurs et d'éventuels contentieux et pour que les maires et les conseils municipaux puissent voter leurs budgets, acte essentiel de la démocratie communale, en toute tranquillité je demande au ministre de l'intérieur de retarder, au 1er janvier 1999, la mise en oeuvre de cette nouvelle réglementation.

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'Etat à la santé.

M. Bernard Kouchner, secrétaire d'Etat à la santé. J'espère, monsieur le député, ayant personnellement bien compris votre question, que la réponse que je vais vous transmettre de la part du ministre de l'intérieur, retenu pour les raisons invoquées précédemment, pourra vous satisfaire.

Le législateur avait anticipé, dans la loi du 22 juin 1994, les difficultés susceptibles de se faire jour lors de la généralisation de la nouvelle comptabilité M 14. A cet effet, il avait souhaité que, jusqu'au 31 décembre 1998, le comité des finances locales soit systématiquement consulté pour avis sur tous les projets de décrets et d'instructions comptables relatifs à la M 14. Le Gouvernement a scrupuleusement suivi le souhait du législateur. Depuis le vote de la loi, tous les textes relatifs à la M 14 ont été soumis pour avis au comité des finances locales. Cette consultation a eu lieu également pour la mise à jour de l'instruction M 14 applicable à compter du 1er janvier 1998.

Le comité des finances locales a désigné à cet effet, dès le mois de juillet 1997, un groupe de travail chargé d'examiner les modifications envisagées. Ce groupe de travail s'est réuni régulièrement tous les mois, voire plusieurs fois par mois, et les propositions qu'il a formulées sont à l'origine d'améliorations notables dans la lisibilité et la production d'informations au travers des documents budgétaires.

Ces travaux se sont déroulés avec la participation des représentants de l'Association des maires de France, dont les observations ont conduit à alléger ou à mieux expliciter les maquettes budgétaires, en particulier pour les communes de moins de 3 500 habitants.

Avec le souci de permettre la mise en oeuvre rapide de ces améliorations, les prestataires informatiques ont été conviés par l'Association des maires de France à une réunion d'information qui s'est tenue le 9 octobre 1997. Au cours de cette réunion, leur ont été présentées les principales modifications susceptibles d'affecter les procédures comptables et les modèles de budget pour l'exercice 1998.

Parmi celles-ci, leur attention a été appelée sur le traitement des intérêts courus non échus dans les communes de 3 500 habitants et plus, qui suscitait des difficultés de lecture et d'analyse des budgets primitifs 1997, et dont le maintien en l'état ne pouvait être envisagé. A cet effet, il leur a été indiqué que ces opérations seraient totalement budgétaires à compter du 1er janvier 1998, et qu'ils auraient à modifier en ce sens leurs programmes informatiques - vous y avez fait allusion.

Ce point constituait la modification majeure affectant les programmes informatiques. Les autres aménagements se rapportaient, soit à des simplifications ou des modifications demandées par les informaticiens ou les utilisateurs eux-mêmes, soit à l'adjonction de tableaux explicatifs à la demande du groupe de travail et des représentants des élus, de manière à développer l'information de ces derniers.

Il a été admis, par ailleurs, à la demande de nombreux élus, que les états annexes du budget ne soient produits qu'en tant que de besoin, la collectivité indiquant elle-même dans le sommaire les états annexes non produits qui ne la concernaient pas.

L'administration avait pris l'engagement à l'égard du comité des finances locales de publier les mises à jour de l'instruction M 14 dans les délais les plus proches, afin de permettre aux collectivités et à leurs prestataires informatiques éventuels, de les prendre en compte dès janvier 1998. La date annoncée du début du mois de décembre a été respectée, puisque l'instruction mise à jour a été publiée en annexe à un arrêté du 4 décembre 1997, publié au Journal officiel du 6 décembre 1997.

En outre, dans le but de faciliter l'information des petites communes, une diffusion gratuite de l'instruction a été effectuée au profit des communes de moins de 200 habitants dans les jours suivant sa publication.

Il va de soi que les budgets adoptés avant la parution de ladite instruction au Journal officiel n'auront pas à être votés à nouveau par les conseils municipaux des communes en cause. Ceux-ci devront en revanche se mettre en conformité avec les nouvelles normes en vigueur à l'occasion d'une décision modificative, en produisant alors les nouvelles annexes budgétaires destinées à l'information de l'assemblée délibérante et en régularisant les modifications de comptes indispensables suite aux créations ou suppressions intervenues dans le plan de comptes.

Ces diverses mesures devraient répondre à votre souci, souci que partage le Gouvernement.

Pour ma part j'ai quelque souci pour comprendre. Mais il semble que tel ne soit pas votre cas, monsieur Tavernier. (Sourires.)

M. Alain Richard, ministre de la défense. Tout cela a l'air très crédible !

M. le secrétaire d'Etat à la santé. Spécialiste du budget, M. Richard a l'air, lui aussi, de comprendre...

M. le ministre de la défense. J'apprécie, monsieur le secrétaire d'Etat !

M. le secrétaire d'Etat à la santé. Le Gouvernement partage donc votre souci, monsieur Tavernier, de faciliter la mise en place de la réforme comptable des communes et de leurs établissements publics administratifs et d'en limiter les impacts en termes de charges de travail.

Si, en plus, il pouvait écrire de façon plus claire, j'en serais le premier ravi... (Sourires.)

M. le président. Monsieur Tavernier, j'espère que vous aurez été très sensible à la virtuosité avec laquelle M. le secrétaire d'Etat à la santé s'est plongé dans les arcanes de l'instruction M 14 !

M. Yves Tavernier. J'ai été très sensible à sa dextérité. Malheureusement, et alors qu'il s'est montré un expert fort compétent en matière de finances locales, je crains de le décevoir car je n'ai pas été pleinement satisfait de sa réponse.

M. le secrétaire d'Etat à la santé. Cela ne m'étonne pas !

M. Yves Tavernier. Consultation du comité des finances locales, création d'un groupe de travail: je suis très sensible à la démarche du ministre de l'intérieur tendant à affiner les modalités de mise en oeuvre de la M 14. Il n'en demeure pas moins que, si les représentants des collectivités territoriales au sein du Comité national des finances et un certain nombre d'interlocuteurs ont été informés à temps, la quasi-totalité des maires n'a découvert la situation qu'à la fin du mois de décembre.

C'est la raison pour laquelle j'ai souhaité qu'on fasse preuve d'une certaine souplesse dans la mise en oeuvre des règles de simplification et d'une plus grande transparence: souplesse et transparence qui me paraissent tout à fait justifiées. Je regrette donc que la réponse que vous m'avez communiquée soit empreinte de rigidité

administrative. Et je crains que toutes les communes ne puissent pas mettre en oeuvre ces nouvelles règles dans le temps imparti, c'est-à-dire avant le 31 mars, et que cela ne donne lieu à des contestations, voire à des contentieux, préjudiciables à tout le monde.

M. le président. Chacun aura compris qu'il s'agissait d'une rigidité déléguée, en tout état de cause. (Sourires.)

Données clés

Auteur : [M. Yves Tavernier](#)

Circonscription : Essonne (3^e circonscription) - Socialiste

Type de question : Question orale

Numéro de la question : 116

Rubrique : Communes

Ministère interrogé : intérieur

Ministère attributaire : intérieur

Date(s) clé(s)

Question publiée le : 14 janvier 1998, page 243

Réponse publiée le : 21 janvier 1998, page 400

La question a été posée au Gouvernement en séance, parue dans le journal officiel le 14 janvier 1998