

Programme de stabilité : vers un nouveau tour de vis pour les collectivités

Publié le 28/04/2023 • Par [Romain Gaspar](#) [Yann Chérel Mariné](#) • dans : [A la une](#), [A la Une finances](#), [Actu experts finances](#), [France](#)



D.R.

Selon le ministre de l'économie et des finances, Bruno Le Maire, le programme de stabilité 2023-2027 présenté le 26 avril, se traduira par un "refroidissement de la dépense publique", notamment des collectivités locales. Une loi de programmation des finances publiques est attendue pour l'été, sans contractualisation.

MA GAZETTE

Sélectionnez vos thèmes et créez votre newsletter personnalisée

Finances locales

Finances publiques

Lois de finances

Tous les thèmes

C'est un rendez-vous annuel de Bercy et pourtant [le programme de stabilité 2023-2027 \(PSTAB\)](#), présenté d'abord devant la presse, puis ce mercredi 26 avril en conseil des ministres et à l'Assemblée nationale, marque cette année une rupture en déterminant une trajectoire de réduction importante des dépenses publiques, et notamment celles des collectivités locales. Fini le « quoi qu'il en coûte », a répété le ministre de l'Économie et des Finances, Bruno Le Maire. L'objectif présenté est celui d'une réduction de 0,5 % des dépenses publiques en volume des collectivités d'ici 2027, contre 0,8 % pour l'Etat.

Cette présentation du PSTAB vient marquer le début d'une succession de rendez-vous entre Bercy et les collectivités. Après la présentation du PSTAB et d'un programme national de réforme, l'organisation des « Assises des finances publiques » annoncées pour « fin mai ou début juin », une nouvelle loi de programmation des finances publiques devrait être présentée et votée lors d'une session extraordinaire du Parlement cet été, a annoncée cette semaine la Première ministre Elisabeth Borne lors de la présentation de la feuille de route gouvernementale pour les cent prochains jours.

Son adoption pour les années 2023 à 2027 « n'est pas une option », [insiste depuis plusieurs mois, le président de la Cour des comptes, Pierre Moscovici](#), qui argue de « problèmes juridiques absolument majeurs » si elle n'est pas adoptée prochainement, notamment pour l'encaissement des fonds européens.

À LIRE AUSSI

- [Feuille de route d'Elisabeth Borne : ce qui attend les collectivités](#)

Un objectif de déficit prévu à 2,7 % en 2027

Devant les députés, Bruno Le Maire a voulu montrer que ce PSTAB « marque la détermination [du gouvernement] à accélérer la réduction des déficits et accélérer la réduction de la dette publique ». Il a évoqué les 240 milliards de dépenses du « quoi qu'il en coûte » à la suite de la crise du Covid, puis les 44 milliards d'euros dépensés pour contrer l'inflation, et notamment avec le dispositif du « bouclier tarifaire » visant à limiter l'impact de la hausse des factures de l'énergie, suite à l'envolée de celle-ci après l'invasion de l'Ukraine par la Russie.

Le ministre de Bercy s'est félicité de son action en déclarant avoir « commencé à rétablir les déficits », en l'évaluant à 4,7 % en 2022, contre 6,5 % en 2021. Ce sont ces chiffres positifs qui conduisent à revoir les objectifs du déficit public, passant des 2,9 % prévus pour 2027 à 2,7 % dans le nouveau PSTAB. Sur le niveau de désendettement, la projection est portée à 108,3 % de dette publique en 2027, alors qu'il était annoncé à 112,5 % il y a un an. [Dans un avis publié le 25 avril, le Haut Conseil des finances publiques](#) a estimé que ces prévisions « ne sont pas hors d'atteinte, mais semblent optimistes ».

Mais pour parvenir à ces prévisions, Bruno Le Maire a parlé d'un « refroidissement de la dépense publique » à venir, où « la dépense publique de l'État et des collectivités locales augmentera moins vite que l'inflation ». Par rapport au PSTAB de 2022, il est prévu un doublement de l'effort de l'Etat dans le ralentissement des dépenses de l'État, passant de 0,4 % à 0,8 %, soit un niveau « supérieur au ralentissement de la dépense des collectivités locales, maintenu à 0,5 % ».

Bruno Le Maire nie toute « cure d'austérité » : « une politique d'austérité, c'est quand on assume que la réduction de la dépense est supérieure à l'augmentation de la richesse nationale ». Dans son scénario, la dépense publique en valeur va augmenter de 219 milliards d'euros entre 2022 et 2027 » et de « 35 milliards d'euros » pour les collectivités.

Pour Sébastien Miossec, président délégué d'Intercommunalités de France, « ce n'est pas encore très claire la manière dont les collectivités devront contribuer au redressement des finances publiques ». Il s'interroge sur la contradiction entre la trajectoire du PSTAB d'un excédent de 0,5 % pour les administrations publiques locales en 2027 et les incitations du gouvernement aux collectivités à investir pour la transition écologique et à moins thésauriser.

À LIRE AUSSI

- [Les associations d'élus reçues à Matignon pour aider à la sortie de crise](#)

Un programme présenté aux associations d'élus

Les associations d'élus des collectivités locales ont eu le droit à une explication technique du texte par les fonctionnaires de Bercy, dans le cadre d'une des rencontres destinées à préparer la revue des dépenses et les prochaines Assises des finances publiques.

Franck Claeys, délégué adjoint de France Urbaine, qui a pris part à cette réunion organisée le 27 avril, salue la présentation sincère de la méthode. Cet effort de compréhension et d'écoute, précise-t-il, a par exemple été l'occasion de s'expliquer sur les méthodologies différentes entre celles des collectivités et de l'État comme sur « les notions de fonctionnement et d'investissement qui sont inexistantes pour l'Etat ».

Pour Sébastien Miossec, il en ressort des débats que l'inflation est évaluée par Bercy à 15 % sur l'ensemble de la période, « mais en même temps, on nous dit, qu'avec la limitation de 0,5 % en volume, il ne faudra pas que nos dépenses augmentent au-delà de 11 % ». Un seuil qui pourrait s'avérer difficile à respecter au vu du panier de dépenses spécifique des collectivités. Pour rappel en 2022, l'indice des prix des dépenses communales mesuré par la Banque postale a augmenté de 7,2 % sur les 9 premiers mois contre + 6 % pour l'indice des prix à la consommation hors tabac sur l'année complète.

Après une première réunion sur les indicateurs organisée le 14 avril, puis celle-ci, une troisième réunion aura lieu sur le thème de la transition écologique. Cela devrait conduire enfin à une quatrième réunion avec les ministres d'ici un mois, avant la tenue des « Assises des finances publiques », voulues par Bercy.

À LIRE AUSSI

- [Assises des finances publiques : les associations d'élus dans l'attente](#)

L'horizon de la loi de programmation... et d'un 49-3

Ces Assises seront sans doute l'occasion de révéler une nouvelle version de la loi de programmation des finances publiques. Celle-ci devrait être présentée cet été au Parlement, a indiqué cette semaine la Première ministre Elisabeth Borne, alors que la loi avait été rejetée à l'automne par les députés et sénateurs en commission mixte paritaire. « Nous avons besoin de cette loi, notamment vis-à-vis de l'Europe, pour que nous puissions avoir les fonds européens », rappelle Jean-René Cazeneuve, rapporteur général du Budget (Renaissance) à l'Assemblée nationale.

S'agissant des « contrats de confiance », successeurs des contrats de Cahors, fortement critiqués par les associations d'élus, Jean-René Cazeneuve affirme à nouveau « qu'il n'y aura pas de contrainte par la loi » pour les collectivités, et « qu'il n'y aura pas d'assouplissement de l'article 23 de la loi de programmation, mais sa disparition complète ».

Lors de la présentation de la feuille de route gouvernementale pour les cent prochains jours, la Première ministre a annoncé que le projet de loi serait présenté dans le cadre

d'une session extraordinaire du Parlement, laissant craindre l'utilisation à nouveau de l'article 49.3 de la Constitution, alors que le gouvernement est passé en force à dix reprises lors des débats des différents textes financiers à l'automne 2022. Jean-René Cazeneuve, estime qu'une majorité existe « pour dire qu'il faut que nous repassions sous la barre des 3 % [de déficit public] avant 2027 ». Les associations d'élus, pour leur part, attendent de voir.

FOCUS

« L'impact direct pour les collectivités locales, c'est le retour de leur contribution à la réduction de l'endettement public »



Michaël Lecomte,
directeur général
adjoint à Ressources
Consultants Finances

Pour Michaël Lecomte, directeur général adjoint du cabinet Ressources Consultants Finances, le programme de stabilité confirme une contribution généralisée de tous les acteurs, y compris les collectivités locales, à la réduction des dépenses. Cependant, le programme de stabilité présenté manque de précision, notamment sur la façon de conduire la réduction des dépenses.

Le programme de stabilité 2023-27 vient d'être présenté par Bercy, comment l'analysez-vous ?

Dans un programme de stabilité, il y a deux versants. D'abord, il y a la trajectoire des hypothèses macroéconomiques du gouvernement et puis sa déclinaison, sur les finances publiques au sens large, en intégrant les trois sphères : l'État, les organismes de sécurité sociale et le monde des collectivités locales.

Ce nouveau programme de stabilité est, de manière apparente, plus ambitieux que celui qui avait été présenté au cours de l'été 2022 puisqu'il a un objectif de réduction de l'endettement public qui est plus élevé à l'arrivée. Il y a plusieurs leviers qui sont identifiés, même si tout n'est pas très documenté. L'impact direct pour les collectivités locales, c'est le retour de leur contribution à la réduction de l'endettement public via un mécanisme de limitation de la croissance des dépenses des collectivités.

De manière générale, sur l'ensemble de la sphère publique, l'objectif est d'avoir une croissance en volume des dépenses de la sphère publique de 0,6 %, hors inflation. Pour les collectivités locales, ce qui est prévu, c'est que l'on a une diminution en volume de 0,5 % par an, et cela

reprend exactement la trajectoire qui était prévue dans le projet de loi de programmation des finances publiques 2023-27, qui n'a pas été adopté.

Une loi de programmation sera débattue cet été. Comment envisagez-vous les débats ?

Le Haut Conseil des finances publiques a dit qu'il regrettait qu'il n'y ait pas de loi de programmation des finances publiques. Le document qui a été présenté ne vaut pas force de loi, et donc il insiste pour qu'il y ait une loi qui soit adoptée. On ne sait pas si le texte va reprendre celui qui a été présenté en septembre 2022, ou si ce sera un texte amendé. Nous avons le cadrage macroéconomique pour les collectivités locales, qui reprend l'objectif général d'une réduction en volume de 0,5%, en moyenne, sur l'ensemble de la période jusqu'en 2027. En volume, ça veut dire, que si on a une inflation de 5% en 2023, les dépenses des collectivités locales n'auraient pas pu augmenter au-delà de 4,5%, en évolution nominale.

Dans son discours, Bruno Le Maire a cité trois piliers. Avec d'abord la croissance, notamment l'impact de la réforme des retraites, la réduction du chômage. Ensuite, la diminution de la dépense avec le bouclier tarifaire. Et enfin ce qu'il appelle le « refroidissement de la dépense publique », en axant ça sur l'État et les collectivités locales, en indiquant dans son discours, parce qu'on ne le retrouve pas dans le programme de stabilité, que l'effort qui serait demandé à l'État serait supérieur à celui demandé aux collectivités locales.

THÈMES ABORDÉS

Finances locales

Finances publiques

Lois de finances