CONCOURS INTERNE D'ADMINISTRATEUR TERRITORIAL

SESSION 2022

Note de synthèse et de propositions, à partir d'un dossier, portant sur un sujet d'économie

EPREUVE N° 2

Durée : 4 h
Coefficient : 3

SUJET : Dans le contexte global actuel (sanitaire, géopolitique, économique et social), quel avenir pour les contrats de Cahors ?

DOCUMENTS JOINTS

Document n° 1	F.L., (18/12/2017), *Le dispositif de contractualisation État-collectivités adopté à l'Assemblée*, maire-info.com	**Page 3**
Document n° 2	THEVENIN L., (22/09/2021), *Budget 2022 : les collectivités locales échappent pour le moment à un tour de vis*, lesechos.fr	**Page 5**
Document n° 3	TESSIER P., (02/04/2021), *Contrats de Cahors pour tous : pourquoi les élus n'en veulent pas*, lagazettedescommunes.com	**Page 7**
Document n° 4	GASPAR R. et NEAU C., (19/03/2021), *Le rapport Arthuis veut relancer et élargir les contrats de Cahors*, lagazettedescommunes.com	**Page 9**
Document n° 5	BRODIN N., (13/10/2021), PLF 2022 : la rigueur continue de s'imposer au bloc communal, amf.asso.fr	**Page 13**
Document n° 6	W.A., (20/04/2021), *Olivier Dussopt défend le retour des contrats de Cahors*, « aménagés et élargis », maire-info.com	**Page 14**
Document n° 7	VOLUT D., (12/05/2021), *Maîtrise des dépenses de fonctionnement des collectivités locales : quel avenir pour les "contrats de Cahors" ?*, WEKA	**Page 16**
Document n° 8	(29/01/2021) La contractualisation entre l'Etat et les collectivités, www.budget.gouv.fr	**Page 18**

Document n°9	LANDOT E., (08/01/2021), *« Contrats de Cahors » : un juge censure un taux de dépenses (pourtant fixé à 1,2 %) appliqué (sans assez de modulation) à un département ayant refusé de signer un tel contrat !,* blog.landot-avocats.net	**Page 20**
Document 10	DELPECH C., (05/07/2019), *Contrats financiers de Cahors : les objectifs largement atteints par les collectivités*, www.adcf.org	**Page 25**
Document 11	Communiqué du Premier ministre (01/07/2018), *Bilan de la contractualisation avec les Collectivités territoriales*, www.gouvernement.fr	**Page 29**
Document 12	*Hausse des prix des matières premières : publication d'une circulaire sur l'imprévision dans les marchés publics*, WEKA, 07 avril 2022	**Page 30**
Document 13	*Salaire, le gouvernement relève le minimum de traitement des agents publics*, AFP, 20 avril 2022	**Page 32**

NOTA :

- 2 points seront retirés au total de la note sur 20 si la copie contient plus de 10 fautes d'orthographe ou de syntaxe.
- **Les candidats ne doivent porter aucun signe distinctif sur les copies** : pas de signature ou nom, grade, même fictifs.
- Les épreuves sont d'une durée limitée. Aucun brouillon ne sera accepté, la pagination doit être réalisée avant la fin de l'épreuve. La gestion du temps faisant partie intégrante des épreuves.
- Lorsque les renvois et annotations en bas d'une page ou à la fin d'un document ne sont pas joints au sujet, c'est qu'ils ne sont pas indispensables.

Document 1

Maire-Info.com : Le dispositif de contractualisation État-collectivités adopté à l'Assemblée Édition du lundi 18 décembre 2017

Sitôt dit, sitôt fait : le dispositif proposé par le gouvernement lors de la Conférence nationale des territoires à Cahors, jeudi dernier, a été dès le lendemain introduit dans le projet de loi de programmation des finances publiques (PLPFP), adopté vendredi dans la nuit à l'Assemblée nationale. Le gouvernement, par amendement, a réécrit les articles 10 et 24 du texte, pour y définir le nouveau système de contractualisation qu'il désigne désormais sous le nom de « dispositif de Cahors ». Décryptage d'un système d'une extrême complication.

L'article 10 du PLPFP, dans une nouvelle rédaction, a été adopté : les collectivités territoriales et les EPCI sont soumis à « un objectif d'évolution des dépenses réelles de fonctionnement » et doivent limiter l'augmentation de ces dépenses, « en valeur et à périmètre constant », à 1,2 % par an. Il est à présent acquis que cette évolution sera calculée inflation comprise. Autrement dit, si l'inflation dépasse 1,2 % par an, les collectivités concernées devront réduire leurs dépenses de fonctionnement pour rester dans les clous.
Mais c'est surtout l'article 24 qui a été entièrement réécrit. Cet article 24 était celui qui, dans les versions précédentes du texte, fixait de nouvelles règles durcissant la règle d'or pour les collectivités. Conformément à l'engagement du président de la République lors du Congrès des maires, ce durcissement a été supprimé pour la plupart des collectivités. Il ne subsistera que pour les plus grandes d'entre elles, celles qui seront comprises dans le dispositif de contractualisation. Le nouvel article 24 décrit précisément ce dispositif.

Quelles collectivités seront concernées ?

Les contrats, conclus sous l'égide des préfets, seront discutés avec toutes les régions, tous les départements, les collectivités de Corse, de Martinique et de Guyane, la métropole de Lyon ; et avec « les communes et les EPCI à fiscalité propre dont les dépenses réelles de fonctionnement (…) sont supérieures à 60 millions d'euros ». La question qui se posait la semaine dernière de savoir si ce chiffre s'entendait en intégrant, ou non, les budgets annexes, semble résolue : le texte précise qu'il s'agit du « budget principal ».
Selon les calculs du gouvernement, ces obligations concerneront 340 collectivités.

La règle d'or durcie

Pour ces collectivités – et pour celles-là seules – le gouvernement maintient le durcissement de la règle d'or : leur « capacité de désendettement », c'est-à-dire le rapport entre l'encours de leur dette et leur épargne brute, ne devra pas dépasser un plafond, différent selon les types de collectivités. Pour les communes et les EPCI, ce plafond est fixé à 12 années.

Que contiendront les contrats ?

Outre cette nouvelle règle d'or, les contrats comprendront deux objectifs : un objectif d'évolution des dépenses de fonctionnement, et un objectif « d'amélioration du besoin de financement ». Les contrats devront être signés avant la fin juin 2018, pour

une durée de trois ans. Le maire ou le président de la collectivité concernée s'engagera, dans ce contrat, à ne pas dépasser un taux de croissance annuel des dépenses de fonctionnement, fixé au maximum à 1,2 %.

Les modulations possibles
Toutefois, ce taux de 1,2 % pourra être légèrement modulé, à la hausse ou à la baisse. Trois critères ont été retenus, qui pourront, chacun, donner lieu à un bonus ou un malus de 0,15 % : la démographie, le revenu moyen par habitant, et les efforts faits en matière de maîtrise des dépenses de fonctionnement les années précédentes. Par exemple, une commune très dynamique sur le plan démographique ayant naturellement davantage de dépenses de fonctionnement qu'une commune qui perd des habitants, elle aura « droit » d'augmenter ces dépenses de 1,35 % au lieu de 1,2%. À l'inverse, la commune qui a perdu des habitants pourra se voir appliquer un taux d'évolution des dépenses de 1,05 % au lieu de 1,2 %.

Les sanctions
Le dispositif prévoit des sanctions pour les collectivités qui ne respecteraient pas leurs engagements. Ici, il faut bien comprendre que la signature des contrats proposés par les préfets ne sera pas obligatoire : une collectivité, même incluse dans la liste des 340, aura le droit de ne pas signer le contrat. Mais dans ce cas, elle sera sanctionnée plus durement que celles qui auront signé.
La sanction se fera sous la forme de ce qu'on appelle « une reprise financière » : l'État ne versera pas la somme correspondante sur le compte d'avance versé mensuellement aux collectivités. Le montant de cette reprise sera calculé ainsi : chaque année, l'écart entre le niveau de dépenses de fonctionnement et l'objectif est « constaté ». Si l'écart est positif (c'est-à-dire si la collectivité a augmenté ses dépenses davantage que ce qui était défini dans le contrat), l'État lui reprendra 75 % du montant de l'écart si la collectivité a signé un contrat ; et 100 % si elle n'a pas signé. Cette reprise est toutefois plafonnée. Le gouvernement souhaitait qu'elle le soit à hauteur de 3 % de recettes réelles de fonctionnement. En séance, par amendement, ce plafond a été abaissé à 2 %.

La récompense
Si le dispositif de sanction est décrit avec une grande précision dans le texte, il n'en va pas de même pour la « carotte » destinée aux collectivités respectant à la lettre le contrat. Après bien des débats, le gouvernement, qui apparemment ne souhaitait rien accorder du tout, a accepté d'accorder aux plus vertueux « une majoration du taux de subvention pour les opérations bénéficiant de la DSIL ». Cette « majoration » n'est pas chiffrée dans le projet de loi. Et elle se fera à enveloppe constante de DSIL, ce qui pénalisera les autres collectivités.

Source : https://www.maire-info.com/finances/le-dispositif-de-contractualisation-%C3%89tat-collectivites-adopte%C3%A0-l%27assemblee-article-21399

Document 2

Les Echos : Budget 2022 : les collectivités locales échappent pour le moment à un tour de vis

Le débat sur une éventuelle nouvelle contractualisation entre l'Etat et les collectivités locales n'aura pas lieu avant la présidentielle. Mais le sujet risque de revenir sur le tapis l'an prochain avec la nécessité de redresser les finances publiques.

Par **Laurent Thévenin**
Publié le 22 sept. 2021 à 16:00Mis à jour le 22 sept. 2021 à 19:27

Le sujet ne figure pas à l'ordre du jour mais il est dans toutes les têtes. Dès le premier confinement, le gouvernement avait suspendu la dernière année d'exécution des contrats financiers dits de Cahors encadrant pour la période 2018-2020 les dépenses de fonctionnement de 321 grandes collectivités (communes, intercommunalités, départements et régions).

Il n'est pas prévu d'y revenir dans l'immédiat. « La dernière loi de programmation des finances publiques 2018-2022 ne prévoyait l'application de la contractualisation construite à Cahors que pour trois ans. Il faudrait donc l'inscrire dans une nouvelle loi de programmation pluriannuelle pour qu'elle s'applique à nouveau. Ce ne sera pas le cas avant l'élection présidentielle », expliquait récemment Olivier Dussopt, le ministre délégué aux Comptes publics, dans une interview à « La Gazette des communes ». « Mais j'ai la conviction que la contractualisation entre l'Etat et les collectivités locales est un bon outil », ajoutait-il.

Donner de la visibilité

Il s'agissait avec ce dispositif de faire participer les collectivités à la maîtrise de la dépense publique . « L'objectif purement financier a été tenu », souligne le député LREM Jean-René Cazeneuve, l'évolution des dépenses réelles de fonctionnement des collectivités concernées ayant été de +0,3 % en 2018 et de +0,8 % en 2019, en deçà du maximum permis (+1,2 %).

« Je trouve absolument pertinent d'avoir entre l'Etat et les collectivités une vision sur trois ans. Cela donne de la visibilité aux collectivités et cela leur permet de faire des projections d'investissement », estime le parlementaire qui préside la Délégation aux collectivités territoriales de l'Assemblée nationale.

Il suggère donc de réfléchir à une nouvelle génération de contrats qui pourrait aussi porter sur « l'encadrement et l'utilisation des recettes des collectivités ». Dans son rapport remis en mars au gouvernement, la Commission sur l'avenir des finances publiques préconisait, elle, une contractualisation pour « le plus grand nombre de collectivités possible, selon un périmètre large ».

« Pas de cadeau »

Du côté des collectivités, on imagine être mis à contribution pour participer au redressement des finances publiques. « A un moment, il va falloir rembourser la dette

[…] Mon inquiétude, c'est que ce soit les collectivités locales qui en fassent encore les frais. Beaucoup d'entre elles sont à l'os […]. Avec les conséquences de la crise Covid, on ne peut pas nous demander plus », déclarait la semaine dernière Arnaud Robinet, le maire (LR) de Reims et coprésident de la commission finances de l'association France urbaine, à l'occasion de la présentation d'une étude sur les finances des territoires urbains .

Selon le consultant Michel Klopfer, il faut s'attendre en 2023 « à une contractualisation renforcée et peut-être même à une baisse des dotations. La France devra assainir ses finances publiques qui étaient déjà très dégradées en 2019, et il n'y aura pas de cadeau pour les collectivités locales ». Ce spécialiste des finances locales voit toutefois dans la contractualisation « un outil plus responsabilisant et moins pénible que la baisse des dotations qui a eu lieu entre 2014 et 2017 ».

Source : Budget 2022 : les collectivités locales échappent pour le moment à un tour de vis | Les Echos

Document 3

La Gazette des Communes : Contrats de Cahors pour tous : pourquoi les élus n'en veulent pas

Publié le 02/04/2021 • Par Pascale Tessier • dans : A la Une finances, Actu experts finances, Décryptages finances, France

Face à la proposition de Jean Arthuis de généraliser les contrats de Cahors à l'ensemble des collectivités, l'accueil des élus oscille entre froid et glacial. Certains brandissent le drapeau de la perte d'autonomie, d'autres estiment ne pas pouvoir faire plus d'efforts. Seuls certains disent "pourquoi pas !".

Une contractualisation avec l'État pour l'ensemble des collectivités ? La suggestion de Jean Arthuis -dans son rapport sur l'avenir des finances publiques, remis au Premier ministre- n'a pas immédiatement retenu l'attention de l'ensemble des élus. Mais la dénomination des « Contrats de Cahors » délie les langues. Et pour l'heure, c'est un vent debout assez massif qui accueille la proposition de l'ancien ministre de l'Économie et des Finances (1995-1997) de Jacques Chirac qui souhaite « encourager » toutes les collectivités à s'engager par écrit à limiter leurs dépenses.

« Puisque ce dispositif est bon et bien vécu par les collectivités qui ont souscrit ces contrats de Cahors, élargissons et encourageons à contractualiser toutes les collectivités ! » Le moins que l'on puisse dire est que les propos tenus par l'économiste à La Gazette des communes ont étonné ceux qui sont supposés bien vivre ce contrat. « L'exercice relaté par les maires fait état d'un moment assez difficile à vivre quand ils doivent justifier toutes leurs dépenses aux préfets », commente Igor Semo, maire de Saint-Maurice (Val-de-Marne) et vice-président de l'association des petites villes de France (APVF). Comme d'autres, il n'imagine pas que le gouvernement aille jusqu'au bout.

« On n'en veut pas »

« Ça m'inspire plutôt de la déception », confie Dominique Dhumeaux (SE), maire de Fercé (Sarthe) et premier vice-président de l'association des maires ruraux (AMRF). « C'est toujours le même modèle, la dépense publique est désignée comme le mauvais élève, sans que l'on cherche à savoir si c'est une dépense saine. Ça m'exaspère un peu et je trouve cela particulièrement injuste. » Maire de Mareau aux Prés, président de la commission des finances de l'AMRF et spécialiste finances au sein de l'association des maires de France (AMF), Bertrand Hauchecorne (SE) est encore plus tranché : « Ça, on n'en veut pas. Dans les petites collectivités, on fait des dépenses avec ce que l'on a et on peut être amené à augmenter les impôts et les tarifs s'il n'y a pas de solution. » Bien qu'il soit un peu plus nuancé, Marc Giraud (SE), maire de Saint-Etienne Lardeyrol (Haute-Loire) est étonné de la suggestion de Jean Arthuis. « Je veux bien contractualiser avec l'Etat, mais je ne vois pas comment faire des efforts en plus. Sur 230 000€ de dotations, on en a perdu 50 000€ en trois ans, on ne peut pratiquement plus investir et si on nous demande de diminuer encore plus nos dépenses de fonctionnement, ce sera impossible. La contractualisation, c'est valable pour les communes qui sont à l'aise et qui peuvent se permettre de faire des efforts, mais nous on ne réalise déjà que ce qui est nécessaire. »

Moins de recettes donc moins de dépenses

Pour Igor Semo, l'auto-régulation est suffisante et une enquête réalisée auprès des maires des localités de 2500 à 25 000 habitants fait état d'une maîtrise des dépenses de fonctionnement. « Même ceux ceux qui ne relevaient pas du dispositif étaient dans les clous, il ne sert donc à rien de vouloir réguler et à l'heure où le gouvernement nous incite à participer à la relance de l'activité économique, c'est inutile et inopportun, c'est une proposition très mal venue que nous n'approuvons pas du tout. « Pour lui « la première préoccupation des petites villes ne concerne pas les dépenses mais les recettes. Comme il faut un équilibre budgétaire dans les collectivités, s'il y a moins de recettes, il y a moins de dépenses. » Bien qu'il entre dans les critères du dispositif, le conseil départemental des Yvelines a refusé de signer avec l'Etat, estimant« dépenser beaucoup moins que ce que nous pourrions si nous contractualisions », affirme le président Pierre Bédier (LR). « "L'Etat essaie encore de faire payer ses déficits par les collectivités qui n'en sont absolument pas responsables. Je regrette que Jean Arthuis reprenne cette idée d'une contractualisation qui n'en est pas une et qui traite les collectivités locales non pas pour ce qu'elles sont, des institutions légitimes et responsables, mais comme des démembrements administratifs contrariants. Quant à y inclure les petites villes et le secteur rural, c'est encore pire : c'est le Père Ubu."

« Les communes sont déjà sous perfusion de l'État »

Cependant, certains élus ne seraient pas hostiles à la contractualisation. Souvent, « cela dépend exactement de ce qui nous serait demandé et quels seraient les engagements de l'Etat », glissent-ils encore anonymes pour ne pas s'attirer la foudre de leurs pairs.

De son côté, le député Pierre Morel-À-L'Huissier (Lozère, UDI) estime que « bien que la France soit une République décentralisée, il n'y a pas une commune ou une EPCI qui ne tende pas la main, c'est ça la réalité de notre pays. La décentralisation n'a donc de décentralisation que le nom puisque les collectivités sont déjà sous perfusion de l'Etat, qu'il s'agisse de DETR, de DSIL et autres. La contractualisation peut donc être une possibilité, à moins que l'Etat demande si le projet est extravagant ou pas, nécessaire ou pas, avant d'affecter une dotation telle que la DETR, par exemple. Je sais que les associations d'élus estiment que c'est porter atteinte à leur autonomie, mais la libre administration est déjà une façade », affirme celui qui fut maire de Fournels durant 17 ans.

Source : Contrats de Cahors pour tous : pourquoi les élus n'en veulent pas (lagazettedescommunes.com)

Document 4

Le rapport Arthuis veut relancer et élargir les contrats de Cahors

Publié le 19/03/2021 • Par Cédric Néau Romain Gaspar

La question de la dette revient dans les radars avec la parution d'une note de la République en marche et la remise du rapport Arthuis à Matignon, jeudi 18 mars. Parmi leurs propositions pour résorber la dette publique qui avoisine avec les 120 % du PIB : le retour des contrats de Cahors élargi à de nouvelles collectivités.

D'une main, le gouvernement donne, mais de l'autre, se prépare-t-il déjà à reprendre ? Après avoir dispensé un milliard d'euros de Dotation de soutien à l'investissement local supplémentaire dans le cadre du plan de relance – qui s'ajoute aux deux milliards de dotations inscrites en loi de finances pour 2021 (DSIL, DETR, DSID, FNADT) – le gouvernement consulte autour de lui à tour de bras sur les modalités d'une réduction de la dette publique.

La crise Covid a en effet porté la dette publique au-delà des 2600 milliards d'euros, soit près de 120 % du PIB national, même si Olivier Dussopt, ministre chargé de Comptes publics, a déclaré au Sénat mercredi 17 mars que le déficit 2020 pourrait être ramené de 11,3 % à « en-dessous de 10 % » du fait de moindres dépenses liées au Covid (86 à 77 milliards) et d'un meilleur maintien de la TVA qu'attendu.

Vers un retour des contrats de Cahors

Pour réfléchir à ces questions, Jean Castex avait installé, le 4 décembre 2020, une commission de dix experts présidée par l'ancien ministre de l'Économie et des Finances centriste, Jean Arthuis, chargé de travailler sur la trajectoire à moyen terme des finances publiques et la réduction de la « dette Covid ». Ils viennent de remettre leur rapport, jeudi 18 mars à Matignon, et sont encore plus clairs sur le choc financier à venir pour les comptes de l'Etat : « La dette française atteindrait 128 % du PIB en 2030 avec un croissance à 1,5 %. Et 150 % avec une croissance à 1 % par an. Même avec une dépense publique raisonnable, une croissance correcte et des taux bas, dans dix ans, on n'aura toujours pas absorbé le choc de la crise. » préviennent-ils.

Les auteurs du rapport Arthuis, sont opposés à l'annulation de la dette mais aussi à l'isolement de la dette Covid. Ils veulent donc jouer la montre sans aller jusqu'à une dette perpétuelle, mais avec un encadrement de l'évolution des dépenses, qui deviendrait « la nouvelle boussole des finances publiques ». L'idée consiste à « créer une norme de dépenses pluriannuelles pour toutes les administrations et un niveau plancher de dépenses d'avenir ». Cette norme sera déterminée pour toute la durée de la mandature de chaque nouvelle majorité et sera « déclinée dans toutes les administrations publiques : Etat, collectivités locales, administrations de sécurité sociale».

Le rapport prône ainsi le retour aux contrats de Cahors . : « Cette même logique contractuelle pourra être appliquée pour décliner, dans le secteur local, l'objectif de progression pluriannuel global. » Mais la contractualisation est appelée à être élargie par rapport aux contrats précédents : « ils devront concerner le plus grand nombre de

collectivités possibles selon un périmètre large (par exemple extension aux budgets annexes et syndicats des collectivités, pour limiter les points de fuite) tout en tenant compte des spécificités de certaines collectivités. »

Par ailleurs le rapport propose d'introduire un compteur des écarts, déjà adopté en Allemagne, Autriche et Suède, qui vérifiera le respect des objectifs de façon annuelle. Le contrôle serait effectué par une institution budgétaire indépendante issue de la transformation de l'actuel Haut conseil des finances publiques. Une clause de sauvegarde est toutefois promise en cas d'événements exceptionnels.

Il est également proposé de créer une conférence nationale des finances publiques « associant les collectivités locales, les partenaires sociaux et des citoyens ». Mais la commission Arthuis note que pour réussir ces réformes structurelles « il faudra lever un certain nombre de verrous » comme « une organisation parfois trop centralisatrice » et « la superposition des strates politiques et administratives (…) du fait de l'existence d'un très grand nombre de collectivités territoriales ». Enfin, la commission regrette « un poids toujours plus élevé en France des impôts de production » malgré une réduction de 10 milliards d'euros avec la suppression de la CVAE régionale et la baisse de la cotisation foncière des entreprises (CFE) et de la taxe foncière sur les établissements industriels. Dans un communiqué, Jean Castex a précisé que « ce rapport alimentera les travaux du gouvernement sur la stratégie de politique budgétaire post-crise ainsi que les réflexions en cours avec le Parlement sur la rénovation du cadre de gouvernance de nos finances publiques ».

Une opposition à l'annulation de la dette et au cantonnement de la dette Covid

La commission Arthuis n'est pas la seule à réfléchir à l'avenir des finances publiques. Le rapporteur du Budget et député LREM du Val de Marne, Laurent Saint-Martin, a également travaillé sur ces questions pour une note, co-écrite avec la députée LREM de l'Allier Bénédicte Peyrol et l'eurodéputé Pascal Canfin, qu'ils ont présentée au bureau exécutif de la République en Marche, lundi 15 mars. Elle se compose de 9 recommandations portant « sur l'avenir de la dette ». Si les auteurs ne veulent pas « reproduire les erreurs du passé quand le gouvernement avait trop tôt resserré les vannes budgétaires », ils écartent le « slogan facile de l'annulation de la dette ». Ils s'opposent également à un cantonnement de la dette Covid pourtant défendu par le ministre de l'Economie et des Finances, Bruno Le Maire. Le groupe d'élus LREM préfèrent s'appuyer sur une épuration des 75 milliards de déficit accusés par les organismes sociaux grâce à la Contribution au remboursement de la dette sociale (CRDS) et à la CSG, mais ne veulent pas que ces deux cotisations servent à rembourser l'intégralité des 215 milliards de la dette Covid.

Pour y parvenir, ils comptent sur la croissance, et éventuellement un impôt mondial sur les bénéfices des sociétés en préparation depuis des années par l'OCDE, mais qui peine à voir le jour. Ils préconisent aussi de profiter des taux bas pour emprunter 70 milliards afin de financer la transition climatique jusqu'en 2028. Ils sont moins précis que la commission Arthuis car il n'est pas encore question de faire participer les collectivités au redressement des comptes publics comme à partir de 2014. Mais pour l'éviter, il faudrait une poussée de croissance durable largement supérieure aux 6 %

anticipés par le gouvernement en 2021. La Banque de France a ainsi estimé que « le niveau d'activité de fin 2019 ne sera pas atteint avant mi-2022 » et, après deux ans autour de 5 % de croissance, elle prévoit un tassement à partir de 2023 autour de + 2 %.

Faire évoluer les critères de Maastricht dans la période post Covid

Pour Thomas Rougier, secrétaire général de l'Observatoire des finances et de la gestion publique locale, qui intervenait le 16 octobre dans le cadre de la présentation de l'observatoire des financements locaux du cabinet de consultant Orféor, le doute n'est pourtant déjà plus permis : « la question de la limite de la dette publique va très vite se poser et pourrait se traduire par une limitation à l'endettement local », comme le gouvernement avait tenté de le faire en 2017 dans sa loi de programmation 2018-2022. Le directeur général du Cabinet Michel Klopfer, Christian Escallier, interrogé en janvier dernier, élargissait le spectre des possibles à un retour à la baisse des dotations à partir de 2023 où à l'encadrement des dépenses sur le modèle des contrats de Cahors.

Toutes ces propositions sont frappées du sceaux pré-covid des critères de convergence du traité de Maastricht. Or, on assiste d'un autre côté à un glissement sémantique sur les objectifs de convergence à retenir pour l'après-covid. Ainsi, la note de la majorité sur l'avenir de la dette plaide pour passer d'un Pacte de stabilité à un Pacte de soutenabilité : « Les règles budgétaires européennes doivent être repensées, notamment pour mieux tenir compte des investissements à réaliser dans les priorités de l'Union, en particulier l'urgence écologique ».

Du côté du rapport Arthuis, on souligne qu'il faut « éviter que cette maîtrise des dépenses ne se fasse au détriment des dépenses favorables à la croissance économique ». Les membres de la commission avancent dans cette optique l'idée d'un périmètre et d'un niveau plancher de dépenses d'avenir qui serait fixé en début de mandature. « Celles-ci pourraient intégrer des dépenses vertes, des dépenses d'investissement et d'innovation et des dépenses favorables au capital humain », détaille le rapport.

Un marché stable, mais pour combien de temps ?

Si le débat sur la dette s'invite avec une telle force, c'est que les conditions du marché local de la dette est particulièrement favorable avec des taux autour de 0,5-0,75 % pour des taux fixes sur 15-20 ans.

Ce marché est lui-même sous-tendu par la politique accommodante de la BCE qui, par son intervention massive de rachat de dette d'Etat « a réussi à contenir la hausse des taux courts en Zone Euro, et permis aux taux longs de retrouver, puis de franchir leurs plus bas du mois d'août 2019 », constate le cabinet de gestion de dette Orféor. Aussi des voix s'élèvent pour changer certaines règles du jeu, comme l'assouplissement de la règle d'or ou le dépassement du ratio de capacité de désendettement, compte tenu de la stabilité de cette dette à 15 et même 20 ans. Une proposition faites par exemple dans nos colonnes par François Rebsamen, le maire de Dijon et président de la commission Finances de France urbaine. Une façon de

rendre la dette moins contraignante et plus productive, mais uniquement possible dans un contexte cadenassé par la BCE, durablement atone, marqué par des taux d'intérêts et une inflation faibles et avec un gouvernement confiant dans la capacité des collectivités à bien gérer leur dette locale. Un cas d'école, en somme.

Un air de déjà-vu pour les associations d'élus

Les associations d'élus ont reçu pour le moins froidement le rapport Arthuis. Du côté de l'Association des maires de France qui a toujours été opposé aux contrats de Cahors, on dénonce une remise en cause la libre administration des collectivités territoriales et la volonté de la part de l'Etat de rétablir une tutelle financière. « C'est toujours les mêmes discours. C'est une commission de technos sans connaisseur des finances locales », tacle Philippe Laurent, le maire de Sceaux et secrétaire général de l'AMF.

Un avis partagé par France urbaine. « Je suis très en colère car les membres de cette commission ne connaissent rien à la gestion publique locale. Aucun élu du bloc communal n'a été auditionné dans le cadre de ce rapport, c'est particulièrement choquant étant donné notre rôle dans l'investissement public. Et il y a des passages dans le rapport qui sont dignes du café du commerce comme sur les impôts de production », critique Franck Claeys, le directeur « économie et finances locales » de France Urbaine. Pour l'association des grandes villes et métropoles, le sujet du jour ce n'est pas la contrainte des dépenses de fonctionnement des collectivités mais de faire face à la crise sanitaire et d'être un acteur de la relance. Surtout que les collectivités ont respecté leurs engagements de maîtrise des dépenses publiques et d'endettement contrairement à l'Etat. « La problématique de la dette de l'Etat n'est pas la problématique de la dette des collectivités. Néanmoins cela ne me choque pas de dire que les collectivités sont une composante d'un tout et qu'elles doivent partager l'effort de maitrise », nuance Franck Claeys qui estime que cet effort devra être discuté dans le cadre de la future loi de programmation des finances publiques prévue probablement pour 2022.

Il souligne toutefois un point positif dans le rapport Arthuis : la notion de dépenses d'avenir qui pourrait permettre de sortir d'une approche comptable de court terme. Un bon point également relevé par l'Assemblée des communautés de France qui dès 2014, avait appelé à des assises nationales de l'investissement public et transmis des analyses et propositions à ce sujet. L'association des intercos, favorable au Pacte de Cahors en 2018, estime que les conclusions de la commission Arthuis ne sont pas très originales même si elle n'est pas opposée au retour d'une forme de contractualisation après la crise sanitaire. Elle sera néanmoins attentive au détail des dépenses de fonctionnement prises en compte dans cette nouvelle contractualisation si elle était retenue par le gouvernement et rappelle que d'importantes économies ont déjà faite ces dernières années par les collectivités. Enfin, elle note un grand absent de ce rapport : la question du financement de la protection sociale dont les dépenses sont pourtant bien plus dynamiques que celles des collectivités ces dernières années.

Source : Le rapport Arthuis veut relancer et élargir les contrats de Cahors (lagazettedescommunes.com)

Document 5

PLF 2022 : la rigueur continue de s'imposer au bloc communal

Le Bureau de l'AMF réuni le 5 octobre s'est prononcé sur le projet de loi de finances pour 2022. L'AMF a obtenu la suspension des contrats de « Cahors » encadrant les dépenses des collectivités, et qui sont contraires à la relance ainsi que l'abandon à ce stade de la réforme de l'imposition forfaitaire sur les entreprises de réseaux (IFER) : l'AMF s'était en effet opposée avec les autres associations d'élus à cette nouvelle réduction des ressources locales.

Toutefois, le Bureau a ainsi estimé que le PLF 2022 affiche une distribution de crédits nouveaux à l'ensemble des acteurs économiques sauf les collectivités du bloc communal. Ainsi, sous couvert de maintien de la DGF, le gel des dotations implique la poursuite de la baisse des montants alloués pour plus de la moitié des collectivités du bloc communal.

La hausse exceptionnelle de 350 millions d'euros de la dotation de soutien à l'investissement local (DSIL) échappe complètement, dans sa répartition, à la délibération des élus locaux et demeure à la main des préfets. Elle est en outre fléchée sur les CRTE. Le Bureau a notamment rappelé que pour la DSIL le circuit de la décision est allongé jusqu'au préfet de région et que les projets locaux sont choisis par l'Etat.

Le Bureau a regretté que rien ne figure pour l'instant sur la compensation des allègements de fiscalité décidés par l'Etat notamment sur la compensation des exonérations et abattements de TFPB pour les logements sociaux, et propose de supprimer l'exonération de TFPB applicable aux logements neufs, les communes ne pouvant plus limiter cette exonération en-deçà de 40 % depuis la suppression de la TH. La suppression de la TH devra être compensée à l'euro près par la prise en compte des bases issues des avis d'imposition supplémentaires 2020 émis entre 2021 et 2023.

Concernant les recettes d'investissement, les opérations d'acquisition et d'aménagement des terrains devront être réintégrées dans l'assiette du FCTVA afin de soutenir la relance économique et la transition écologique.

Enfin, les activités des autorités organisatrices de la mobilité durement touchées par la crise, devront bénéficier d'un taux de TVA à 5,5 % sur les transports collectifs, comme pour les produits de première nécessité.

Auteur : AMF / Département des Finances - Nathalie Brodin – 13/10/2021

Source : https://www.amf.asso.fr/documents-plf-2022-la-rigueur-continue-simposer-au-bloc-communal/40926

Document 6

Maire-Info.com : Olivier Dussopt défend le retour des contrats de Cahors, « aménagés et élargis »

Édition du mardi 20 avril 2021

Alors que le programme de stabilité 2021-2027 prône un retour à la maîtrise des finances publiques grâce à une croissance de la dépense limitée à 0,7 % par an, de 2022 à 2027, Olivier Dussopt envisage un retour des contrats de Cahors, « aménagés », aux « modalités différentes » et selon un champ « élargi ».

Par A.W.

« *Cela n'a pas de sens d'appliquer les contrats de Cahors au regard de la situation exceptionnelle actuelle, mais on pourra les réactiver quand on sera revenu dans une situation plus normale.* » Bercy avait prévenu, en septembre dernier, en toute fin de présentation du projet de budget pour 2021, que la contractualisation financière entre l'État et les collectivités n'était pas abandonnée, seulement suspendue du fait de la crise sanitaire. Le sujet vient de faire son retour lors de la présentation par le gouvernement, mercredi en Conseil des ministres et au Parlement, du programme de stabilité (PSTAB) pour les années 2021-2027. Avec la même question, à savoir : « *Quand et sous quelle forme pourraient être réactivés (ces) outils pertinents* » ?

Dépense publique : limiter l'augmentation à 0,7 % par an

Afin « *d'assurer la soutenabilité de la dette publique* » et de rétablir les finances publiques, le gouvernement a dévoilé une stratégie de sortie de crise qui repose à la fois sur une maîtrise du rythme de progression de la dépense publique de 0,7 % par an (hors dépenses d'urgence et plan de relance) de 2022 à 2027 et un retour à un niveau de déficit proche de 3 % en 2027.
« *Non pas par fétichisme ni par référence à un indicateur communautaire* », mais parce que « *c'est le point d'inflexion qui permet de diminuer le poids de la dette par rapport au PIB* », a indiqué le ministre des Comptes publics, Olivier Dussopt, lors de son audition mercredi dernier par la commission des finances du Sénat sur ce programme de stabilité.
S'il a reconnu que la limitation de l'augmentation de la dépense publique à 0,7 % était un « *effort assez important* » (similaire aux années 2018-2019), il a assuré que c'est « *cette trajectoire qui nous permettra de stabiliser la dette autour de 117-118 % jusqu'en 2026-2027* » avant que celle-ci ne connaisse « *une inflexion* ».

Réforme de la gouvernance des finances publiques

Pour y parvenir, le programme de stabilité évoque notamment « *une réforme de la gouvernance des finances publiques proposée par le Parlement, et soutenue par le gouvernement, (qui) sera présentée pour traduire ces orientations* » ainsi que les préconisations de la commission sur l'avenir des finances publiques, présidée par Jean Arthuis, qui recommande « *la fixation en début de mandat d'un objectif pluriannuel de dépenses concernant l'ensemble des administrations publiques* ».
À ce titre, Olivier Dussopt a fait savoir qu'il regardait « *avec beaucoup d'intérêt* » la proposition de loi organique – rédigée par le président de la commission des finances de l'Assemblée, Éric Woerth (LR), et par le rapporteur général du budget, Laurent Saint-Martin (LaREM) – qui prévoit la fixation d'une norme pluriannuelle toute

administration publique confondue (État, Sécurité sociale et collectivités), le renforcement des prérogatives du Haut Conseil des finances publiques, mais aussi que « *le gouvernement passe plus de temps sur la question de la dette et de ses conséquences sur les finances publiques* ». Ce « *peut être un bon levier et un bon outil à condition qu'il soit le plus consensuel possible, pour être le plus partagé possible* », a estimé le ministre.

Contrats de Cahors: « nous gagnerons à reprendre ce type d'outil »

Les collectivités seraient donc bien concernées. « *À moyen terme, l'association des collectivités locales au retour progressif à l'équilibre des comptes publics impliquerait la poursuite des objectifs de maîtrise des dépenses de fonctionnement* », indique Bercy dans le programme de stabilité, qui précise que « *la croissance de la dépense de fonctionnement aurait une dynamique en volume similaire à celle d'avant-crise* ».

Et Olivier Dussopt de rappeler au bon souvenir des collectivités les contrats de Cahors en faisant part de sa « *conviction* » que « *nous gagnerons à reprendre ce type d'outil, très certainement en l'aménageant, peut-être en élargissant son champ et en trouvant des modalités différentes* ».
« *Ce que je sais, par contre, c'est qu'un tel contrat n'est possible que dans le cadre de l'examen d'une loi de programmation pluriannuelle des finances publiques* », a souligné le ministre des Comptes publics pour qui « *c'est à l'occasion d'une prochaine loi de programmation pluriannuelle des finances publiques que nous pourrons arrêter les modalités de cet outil qui pourrait permettre de tenir la dépense des collectivités locales* ». « *Les années 2018-2019 ont démontré qu'il était efficace dans la mesure que l'objectif de dépense de 1,2 % avait été très largement tenu, et si j'osais l'objectif de 0,7 % l'était aussi...* », a assuré Olivier Dussopt.
Une éventualité qui devrait particulièrement déplaire aux associations d'élus qui réclament, au contraire, que les dépenses ne soient pas corsetées afin d'assurer la relance, les investissements nouveaux générant toujours des frais de fonctionnement supplémentaires.
Le programme de stabilité prévoit ainsi une croissance des dépenses de fonctionnement des collectivités locales de 1,6 % en 2021 puis de 1,5 % en 2022 (contre 0,9 % en 2020). « *En 2021, les dépenses de fonctionnement augmenteraient notamment en raison de la hausse des consommations intermédiaires et des dépenses de personnel* », indique Bercy, alors que la dépense locale progresserait à nouveau cette année et l'an prochain (respectivement de + 3,2 % et + 2,6 % pour les administrations publiques locales), « *principalement en raison de la reprise de l'investissement local* » avec un rebond de + 7,3 % en 2021 et de + 5,3 % en 2022 pour les Apul.
« *Après une année 2020 marquée par l'effet conjoint du ralentissement attendu en année électorale communale et de la crise qui a conduit au report du second tour des élections municipales et à la suspension de nombreux chantiers durant la période du premier confinement, l'investissement local repartirait à la hausse en 2021, et retrouverait le niveau qu'il aurait atteint sans la crise à l'horizon 2023.* »

Source : https://www.maire-info.com/finances-locales/olivier-dussopt-defend-le-retour-des-contrats-de-cahors-%C2%A0amenages-et-elargis%C2%A0-article-25243

Document 7

Maîtrise des dépenses de fonctionnement des collectivités locales : quel avenir pour les "contrats de Cahors" ?

Publié le 12 mai 2021 à 7h02 - par Dominique Volut

Est-ce qu'une deuxième vague de contractualisation triennale entre l'État et les collectivités territoriales peut reprendre sous la forme de « contrats de Cahors » ? Décryptage.

Depuis 1996, les concours financiers de l'État aux collectivités territoriales sont encadrés. Entre 2014 et 2017, ils ont été réduits en raison de la baisse de la dotation globale de fonctionnement (DGF). Lors de la conférence nationale des territoires (CNT) tenue en 2017 à Cahors, une démarche de contractualisation entre l'État et les collectivités territoriales a été initiée afin d'associer les secondes à la maîtrise des dépenses publiques sous la forme de contrats de trois années pour 2018, 2019 et 2020.
En 2018, le gouvernement a demandé de réaliser des économies à hauteur de 13 milliards d'euros en dépenses de fonctionnement par rapport à leur évolution spontanée, soit 2,6 milliards d'euros chaque année[1]. Dans l'article 29 de la loi de programmation des finances publiques 2018-2022[2] , il est prévu que les pactes relatifs à la trajectoire financière concernent 322 collectivités locales (régions, départements, EPCI et communes) dont le budget principal dépasse 60 millions d'euros.

1. La première vague de « contrats de Cahors »

Initialement, les contrats conclus entre les collectivités territoriales et l'État fixaient un objectif d'évolution des dépenses de fonctionnement, avec une augmentation comprise, entre 0,75 % et 1,65 %, en tenant compte des particularités locales. En cas de dépassement de l'objectif en dépenses, les collectivités territoriales pouvaient se voir appliquer une reprise financière dont le montant était égal à 75 % de l'écart constaté ou à 100 % de l'écart pour les collectivités ayant refusé de signer un contrat. Toutefois, le montant de la reprise ne pouvait pas dépasser 2 % des recettes réelles de fonctionnement du budget principal de l'année considérée.

2. La suspension des « contrats de Cahors » en 2020

D'une part, l'article 12 de la loi n° 2020-290 d'urgence sanitaire du 23 mars 2020 et d'autre part l'ordonnance n° 2020-330 du 25 mars 2020 relative aux mesures de continuité budgétaire, financière et fiscale des collectivités territoriales et des établissements publics locaux ont tiré les conséquences de l'épidémie de Covid-19. Cela a conduit à suspendre les « contrats de Cahors » pour l'année 2020. En parallèle, la dette publique s'est intensifiée et une nouvelle vague de « contrats de Cahors » est à l'étude pour que les collectivités territoriales réduisent leurs dépenses publiques et notamment celles de fonctionnement.

3. Vers une seconde vague de « contrats de Cahors » ?

La commission pour l'avenir des finances publiques a rendu un rapport au Premier ministre le 18 mars 2021[3]. Elle préconise de reprendre les « contrats de Cahors » afin de limiter les dépenses de fonctionnement des budgets principaux. Elle envisage d'élargir ce dispositif au plus grand nombre de collectivités possibles, tout en tenant compte des particularités des certaines collectivités locales. Au niveau des associations représentatives des élus locaux et des collectivités locales, cette proposition est loin de susciter l'adhésion et interroge sur le lien entre l'État et les collectivités territoriales dans la gestion de la crise sanitaire. Une fracture est en train de s'opérer entre les élus locaux et l'État.
La maîtrise des dépenses publiques ne peut fonctionner que s'il y a une volonté politique commune et un consensus. Cela ne passera que par l'implication de tous les acteurs nationaux et locaux, élus et administratifs pour définir une ligne directrice avec des critères d'évaluations transparents et une information claire.

Dominique Volut, Avocat au barreau de Paris, Docteur en droit public

Source : Maîtrise des dépenses de fonctionnement des collectivités locales : quel avenir pour les "contrats de Cahors" ? - Actualité fonction publique (weka.fr)

Document 8

Budget.gouv.fr : La contractualisation entre l'Etat et les collectivités - le 29/01/2020

La démarche de contractualisation entre l'Etat et les collectivités, initiée lors de la conférence nationale des territoires (CNT) tenue en 2017 à Cahors, vise à développer une approche partenariale pour la régulation de la dépense locale.

Les contrats de Cahors visent à associer les collectivités à la maîtrise de la dépense publique

Le Gouvernement a présenté en 2018 sa stratégie en matière de finances publiques pour le quinquennat. Il s'est fixé l'objectif de réduire le solde public entre 2017 et 2022, en diminuant le ratio de dépenses publiques.

Les collectivités territoriales sont intégrées à l'objectif de ralentissement de la croissance de la dépense publique des administrations. Il leur est donc demandé, pour le quinquennat, de réaliser des économies à hauteur de 13 Md€ en dépenses de fonctionnement par rapport à leur évolution spontanée, soit 2,6 Md€ chaque année.

La participation des collectivités à la maîtrise des finances publiques prend notamment, depuis 1996, la forme de mécanismes d'encadrement des concours financiers de l'Etat. Entre 2014 et 2017, la contribution au redressement des finances publiques (CRPF) a conduit à une réduction des concours financiers aux collectivités, via une baisse de la dotation globale de fonctionnement, à hauteur de 9,2 Md€.

La démarche de contractualisation entre l'Etat et les collectivités, initiée lors de la conférence nationale des territoires (CNT) tenue en 2017 à Cahors, vise à développer une approche partenariale pour la régulation de la dépense locale. En contrepartie de l'effort demandé aux collectivités, l'Etat garantit la prévisibilité et la stabilité de ses concours financiers, renonçant aux baisses de DGF mises en œuvre entre 2014 et 2017.

La contractualisation de la trajectoire financière concerne les 322 collectivités (régions, départements, EPCI et communes) dont le budget principal dépasse 60 M€, d'après l'article 29 de la loi de programmation des finances publiques 2018-2022. Les contrats conclus entre ces dernières et l'Etat fixent un objectif d'évolution des dépenses de fonctionnement compris entre +0,75 % et +1,65 %, tenant compte des spécificités locales. Celles qui dépasseront l'objectif en dépenses se verront appliquer une reprise financière dont le montant sera égal à 75 % de l'écart constaté ou à 100 % de l'écart pour les collectivités ayant refusé de signer un contrat. Le montant de la reprise ne peut toutefois pas excéder 2 % des recettes réelles de fonctionnement du budget principal de l'année considérée.

La contractualisation a contribué à l'amélioration de la situation financière des collectivités

Les préfets ont été chargés de négocier la signature des contrats avant le 30 juin 2018. Sur les 322 collectivités concernées, 229 ont conclu un contrat avec l'Etat, soit 71 % d'entre elles. 17 collectivités ont par ailleurs signé un contrat de manière volontaire. Ces résultats démontrent l'adhésion des collectivités à cette démarche de contractualisation.

Pour les collectivités concernées par le dispositif ayant refusé la signature des contrats, une instruction ministérielle du 23 juillet 2018 précise que les préfets doivent leur notifier par arrêté

le taux annuel d'évolution des dépenses réelles de fonctionnement, pouvant tenir compte des possibilités de modulation prévues par la loi.

Cette nouvelle approche semble avoir permis la limitation de l'évolution des dépenses de fonctionnement. Pour les 322 collectivités concernées par la contractualisation, l'évolution a même été négative (-0,2 %). Pour l'ensemble des collectivités, ces dépenses ont progressé de seulement +0,3 % en 2018.

Sources : https://www.budget.gouv.fr/reperes/finances-publiques/articles/la-contractualisation-entre-letat-et-les-collectivites

Document 9

Éric Landot - 08/01/2021

« Contrats de Cahors » : *un juge censure un taux de dépenses (pourtant fixé à 1,2 %) appliqué (sans assez de modulation) à un département ayant refusé de signer un tel contrat !*

Un grand bravo et merci à B. Scordia, d'Acteurs publics, qui vient de révéler une décision importante du TA de Bordeaux, pourtant non mise, ou non encore mise, sur le site de cette juridiction. Cette décision censure des arrêtés préfectoraux encadrant les dépenses d'un département, selon le régime applicable aux collectivités ayant refusé de signer un contrat dit de Cahors, alors même que ces évolutions encadrées par les préfectures étaient plutôt conformes aux moyennes nationales.

I. Rappels sur ce régime des contrats de Cahors et sur le sort des collectivités où un tel contrat n'a pas été conclu

La démarche de contractualisation entre l'Etat et les collectivités, initiée lors de la conférence nationale des territoires (CNT) tenue en 2017 à Cahors, vise à développer une approche partenariale pour la régulation de la dépense locale.

Les collectivités territoriales sont intégrées à l'objectif de ralentissement de la croissance de la dépense publique des administrations. Il leur est donc demandé, pour le quinquennat, de réaliser des économies à hauteur de 13 Md€ en dépenses de fonctionnement par rapport à leur évolution spontanée, soit 2,6 Md€ chaque année.

En contrepartie de l'effort demandé aux collectivités, l'Etat garantit la prévisibilité et la stabilité de ses concours financiers, renonçant aux baisses de DGF mises en œuvre entre 2014 et 2017.

La contractualisation de la trajectoire financière concerne les 322 collectivités (régions, départements, EPCI et communes) dont le budget principal dépasse 60 M€, d'après l'article 29 de la loi de programmation des finances publiques 2018-2022.

En cas de taille conduisant à conclure un « contrat de Cahors » (lesquels sont en quelque sorte suspendus en ces temps pandémiques), est fixé un objectif d'évolution des dépenses de fonctionnement compris entre +0,75 % et +1,65 %, tenant compte des spécificités locales.

Celles qui dépasseront l'objectif en dépenses se verront appliquer une reprise financière dont le montant sera égal à 75 % de l'écart constaté ou à 100 % de l'écart pour les collectivités ayant refusé de signer un contrat. Le montant de la reprise ne peut toutefois pas excéder 2 % des recettes réelles de fonctionnement du budget principal de l'année considérée.

Sur les 322 collectivités concernées, 229 ont conclu un contrat avec l'Etat, soit 71 % d'entre elles. 17 collectivités ont par ailleurs signé un contrat de manière volontaire.

Les 322 plus grosses collectivités s'avèrent, quant à elles, astreintes à un traitement particulier. ***Une circulaire INTB1806599J en date du 18 mars 2018 avait d'ailleurs fait le point sur ces sujets.*** Voici cette circulaire :circ43175

Nous n'avons pas vu de carotte claire pour ceux qui s'engagent dans cette démarche si ce ne sont :

- année après année un taux de reprise qui est plus faible pour les signataires de contrat [75 %] que pour les autres [100%]
- en cas de respect du contrat, la possibilité de majorer le taux de subvention des projets des collectivités dans l'attribution de subventions au titre des dotations d'investissement (DSIL)

Mais les contraintes sont claires pour ceux qui refusent de signer un tel contrat :

« Dans le cas où une collectivité entrant dans le champ de la contractualisation n'a pas souhaité signer de contrat avant le 30 juin 2018, il appartiendra au préfet de département (ou au préfet de région pour les régions) d'arrêter le niveau maximal 17 annuel des dépenses de fonctionnement de cette collectivité en 2018, 2019 et 2020 et de lui en notifier le montant. Les critères de modulation peuvent être appliqués à la collectivité ou à l'EPCI en question. Cette décision fait l'objet d'une concertation régionale dans les conditions prévues supra. Une transmission de cette notification sera faite sous format électronique à la préfecture de région ainsi qu'à la DGCL et à la DGFiP. Conformément aux dispositions de l'article R. 421-5 du code de justice administrative, le niveau maximal des dépenses pourra faire l'objet d'un recours contentieux devant le tribunal administratif dans le délai de deux mois courant à compter de la notification de celui-ci. L'arrêté et la fiche de notification mentionneront ces voies et délais de recours. »

Ces contrats reposent sur :

- ***un objectif d'évolution des dépenses réelles de fonctionnement (pour une moyenne de 1,2% au niveau national) appliqué à la base des dépenses réelles de fonctionnement de 2017***. C'est cette base qui constituera la référence sur la durée du contrat. Le taux d'évolution qui sera fixé dans le contrat, après application s'il y a lieu des critères de modulation, est également calculé sur la base des dépenses constatées en 2017.
  Les dépenses réelles de fonctionnement s'entendent comme le total des charges nettes de l'exercice considéré entraînant des mouvements réels au sein de la section de fonctionnement de la collectivité ou de l'établissement. Elles correspondent aux débits nets des comptes de classe 6, à l'exception des opérations qualifiées « d'ordre budgétaire », qui n'ont pas de conséquence directe sur la trésorerie. Les dotations aux amortissements et provisions, ne sont pas prises en compte, de même que les valeurs comptables des immobilisations cédées et les différences sur réalisation (positives) transférées en investissement. Les atténuations de produits (chapitre 014) ne sont pas retenues dans la définition du législateur des dépenses réelles de fonctionnement, à la différence des atténuations de charges (chapitre 013) qui sont comptabilisées en déduction des charges.

Pour les communes de la métropole du Grand Paris, le montant des DRF est minoré des contributions au fonds de compensation des charges territoriales. Cette minoration s'applique à la fois aux DRF constatées en 2016 permettant de définir le périmètre des collectivités entrant dans le champ du contrat et aux DRF constatées en 2016 dans le calcul de l'évolution moyenne entre 2014 et 2016. D'autres ajustements sont prévus en matière d'adaptation des DRF des collectivités et EPCI ayant connu une modification de leur périmètre géographique Pour les collectivités territoriales et EPCI ayant fait l'objet d'une modification de périmètre (création, fusion, extension), les comparaisons sont effectuées sur le périmètre de la structure en vigueur au 1er janvier de l'année concernée. Les dépenses réelles de fonctionnement de l'année N-1 sont donc repérimétrées au périmètre de l'année N pour permettre une comparaison à périmètre géographique constant. La méthode de repérimétrage géographique est détaillée dans l'annexe comportant les définitions. De même un retraitement des AIS est prévu pour les départements, la Métropole de Lyon, la Corse et les CTU de Guyane et Martinique.

- L'objectif d'amélioration du besoin de financement. Le besoin de financement, (ou capacité de financement si le solde est positif) d'une collectivité est calculé comme la différence entre les emprunts et les remboursements de dette selon la définition retenue par le 2° du II de l'article 13 de la loi du 22 janvier 2018. Les « emprunts » s'entendent ici au sens large, emprunts et dettes assimilées, à l'instar de la définition retenue par l'Observatoire des finances et de la gestion publique locales dans son rapport de 2017. *Sur ce point, il est utile de consulter l'annexe méthodologique ad hoc de la circulaire.*

- L'objectif en termes de capacité de désendettement (et ce uniquement pour certaines collectivités. Celles dépassant les niveaux du tableau ci-dessous :

Catégorie de collectivité	Plafond national de référence
Communes et établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre	Douze années
Départements et métropole de Lyon	Dix années
Régions, collectivité de Corse, collectivités territoriales de Guyane et de Martinique	Neuf années

  -

La négociation portait sur l'objectif d'évolution des dépenses réelles de fonctionnement, qui pouvait ***être modulé en fonction des caractéristiques de la collectivité***, nous dit la circulaire, laquelle précisait que :

L'objectif d'évolution des dépenses réelles de fonctionnement proposé à la collectivité est basé sur le taux national de 1,2%, défini à l'article 13 de la loi de programmation des finances publiques. Ce taux peut être modulé à la hausse ou à la baisse en fonction des caractéristiques propres de la collectivité ou de l'EPCI. En fonction de chacun des trois critères détaillés ci-dessous, le taux peut être modulé au plus de 0,15 point par critère à la hausse ou à la baisse. Ce chiffre constitue un maximum. Quand une collectivité est éligible à un facteur de modulation à la hausse ou à la baisse, il est possible d'y recourir en fixant une modulation comprise entre 0 et 0,15 point. Il est par exemple possible d'inscrire une modulation de 0,05 point.

L'application des critères fixés par la loi conduit à ce que l'objectif maximal d'évolution des dépenses réelles de fonctionnement fixé à une collectivité par le contrat est **nécessairement compris entre 0,75% et 1,65%.**

L'objectif ainsi défini constitue l'engagement de la collectivité. Celle-ci peut évidemment se fixer un objectif inférieur et souhaiter en faire état dans le contrat. Dans ce cas, seul l'objectif prévu au précédent alinéa engage la collectivité au regard de la loi et servira de référence pour apprécier le respect de la trajectoire.

MAIS étaient aussi pris en compte aussi les ***projets de la collectivité (voir la circulaire précitée).***

II. La censure du TA de Bordeaux

Le préfet de la Gironde a notifié au département de la Gironde, après échec des négociations pour conclure un contrat de Cahors (Bordeaux n'a pas voulu avaler du Cahors…), un niveau maximal annuel de ses dépenses réelles de fonctionnement pour les années 2018 à 2020, ce via deux arrêtés (le second portant sur la reprise financière prévue au VI de l'article 29 de la loi du 22 janvier 2018).

Le département de la Gironde a saisi le TA d'un recours en annulation.
Le préfet avait fixé le taux de croissance annuel des dépenses réelles de fonctionnement du département de la Gironde à 1,2 %, soit le taux national fixé par la loi, sans modulation à la baisse ou à la hausse.

Toutefois, juge le TA :

« *il ressort des pièces du dossier que la population du département de la Gironde a connu entre le 1er janvier 2013 et le 1er janvier 2018 une évolution annuelle supérieure d'au moins 0,75 point à la moyenne nationale et que le département était ainsi éligible au premier critère de modulation à la hausse du taux de croissance annuel de ses dépenses réelles de fonctionnement, prévu au B du IV de l'article 29 de la loi du 22 janvier 2018. Si le préfet a estimé que « le débat d'orientation budgétaire approuvé par la collectivité le 9 novembre 2017 a prévu une trajectoire d'évolution des dépenses réelles de fonctionnement pour 2018 et 2019 inférieure à l'objectif de 1,35 % résultant de l'application du facteur à la hausse à laquelle elle est éligible et qu'ainsi le taux de 1,20 % est compatible avec l'évolution des [dépenses réelles de fonctionnement] de la collectivité », une évolution prévisible des dépenses inférieure à l'objectif de 1,35 % sur les deux premiers des trois exercices ne suffit pas à justifier un taux de croissance annuel fixé à 1,2 % de 2018 à 2020. Surtout, il ne pouvait être établi par ce seul*

élément que l'évolution des dépenses réelles de fonctionnement du département sur cette période correspondrait à celle du taux national fixé au III de l'article 13 de la loi du 22 janvier 2018, compte tenu de la croissance de sa population, y compris en déduisant du montant des dépenses constatées la part supérieure à 2 % liée à la hausse des dépenses exposées au titre des allocations individuelles de solidarité incluant le revenu de solidarité active, l'allocation personnalisée d'autonomie et la prestation de compensation du handicap, en application du I de l'article 29 de la loi du 22 janvier 2018. À cet égard, le département démontre d'ailleurs qu'à la date de l'arrêté attaqué, alors que le budget primitif pour 2018 avait déjà été voté, la hausse de ses dépenses réelles de fonctionnement de 2017 à 2018, même en déduisant la part supérieure à 2 % liée à la hausse des dépenses exposées au titre des allocations individuelles de solidarité, excédait sensiblement le taux de 1,2 % et même celui de 1,35 %. Et aucun élément ne permettait de considérer que la croissance de la population constatée de 2013 à 2017 ne se poursuivrait pas. »

DONC LE JUGE PEUT CENSURER POUR ERREUR MANIFESTE D'APPRÉCIATION DES TAUX INSUFFISAMMENT MODULÉS EN FONCTION DE L'ÉVOLUTION DE LA POPULATION ET DES CHARGES CORRESPONDANTES. CE N'EST PAS LE PRINCIPE QUI EST CENSURÉ, MAIS L'ABSENCE DE MODULATION (OU L'INSUFFISANTE DÉMONSTRATION DES ÉLÉMENTS CONDUISANT À CE NOUVEAU TAUX).

Et le juge de conclure qu'ainsi :

« *le préfet de la Gironde a commis une erreur manifeste d'appréciation en retenant un taux de croissance annuel limité à 1,2 %.* »

Plus fort encore : le juge accepte d'enjoindre à la préfecture de notifier « au département de la Gironde un niveau maximal annuel de dépenses réelles de fonctionnement de 2018 à 2020 sur la base d'un taux de croissance annuel de 1,35 % ».

NB : bravo donc au cabinet d'avocats Goutal & associés qui a remporté là une belle victoire !

Donc il y a reprise de l'étude du dossier, mais avec un plancher fixé par le juge.

…. si ce jugement se développe ailleurs, on va vers une mini-crise financière et des séries de contentieux (là où les délais de recours sont encore ouverts ou bien quand ils se rouvriront poor de futurs exercices budgétaires, du moins si l'on revient à ce régime après la pandémie).

Voir TA Bordeaux, 21 décembre 2020, n° 1805138 1906244

Source : https://blog.landot-avocats.net/2021/01/08/contrats-de-cahors-un-juge-censure-un-taux-de-depenses-pourtant-fixe-a-12-applique-sans-assez-de-modulation-a-un-departement-ayant-refuse-de-signer-un-tel-contrat/

Document 10

Assemblée des Communautés de France : Contrats financiers de Cahors : les objectifs largement atteints par les collectivités - 05/07/2019

Jacqueline Gourault et Olivier Dussopt ont réuni le 2 juillet pour la quatrième fois le comité de pilotage de la contractualisation financière dite de « Cahors ». Un satisfecit collectif a pu être dressé sur la démarche et le très large respect des objectifs par les collectivités, mais aussi par l'Etat qui a modéré les obligations normatives. Des améliorations des contrats sont néanmoins attendues des collectivités dont l'AdCF.

C'est dans le but de présenter le bilan de la première année de fonctionnement du dispositif de contractualisation des dépenses des collectivités locales que le comité de suivi des contrats Etat-collectivités, dits « contrats de Cahors », s'est réuni pour la quatrième fois à l'invitation de Jacqueline Gourault et d'Olivier Dussopt, en présence des représentants des associations de collectivités. La ministre s'est félicitée en introduction que les objectifs aient été atteints et même largement respectés : *« Sur l'ensemble des 322 collectivités concernées par le dispositif, les dépenses de fonctionnement n'ont augmenté que de 0,4 % en 2018 »*. Soit une évolution très inférieure à la norme fixée par la loi de programmation des finances publiques 2018-2022.
Pour mémoire, au printemps 2018, 229 collectivités sur les 322 concernées (régions, départements, communes et intercommunalités ayant un budget et de fonctionnement supérieur à 60 millions d'euros) ont signé avec l'Etat un contrat fixant une trajectoire d'évolution de leurs dépenses de fonctionnement pour trois ans. Avec la sortie des comptes de gestion 2018 et la validation des comptes administratifs, est venue l'heure du bilan pour la première année d'exécution des dépenses.

Un satisfecit pour la première année d'application des contrats

Selon les informations données par la ministre, seules 14 collectivités (dont les noms n'ont pas été communiqués) n'ont pas respecté en année 1 la norme de dépense fixée dans les contrats, *« mais le dépassement est faible »* a-t-elle précisé. Sur le plan quantitatif, Olivier Dussopt a apporté quelques éclairages complémentaire : « l'évolution des dépenses de fonctionnement des collectivités concernées par un contrat est de 0,4 % entre 2017 et 2018, et de 0,2 % pour les seuls budgets principaux, soit un niveau très en-deçà de la norme d'évolution fixée » a expliqué le ministre, en précisant que *« l'exercice est au service de la maîtrise de la dépense publique ».*

Charles-Eric Lemaignen s'est félicité, au nom de l'AdCF et des intercommunalités de France, de ces bons résultats. Résultats qui sont à mettre au crédit de plusieurs facteurs a-t-il précisé : un moindre impact des normes (cf. récent rapport du CCEN), un report du dispositif du PPCR, une reprise de l'investissement dont les effets sur les charges de fonctionnement ne se feront plutôt sentir à partir de 2019, une optimisation de la gestion locale engagée depuis de nombreuses années…

Concernant l'objectif de limitation de l'endettement et de recours à l'emprunt, là aussi les collectivités ont respecté la trajectoire fixée par la loi de programmation. La Cour des Comptes, dans son récent rapport sur la gestion publique locale de 2018, note,

qu'*«en 2018, les collectivités territoriales ont diminué leur besoin de financement de 647 M€ par rapport à 2017 »*, soit une réduction supérieure à l'objectif assigné par la loi. Le « bloc communal », qui représente 65,6 % de l'encours de dette, voit son besoin de financement diminuer de 591 M€ en 2018.

L'exercice 2018 le confirme : la croissance soutenue des investissements est largement portée par les marges de manœuvres budgétaires dégagées sur le fonctionnement. Le baromètre de la commande publique mis en place par l'AdCF et la CDC témoignent de cette reprise de l'investissement amorcée depuis deux ans. Au premier trimestre 2019, on observe une reprise des achats publics au niveau national de +10,4 % principalement portée par les collectivités locales (+14,3 %). En cette période de renouvellement des mandats locaux cette reprise devrait se confirmer sur le reste de l'année.

On peut toutefois s'interroger sur le modèle de financement des investissements imposé par la loi de programmation qui repose sur un recours très faible à l'emprunt dans un contexte de taux extrêmement bas. Comme on le sait, la règle d'or qui s'applique aux collectivités et qui leur interdit de financer les dépenses de fonctionnement au moyen de la dette constitue un « garde-fou » sérieux, préservant les équilibres financiers.

Le développement des compétences confiées aux intercommunalités, dans le domaine du logement, du développement économique, des transports, des services, de l'environnement… nécessite, pour les mettre en œuvre, d'importants crédits d'investissement.

Si la participation des collectivités au redressement des comptes publics n'est pas contestable, et si la fixation d'une trajectoire d'évolution normée pour la dépense locale est préférable à une réduction des dotations de l'Etat, il y a cependant une contradiction économique et politique majeure entre la volonté de réduire le recours à l'emprunt des collectivités et les responsabilités qui leur sont confiées en matière de politique publique.

Commentaires AdCF :

Un dispositif de contractualisation encore perfectible

L'AdCF s'est exprimée à plusieurs reprises sur les améliorations techniques à apporter au dispositif. Notamment à la suite d'ateliers de travail organisés avec France urbaine et de nombreuses villes et intercommunalités.

Si les échanges réguliers avec les ministères et la bienveillance des représentants de l'Etat au niveau local ont permis de faire progresser le dispositif et de parvenir à des améliorations, beaucoup reste à faire.

Les demandes d'améliorations formulées par l'AdCF et France urbaine concernent plus particulièrement les points suivants :

Les dépenses contractuelles et la non-prise en compte des dépenses nettes de ressources dédiées.

Cela reste un sujet de forte contradiction entre les objectifs de limitation de la dépense et l'encouragement des pouvoirs publics concernant les politiques contractuelles : Coeur de ville, Hébergement d'abord, politique de la ville... Dès les premiers travaux sur les contrats l'AdCF avait demandé ce retraitement afin de lever les freins susceptibles de bloquer les politiques partenariales.

Dans son rapport de 2018, la Cour pointait aussi un risque de découragement des actions publiques cofinancées : *« Le plafonnement annuel des dépenses de fonctionnement est susceptible d'inciter les collectivités à renoncer, pour tenir leur engagement, à des actions bénéficiant de financements spécifiques, de ce fait sans grand impact sur leur équilibre budgétaire. Au cours de la négociation des contrats, l'État a finalement accepté, à la demande des régions, de retirer du périmètre des dépenses plafonnées les fonds européens dont elles ont la gestion en dépenses comme en recettes. Toutefois, restent prises en compte intégralement, par exemple, les actions culturelles financées par mécénat, les manifestations sportives bénéficiant d'un sponsoring, les services publics financés par une tarification ou encore les actions cofinancées par l'État ».*

La définition de la notion de « dépenses exceptionnelles ».

La loi prévoit également la neutralisation financière des éléments susceptibles d'affecter la comparaison des niveaux de dépenses sur plusieurs exercices, notamment les changements de périmètre, les transferts de charge ou la survenance d'évènements exceptionnels et il faut s'en féliciter. Toutefois, la définition de la notion de « dépenses exceptionnelles » mériterait d'être documentée pour la rendre homogène au niveau national et ceci en vue de la publication des résultats au terme d'une année de fonctionnement.

L'intégration des effets de l'inflation : la reprise de l'inflation est actuellement plus importante que celle envisagée par la loi de programmation. Pour 2018, l'INSEE enregistre une inflation de + 1,8 % (+ 1,6 % pour l'indice des prix à la consommation hors tabac).

On peut ainsi en conclure que l'effort de gestion demandé aux collectivités territoriales en 2018 a finalement été plus important que prévu.

Pour 2019, l'inflation moyenne sur les quatre premiers mois est de + 1,2 % selon l'INSEE, elle pourrait néanmoins repartir à la hausse. La Banque postale, dans sa note de conjointure annonçait une inflation de l'ordre de 1,7 % à 2 % en 2019. Dans cette

perspective, il conviendrait que la mesure de l'évolution des dépenses des collectivités puisse isoler les effets de l'inflation. Ou a minima corriger le taux d'évolution plafond des dépenses de fonctionnement en fonction des écarts entre l'inflation réelle et celle prévue dans la loi de programmation des finances publiques.

La frontière entre dépenses de fonctionnement et dépenses d'investissement reste très ténue.

Si le versement d'une subvention de fonctionnement aux syndicats a fait l'objet de retraitements, certaines dépenses d'investissement restent assimilées comptablement à des dépenses de fonctionnement (certaines dépenses d'informatiques, de petits travaux….).

.Enfin, l'AdCF considère que la possibilité de consolider l'ensemble des dépenses des communes et de leur intercommunalité à l'échelle d'un « ensemble intercommunal » donnerait des souplesses d'une année sur l'autre, tout en élargissant l'assiette des dépenses prises en compte.

Il est en effet essentiel que la contractualisation financière n'ait pas pour effet d'inciter à des démembrements administratifs ou à des dé-consolidations, par recul des mutualisations ou éclatement des compétences (via la création artificielle de structures externalisées par exemple).

Dans la perspective de la seconde année d'exercice des contrats, cela a été répété à plusieurs reprises, il risque d'être difficile pour les collectivités de poursuivre dans la durée une forte réduction de leurs dépenses de fonctionnement : de nombreux efforts ont déjà été faits, l'arrivée de nouvelles compétences, le renouvellement des exécutifs locaux, les annonces d'une revalorisation du point d'indice pour la FP, la mise en oeuvre du PPCR reportée en 2018 … autant de facteurs favorables à une reprise, même légère, de la dépense. Sans compter que pour certaines collectivités connaissant une forte croissance, la dynamique des recettes se situe au-delà de la trajectoire fixée par la loi de programmation.

Enfin, et surtout, il importe que la révision des contrats pour 2019 s'opère sur une base claire et transparente concernant les résultats de 2018. **Chaque collectivité signataire d'un contrat doit avoir a minima la connaissance du montant de dépenses réelles de fonctionnement de 2018 retraitées pour engager un contrat en 2019. Ce qui ne semble pas chose acquise pour le moment.**

Source : https://www.adcf.org/articles-contrats-financiers-de-cahors-les-objectifs-largement-atteints-par-les-collectivites-4797

Document 11

Bilan de la contractualisation avec les Collectivités territoriales

Communiqué publié le : 01/07/2018

70% des collectivités s'engagent dans la contractualisation financière avec l'Etat

En 2017, dans le cadre de la Conférence nationale des territoires (CNT), le Gouvernement a proposé d'ouvrir une nouvelle ère dans les relations financières entre l'Etat et les collectivités territoriales.

Il a ainsi décidé de mettre fin à quatre années successives de baisses unilatérales des dotations de l'Etat aux collectivités territoriales.

Il a également proposé une hausse maîtrisée des dépenses de fonctionnement des collectivités (+1,2% par an) sur la mandature.

Cette hausse maîtrisée s'applique à toutes les collectivités territoriales. Pour les 322 collectivités pesant le plus dans la dépense publique locale[1], elle se traduit par la mise en place d'un contrat.

Discuté et élaboré à Cahors lors de la Conférence nationale des territoires en décembre 2017, ce dispositif a été approuvé par le Parlement en décembre et validé par le Conseil constitutionnel en janvier.

Au total, à l'échéance fixée par la loi au 30 juin, 228 maires et présidents d'exécutifs ont confirmé leur engagement dans cette démarche, soit 70% des collectivités concernées :

- 121 maires (83% des maires concernés)
- 35 présidents d'agglomérations ou de communautés urbaines (83% des collectivités concernées)
- 20 présidents de métropoles (95 % des élus concernés) ;
- 43 présidents de conseils départementaux (44 % des présidents concernés)
- 9 présidents de conseils régionaux (53% des présidents concernés).

A ce chiffre s'ajoutent 16 collectivités volontaires, que la loi n'avait pas expressément ciblées mais qui ont souhaité conclure un contrat de maîtrise de leurs dépenses.

Le Gouvernement se réjouit de l'adhésion d'un grand nombre d'élus à cette démarche ; elle traduit l'expression d'une décentralisation assumée et responsable.

L'évaluation des contrats se fera au printemps 2019, avant l'élaboration du projet de loi de finances pour 2020.

[1] régions, départements, communes et établissements publics de coopération intercommunale dont les dépenses réelles de fonctionnement dépassent 60 millions d'euros

Source : https://www.gouvernement.fr/partage/10357-bilan-de-la-contractualisation-avec-les-collectivites-territoriales

Hausse des prix des matières premières : publication d'une circulaire sur l'imprévision dans les marchés publics

Publié le 7 avril 2022 à 13h50 - par Rédaction Weka

Le Premier ministre a adressé, le 30 mars 2022, aux membres du Gouvernement et aux préfets une circulaire pour expliquer la théorie de l'imprévision et les conditions d'exécution des marchés en cours dans le contexte actuel de hausse des prix de certaines matières premières.

L'instabilité et l'envolée sans précédent des prix de certaines matières premières, tout particulièrement du gaz et du pétrole, constituent une circonstance exceptionnelle de nature à affecter gravement, dans plusieurs secteurs d'activité, les conditions d'exécution des contrats, voire leur équilibre économique, et à mettre en danger la pérennité de nombreuses entreprises. Dans une circulaire du 30 mars 2022, le Premier ministre présente aux préfets les recommandations en matière d'exécution des contrats et les circonstances dans lesquelles ils peuvent être modifiés en raison de la hausse des prix actuelle. Le texte revient également sur la mise en œuvre de la théorie de l'imprévision aux contrats administratifs avec versement d'une éventuelle indemnité au cocontractant de la personne publique.

Des modifications des contrats qui peuvent atteindre 50 % du montant initial

La modification des contrats de la commande publique en cours est possible lorsqu'elle est nécessaire à la poursuite de leur exécution. La pénurie des matières premières et la hausse des prix des approvisionnements sont susceptibles d'avoir des conséquences sur les conditions techniques d'exécution des contrats. Elles peuvent notamment rendre nécessaire une modification de leurs spécifications, par exemple en substituant un matériau à celui initialement prévu et devenu introuvable ou trop cher, en modifiant les quantités ou le périmètre des prestations à fournir, ou en aménageant les conditions et délais de réalisation des prestations pour pallier les difficultés provoquées par cette situation. Dans ces hypothèses, il est possible de recourir aux différents cas de modification des contrats en cours d'exécution prévus par le Code de la commande publique, notamment par ses articles R. 2194-5 et R. 3135-5 qui, dès lors que ces modifications sont rendues nécessaires par des circonstances qu'une autorité contractante diligente ne pouvait pas prévoir lorsque le contrat a été passé, autorisent des modifications du contrat pouvant atteindre, à chaque modification rendue nécessaire, 50 % du montant initial pour les contrats de la commande publique conclus par des pouvoirs adjudicateurs. En revanche, l'acheteur ne doit pas utiliser ces dispositions pour modifier par voie d'avenant les clauses fixant le prix lorsque cette modification du prix n'est pas liée à une modification du périmètre, des spécifications ou des conditions d'exécution du contrat.

Sous condition, la théorie de l'imprévision peut être envisagée

La théorie de l'imprévision, codifiée au 3° de l'article L. 6 du Code de la commande publique, prévoit, en cas de survenance d'un « événement extérieur aux parties, imprévisibles et bouleversant temporairement l'équilibre du contrat », que le cocontractant qui en poursuit l'exécution a droit à une indemnité. Cette indemnité a pour objet de compenser une partie des charges supplémentaires, généralement qualifiées d'« extracontractue/les », parce que non prévues lors de la conclusion du contrat, qui entraînent le bouleversement de son équilibre. En principe, il n'y a pas lieu de recourir à la théorie de l'imprévision lorsque le marché comporte un mécanisme de révision de prix en fonction de la conjoncture économique. Toutefois, le droit du titulaire à indemnité peut être reconnu lorsque, même après application des clauses contractuelles, l'économie du contrat est bouleversée. Si la hausse exceptionnelle

du prix du gaz et du pétrole constatée depuis le dernier trimestre 2021, dont l'ampleur est accentuée par la crise en Ukraine, est sans conteste imprévisible et extérieure aux parties, tout comme la flambée du prix de certaines matières premières, la condition tenant au bouleversement de l'économie des marchés doit en revanche être analysée au cas par cas en tenant compte des spécificités du secteur économique et des justifications apportées par l'entreprise. L'imprévision n'est admise que si « l'économie du contrat se trouve absolument bouleversée » (CE, 30 mars 1916, Compagnie générale d'éclairage de Bordeaux, n° 59928). Ce bouleversement doit entraîner dans le cadre de l'exécution du contrat un déficit réellement important et non un simple manque à gagner. Il convient donc de procéder à la détermination des charges extracontractuelles qui pèsent sur le contrat du fait de l'augmentation exceptionnelle des prix, qu'il s'agisse de celui de l'énergie ou de celui de certaines matières premières à l'exclusion des autres causes ayant pu occasionner des pertes à l'entreprise. Ces charges sont appréciées par rapport à l'exécution du marché au coût estimé initialement pour des conditions économiques normales. Elles doivent être déterminées au cas par cas au vu de justifications comptables. Le titulaire doit donc être en mesure de justifier, d'une part, son prix de revient et sa marge bénéficiaire au moment où il a remis son offre et, d'autre part, ses débours au cours de l'exécution du marché. Le cas échéant, il conviendra de tenir compte de la différence entre l'évolution réelle des coûts et celle résultant de l'application de la formule de révision.

Si la jurisprudence ne fixe pas de seuil unique au-delà duquel elle reconnaît un tel bouleversement, cette condition n'est, en principe, considérée comme remplie que lorsque les charges extracontractuelles ont atteint environ un quinzième du montant initial HT du marché ou de la tranche. À titre d'exemple, une augmentation supérieure à 7 % du coût d'exécution des prestations, en raison de la hausse forte et imprévisible du prix du carburant en 2000, a été considérée comme bouleversant l'équilibre financier du contrat (CAA de Marseille, 17 janvier 2008, req. n° 05MA00492) alors qu'une augmentation de l'ordre de 3 % a été jugée comme n'ayant pas bouleversé l'équilibre d'un contrat (CE, 30 novembre 1990, req. n° 53636). Lorsque l'état d'imprévision est caractérisé, le montant de l'indemnité doit être déterminé au cas par cas. La perte effective subie par l'entreprise étant la conséquence d'événements extérieurs aux parties, elle ne peut pas être supportée par l'administration seule. Si la jurisprudence a, en moyenne, fixé la part d'aléa laissée à la charge du titulaire à 10 % du montant du déficit résultant des charges extracontractuelles, ce taux est néanmoins susceptible de varier entre 5 % et 25 % en fonction des circonstances et notamment des éventuelles diligences mises en œuvre par l'entreprise pour se couvrir raisonnablement contre les risques inhérents à toute activité économique. Dès lors, si le bouleversement temporaire du contrat est d'une ampleur telle qu'il est évident qu'une indemnité devra en tout état de cause être attribuée en fin d'exécution du marché, les acheteurs accorderont aux titulaires qui en font la demande des indemnités provisionnelles à valoir sur l'indemnité globale d'imprévision dont le montant définitif ne pourra être déterminé qu'ultérieurement. L'indemnisation d'imprévision ne peut pas, en principe, être formalisée dans un avenant au contrat puisqu'elle n'a pas pour vocation d'en modifier les stipulations mais seulement de compenser temporairement des charges extracontractuelles. Elle sera dès lors formalisée par une convention liée au contrat, applicable pendant la situation d'imprévision et qui pourra comprendre une clause de rendez-vous à l'issue du contrat de manière à fixer le montant définitif de l'indemnité.

Texte de référence : Circulaire n° 6338/SG du 30 mars 2022 relative à l'exécution des contrats de la commande publique dans le contexte de hausse des prix de certaines matières premières

Source : https://www.weka.fr

Document 13

Salaires: le gouvernement relève le minimum de traitement des agents publics *Source AFP*

Publié le 20/04/2022 à 12h21 - Modifié le 20/04/2022 à 12h22

A quatre jours du second tour de l'élection présidentielle, le décret qui acte la revalorisation salariale des agents publics aux plus faibles traitements a été présenté mercredi en Conseil des ministres, entérinant une promesse formulée mi-mars.

Le mois dernier, la ministre de la Transformation et de la Fonction publiques Amélie de Montchalin s'était engagée à maintenir "quoi qu'il arrive" le salaire minimum dans la fonction publique au-dessus du Smic.
"Il sera ainsi immédiatement revalorisé si nous constatons une hausse de l'indice des prix à la consommation supérieure à 2 % par rapport à la dernière évolution du montant du Smic en janvier", avait précisé le ministère.

La mesure, qui concerne 700.000 agents selon le ministère, vise à atténuer l'impact de la forte inflation constatée ces derniers mois (4,5 % en mars sur un an).
L'examen du décret intervient cinq jours après l'annonce d'une prochaine revalorisation mécanique du Smic pour les salariés du privé, à hauteur de 2,65 %. Dès le 1er mai, il atteindra 1.302,64 euros net.

En France, le pouvoir d'achat des travailleurs du secteur privé payés au Smic est protégé par un dispositif de revalorisation automatique inscrit dans la loi, qui assure que le salaire minimum progresse au moins aussi vite que l'inflation touchant les ménages ayant les revenus les plus faibles. Une automaticité dont ne bénéficient pas les agents publics, qui attendent par ailleurs la concrétisation de la promesse-phare de la ministre, le dégel du point d'indice.

Mi-mars, Mme de Montchalin s'était engagée à accorder une augmentation générale aux 5,7 millions d'agents publics "avant l'été" mais après la présidentielle.

Pilier de la rémunération des fonctionnaires et contractuels, le point d'indice n'a pas été revalorisé depuis début 2017, le ministère privilégiant jusqu'à récemment des hausses ciblées sur certaines populations d'agents publics.

Le minimum de traitement a, en revanche, été relevé par deux fois ces derniers mois, en octobre puis en janvier.

20/04/2022 12:20:30 - Paris (AFP) - © 2022 AFP