



## Propositions de réforme pour la M 14

**Une réforme approfondie de la M 14 est envisagée. Elle entrera en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2006 et devrait être adoptée avant la fin de l'été 2005. Les propositions, émanant du groupe de travail constitué au sein du Comité des finances locales et présidé par Jean-Claude Frécon, ont été présentées au Comité et rendues publiques. Une partie importante de ces propositions devrait être retenue dans le cadre de la réforme.**

### Constats : une instruction trop perfectionniste !

La M 14, dont l'application généralisée remonte au 1<sup>er</sup> janvier 1997, résulte de textes adoptés à partir de 1994 et même, pour certains, de la loi du 6 février 1992. Elle se fonde sur plusieurs logiques dont les principales sont :

- la nécessaire modification des instructions encadrant la gestion budgétaire et comptable des communes du fait de la modification du plan comptable général qui remontait à 1982. Pour l'essentiel, le plan comptable de la M14 retient les dispositions du plan comptable général aux adaptations près, liées aux spécificités des communes (statut du personnel, absence de recherche de profit, redevances tirées des services publics...). De l'inspiration de la M 14 auprès du secteur privé ressort une vision très comptable pas toujours en rapport avec la logique de l'action locale. A titre d'exemple, les subventions d'équipement versées sont enregistrées en dépenses de fonctionnement, du fait qu'elles correspondent à un appauvrissement définitif des collectivités... alors que celles-ci considèrent ces subventions comme des aides exceptionnelles venant augmenter le patrimoine d'organismes dont bénéficieront les usagers présents sur leur territoire ;

- le souci d'amélioration du contrôle et de la transparence des comptes des collectivités locales, renforcé par les crises financières apparues dans les années 1980. D'où la multiplication des annexes susceptibles de prévenir les risques encourus par la collectivité en raison de ses engagements pluriannuels ou de sa participation au sein de satellites. Ce souci de transparence a abouti à l'inflation des annexes budgétaires.

Au total, le souci de perfection l'a peut-être emporté sur le réalisme. En effet, la complexité des documents et de certaines opérations comptables s'est trouvée en définitive sans rapport avec la capacité technique de la très grande majorité des communes. Alors que l'objectif résidait dans l'amélioration de la transparence, les

élus ont souvent déploré la perte de lisibilité liée au passage des anciennes instructions à la M 14. De plus, cette complexité n'a pas facilité l'approche citoyenne, même pour les spécialistes du secteur privé, compte tenu des spécificités liées à l'articulation entre la notion de budget et celle de comptabilité.

Les modifications proposées partent du constat de cette complexité excessive et de la rigidité de l'instruction pour apporter des éléments correctifs qui vont dans le sens de la simplification et de la souplesse. Elles ne remettent pas pour autant en question les aspects fondamentaux et les apports de la M 14.

Le groupe de travail conduit sa réflexion en replaçant cette instruction au sein de l'ensemble des instructions budgétaires et comptables appliquées au secteur public local avec le souci d'une harmonisation des dispositions. Il est notable que certaines des propositions formulées s'inspirent des instructions M 52 et M 71. A l'inverse, certaines innovations proposées par le groupe de travail pourront, dans un souci d'harmonisation, être étendues à l'ensemble des collectivités et organismes locaux.

### Provisions : l'adaptation du système

Les communes et leurs EPCI sont soumis à des obligations en matière de provisionnement. Ces collectivités sont astreintes à un provisionnement, dès lors qu'elles ont contracté des emprunts à remboursement différé. Ce provisionnement, dont le mode de calcul est complexe, s'impose, quelle que soit la taille de la collectivité.

A partir de 3 500 habitants et plus, deux autres provisions réglementées s'ajoutent à la provision pour différé d'emprunt : il s'agit de la provision pour garantie d'emprunt, qui obéit également à un calcul complexe, et de la provision pour litiges et contentieux auxquelles sont soumises les collectivités ayant été condamnées en première instance par un tribunal.

En sus de sa complexité, le système des provisions réglementées se caractérise par deux autres défauts. Le premier réside dans le fait que les provisions peuvent être rendues obligatoires alors que le risque n'est pas réel. Il en est ainsi des provisions pour garantie d'emprunt pour lesquelles le champ d'application dépend seulement de la nature des organismes bénéficiant de garantie et non de la réalité du risque qui les caractérise véritablement. Le second réside dans la déresponsabilisation des acteurs locaux, alors que le provisionnement devrait reposer sur une analyse du risque. De fait, les communes et les EPCI