

ASSEMBLÉE NATIONALE

31 octobre 2022

PLF POUR 2023 - (N° 273)

Commission	
Gouvernement	

AMENDEMENT

N° II-3236

présenté par
le Gouvernement

ARTICLE ADDITIONNEL**APRÈS L'ARTICLE 40, insérer l'article suivant:**

I. – Chaque année, le Gouvernement remet au Parlement, avant le 1^{er} octobre, un rapport sur l'exécution lors de l'année précédente de l'objectif d'évolution de la dépense locale mentionné au II par l'ensemble des collectivités territoriales et groupements de collectivités territoriales ainsi que par chacune des catégories suivantes de collectivités territoriales et d'établissements publics de coopération intercommunale :

– les régions, la collectivité de Corse, la collectivité territoriale de Guyane, la collectivité territoriale de Martinique et le département de Mayotte ;

– les départements ainsi que la métropole de Lyon ;

– les communes, les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre et les établissements publics territoriaux dont les dépenses réelles de fonctionnement constatées dans le compte de gestion du budget principal au titre de l'année 2021 sont supérieures à 40 millions d'euros, et la Ville de Paris.

II. – A. – Au niveau national, l'objectif d'évolution des dépenses réelles de fonctionnement des budgets principaux et annexes des collectivités territoriales et groupements de collectivités territoriales, exprimé en pourcentage, en valeur et à périmètre constant, s'établit comme suit :

Collectivités territoriales et groupements à fiscalité propre	2023	2024	2025
Dépenses de fonctionnement	3,8	2,5	1,6

B. – L'objectif annuel d'évolution des dépenses réelles de fonctionnement mentionné au A du présent II est révisé annuellement, au sein du rapport mentionné au I, sur le fondement de l'hypothèse des prix à la consommation hors tabac associée au projet de loi de finances de l'année concernée par arrêté conjoint des ministres chargés des collectivités territoriales et du budget.

C. – Les dépenses réelles de fonctionnement s’entendent comme le total des charges nettes de l’exercice entraînant des mouvements réels au sein de la section de fonctionnement des collectivités territoriales ou établissements concernés. Elles correspondent aux opérations budgétaires comptabilisées dans les comptes de classe 6, à l’exception des opérations d’ordre budgétaire, et excluent en totalité les valeurs comptables des immobilisations cédées, les différences sur réalisations positives transférées en investissement et les dotations aux amortissements et provisions.

Pour l’application de l’alinéa précédent aux communes membres de la métropole du Grand Paris, les dépenses réelles de fonctionnement sont minorées des contributions au fonds de compensation des charges territoriales.

Pour les collectivités territoriales ou établissements publics de coopération intercommunale ayant fait l’objet d’une création, d’une fusion, d’une extension ou de toute autre modification de périmètre, les comparaisons sont effectuées sur le périmètre ou la structure en vigueur au 1^{er} janvier de l’année concernée.

III. – Dans le cas où il est constaté une différence positive entre l’évolution, à l’échelle nationale, des dépenses réelles de fonctionnement constatées aux comptes de gestion des budgets principaux et annexes des catégories de collectivités territoriales et d’établissements publics de coopération intercommunale mentionnées au I et l’objectif annuel d’évolution fixé au II, ce rapport comporte la liste des catégories pour lesquelles cette différence est positive ainsi que, pour chacune de ces catégories :

- le montant des concours financiers de l’État perçus au titre de l’exercice considéré ;
- le montant des engagements juridiques pris par l’État pour la catégorie considérée au titre de la dotation de soutien à l’investissement local, de la dotation d’équipement des territoires ruraux, de la dotation politique de la ville et de la dotation de soutien à l’investissement des départements.

La différence mentionnée au premier alinéa est constatée en tenant compte des dépenses retraitées fixées par décret.

Les concours financiers de l’État mentionnés au second alinéa sont constitués par :

- 1° Les prélèvements sur recettes de l’État établis au profit des collectivités territoriales ;
- 2° Les crédits du budget général relevant de la mission « Relations avec les collectivités territoriales » à l’exclusion de ceux prévus au titre des paiements liés aux autorisations d’engagement ouvertes dans le cadre de la loi n° 2020-935 du 30 juillet 2020 de finances rectificative pour 2020 ;
- 3° Le produit de l’affectation de la taxe sur la valeur ajoutée aux régions, au département de Mayotte et aux collectivités territoriales de Corse, de Martinique et de Guyane prévue à l’article 149 de la loi n° 2016-1917 du 29 décembre 2016 de finances pour 2017.

IV. – A. – Des accords de retour à la trajectoire sont conclus à l’issue d’un dialogue entre le représentant de l’État et les seules collectivités territoriales et établissements publics de coopération

intercommunale des catégories mentionnées au I dont l'évolution, à l'échelle nationale, des dépenses réelles de fonctionnement constatées aux comptes de gestion des budgets principaux et annexes est supérieure à l'indice des prix à la consommation hors tabac constaté au titre de l'exercice considéré, minoré de 0,5 point.

B. – À cette fin, les accords de retour à la trajectoire déterminent, sur le périmètre du budget principal de la collectivité territoriale ou de l'établissement public :

1° Un objectif d'évolution des dépenses réelles de fonctionnement ;

2° Un objectif d'amélioration du besoin de financement ;

3° Et, pour les collectivités territoriales et les établissements publics dont la capacité de désendettement dépasse en 2021 le plafond national de référence défini au présent article, une trajectoire d'amélioration de la capacité de désendettement.

Pour chaque type de collectivité territoriale ou de groupements, le plafond national de référence est de :

a) douze années pour les communes et pour les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre ;

b) dix années pour les départements et la métropole de Lyon ;

c) neuf années pour les régions, la collectivité de Corse, la collectivité territoriale de Guyane, la collectivité territoriale de Martinique et le département de Mayotte.

C. – L'objectif annuel d'évolution des dépenses réelles de fonctionnement prévu au 1° du B peut être modulé à la hausse ou à la baisse en tenant compte des trois critères suivants dans la limite maximale de 0,15 point chacun :

1° La population de la collectivité territoriale ou de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre a connu entre le 1^{er} janvier 2018 et le 1^{er} janvier 2023 une évolution annuelle supérieure d'au moins 0,75 point à la moyenne nationale ;

2° Le revenu moyen par habitant de la collectivité territoriale ou de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre est inférieur de plus de 15 % au revenu moyen par habitant de l'ensemble des collectivités ou, pour les communes et les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre, la proportion de population résidant dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville est supérieure à 25 % ;

3° Les dépenses réelles de fonctionnement de la collectivité territoriale ou de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre ont connu une évolution inférieure d'au moins 1,5 point à l'évolution moyenne constatée pour les collectivités de la même catégorie entre 2019 et 2021.

D. – L'accord de retour à la trajectoire prévu au A du présent IV est conclu au plus tard le 1^{er} octobre de l'exercice suivant le dépassement des dépenses réelles de fonctionnement constaté. Sa durée court jusqu'à l'exercice 2027 inclus.

E. – À compter de l'année suivant la conclusion de l'accord de retour à la trajectoire, il est constaté chaque année la différence entre le niveau des dépenses réelles de fonctionnement exécuté par la collectivité territoriale ou l'établissement public de coopération intercommunale concerné et l'objectif annuel de dépenses fixé dans l'accord de retour à la trajectoire. Cette différence est appréciée sur la base des derniers comptes de gestion disponibles.

Dans le cas où cette différence est positive, il est appliqué une reprise financière dont le montant est égal à 75 % de l'écart constaté.

Le montant de cette reprise ne peut excéder 2 % des recettes réelles de fonctionnement du budget principal de l'année considérée.

Le niveau des dépenses réelles de fonctionnement considéré pour l'application du deuxième alinéa du présent E prend en compte les éléments susceptibles d'affecter leur comparaison sur plusieurs exercices, notamment les changements de périmètre et les transferts de charges entre collectivités et établissements à fiscalité propre ou la survenance d'éléments exceptionnels affectant significativement le résultat. Ces éléments sont précisés par décret en Conseil d'État.

Le représentant de l'État propose, s'il y a lieu, le montant de la reprise financière. La collectivité territoriale ou l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre dispose d'un mois pour adresser au représentant de l'État ses observations. Si la collectivité territoriale ou l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre présente des observations, le représentant de l'État, s'il y a lieu, arrête le montant de la reprise financière. Il en informe la collectivité ou l'établissement en assortissant cette décision d'une motivation explicite.

Si la collectivité territoriale ou l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre ne s'est pas prononcé dans le délai prescrit, le représentant de l'État arrête le montant de la reprise financière.

La collectivité territoriale ou l'établissement public de coopération intercommunale est exonéré du paiement de la reprise financière si, au titre de l'exercice considéré, les dépenses réelles de fonctionnement des collectivités territoriales de la catégorie à laquelle elle appartient en application du I du présent article sont inférieures à l'indice des prix à la consommation hors tabac constaté au titre de ce même exercice, minoré de 0,5 point.

F. – Pour les collectivités territoriales et établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre entrant dans le champ du A du présent IV et n'ayant pas signé d'accord de retour à la trajectoire dans les conditions prévues au même IV, le représentant de l'État leur notifie un niveau maximal annuel des dépenses réelles de fonctionnement qui évolue comme l'objectif fixé au II du présent article, en tenant compte des critères prévus au C du IV.

Ces collectivités et établissements se voient appliquer une reprise financière si l'évolution de leurs dépenses réelles de fonctionnement dépasse le niveau arrêté en application du premier alinéa du présent F. Le montant de cette reprise est égal à 100 % du dépassement constaté.

Les troisième à dernier alinéas du E s'appliquent.

EXPOSÉ SOMMAIRE

Cet amendement prend acte du rejet du projet de LPFP par l'Assemblée nationale en première lecture et propose un dispositif provisoire, dans l'attente des débats sur le PLFP au Sénat et d'échanges complémentaires avec les associations d'élus.

Il est proposé d'enrichir l'information du Parlement sur la contribution des collectivités territoriales et établissements publics de coopération intercommunale à la maîtrise des finances publiques à travers la remise annuelle d'un rapport présentant :

- l'exécution par les collectivités et groupements de collectivités d'un objectif d'évolution des dépenses réelles de fonctionnement (DRF) : celui-ci, susceptible de renforcer le dialogue entre l'État et les collectivités tout en aidant les élus et les gestionnaires de collectivités à se positionner en apportant un élément d'objectivation et de comparaison sur l'évolution de leurs DRF, sera évolutif pour tenir compte des incertitudes induites par le contexte inflationniste ;
- en cas de non-atteinte de l'objectif par l'une ou plusieurs des trois grandes catégories de collectivités mentionnées dans l'article, la liste des catégories concernées ainsi que le montant des concours financiers de l'État et des engagements juridiques pris par l'État pour la catégorie considérée au titre de la dotation de soutien à l'investissement local, de la dotation d'équipement des territoires ruraux, de la dotation politique de la ville et de la dotation de soutien à l'investissement des départements.

Le mécanisme proposé en LPFP n'a pas été modifié à ce stade. Si l'objectif d'évolution des DRF n'est pas respecté par l'une des catégories, l'article prévoit également, au terme d'un dialogue avec le représentant de l'État, la signature d'un accord de retour à la trajectoire avec les collectivités de la catégorie concernées par le dépassement. Cet accord de retour à la trajectoire comportera notamment un objectif d'évolution de leurs DRF, qui leur permettra de renforcer leur capacité d'autofinancement, et par là même d'investissement. En cas de non-respect de l'objectif prévu par l'accord de retour à la trajectoire, un prélèvement sera appliqué sur leurs recettes, à hauteur de 75 % (et 100 % pour les collectivités n'ayant pas signé l'accord de retour à la trajectoire) du dépassement.