

RAPPORT
SUR LA PROPOSITION DE LOI, N° 236,
MODIFIANT LES DISPOSITIONS RELATIVES AU BUDGET COMMUNAL DE LA LOI
N° 841 DU 1^{er} MARS 1968 RELATIVE AUX LOIS DE BUDGET ET DE LA LOI N° 959
DU 24 JUILLET 1974 SUR L'ORGANISATION COMMUNALE

(Rapporteur au nom de la Commission des Intérêts Sociaux et des Affaires Diverses :
M. Thierry POYET)

La proposition de loi modifiant les dispositions relatives au budget communal de la loi n° 841 du 1^{er} mars 1968 relative aux lois de budget et de la loi n° 959 du 24 juillet 1974 sur l'organisation communale a été transmise au Secrétariat Général du Conseil National le 1^{er} décembre 2017 et enregistrée sous le numéro 236. Elle a été déposée en Séance Publique le 5 décembre 2017 et renvoyée devant la Commission des Intérêts Sociaux et des Affaires Diverses.

Dans le cadre de l'adhésion de la Principauté au Conseil de l'Europe, le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux, qui représente les autorités locales et régionales des Etats membres, préconisait de « consacrer le principe de l'autonomie locale dans la loi » et, corrélativement, de « réduire les contrôles administratifs » notamment sur le budget communal. Chacune de ces préconisations a été suivie par l'Etat.

Dans un premier temps, le principe de l'autonomie budgétaire de la Commune a été consacré, par la loi n° 1.249 du 2 avril 2002, à l'article 87 de la Constitution aux termes duquel « Le budget communal est alimenté par le produit des propriétés communales, les ressources ordinaires de la Commune et la dotation budgétaire inscrite dans la loi de budget primitif de l'année ». En effet, avant cela, les crédits du budget communal étaient principalement alimentés par une subvention, dont le montant était déterminé, d'une part, en considération du budget présenté par la Commune et, d'autre part, des arbitrages effectués par le Gouvernement.

Dans un second temps, la loi n° 1.316 du 29 juin 2006, modifiant la loi n° 959 du 24 juillet 1974 sur l'organisation communale et la loi n° 841 du 1^{er} mars 1968 relative aux lois de budget, a consacré l'autonomie administrative de la Commune et précisé les modalités pratiques de mise en œuvre de son autonomie budgétaire, telle qu'elle est prévue par la Constitution. Ainsi, l'article premier de la loi n° 959 dispose désormais que la Commune « *s'administre librement, par un Conseil élu, dans les conditions fixées par la Constitution et par la loi* ». De plus, elle modifie les articles 7 de la loi n° 841 et 57 de la loi n° 959, afin d'indiquer la manière dont la dotation est calculée et les conditions dans lesquelles elle est versée à la Commune.

L'article 7 de la loi n° 841 précitée indexe la dotation forfaitaire de fonctionnement de la Commune sur les dépenses de l'Etat. Il prévoit, pour cela, que la dotation de l'année à venir est déterminée « *en appliquant à la dotation de l'année en cours le coefficient d'évolution prévisionnelle des dépenses des sections 3 et 4 du budget primitif de l'État pour l'année suivante* » et ajoute que « *si, à l'issue de l'année suivante, l'évolution constatée des dépenses exécutées dans le cadre du budget réalisé diffère du pourcentage primitivement estimé, la dotation forfaitaire est réajustée d'autant.* ». Précisons, en outre, que l'article 59 de la loi n° 959 indique que « *la dotation forfaitaire de fonctionnement reste acquise à la commune* », de sorte que « *l'excédent de recettes constaté à la clôture des comptes après l'exécution de la section I est reversé au fonds financier communal* ».

On remarque ainsi que le montant et l'exactitude de la dotation forfaitaire communale dépendent autant de l'anticipation des dépenses pour l'année à venir, que du réajustement de l'évolution estimée au vu des chiffres de l'année passée. Il est dès lors indispensable, pour que l'autonomie budgétaire de la Commune consacrée par la Constitution puisse être appliquée de manière efficiente et transparente, que les deux Institutions partagent ensemble toutes les bases de calcul et disposent des mêmes données pour arrêter leurs hypothèses.

Aussi la présente proposition de loi a-t-elle avant tout pour objectif de faciliter les échanges interinstitutionnels entre la Commune et le Gouvernement. C'est dans cet esprit qu'une modification de la loi n° 841 relative aux lois de Budget a été opérée, en y insérant la communication des documents relatifs à l'élaboration budgétaire.

En effet, la lettre de cadrage constitue, pour les entités publiques, une base de réflexion permettant l'évolution des demandes budgétaires des gestionnaires.

A titre d'information, les crédits alloués par l'Etat à la Commune se décomposent en une dotation forfaitaire suivant l'évolution des inscriptions budgétaires de fonctionnement de l'Etat (section 3 et 4) et d'une subvention dite spéciale relevant des dépenses d'équipement et d'intervention pour le compte de l'Etat.

Cette proposition de loi n° 236 pourrait même être l'occasion de songer à une adaptation de l'inscription budgétaire de la dotation communale forfaitaire, et ce, après que l'ensemble des arbitrages gouvernementaux ait été opéré pour les sections budgétaires concernées. De ce fait, la demande initiale, basée sur les vœux de la lettre de cadrage, serait immédiatement revue au réel de l'inscription des budgets de fonctionnement de l'Etat. En d'autres termes, l'estimé du Gouvernement, communiqué à la Commune dès le mois de septembre, pourrait être ajusté par des inscriptions complémentaires avant le vote des sections 3 et 4 par le Conseil National lors des Séances Publiques du mois de décembre. La Commune disposerait d'un budget de fonctionnement plus proche de la réalité, évitant *de facto* une correction trop importante au moment de la clôture des comptes du Budget de l'Etat.

Cette méthode aurait le mérite de limiter considérablement le différentiel d'inscription budgétaire entre, d'une part, l'évolution théorique avant compilation des demandes et, d'autre part, la version finalisée dès le vote par les élus du Conseil National.

Ainsi, votre Rapporteur espère que la présente proposition de loi permettra, non seulement d'affiner le montant de la dotation forfaitaire allouée à la Commune, mais également de s'interroger concrètement sur les procédures permettant d'en établir la fixation.

Sous le bénéfice de ces observations, votre Rapporteur vous invite désormais à voter en faveur de la présente proposition de loi.