

PROJET DE REPONSE AU QUESTIONNAIRE
En vue de l'AUDITION DE L'APVF représentée par M. IGOR SEMO, membre du
bureau de l'APVF

Mission « flash » sur l'autonomie financière des collectivités territoriales
MM. Christophe Jerretie et Charles de Courson, rapporteurs

Questions générales :

1. Quelle est, pour vous, la définition de l'autonomie financière ?

➤ *L'autonomie financière devrait être définie de manière plus extensive qu'elle ne l'est actuellement :*

En droit positif, l'autonomie financière est définie par les articles 72-2 de la Constitution et précisée par la loi organique n°2004-758 du 29 juillet 2004 relative à l'autonomie financière des collectivités territoriales.

Tant le Conseil constitutionnel que le législateur organique retiennent une **acceptation restrictive de l'autonomie financière** :

- pour le Conseil, il ne résulte d'aucune disposition constitutionnelle que les collectivités territoriales bénéficient d'une autonomie fiscale (*décision n° 2009-599 DC du 29 décembre 2009 relative à la loi de finances pour 2010*).
- le législateur organique, quant-à-lui, intègre dans la notion de ressources propres (prise en compte pour le calcul du ratio d'autonomie financière) le produit d'impôts transférés par l'Etat sans pouvoir de taux.

Pour l'APVF, l'autonomie financière doit s'entendre à la fois :

- **d'une autonomie de gestion** : les collectivités doivent pouvoir disposer pleinement de leurs ressources, les gérer librement.
▲ Le gel, puis de la baisse des dotations ainsi que les objectifs de réduction des dépenses réelles de fonctionnement réduisent sensiblement cette autonomie de gestion, en pratique. De même, le ratio d'endettement qui contribue indirectement à limiter l'emprunt.
- **d'une autonomie fiscale** : d'une part, les collectivités doivent disposer d'un pouvoir de taux et d'assiette et d'autre part, seules les recettes fiscales impliquant un tel pouvoir de taux et d'assiette doivent être comprises dans la notion de ressources propres servant de base au calcul du ratio d'autonomie financière des collectivités.
▲ Les lois successives ont toutes contribué à limiter, voire à supprimer, le pouvoir de taux des collectivités territoriales.

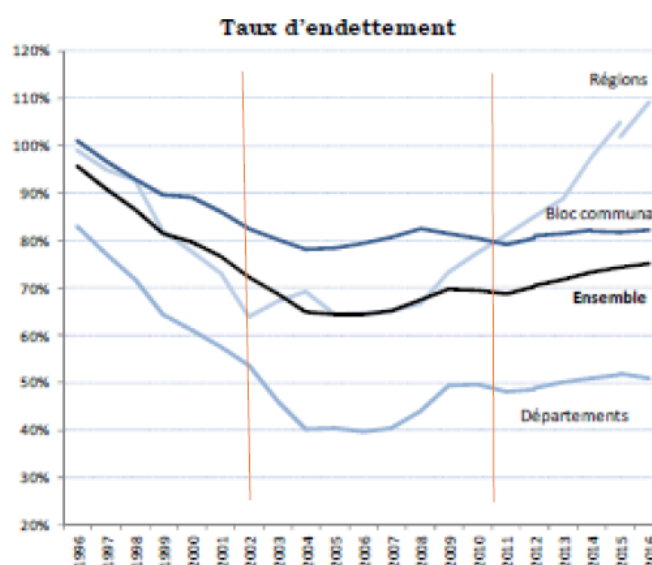
➤ *L'autonomie financière constitue le gage d'une gestion locale responsable :*

Pour l'APVF, l'autonomie financière et la responsabilité sont étroitement liés. **Le pouvoir de voter des taux d'imposition accroît à la fois l'autonomie et les responsabilités fiscales des collectivités territoriales sans perturbation sur les finances.**

Pour reprendre la formule du célèbre rapport « Vivre ensemble » de 1976 : « *un pouvoir qui lève l'impôt ne devient pleinement majeur que lorsqu'il peut prévoir et mesurer les conséquences de ses décisions fiscales* ». Une collectivité qui vote un produit global ignore quels effets en résulteront sur les feuilles d'impôts des commerçants, des propriétaires, etc.

Par ailleurs, **le principe de consentement à l'impôt défini à l'article 14 de la DDHC est d'autant mieux garanti que les citoyens peuvent avoir un lien de proximité avec leurs élus**, à la fois pour **déterminer le montant de l'impôt** et pour **en suivre l'emploi**. La réduction de l'autonomie financière affaiblit ce lien entre les élus locaux et le contribuable local, mais également le contrôle de l'utilisation de l'impôt.

Force est, enfin, de constater que l'autonomie financière – telle que nous l'entendons à l'APVF – contribue à l'équilibre des finances. Le graphique ci-dessous (tiré du rapport 2017 de l'Ofgpl), s'il n'explique pas tout, est assez explicite :



Le graphique montre que le taux d'endettement de l'ensemble des collectivités territoriales a diminué jusqu'au début des années 2000. **A partir de là, il s'est stabilisé pour le bloc local et les départements tandis qu'il s'est accru, de manière exponentielle, pour les régions.** Si l'accroissement du taux d'endettement des régions n'est pas uniquement lié à la réduction de leur autonomie fiscale (suppression de la part régionale de la taxe d'habitation en 2001 et réforme de la taxe professionnelle en 2010), les ressources alternatives n'ont pas permis d'enrayer le phénomène. A cela s'ajoute les nombreux transferts de compétences en fonctionnement (TOS ...).

2. La libre administration se confond-elle avec l'autonomie financière ?

➤ ***L'autonomie financière des collectivités territoriales est une composante essentielle du principe constitutionnel de libre administration :***

En effet, aux termes de l'article 72 de la Constitution et de l'article L. 1111-1 du CGCT, **la libre administration implique une autonomie à la fois institutionnelle et fonctionnelle.**

Sur le plan institutionnel, l'exercice de la libre administration revient à des conseils élus issus d'un suffrage qualifié de politique.

La libre administration suppose, en outre, des attributions effectives et une libre gestion qui exclut les atteintes ou empiètement de l'Etat ou des collectivités territoriales sur une autre collectivité.

Ainsi, la libre administration impose des compétences mais également des moyens suffisants : des **moyens humains** (*décision n° 83-168 DC du 20 janvier 1984 sur la fonction publique territoriale*), des **moyens juridiques** qui interdisent notamment que la liberté contractuelle des collectivités territoriales subisse « une contrainte excessive » (*décision n° 92-316 du 20 janvier 1993*) et enfin, des **moyens financiers qui « ne doivent pas être restreints au point d'entraver la libre administration »** (*décision n° 91-298 DC du 24 juillet 1991*).

Pour l'APVF, l'autonomie financière des collectivités est une composante essentielle du principe constitutionnel de libre administration érigé et garanti à l'article 72 de la Constitution : **le législateur ordinaire et le législateur organique ne peuvent réduire l'autonomie financière au point d'entraver la libre administration des collectivités territoriales.**

I. Autonomie financière, autonomie fiscale et ressources propres

3. Faut-il recentrer la notion de ressources propres des collectivités sur les seules impositions dont la loi les autorise à fixer l'assiette et le taux ou le tarif, c'est-à-dire développer le concept d'autonomie fiscale ?

Quelle devrait être alors la part minimale de ces ressources propres ?

➤ ***La notion de ressources propres des collectivités doit être recentrée sur les seules impositions dont la loi les autorise à fixer l'assiette et le taux ou le tarif :***

La notion de **ressources propres** servant de base au **calcul du ratio d'autonomie financière** pour chaque catégorie de collectivité territoriale intègre les **produits d'impôts dont les collectivités ne déterminent pas les taux.**

Ainsi calculé, le ratio d'autonomie financière apparaît en progression pour les trois catégories de collectivités : entre 2010 et 2015, la valeur du ratio serait passée de 64,7 % à 68,6 % pour le bloc communal. **On pourrait croire, à la vue de ces chiffres, que plus la part de la fiscalité se réduit dans le total des ressources des collectivités locales, plus leur autonomie financière se renforce !**

Pour l'APVF, en intégrant les produits de la fiscalité ne relevant pas du pouvoir des collectivités, **on majore indûment la valeur du ratio et on masque ainsi la réalité de la détérioration de l'autonomie fiscale des collectivités à coup sûr, et probablement de leur autonomie financière.**

Pour cette raison, les ressources propres des collectivités territoriales doivent être constituées du produit des **seules impositions de toutes natures dont la loi les autorise à fixer l'assiette, le taux ou le tarif,** des redevances pour services rendus, des produits du domaine, des participations d'urbanisme, des produits financiers et des dons et legs.

- ***Les ressources propres ainsi définies doivent représenter une part prépondérante de leurs ressources totales :***

Les ressources propres – **exclusion faite des produits d'impôts dont les collectivités ne déterminent pas les taux ni l'assiette** – doivent représenter une **part prépondérante (et non déterminante) de leurs ressources totales**. De cette manière, l'autonomie fiscale serait intégrée à l'autonomie financière et bénéficierait d'un **véritable ancrage juridique et d'une protection renforcée**.

- ***La part prépondérante doit être déterminée de manière objective, sur la base d'un taux et non d'une année de référence (2003 actuellement) :***

Le taux pourrait être supérieur à 50 %. Selon l'une de nos simulations, le taux actuel des petites villes est inférieur : il est d'environ 40 %.

4. Dans la perspective de la suppression totale de la taxe d'habitation après 2020 et d'une refonte de la fiscalité locale, quelles mesures vous paraissent de nature à garantir l'autonomie financière et/ou l'autonomie fiscale des collectivités territoriales ?

- ***Il faut consacrer le principe de compensation intégrale et pérenne de toute suppression/réduction de recette fiscale dans la Constitution :***

Actuellement, seul le principe de compensation des transferts de charge est consacré dans la Constitution.

Le Conseil constitutionnel n'admet pas un tel principe pour la compensation de la suppression ou de la réduction d'une recette fiscale : « ***aucune exigence constitutionnelle n'impose que la suppression ou la réduction d'une recette fiscale perçue par des collectivités territoriales soit compensée par l'allocation d'un montant de recettes comparables*** » (décision n° 2015-725 DC du 29 décembre 2015).

Pour l'APVF, le **principe de compensation intégrale et pérenne de toute suppression/réduction de recette fiscale doit être consacré dans la Constitution** afin de renforcer l'autonomie financière et fiscale des collectivités territoriales.

- ***Il faut compenser la suppression totale de la taxe d'habitation, compensations d'exonération comprises et sans pénaliser les hausses de taux votées entre 2018 et 2020 :***

Le montant à compenser si la taxe d'habitation était effectivement supprimée, en 2020, pour l'ensemble des ménages devra intégrer d'une part, les **compensations d'exonération** et d'autre part, les **hausses de taux décidées durant la période transitoire 2018-2020**. Le montant total dépasserait 26 milliards d'euros.

- ***Aucune compensation par dotation de l'Etat :***

L'APVF s'oppose à toute compensation de la suppression de la TH par dotation de l'Etat, dont on sait qu'elles ne sont jamais garanties dans le temps.

- ***Le transfert de la part départementale de la TFPB a le mérite de préserver le pouvoir de taux et d'assiette des élus locaux :***

Pour le bloc local, le **transfert de la part départementale de la taxe foncière sur les propriétés** bâties paraît la solution la moins pénalisante pour l'autonomie fiscale puisque les communes et les EPCI à fiscalité propre continueraient à pouvoir fixer l'assiette et les taux de l'impôt.

Néanmoins, les taux de la TFPB étant déjà très élevés, la faculté de les augmenter encore davantage sera compromise. Par conséquent, et pour permettre aux communes et aux EPCI de retrouver un peu de marge, **l'APVF propose d'assouplir la règle légale du taux plafond : porter à trois fois la moyenne du taux plafond et, pourquoi pas supprimer la déduction du taux intercommunalité.**

- ***Bien qu'elle demeure prudente, l'APVF ne serait pas défavorable à l'attribution complémentaire d'une fraction d'imposition nationale, ou locale, sous certaines conditions :***

Pour compléter le transfert de la part départementale de la TFPB au bloc communal, il a pu être envisagé d'attribuer **le produit de la part départementale de la CVAE aux intercommunalités**. L'intérêt de ce scénario, et comme le souligne l'AdCF, serait **de remplacer un impôt très territorialisé (la TH) par des impôts également territorialisés (TFPB et CVAE)**. Si le transfert de la CVAE était retenu, l'APVF (conformément à notre position au moment de la réforme de la taxe professionnelle) souhaiterait que soit substitué au taux national, une **fourchette fixée par le Parlement au sein de laquelle les présidents d'intercommunalités pourraient voter leurs propres taux**.

L'**attribution d'une fraction de TVA aux intercommunalités**, déterminée selon une assiette nationale, est une autre option envisagée. L'APVF n'y est pas non opposée puisque qu'**elle favoriserait une logique de péréquation** et que la TVA est un **impôt dynamique**. Néanmoins, cette solution serait moins protectrice de l'autonomie fiscale des collectivités territoriales **puisque elles ne pourraient pas, dans cette hypothèse, voter des taux additionnels** (contraire au droit européen). D'autre part, la TVA est un **impôt dynamique mais très sensible à l'inflation**. Enfin, les discussions parlementaires, au moment du vote de la loi de finances initiale pour 2018, à propos de **l'intégration de la part régionale de la TVA au sein de l'enveloppe normée**, révèle la fragilité de cette ressource.

5. Dans cette même perspective, quelles modalités de territorialisation des recettes fiscales et des autres ressources propres doivent être privilégiées ?

- ***La part de la fiscalité directe locale des communes doit représenter une part prépondérante de leurs recettes de fonctionnement :***

Il doit exister un lien entre la territorialisation de l'impôt et le service public délivré des collectivités. Ce lien est déterminé notamment par la part de la fiscalité directe locale dans les recettes de fonctionnement du bloc communal.

Selon l'une de nos simulations (base : comptes individuels 2016 d'une quinzaine de petites villes), la part de la fiscalité directe locale des petites villes dans leurs recettes de

fonctionnement serait inférieure à la moyenne du bloc local : **pour le bloc local, elle représente soit 51,09 % en 2016 (rapport 2017 Ofgpl), contre 41,55 % pour les petites villes.**

- *Il faut une fiscalité locale adaptée à chaque catégorie de collectivité, tenant compte de leurs spécificités géographique et socio-économique :*

Pour l'APVF, la fiscalité locale doit permettre de définir des ressources fiscales adaptées à chaque catégorie de collectivité en tenant compte des compétences exercées, de la dynamique de la dépense locale, de l'ampleur objective des besoins de la population et du degré de proximité du service public rendu (charges de centralité, correction des déséquilibres, localisation de la base taxable et degré de proximité du service public rendu ...).

II. Financement des transferts de compétences

6. Quelles mesures, budgétaires ou autres, permettraient d'assurer la cohérence entre l'exercice par les collectivités territoriales des compétences qui leur ont été transférées et les recettes transférées pour y faire face ?

L'article 72-2 alinéa 4 de la Constitution dispose que tout transfert de compétences entre l'Etat et les collectivités territoriales s'accompagne de l'attribution de ressources équivalentes à celles qui étaient consacrées à leur exercice. Toute création ou extension de compétences ayant pour conséquence d'augmenter les dépenses des collectivités territoriales est accompagnée de ressources déterminées par la loi.

Pour l'APVF, les transferts de compétences posent deux séries de questions : la nature des ressources transférées et l'évaluation du coût des charges induites par les transferts.

- *La fiscalité doit être la modalité privilégiée de financement des transferts de compétences :*

Les premières lois de décentralisation prévoyaient, en effet, que la fiscalité serait la modalité principale, et que les dotations ne devaient jouer qu'un rôle résiduel.

Depuis les années 2000, la tendance s'inverse, avec le problème de **l'intégration de certaines dotations de compensation financière des transferts de compétence à l'enveloppe normée et la minoration des montants dans le temps** : prélèvement sur les recettes de l'Etat au titre de la dotation spéciale pour le logement des instituteurs (DSI), fonds de mobilisation départementale pour l'insertion (FMDI), dotation départementale d'équipement des collèges (DDEC), dotation régionale d'équipement scolaire (DRES), dotation globale de construction et d'équipement scolaire (DGCE).

- *Les dotations de compensation des transferts de compétences doivent être pérennes dans leur montant et dans le temps :*

Pour l'APVF, et conformément à l'interprétation donnée par le Conseil constitutionnel de l'article 72-2 al. 4, **il faut sortir les dotations de compensation financière de l'enveloppe normée afin que leur montant soit pérenne dans le temps.**

7. La péréquation constitue-t-elle une limite à l'autonomie financière ? Les exonérations et les abattements doivent-ils être nationaux ou locaux ?

➤ ***La péréquation doit contribuer à corriger les inégalités territoriales et permettre à l'autonomie financière de s'exprimer :***

Pour l'APVF, les **mécanismes de péréquation, s'ils sont précis et adaptés**, peuvent permettre à l'autonomie financière des collectivités les plus en difficultés de s'exprimer.

Depuis une dizaine d'années, l'APVF ne peut-être que très préoccupée par **la remise en cause de la péréquation verticale du fait de leur intégration dans le périmètre des variables d'ajustement et leur minoration.**

S'agissant de la péréquation horizontale, le problème se pose différemment : **c'est bien au sein du bloc local qu'il y a le plus de disparités et il est nécessaire d'accroître la péréquation à ce niveau.**

➤ ***Les politiques d'allègement fiscal décidées par l'Etat doivent rester neutres pour les budgets locaux :***

Pour l'APVF, les exonérations ou abattements peuvent être nationaux à condition que la politique d'allègement de l'impôt décidée par l'Etat soit neutre pour les budgets locaux.

8. Des transferts supplémentaires de compétences vous paraissent-ils nécessaires ? Dans quels domaines ?

➤ ***Pas de transfert supplémentaire sans moyen de les assumer :***

Des transferts supplémentaires de compétences sans moyen notamment financier de les assumer n'est pas envisageable surtout avec les nouveaux efforts de maîtrise des dépenses réelles de fonctionnement et du besoin de financement imposés aux communes dans le cadre de la loi de programmation des finances publiques pour les années 2018 à 2022.

9. Les conditions d'évaluation du coût des charges transférées vous paraissent-elles satisfaisantes ?

➤ ***La dynamique des coûts engendrés par les transferts de compétences est, bien souvent, sous-évaluée et mal anticipée :***

Les conditions d'évaluation du coût des charges transférées ne sont pas satisfaisantes. Lorsque la dynamique des coûts engendrés par les transferts des compétences n'est pas prise en compte, les ressources transférées deviennent alors insuffisantes pour que les collectivités puissent assumer les nouvelles charges qui leur incombent.

Le financement des allocations individuelles de solidarité (AIS) par les départements est assez symptomatique de cette problématique.

Plus spécifiquement pour les communes, il y a l'exemple récent de la gestion du nouveau dispositif de délivrance des titres d'identité, généralisé en mars 2017. La dotation « titres

sécurisés » ne permettait pas de couvrir les charges induites par le dispositif et l'APVF avait demandé au ministère de l'intérieur une meilleure compensation. Son appel a été entendu puisque la loi de finances a abondé de 50 % la dotation des titres sécurisés.

10. Comment améliorer la couverture, dans le temps, du coût de ces charges, dans le respect de la libre administration et de la responsabilité des collectivités territoriales ?

➤ ***Evaluation pluriannuelle du coût des charges résultant des transferts de compétences décidés par l'Etat :***

Pour l'APVF, la juste compensation ne devrait pas se comprendre à un instant t mais, prendre en considération l'ampleur d'un contexte toujours mouvant.

Mais, pour l'heure, le Conseil constitutionnel retient une lecture stricte et traditionnelle de l'alinéa 4 de l'Article 72-2 de la Constitution : la compensation s'apprécie au moment du transfert (*décision n° 2003-489 DC du 29 déc. 2003*).

➤ ***Réalisation d'étude d'impact financier au moment de la décision de transfert de compétence :***

Pour l'APVF, l'évaluation au moment du transfert de compétence devrait faire l'objet d'une étude d'impact financier. **Les résultats de ces études devraient être intégrés au montant de la compensation.**

De cette façon, **le montant des compensations pourrait dépasser le montant qui était auparavant consacré par l'Etat.**

Autrement dit, il s'agirait de modifier l'article 72-2 al. 4 : « *ressources équivalentes à celles qui étaient consacrées à leur exercice* ».

➤ ***Compensation intégrale des transferts de compétences et pérennité dans le temps :***

Pour l'APVF, les ressources transférées, à défaut d'être réévaluées, doivent être intégrales et pérennes dans le temps (non-dégradation dans le temps de la dotation initiale).

Il s'agit bien là d'une exigence constitutionnelle : Cf. *décision n° 2003-480 DC du 31 juillet 2003 ; décision n° 2004-511 DC, du 29 décembre 2004.*

11. Comment améliorer l'évaluation de l'impact, sur les collectivités territoriales, des normes décidées au niveau national ainsi que le partage du financement de leur coût ?

➤ ***Intégrer, là aussi, une dimension pluriannuelle de l'évaluation de l'impact des normes d décidées par l'Etat sur les collectivités territoriales :***

Si certaines décisions ont des effets immédiats sur les budgets locaux, **la plupart d'entre elles se traduisent par des surcoûts sur plusieurs années, voire des surcoûts pérennes.**

Pour illustrations, certaines normes imposent des mises en conformité d'équipement qui nécessitent souvent des chantiers successifs sur plus de 12 mois (**mise aux normes handicap des bâtiments** : agenda d'accessibilité programmée dans les établissements recevant du public - ADAP ERP) ; revalorisation des minimas sociaux.

Pour cette raison, l'APVF appelle à ce que l'évaluation de l'impact des normes prenne en compte la dimension pluriannuelle.

III. Renforcement de la règle d'or

12. La rédaction de l'article 34 de la Constitution, qui fixe « *l'objectif d'équilibre des comptes des administrations publiques* », doit-elle être précisée ?

➤ ***Il n'appartient pas au constituant de préciser l'objectif d'équilibre des comptes mais au législateur organique :***

L'article 34 de la Constitution dispose que « *Les orientations pluriannuelles des finances publiques sont définies par des lois de programmation. Elles s'inscrivent dans l'objectif d'équilibre des comptes des administrations publiques* ». « *Les dispositions du présent article pourront être précisées et complétées par une loi organique* ».

Pour l'APVF, et conformément à l'article 34 de la Constitution, il appartient au législateur organique de préciser et compléter ces dispositions. Nul besoin de modifier la Constitution pour préciser l'« *objectif d'équilibre des comptes des administrations publiques* », y compris s'il s'agit d'en renforcer la portée juridique contraignante.

Pour l'APVF, les précisions apportées par la **loi organique du 17 décembre 2012 relative à la programmation et à la gouvernance des finances publiques** – transposant en droit interne le Traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance (TSCG) – **sont suffisantes pour garantir l'effectivité de l'objectif d'équilibre des comptes publics.**

En outre, force est de constater que **le Conseil constitutionnel exerce un contrôle minimum de l'objectif d'équilibre des comptes ce qui laisse une certaine latitude au législateur dans le cadre des lois de programmation.** C'est l'un des apports de la décision n° 2017-760 DC du 18 janvier 2018 relative à la loi de programmation 2018-2022 : « *en instituant un mécanisme contraignant d'encadrement des dépenses réelles de fonctionnement de certaines collectivités territoriales, le législateur a entendu mettre en œuvre « l'objectif d'équilibre des comptes des administrations publiques » figurant à l'avant-dernier alinéa de l'article 34 de la Constitution* ».

13. La loi organique n° 2012-1403 du 17 décembre 2012 relative à la programmation et à la gouvernance des finances publiques devrait-elle être modifiée pour renforcer la recherche de l'équilibre des comptes des différentes catégories d'administrations publiques ?

➤ ***La France dispose d'un dispositif normatif efficace pour garantir la recherche (et le respect) de l'équilibre des comptes de l'ensemble des administrations publiques :***

Pour ne citer que les principales dispositions :

- **ensemble des administrations** :
 - **article 34** (lois de programmation et équilibre des comptes) et **47-2** (évaluation des politiques publiques par le Parlement et la Cour des comptes, sincérité des comptes publics) de la Constitution ;
 - **objectif à moyen terme de la France** (OMT) ;
 - **loi organique du 17 décembre 2012 relative à la programmation et à la gouvernance des finances publiques** ;
 - **lois de programmation pluriannuelle des finances publiques** ;
 - **décret du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique** (GBCP), *etc.*

 - **pour l'Etat** :
 - la loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances (**LOLF**) ;
 - objectif d'évolution de la dépense des administrations publiques centrales, *etc.*

 - **pour les organismes de sécurité sociale** :
 - loi de financement de la sécurité sociales (**LFSS**) ;
 - objectif national de dépenses d'assurance-maladie (**ONDAM**), *etc.*

 - **pour les collectivités locales** :
 - **principe de l'équilibre budgétaire** ;
 - objectif d'évolution de la dépense publique locale (**ODEDEL**) institué par l'article 11 de la loi de programmation 2014-2019) ;
 - **loi NOTRÉ** du 7 août 2015 (renforcement des pouvoirs des chambres régionales des comptes et responsabilité financière des collectivités territoriales) ;
 - **objectif d'évolution des dépenses réelles de fonctionnement (DRF)** institué par l'article 13 de la loi de programmation 2018-2022 ;
 - **objectif d'évolution du besoin de financement** institué par l'article 13 de la loi de programmation 2018-2022 ;
 - **ratio d'endettement local** institué par l'article 29 de la loi de programmation 2018-2022 (contractualisation avec les collectivités ayant un niveau de DRF supérieur à 60 millions d'euros).
 - **dispositif contraignant d'encadrement des dépenses réelles de fonctionnement** institué par l'article 29 de la loi de programmation 2018-2022 (contractualisation).
- ***La maîtrise des comptes publics constitue une obligation européenne, placée sous la responsabilité des Etats, contrôlée et sanctionnée par la Commission :***

Par ailleurs, l'APVF tient à rappeler que si, théoriquement, les Etats-membres de l'Union européenne conservent toute leur souveraineté en matière budgétaire, en pratique **les politiques menées dans ce domaine, les grandes orientations, sont largement déterminées par les Traités et les mécanismes européens.**

L'obligation de maîtrise des comptes publics constitue bien une obligation qui s'impose aux Etats en vertu du droit européen – Traité de Maastricht, Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), droit dérivé de l'UE (Pacte de stabilité et de croissance...) – **mais également du droit international** – Traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance (TSCG).

Le non-respect de l'équilibre des comptes publics, placés sous la responsabilité des Etats-membres, est sanctionné par la commission européenne (surveillance multilatérale, procédure de déficit excessif).

14. Faut-il inscrire dans la Constitution la règle de l'équilibre réel du budget des collectivités territoriales qui figure aujourd'hui à l'article L. 1612-4 du code général des collectivités territoriales ?

➤ *La constitutionnalisation de la règle de l'équilibre réel du budget des collectivités territoriales serait superfétatoire :*

Pour l'APVF, **il n'est pas utile d'inscrire dans la Constitution la règle de l'équilibre réel du budget des collectivités territoriales**. Cette règle, placée sous le contrôle du préfet et des juridictions administratives et financière, est appliquée rigoureusement par les collectivités territoriales depuis longtemps.

L'APVF rappelle à cet égard que les collectivités territoriales depuis les premières lois de décentralisation disposent d'un cadre budgétaire et comptable rénové, favorable à la bonne gestion financière et à la responsabilité, qui n'a rien à envier à l'Etat.

15. Dans sa version initiale, le projet de loi de programmation des finances publiques 2018–2022 créait (article 24) une nouvelle règle visant à encadrer le ratio d'endettement des collectivités territoriales, finalement supprimée au bénéfice de dispositions relatives à la contractualisation (article 29 de la loi n° 2018-32 du 22 janvier 2018). Quelles mesures complémentaires permettraient d'améliorer la capacité d'autofinancement des collectivités territoriales ?

La nouvelle règle visant à encadrer le ratio d'endettement des collectivités territoriales, est intégrée, de manière moins contraignante, à la contractualisation (article 29 de la LPFP).

➤ *La capacité de désendettement est déjà intégrée à la stratégie financière locale :*

Il existe déjà, au niveau local, des outils pour mesurer la capacité de désendettement des collectivités territoriales ; ils sont intégrés à la stratégie financière locale (ratio Klopfer).

➤ *La capacité d'autofinancement des collectivités territoriales ne dépend pas seulement d'elles :*

L'amélioration de la capacité d'autofinancement tient aussi à l'Etat :

- l'Etat doit garantir la **stabilisation des dotations** ;
- l'Etat doit continuer à **soutenir l'investissement local** ;
- l'Etat doit renforcer la **réduction des normes applicables aux collectivités** ;
- l'Etat doit proposer une **réforme de la fiscalité locale favorable à l'autonomie fiscale**.