

Le Conseil,

Vu le rapport du 20 novembre 1996, par lequel monsieur le président :

A - Expose ce qui suit :

La réforme comptable et budgétaire des communes et groupements de communes a été approuvée par la loi n° 94-504 du 22 juin 1994. Par cette loi, l'instruction M14 s'impose à la Communauté urbaine le 1er janvier 1997. Ces dispositions légales ont été reprises dans le code général des collectivités territoriales au livre III : finances communales - titre 1er : budgets et comptes, articles L 2312-1 à 2312-4 et L 2321-2.

Ces nouvelles dispositions sont importantes notamment sur les points suivants :

- elles modifient le mode de vote et les autorisations budgétaires pour le budget principal et le budget annexe des opérations d'urbanisme en régie directe,
- elles imposent de nouvelles dépenses obligatoires. Ce sont notamment l'amortissement des biens renouvelables et les provisions pour risques, pour garanties d'emprunts et pour dette différée,
- elles obligent le rattachement des charges à l'exercice, en particulier celui des intérêts courus non échus de la dette,
- elles permettent d'étaler certaines charges.

Pour ces raisons, notre budget va être profondément transformé : des charges nouvelles pèsent sur la section de fonctionnement et en augmentent la masse, ce qui diminue le "virement à la section d'investissement". La structure de l'autofinancement brut est modifiée mais son volume n'est pas affecté, l'autofinancement net est fortement minoré sans que cela signifie une modification de la santé financière de la collectivité.

Dans ce nouveau contexte, il y a lieu de valider les règles propres de la Communauté urbaine qui encadreront les décisions, afin de préserver au mieux l'équilibre financier de notre budget à court, moyen et long termes. Dès aujourd'hui, il est nécessaire de se prononcer sur le mode de vote du budget et les autorisations budgétaires, sur la gestion par opération, les subventions et les méthodes de calcul des dotations et des charges transférées.

1° - Le mode de vote du budget et les autorisations budgétaires -

Je vous suggère de choisir le mode de vote par "nature" des recettes et des dépenses. En référence à la nomenclature comptable, le chapitre est défini au niveau du compte à deux chiffres. Toutefois, certaines dépenses et recettes de fonctionnement sont regroupées en chapitres globalisés afin d'évaluer :

- les charges à caractère général,
- les charges de personnel et frais assimilés,
- les atténuations de charges.

Pour améliorer la lisibilité du budget, la loi prévoit la ventilation fonctionnelle des crédits dès le budget primitif à l'intérieur des chapitres. Les indications fonctionnelles sont informatives et n'ont pas valeur d'autorisation budgétaire. La présentation croisée "nature/fonction" imposée aux communes de plus de 10 000 habitants a donc été élaborée au niveau proposé par l'instruction comptable seulement.

La nomenclature par nature, présentée à minima, est insuffisante pour notre comptabilisation. Un découpage à 6 chiffres, plus fin et plus adapté à la Communauté, vous est proposé. La liste des chapitres budgétaires figure en annexe 1.

2° - La gestion par opération et les subventions -

Pour la gestion annuelle et pluriannuelle des projets et l'appréciation de leurs coûts induits, je vous suggère un découpage par "opération". La définition de l'opération est plus large que celle proposée par l'instruction M 14. Par opération, on entend le dispositif physico-financier qui permet le suivi de la réalisation et du fonctionnement d'un projet sous maîtrise d'ouvrage communautaire ou réalisé en partenariat. L'opération proposée peut s'apprécier :

- quelle que soit l'imputation comptable, en investissement et en fonctionnement,
- quels que soient les budgets, principal et annexes,
- sur plusieurs exercices.

L'opération, outil de gestion, ne constitue pas un chapitre budgétaire. Cependant, les crédits par opération seront approuvés dans le cadre du budget et toutes modifications de crédits la concernant vous seront soumises. Il s'agit de permettre à l'assemblée le meilleur contrôle des projets qu'elle souhaite.

Les subventions accordées, imputées aux articles 657, constituent par elles-mêmes des articles spécialisés dont les modifications de crédit vous seront toujours soumises.

3° - Les dotations -

3.1 - les provisions -

Les garanties d'emprunt, accordées à partir du 1er janvier 1996, seront provisionnées, en application de l'article L 2252-3 du code général des collectivités territoriales, hors logement social et organismes publics (cf. décret du 13 juin 1996). La provision s'élève à 2,50 % par an des annuités garanties au 31 décembre de l'année précédent le budget primitif. Elle est plafonnée à 10 % du montant total des annuités d'emprunts garantis concernés.

Les provisions pour risques sont inscrites annuellement, appréciées à titre prudentiel et reprises en fonctionnement si nécessaire. Elles seront annulées dès que le risque disparaît.

Une provision spéciale pour dette financière (article L 2321-2, 29°) doit être constituée lorsque l'encours de la dette comporte au moins un emprunt obligataire ou un emprunt avec amortissement *in fine* du capital et lorsque le montant de l'annuité est inférieur à la moyenne des annuités prévues pour les cinq exercices suivants.

3.2 - les amortissements -

L'amortissement des biens renouvelables et des immeubles productifs de revenus est rendu obligatoire par l'instruction M 14. Il constitue, pour le budget principal, à la fois une charge nouvelle pesant sur le fonctionnement et une recette d'investissement. L'autofinancement brut ne s'en trouve pas affecté et l'équilibre général du budget est préservé.

Les biens meubles et les immeubles de rapport, acquis depuis le 1er janvier 1996, seront amortis pour leur coût historique, selon la méthode d'amortissement linéaire et sans *pro rata temporis*. Les biens acquis, d'une valeur inférieure à 4 000 F et qui revêtent un caractère de durabilité, sont imputés en investissement et amortis en une seule année.

La pratique de l'amortissement a une signification essentiellement comptable, même si les durées d'amortissement se rapprochent de la durée de vie des biens. Un bien amorti ne sera pas nécessairement remplacé s'il est encore en état de fonctionnement. *A contrario*, la nécessité de renouvellement d'un bien non amorti peut s'imposer.

La liste des biens amortis, assortis de leur durée d'amortissement, vous est présentée en annexe 2, selon une répartition par famille de biens de même nature. Les durées d'amortissement ont été harmonisées entre le budget principal, le budget des eaux et celui de l'assainissement.

4° - L'étalement de charges -

En application de l'instruction M 14, certaines dépenses, auparavant imputées en investissement, deviennent en M 14 des charges de fonctionnement. Compte tenu de leur poids, il est possible d'étaler la charge sur plusieurs années. Cette procédure permet de garantir le niveau d'autofinancement brut de la Communauté car l'autofinancement constitue une recette d'investissement qui vient s'ajouter aux autres dotations.

Les charges transférées en fonctionnement affectent :

- les fonds de concours versés aux organismes publics. Il est proposé un étalement sur dix ans des fonds de concours dont le versement annuel unitaire sera supérieur à 1 MF. Les montants inférieurs ne seront pas étalés ;
- les subventions d'équipement versées aux sociétés d'économie mixte et aux OPAC. Leur étalement se fera sur cinq ans pour chaque subvention dont le montant annuel unitaire sera supérieur à 1 MF. Les montants inférieurs ne seront pas étalés ;
- les grosses réparations sur les bâtiments, les ouvrages d'art, les véhicules et les réseaux hydrauliques, transférées en fonctionnement ne seront pas étalées car elles représentent un flux annuel permanent ;
- les études et recherches non suivies de réalisation d'un élément constitutif du patrimoine communautaire seront des charges de fonctionnement non étalées.

5° - Les intérêts courus non échus -

Les intérêts courus non échus correspondent à la part des intérêts qui, dans une annuité, doit être rattachée à l'exercice suivant. La règle comptable en impose le provisionnement. Le calcul des intérêts courus porte sur l'ensemble de la dette, sans recours à la procédure de neutralisation. Leur comptabilisation concourt à l'autofinancement brut ;

B - Propose de délibérer en conséquence ;

Vu le présent dossier ;

Vu la loi n° 94-504 du 22 juin 1994 ;

Vu les articles L2252-3, L 2312-1 à 2312-4 et L 2321-2, titre 1er, livre III du code général des collectivités territoriales ;

Oùï l'avis de sa commission finances et programmation ;

Oùï l'intervention du rapporteur précisant qu'il y aurait lieu, dans le paragraphe 5° - les intérêts courus non échus - de lire : "Le calcul des intérêts courus porte sur l'ensemble de la dette. Pour les intérêts courus en 1996, la procédure de neutralisation par affectation d'une partie de l'excédent, préconisée par la direction de la comptabilité publique, sera utilisée afin d'alléger les charges de l'exercice 1997" au lieu de : "le calcul des intérêts courus porte sur l'ensemble de la dette, sans recours à la procédure de neutralisation" ;

DELIBERE

Décide :

- a) - de voter les budgets à venir, par nature, avec une présentation croisée par fonction,
- b) - de procéder à l'amortissement des seuls biens renouvelables et productifs de revenus et décide du calcul linéaire en années pleines sur les durées d'amortissement figurant à l'annexe 2,

c) - la mise en place des provisions réglementées concernant notamment les garanties d'emprunts et la création d'une provision pour risques et charges,

d) - des règles internes de gestion financière ci-dessus énumérées concernant le découpage des projets en "opérations", le suivi des subventions versées, l'étalement des fonds de concours et subventions d'équipement accordés.

Et ont signé les membres présents,
pour extrait conforme,
le président,
pour le président,