

Avances aux collectivités territoriales

Note d'analyse
de l'exécution budgétaire

2017

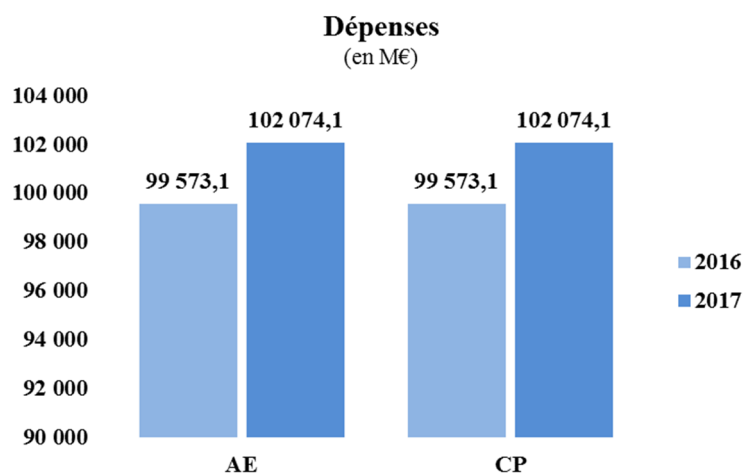
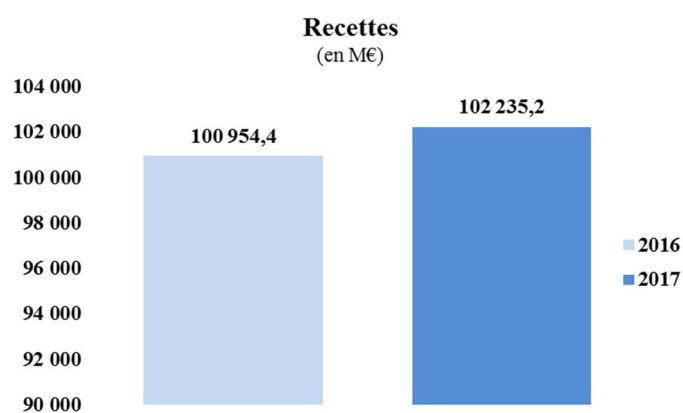
Compte d'avances aux collectivités

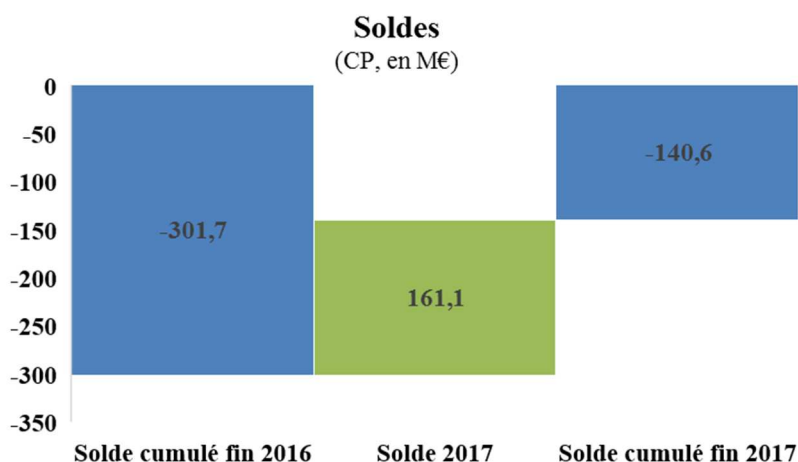
Programme 832 – Avances aux collectivités et établissements publics, et à la Nouvelle-Calédonie

Programme 833 – Avances sur le montant des impositions revenant aux régions, départements, communes, établissements et divers organismes.

Synthèse

Les principales données du compte





L'exécution du compte d'avance en 2017 aboutit à un solde excédentaire de 0,161 Md€. Il est inférieur de 0,276 Md€ à la prévision de la loi de finances initiale et inférieur de 0,750 Md€ à la prévision de la loi de finances rectificative qui a procédé à une réévaluation à la hausse des recettes du compte d'avance.

Les **recettes enregistrées par le programme 833** « Avances sur le montant des impositions revenant aux régions, départements, communes, établissements et divers organismes » s'élèvent à **102,2 Md€ et ont augmenté de 1,3 Md€ par rapport à l'exercice précédent (+1,3 %)**. Les **dépenses**, correspondant au montant des ressources fiscales versées aux collectivités territoriales, **représentent 102,1 Md€ et se sont accrues de 2,5 Md€, soit 2,5 % à périmètre constant.**

Le programme 832 « Avances aux collectivités et établissements publics, et à la Nouvelle-Calédonie » n'a enregistré aucune dépense ni recette en 2017.

Les principales observations : des déséquilibres à corriger

La CVAE génère un solde structurellement positif du fait de l'accroissement tendanciel des recettes d'une année sur l'autre alors que les dépenses correspondent aux encaissements de l'année précédente. À ce mécanisme structurel s'ajoute en outre un excédent portant sur les recettes de CVAE, avec la prise en compte dans le compte d'avance des restitutions aux entreprises du montant trop versé par elles sous la forme

d'acomptes de cotisations sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE). Ce trop-versé alimente les recettes du compte d'avance lors du versement des acomptes par les entreprises. Il est restitué à ces dernières par le budget général (programme 201 de la mission *Remboursements et dégrèvements*). Il vient en déduction l'année suivante des versements du compte d'avance aux collectivités territoriales. Il n'a jamais été déduit jusqu'à ce jour des recettes du compte d'avance, pour lequel il constitue un excédent injustifié. L'administration partage le constat de cette anomalie et s'est engagée à la corriger à compter de l'exercice 2018.

Un phénomène inverse se produit concernant les avances de taxe intérieure sur la consommation des produits énergétiques (TICPE) : depuis 2006, les départements reçoivent des avances sur le produit de la TICPE dont le montant est déterminé en fonction d'un droit de compensation de charges transférées au titre du RMI/RSA. Les recettes du compte d'avance, alimentées par une fraction variable du produit de la TICPE réellement recouvré par l'État, se sont jusqu'à présent révélées inférieures au montant des droits à compensation dus aux départements. Le déficit cumulé du programme 833 à ce titre s'élève à 2,47 Md€ à la fin 2017.

Ce déficit ne sera jamais comblé : si au cours d'un exercice futur, le montant de TICPE porté en recettes du compte d'avance excède celui du droit à compensation, la différence fera l'objet d'un versement complémentaire à chaque département en proportion de la fraction de tarif qui lui est applicable.

La nécessaire amélioration de la transparence et de la traçabilité des opérations retracées dans le compte d'avance

L'identification précise des composantes du solde d'exécution et des causes d'un écart par rapport à la prévision en loi de finances, nécessite une modification des systèmes d'information disponibles.

Il conviendrait de revoir et compléter les modalités d'évaluation des charges pour l'État résultant des avances sur fiscalité qu'il verse aux collectivités territoriales, en présentant le solde des recettes et des dépenses pour chacune des trois catégories d'impôts transitant par le compte d'avance (les impositions sur rôle, les impositions auto-liquidées, la TICPE) et en distinguant les recettes réelles des recettes d'ordre résultant des dégrèvements et remboursements de fiscalité locale par le budget général.

Par ailleurs, en application des dispositifs législatifs mettant à contribution les collectivités et leurs établissements publics par le biais de prélèvements sur leurs avances de fiscalité directe locale, plus de 6,5 Md€ sont prélevés en dépenses sur le compte d'avance. Au regard de l'importance des montants en jeu et de la diversité des dispositifs, il conviendrait que l'ensemble des prélèvements sur fiscalité directe locale soient retracés dans le détail de leurs montants et de leurs destinations dans le projet annuel de performance du compte d'avance aux collectivités.

Le compte d'avance ne répond pas aux critères de fonctionnement d'un compte de concours financiers

Les concours versés aux collectivités locales et organismes assimilés par l'intermédiaire du compte de concours financiers *Avances aux collectivités territoriales* ne sont pas des prêts ou avances au sens de l'article 24 de la loi organique n° 2001-692 du 1er août 2001 relative aux lois de finances (LOLF), dans la mesure où ils ne font pas l'objet de remboursement, ne sont pas accordés pour une durée déterminée, ne font pas l'objet d'amortissements et ne peuvent donner lieu à un recouvrement, un rééchelonnement ou la constatation d'une perte. Enfin, en application du décret n° 2006-1727 du 23 décembre 2006, les concours financiers versés par l'intermédiaire du compte d'avance ne sont pas assortis d'intérêts. Le compte d'avance ne répond donc pas aux critères de fonctionnement des comptes de concours financiers.

Les recommandations de la Cour

Le suivi des recommandations formulées

La Cour a formulé trois recommandations au titre de l'exécution 2016. La première, relative à la comptabilisation des restitutions de CVAE en moindre recettes du compte d'avance, est en cours de mise en œuvre et devrait être effective en 2018. La seconde, relative aux modifications informatiques permettant d'obtenir la ventilation des soldes par catégories d'impôts est en cours de mise en œuvre, mais ne sera pas effective avant 2019 au plus tôt. La troisième, relative à la nécessité de retracer les prélèvements de fiscalité locale réalisés sur les avances n'a pas été mise en œuvre.

Les recommandations formulées au titre de la gestion 2017

La Cour renouvelle au titre de l'analyse de l'exécution budgétaire en 2017 deux des trois recommandations formulées au titre de l'exécution 2016.

1. *Présenter chaque année le solde des dépenses et de recettes pour chacune des trois catégories d'impôts transitant par le compte d'avance : les impositions locales sur rôle, la TICPE, les impositions locales auto-liquidées (recommandation reconduite).*
2. *Décrire dans le projet annuel de performance comme dans le rapport annuel de performance du compte d'avance, les principaux mécanismes et les montants des prélèvements de fiscalité directe et indiquer le nombre de collectivités concernées (recommandation reformulée).*

S'agissant de la recommandation de déduire les restitutions de CVAE des recettes du compte d'avance, à laquelle l'administration a donné son accord, la Cour en vérifiera la mise en œuvre au titre de la gestion 2018.

Sommaire

| | |
|---|-----------|
| Introduction..... | 9 |
| 1 LES RÉSULTATS DE L'EXERCICE | 11 |
| 1.1 Le solde | 11 |
| 1.2 Les recettes : évaluation initiale, modification en cours d'exercice et exécution..... | 13 |
| 1.3 Les dépenses : évaluation initiale et exécution..... | 15 |
| 1.4 La soutenabilité | 17 |
| 2 LES GRANDES COMPOSANTES DE LA DÉPENSE..... | 18 |
| 2.1 Les avances de fiscalité | 18 |
| 2.2 Les avances sur TICPE aux départements et aux régions | 22 |
| 2.3 Les avances de frais de gestion | 24 |
| 3 LA QUALITÉ DE LA GESTION..... | 26 |
| 3.1 La conformité aux principes et règles de droit budgétaire ... | 26 |
| 3.2 La démarche de performance | 27 |
| 4 LES RECOMMANDATIONS DE LA COUR..... | 28 |
| 4.1 Le suivi des recommandations formulées au titre de 2016... | 28 |
| 4.2 Récapitulatif des recommandations formulées au titre de la gestion 2017 | 29 |

Introduction

Le compte de concours financiers *Avances aux collectivités territoriales* a pour objet de verser des avances de fiscalité aux collectivités territoriales, à des établissements publics nationaux, et aux chambres consulaires.

Ce compte est composé de deux sections : la première (programme 832) retrace les avances aux collectivités et établissements publics, et à la Nouvelle Calédonie ; la seconde (programme 833) retrace les avances sur le montant des impositions revenant aux régions, départements, communes, établissements et divers organismes.

Le programme 832 s'inscrit dans le cadre de la politique d'aide aux collectivités de métropole et d'outre-mer, en favorisant l'octroi d'avances aux collectivités et établissements publics, ainsi qu'à la Nouvelle-Calédonie, qui connaissent des difficultés momentanées de trésorerie, ou ont besoin d'emprunter rapidement. Les crédits ouverts en 2017 s'élèvent à 6 M€. Aucune dépense n'a été réalisée au titre de ce programme en 2017.

Les crédits ouverts pour le programme 833 s'élevaient à 105,7 Md€ (AE=CP) en 2017. Celui-ci se décline en quatre actions.

La première a pour objet de garantir aux collectivités territoriales, aux établissements publics locaux à fiscalité propre et à divers organismes locaux (essentiellement des Chambres consulaires) le versement par l'État des avances sur le montant des impositions directes locales. Cette action représente 92,5 % des dépenses du programme en 2017.

La deuxième action garantit aux départements le versement mensuel de la part de la taxe intérieure de consommation sur les produits pétroliers (TICPE) leur revenant, pour le financement du revenu de solidarité active. Cette action représente 5,7 % des dépenses du programme en 2017.

La troisième, créée en 2014, a pour objet l'attribution aux départements des frais de gestion précédemment acquis à l'État au titre de la taxe foncière sur les propriétés bâties, pour le financement de certaines dépenses sociales gérées par ces collectivités (dispositif dit de compensation péréquée).

La dernière action, également créée en 2014, a pour objet l'attribution aux régions, en substitution de l'ancienne dotation globale de décentralisation relative à la formation professionnelle, des frais de gestion précédemment acquis à l'État au titre de la taxe d'habitation (TH), de la contribution sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) et de la

contribution financière des entreprises (CFE), ainsi que d'une part supplémentaire de la TICPE.

Ces deux dernières actions mobilisent chacune 0,9 % des crédits du programme en 2017.

1 LES RÉSULTATS DE L'EXERCICE

1.1 Le solde

La LFI pour 2017 prévoyait un excédent du compte d'avance de 0,437 Md€. Les recettes ont été réévaluées avec une hausse de 0,474 Md€ en loi de finances rectificatives n°2, ce qui a eu pour effet d'augmenter le solde prévisionnel à hauteur de 0,911 Md€.

Le solde s'établit en fin d'année à 161 M€. Il est inférieur de 276 M€ à la LFI et de 750 Md€ à la LFR. Il marque une baisse de plus de 1,22 Md€ par rapport à celui constaté en 2015.

Le résultat conduit à améliorer le **solde cumulé qui s'élève à -140 M€ au 31 décembre 2017.**

Tableau n° 1 : Compte d'avance- prévisions et exécution

| <i>Montants en Md€</i> | Exécution 2016 | LFI 2017 | LFR 2017 | Exécution 2017 |
|---------------------------------------|-----------------------|-----------------|-----------------|-----------------------|
| <i>Recettes</i> | 100,954 | 106,132 | 106,606 | 102,235 |
| <i>Dépenses (CP)</i> | 99,573 | 105,695 | 105,695 | 102,074 |
| <i>Dont dépenses du programme 832</i> | 0 | 0,006 | 0,006 | 0 |
| <i>Dont dépenses du programme 833</i> | 99,573 | 105,689 | 105,689 | 102,074 |
| <i>Solde</i> | 1,381 | 0,437 | 0,911 | 0,161 |
| <i>Solde cumulé</i> | - 0,301 | | | -0,140 |

Source : DGFIP

Comme le montre le tableau n° 2 ci-dessous portant sur les exercices 2013 à 2017, le solde du compte d'avance est, d'une part, structurellement excédentaire à l'exception notable de l'année 2013 et, d'autre part, soumis à de fortes variations à la hausse comme à la baisse selon les exercices. La décomposition du solde du programme 833 selon les catégories de dépenses et de recettes et son évolution depuis 2013 montre que les résultats sont principalement affectés par les variations du solde l'action

n°1 du programme 833 relative aux « avances des impositions de fiscalité locale ».

Tableau n° 2 : Soldes* du programme 833 par catégories de recettes et dépenses

| <i>En Md€</i> | Exéc. 2012 | Exéc. 2013 | Exéc. 2014 | Exéc. 2015 | Exéc. 2016 | Exéc. 2017 |
|--|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| <i>Sous-total avances des impositions de fiscalité</i> | 1,403 | -0,022 | 1,107 | 0,264 | 1,525 | 0,316 |
| <i>TICPE</i> | -0,315 | -0,301 | -0,305 | -0,21 | -0,148 | -0,162 |
| <i>Frais gestion</i> | | | 0,026 | -0,012 | 0,005 | 0,005 |
| TOTAL | 1,089 | -0,324 | 0,828 | 0,042 | 1,381 | 0,161 |

Source : DGFIP *montants obtenus par différence entre les recettes et dépenses, prévisionnelles ou exécutées, de chaque catégorie

Cet excédent du compte provenant des avances de fiscalité directe locale, dont le montant s'élève à 316 M€ en 2017, s'explique par des raisons structurelles.

En premier lieu, s'agissant de la CVAE, du fait du décalage d'une année entre la collecte et le reversement, il est observé en période de croissance, un solde structurellement positif : les recettes ayant tendance à augmenter chaque année, à l'exception des années 2013 et 2015, alors que les dépenses correspondent aux encaissements de l'année précédente.

En outre, selon l'administration, s'agissant des impositions sur rôle, constitués de la taxe d'habitation (TH), des taxes foncières sur les propriétés bâties non bâties (TFPB et TFNB), auxquelles s'ajoute la contribution foncière des entreprises (CFE), le solde peut présenter un excédent lorsque les recettes recouvrées, incluant le recouvrement de titres liés à des exercices antérieurs, sont supérieures aux rôles émis par les collectivités.

Comme cela est développé *infra* les outils disponibles ne permettent pas une décomposition précise du solde exécuté selon les catégories d'impôts de la fiscalité directe locale.

L'évolution à la baisse du solde en 2017 traduit une croissance des recettes (+1,3 Md€ en 2017 soit + 1,27 % par rapport à 2016) inférieure à la croissance des dépenses (+2,5 Md€ soit + 2,51 %).

1.2 Les recettes : évaluation initiale, modification en cours d'exercice et exécution

Aucune recette n'a été enregistrée sur le programme 832 en 2017.

Les recettes du programme 833 sont constituées des recouvrements de fiscalité et des compensations versées par le budget général (programme 201) au titre des dégrèvements accordés aux contribuables et des rôles non recouvrés (voir *infra*).

Les recettes se sont élevées en 2017 à 102,235 Md€ en progression de 1,281 Md€ par rapport à 2016 (+1,27%) ce qui témoigne d'une décélération comparée aux années précédentes (+ 4,17 % en 2016 ; +2,92 % en 2015, + 2,33 % en 2014 et + 2,63 % en 2013).

L'exécution des recettes du compte d'avance a été inférieure à leur prévision en 2017, en particulier lors de la LFR. **Elles s'élèvent en LFI à 103,132 Md€, auxquels s'ajoute, comme les années précédentes, une marge prudentielle de 3 Md€, soit un total de 106,132 Md€.** Cette marge prudentielle, appliquée en recettes comme en dépenses, est sans effet sur le solde du compte d'avance et s'explique par la volonté de l'administration de disposer d'une marge de manœuvre dans les crédits disponibles en dépenses et de sécuriser l'obligation de versement des avances aux collectivités le 20 de chaque mois. **Les recettes ont été portées à 106,606 Md€ en LFR, sans que cette réévaluation de 474 M€ soit documentée².**

L'écart entre les prévisions en loi de finances initiale et les exécutions des recettes s'élève à 897 M€, hors marge prudentielle. Il est principalement dû à une surestimation des recettes de taxe d'habitation (-0,5 Md€ en exécution) et de taxes foncières (-0,5 Md€ en exécution), en partie contrebalancée par une sous-estimation du produit de TASCOM (+0,2 Md€ en exécution). **L'écart entre les recettes prévues en loi de finances rectificative et l'exécution est plus important et se porte à 1,371 Md€.** À ce stade de l'instruction, les hypothèses d'évaluation des recettes retenues par l'administration n'ont pas été communiquées à la Cour. La direction du budget n'a pas souhaité non plus préciser sur quelles recettes a porté la réévaluation à la hausse en LFR, qui ne s'est pas réalisée en exécution.

¹ LOI n° 2017-1775 du 28 décembre 2017 de finances rectificative pour 2017.

² Le rapport présentant la loi de finances rectificative n°2 se borne à préciser « *La moins-value constatée sur les recettes du nouveau compte de commerce « Soutien financier au commerce extérieur », [...] est compensée par la plus-value constatée sur les recettes du compte d'avances aux collectivités territoriales.* »

Tableau n° 3 : Les prévisions et réalisations des recettes du programme 833

| <i>Montants Md€</i> | <i>en</i> | <i>Exéc 2016</i> | <i>Prév 2017</i> | <i>LFR 2017</i> | <i>Exéc 2017</i> |
|---|-----------|------------------|----------------------------|-----------------|------------------|
| TH | | 22,211 | 22,867 | NC | 22,377 |
| TF | | 40,387 | 41,509 | NC | 41,031 |
| TP & t. pylônes et balayage* | | 0,485 | 0,421 | NV | 0,437 |
| CVAE | | 18,891 | 18,992 | NC | 18,929 |
| CFE | | 10,663 | 9,276 | NC | 10,845 |
| IFER | | | 1,566 | NC | |
| TASCOM | | 0,748 | 0,771 | NC | 0,945 |
| Sous total fiscalité locale | | 93,385 | 95,402 | NC | 94,564 |
| TICPE | | 5,728 | 5,788 | NC | 5,777 |
| Frais gestion TFPB | | 0,9 | 0,951 | NC | 0,96 |
| Frais gestion CFE, CVAE, TH & fraction TICPE | | 0,942 | 0,965 | NC | 0,932 |
| Sous-total hors marge prudentielle | | | 103, 132 | 103,606 | 102,235 |
| Marge prudentielle | | | 3 | 3 | |
| TOTAL | | 100,954 | 106,132³ | 106,606 | 102,235 |

Source : DGFIP

Néanmoins, le tableau ci-dessous illustre le caractère erratique de l'évolution des recettes perçues au titre de la TH et de la TF et la CVAE sur la période 2013-2017. La TH et la TF connaissent une croissance structurellement positive, marquées par deux décélérations, la première modérée en 2014, et une seconde plus marquée en 2017. La CVAE a déjà connu à deux reprises, en 2013 et en 2015, un taux de croissance négatif.

³ Les prévisions détaillées de recettes transmises par l'administration présentent un écart de 26 M€ avec le total des recettes du compte en LFI.

Tableau n° 4 : Taux d'évolution en % des principales recettes de fiscalité locale depuis 2013

| <i>Montants en Md€</i> | Exéc. 2013 | Exéc. 2014 | Exéc. 2015 | Exéc 2016 | Exéc. 2017 |
|---------------------------------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| total fiscalité directe locale | 2,63% | 2,33% | 2,92% | 4,17% | 1,26% |
| <i>dont TH</i> | 3,52% | 2,81% | 4,22% | 2,11% | 0,75% |
| <i>dont TF</i> | 3,76% | 2,73% | 3,15% | 5,46% | 1,59% |
| <i>dont CVAE</i> | -2,50% | 3,77% | -0,80% | 4,75% | 0,20% |
| <i>dont CFE + IFER</i> | 9,11% | -0,95% | 7,54% | 3,36% | 1,71% |

Source : Cour des comptes, à partir de données DGFIP

La décélération observée sur la fiscalité des ménages en 2017 n'a pas pu être expliquée par l'administration, d'autant que le produit attendu en 2017 au regard des bases et des taux était plus important : + 1,9 % au titre de la TH ; + 2,4 % au titre de la TF et + 3,10 % au titre de la CFE⁴.

Parmi les hypothèses avancées par la DGFIP, mais non documentées à ce stade de l'instruction, une dégradation du taux de recouvrement pourrait expliquer cette faible progression des recettes de fiscalité des ménages perçues en 2017 en comparaison des années précédentes.

1.3 Les dépenses : évaluation initiale et exécution

Aucune dépense n'a été réalisée sur le programme 832.

Les dépenses du programme 833, correspondant au montant des ressources fiscales versées aux collectivités territoriales, se sont élevées à 102,074 Md€ en progression de 2,5 Md€ (+2,51 %) par rapport à l'exécution 2016, ce qui est très proche de l'évolution constatée en 2016 (2,59 % par rapport à 2015).

Cette augmentation relève pour l'essentiel des avances du montant des impositions locales. En 2017, elles se sont accrues de 2,6 %, ce qui marque une décélération par rapport à 2016 (+ 2,8 %) et 2015 (+3,9 %), mais leur évolution reste supérieure à 2014 (+ 1 %).

⁴ Source : DGFIP. Les données sont issues de l'exploitation des fichiers de taxation de CFE, TH et TF des années 2016 et 2017 (les données des fichiers 2017 étant provisoires à ce stade de l'année) permettant de calculer des taux d'évolution entre les données 2016 et 2017. Elles concernent exclusivement les impositions primitives (hors impositions supplémentaires).

En LFI, les dépenses s'élevaient pour 2017 à 102,687 Md€ auxquels s'ajoute, à l'image des prévisions de recettes, une marge prudentielle de 3 Md€. Elles n'ont fait l'objet d'aucune modification en loi de finances rectificative.

L'exécution de dépenses du compte d'avance a été inférieure de 613 M€ à la prévision, hors marge prudentielle. Cet écart provient pour l'essentiel de la fiscalité directe locale (656 M€)

Tableau n° 5 : Les dépenses du compte d'avance

| en Md€ | Exéc 2016 | prev 2017 | Exéc 2017 |
|---|---------------|----------------|----------------|
| TH | 91,86 | 23,083 | 94,248 |
| TFPB | | 40,435 | |
| TFNB | | 1,359 | |
| TP & taxes pylônes et balayage | | 0,4 | |
| CVAE | | 17,842 | |
| CFE | | 9,385 | |
| IFER | | 1,629 | |
| TASCOM | | 0,771 | |
| Total FDL (action 1) | | 91,86 | |
| TICPE | 5,876 | 5,878 | 5,939 |
| Produit net frais gestion TFPB | 0,9 | 0,951 | 0,932 |
| Produit net frais gestion CFE, CVAE, TH & TICPE | 0,937 | 0,954 | 0,955 |
| Sous-total hors marge prudentielle | 99,573 | 102,689 | 102,074 |
| Marge prudentielle | | 3 | |
| Total | 99,573 | 105,689 | 102,074 |

Source : DGFIP

La Cour recommande chaque année que soit présenté le solde des dépenses et de recettes pour chacune des catégories d'impôts transitant par le compte d'avance. Or, à ce jour, il n'est pas possible de connaître la décomposition précise des versements effectués au bénéfice des différentes catégories de collectivités territoriales au titre des taxes locales qui leur sont attribuées.

Selon l'administration, cette impossibilité tient d'une part à la nomenclature comptable de l'État, l'organisation par taxe ne permettant pas une restitution des versements par strate de collectivités. En outre, la comptabilité auxiliaire tenue dans l'application informatique dédiée (ACL, Avances aux collectivités locales), utilisée localement par les services de la DGFIP pour liquider les douzièmes de fiscalité directe locale, ne restitue pas de ventilation détaillée par catégorie de taxes, rendant impossible toute agrégation au niveau national des données locales.

Afin de pallier cette carence, la DGFIP a entrepris le développement d'une nouvelle application de gestion et de liquidation des douzièmes de fiscalité directe locale. Cette application dénommée SLAM (Système de Liquidation des Avances Mensuelles) doit se substituer à ACL et, grâce à une interface avec le progiciel Chorus, permettre de retracer plus précisément les versements aux collectivités territoriales, au niveau national et par taxe.

La mise en œuvre d'une première version de cette application a débuté au 1er janvier 2016. **Une seconde version, dont la livraison est prévue pour 2019, devrait à terme permettre de retracer le détail des versements aux collectivités territoriales tant au niveau national que par catégorie de taxes.** Toutefois, selon l'administration, ce calendrier reste soumis à des aléas, compte-tenu de la complexité du programme et de l'ampleur des tests à réaliser.

La Cour ne peut que souhaiter l'aboutissement rapide de ce projet de nature à expliquer les écarts entre les prévisions de dépenses du compte d'avance et leur exécution.

1.4 La soutenabilité

Bien que le compte d'avance enregistre, d'une part, un excédent récurrent, induit par le décalage temporel entre l'encaissement et le reversement du produit la CVAE et, d'autre part, un déficit structurel résultant du droit à compensation des charges des collectivités dont le montant est garanti et financé par le produit d'une fraction variable de TICPE, il n'y a pas lieu de mettre en cause à ce jour la soutenabilité de ce compte spécial.

2 LES GRANDES COMPOSANTES DE LA DÉPENSE

2.1 Les avances de fiscalité

2.1.1 Les avances sur impôts sur rôle

S'agissant des impôts sur rôle⁵, l'État verse aux collectivités territoriales le montant du produit émis chaque année dans les rôles d'imposition locaux, sans considération de l'apurement réellement observé dans ses comptes.

Il en résulte que, pour cette catégorie d'impôts, les ressources des collectivités territoriales sont garanties en début d'exercice, une fois les bases d'imposition arrêtées par les services de l'État et les taux d'imposition fixés par les assemblées délibérantes locales, à hauteur du produit voté par ces dernières.

L'État supporte donc, sous la forme de compensations versées par le budget général (programme 201), le coût des dégrèvements accordés aux contribuables et des rôles non recouverts⁶. Il supporte également le coût de portage qui résulte du décalage infra-annuel entre le versement mensuel par l'État, dès le mois de janvier, des avances aux collectivités territoriales et la mise en recouvrement des impôts sur rôle, qui intervient majoritairement en fin d'année.

⁵ Constitués de la taxe d'habitation (TH), des taxes foncières sur les propriétés bâties et les propriétés non bâties (TFPB et TFNB), auxquels s'ajoute la contribution foncière des entreprises (CFE)

⁶ Le montant total des remboursements et dégrèvements attachés à la fiscalité locale, incluant les admissions en non-valeur, s'élève à 12,664 Md€ au titre de 2017

Le nouveau dégrèvement au titre de la réforme de la TH à compter de 2018 sera sans effet sur le solde budgétaire du compte d'avance aux collectivités.

La réforme de la TH, qui vise à permettre à environ 80 % des foyers d'être dispensés du paiement de la TH au titre de leur résidence principale d'ici 2020 sera mise en œuvre progressivement sur 3 ans, sous forme de dégrèvement.

Ce nouveau dégrèvement, instauré par l'article 5 de la LFI pour 2018, concernera les foyers dont les ressources n'excèdent pas 27 000 € de revenu fiscal de référence (RFR) pour une part, majorées de 8 000 € pour les deux demi-parts suivantes, soit 43 000€ pour un couple, puis 6 000 € par demi-part supplémentaire. En 2018, la cotisation de TH restant à charge de ces foyers, après application éventuelle du plafonnement existant, sera abattue de 30 %. Elle devrait ensuite être abattue de 65 % en 2019. Un mécanisme d'atténuation des effets de seuils est prévu pour les foyers dont les ressources se situent entre ces limites et celles de 28 000 € pour une part, majorées de 8 500 € pour les deux demi-parts suivantes, soit 45 000€ pour un couple, puis 6 000 € par demi-part supplémentaire. La cotisation de TH sera en revanche maintenue pour les contribuables aux revenus les plus élevés.

L'État prendra en charge le coût des dégrèvements sur la base des taux et des abattements en vigueur pour les impositions de 2017, les éventuelles augmentations de taux ou diminutions d'abattements étant supportées par les contribuables.

Les collectivités percevront l'intégralité du produit de TH attendu en application des taux votés. Le montant de TH correspondra en pratique au total des recouvrements réels ainsi qu'au dégrèvement, pris en charge par le budget de l'État via une dépense supportée par le programme 201 *Remboursements et dégrèvements d'impôts locaux*. Le montant de ce dernier, estimé à 3 Md€ pour 2018, fera l'objet en recettes du compte d'avances d'une inscription « pour ordre » visant à compenser la dépense du programme 833, à hauteur des dégrèvements pris en charge par le budget général (programme 201).

Le dégrèvement de TH instauré par l'article 5 de la loi de finances pour 2018 n'aura donc pas d'effet sur le solde du compte d'avances.

2.1.2 Les avances sur impôts auto-liquidés

Les impôts auto-liquidés sont la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE), la TASCOM et les impositions forfaitaires sur les entreprises de réseau (IFER), que l'État reverse aux collectivités territoriales à hauteur des montants qu'il a encaissés ou, le cas échéant, compensés par l'intermédiaire de la mission *Remboursements et dégrèvements*.

Les conditions du reversement de ces différents impôts aux collectivités territoriales ne sont pas homogènes. Par exemple, s'agissant de la TASCOM, le compte d'avance verse aux collectivités du bloc communal, par douzième mensuel de janvier à décembre, un produit correspondant à ses encaissements entre le 1^{er} octobre de l'année précédente et le 30 septembre de l'année en cours. À compter de 2017, les exploitants de surfaces commerciales supérieures à 2500 m² doivent s'acquitter d'un acompte à hauteur de 50 % de la TaSCom due. Cet acompte est reversé aux communes et aux EPCI l'année de sa perception par l'État. Le montant de la taxe a donc été majoré de 200 M€ en conséquence en dépenses et en recettes au titre de l'année 2017.

Il en va différemment de la CVAE : par l'intermédiaire du programme 833, l'État reverse aux collectivités territoriales un montant correspondant au produit de CVAE constaté l'année précédente dans les recettes du compte d'avance. Il résulte de ce décalage un suréquilibre potentiel du compte d'avance : le taux de variation du produit global de la CVAE d'une année sur l'autre est normalement proche du taux d'évolution du PIB en valeur. Cette situation peut cependant se retourner en cas de baisse du produit de la CVAE pendant un exercice, comme l'a montré l'exécution des exercices 2013 et 2015.

Les conditions de restitution, via le programme 201 *Remboursements et dégrèvements d'impôts locaux*, aux entreprises de montants de CVAE trop versés génèrent également un suréquilibre potentiel du compte d'avance (voir encadré) ; ces derniers étant déduits des dépenses du compte d'avance mais non de ses recettes. Même si elle n'a pas d'effet sur le solde d'exécution du budget de l'État, s'agissant d'une dépense du budget général (programme 201) compensée par une recette enregistrée sur le compte d'avance, cette situation n'est pas sans inconvénient. Depuis 2011, soit l'année à partir de laquelle les produits de la CVAE sont attribués aux collectivités territoriales par des versements du compte d'avance, le montant des excédents d'acomptes remboursés par la mission *Remboursements et dégrèvements* (programme 201) s'élève à plus 4,46 Md€.

⁷ Soit les acomptes enregistrés en recettes du compte d'avance en N, remboursés par le budget général en N+1 et déduits des dépenses du compte d'avance en N+2. Pour N=2016, le montant des acomptes de CVAE trop perçus remboursés en 2017 par le programme 201 est de 737 M€. En 2015, il était de 673 ; en 2014, il était de 708 M€ ; en 2013, il était de 745 M€ ; en 2012, 937 M€ ; en 2011, 656 M€.

La restitution des acomptes de CVAE trop perçus

Le programme 833 reçoit, par des recettes réelles, des acomptes de CVAE en excédent de certaines entreprises pendant une année donnée (N). Ces trop perçus sont constatés l'année suivante (N+1), au moment de la liquidation du solde de CVAE due par les entreprises assujetties. Le remboursement de ces excédents aux entreprises est réalisé par le programme 201.

Les excédents remboursés aux entreprises sont déduits ultérieurement (en N+2) des versements effectués par le programme 833 au profit des collectivités territoriales mais ne sont jamais déduits des recettes du compte d'avance. Les montants versés en trop sur acomptes de la CVAE et de la taxe additionnelle à la CVAE « millésimée 2016 », remboursés par la mission *Remboursements et dégrèvements* en 2017, s'élèvent à 768 M€. Ils seront déduits des dépenses du compte d'avance en 2018, mais ont alimenté ses recettes en 2017.

Comme l'a recommandé la Cour, il convient d'y remédier en déduisant des recettes constatées par le compte d'avance les restitutions de trop-versés sur acomptes de CVAE par le programme 201 l'année précédente, afin de les reverser au budget général. **L'administration indique que la proposition de modification de la comptabilisation des restitutions de CVAE a été validée et devrait être mise en œuvre en 2018** au moyen d'une écriture de régularisation, constatant une annulation de dépense sur le programme 201 et une moindre recette équivalente sur le compte d'avance.

Toutefois, le PLF 2018 ne mentionne pas en tant que mesure de périmètre le transfert des restitutions de CVAE du programme 201 vers le compte d'avances aux collectivités locales, pour un montant qui s'élève à - 0,7 Md€ ni dans le PAP relatif au programme 201 ni dans le PAP relatif au compte d'avance aux collectivités territoriales.

2.1.3 Les prélèvements de fiscalité effectués sur le compte d'avance aux collectivités

Différents dispositifs législatifs prévoient de prélèvements sur les avances de fiscalité directe locale versées aux collectivités locales et aux établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre. **Ils se sont élevés à 6,5 Md€ en 2017. Ils sont sans incidence sur le solde du compte d'avance.**

⁸ Source : prélèvements sur fiscalité enregistrés dans SLAM au titre de l'année 2017.

Les dispositifs mis en œuvre en application d'un mécanisme de péréquation visant à réduire des écarts de ressources entre les collectivités représentent l'essentiel de ces prélèvements (6,4 Md€). Parmi eux, les prélèvements effectués au titre du fonds national de garantie individuelle des ressources⁹ (FNGIR) s'élèvent à 3,9 Md€ et ont pour objet de compenser le manque à gagner pour les collectivités territoriales et leurs EPCI à fiscalité propre résultant de la suppression de la taxe professionnelle.

Les prélèvements appliqués en vertu d'un principe général de participation des collectivités à l'équilibre des finances publiques représentent 124,2 M€. Ils sont constitués, à titre principal, par le prélèvement au titre de la contribution au redressement des finances publiques¹⁰, dont le montant s'est élevé à 62,5 M€ en 2017.

Les prélèvements effectués au titre de dégrèvements d'impôt mis à la charge des collectivités s'élèvent à 18,9 M€ pour 2017.

Les prélèvements sur fiscalité directe locale devraient être retracés (montants et mécanismes) dans le projet annuel de performance du compte d'avance aux collectivités.

2.2 Les avances sur TICPE aux départements et aux régions

Les avances de TICPE se répartissent en deux grandes catégories, l'une revenant aux départements, l'autre aux régions.

⁹ Instauré par l'article 78 de la loi de finances pour 2010.

¹⁰ La contribution au redressement des finances publiques (CRFP) a pour support à titre principal la dotation forfaitaire, et, pour les collectivités dont l'assiette de DGF forfaitaire n'est plus suffisante, un prélèvement est effectué sur les avances de fiscalité directe locale. Ce prélèvement relatif à la contribution au redressement des finances publiques a été instauré par l'article 132 de la LOI n° 2013-1278 du 29 décembre 2013 de finances pour 2014.

Tableau n° 6 : Recettes et dépenses au titre de la TICPE attribuée aux départements et aux régions

| Montants en M€ | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 |
|----------------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| Recettes | 5 608 | 5 609 | 5 564 | 5 603 | 5 665 | 5 728 | 5 777 |
| Dépenses | 5 915 | 5 924 | 5 865 | 5 908 | 5,875 | 5 876 | 5 939 |
| Solde | -307 | -315 | -301 | -305 | -210 | -148 | -162 |
| Solde cumulé | -1 029 | -1 344 | -1 645 | -1 950 | -2 160 | -2 308 | -2 470 |

Source : DGFIP

Depuis 2006, année de création du compte de concours financiers sous sa forme actuelle, le déficit cumulé au titre des avances de TICPE s'élève à 2,47 Md€.

Le solde de la TICPE connaît un déficit structurel du fait de l'activation de la garantie du droit à compensation pour les départements. Les avances versées aux départements représentent une fraction de tarif de TICPE calculée de telle sorte qu'appliquée aux quantités de carburants vendues sur l'ensemble du territoire national, elles assurent la compensation des charges transférées¹¹ à chaque département. Le produit des fractions de TICPE affectées au financement du RMI/RSA étant inférieur au droit à compensation des départements¹², tel qu'il a été établi lors des transferts de compétences, la différence fait l'objet d'une attribution d'une part correspondante du produit de la TICPE revenant à l'État. À l'inverse, si le produit de TICPE affecté par la loi à chaque département représente un montant annuel supérieur au montant de son

¹¹ Pour la compensation du transfert du RMI prévue par l'article 59 de la loi de finances pour 2004 ; et à compter du 1er juin 2009 pour la compensation du transfert de l'allocation de parents isolés lors de la création du RSA, et pour la compensation de l'ensemble des charges résultant de la départementalisation de Mayotte depuis 2012.

¹² Ce droit à compensation est établi en application de l'article 72-2 de la Constitution, qui dispose que « tout transfert de compétences entre l'État et les collectivités territoriales s'accompagne de l'attribution de ressources équivalentes à celles qui étaient consacrées à leur exercice ». Compte-tenu de l'augmentation des dépenses d'allocation individuelles de solidarité (AIS) des départements, à ces droits à compensation de l'État fixés lors du transfert des compétences correspondantes se sont ajoutés des financements complémentaires (notamment le fonds de solidarité en faveur des départements et la dotation de compensation péréquée). Toutefois, comme le montre le rapport de la Cour sur les finances publiques locales (octobre 2017), la progression de ces financements spécifiques sur la période 2011-2015 (+ 1,5 Md€) n'a pas permis de couvrir la progression des dépenses d'AIS (+ 4,6 Md€), ce qui a dégradé le taux de couverture du financement des AIS (59 % à 57 %).

droit à compensation, la recette excédentaire est définitivement acquise aux départements.

Il en résulte un déséquilibre structurel du compte d'avance, qui ne peut être rétabli.

Un mécanisme de garantie identique s'applique aux avances de TICPE versées aux régions à compter de 2014¹³, toutefois, il n'engendre pas à ce jour de déficit structurel. En 2014, la dotation globale de décentralisation relative à la formation professionnelle a été remplacée par l'attribution aux régions d'une ressource garantie, composée aux deux tiers des frais de gestion précédemment perçus par l'État pour la collecte de la CFE, la CVAE et la TH ; et à un tiers par une part de TICPE. Ces ressources nouvelles des régions font l'objet d'une indexation annuelle à partir de 2015, la TICPE constituant une variable d'ajustement dans le cas où le mécanisme d'indexation ne permettrait pas d'atteindre le montant de la ressource garantie. En 2017, les ressources garanties (957,28 M€) sont composées aux deux tiers des transferts des frais de gestion de la fiscalité locale (651,84 M€) et à un tiers de la part de TICPE (305,42 M€).

Pour l'avenir, la question de l'activation de la garantie au moyen d'une part de produit de la TICPE supplémentaire se pose s'agissant des frais de gestion transférés liées à la TH en 2017. Leur part s'élève à 272 M€ en 2017 et cette recette aura vocation à disparaître d'ici 2020 avec la réforme de la TH.

2.3 Les avances de frais de gestion

Créées en 2014 en application des dispositions du pacte de confiance et de responsabilité, les avances de frais de gestion constituent l'essentiel des actions 3 et 4 du programme et représentent plus de 1,9 Md€ en 2017. Celles-ci se décomposent en deux grandes catégories.

Les départements bénéficient d'une recette supplémentaire, par le transfert des frais de gestion prélevés par l'État sur les contribuables. Cette ressource est appelée à évoluer en fonction de l'évolution des bases imposables de TFPB et n'est pas assortie d'un pouvoir de taux.

Les régions bénéficient du transfert par l'État d'un panier de ressources constitué, d'une part, de frais de gestion antérieurement prélevés par l'État sur les redevables de la CVAE, de la CFE et de la TH, d'autre part, d'une fraction supplémentaire de TICPE décrite *supra*.

¹³ Cf. l'article 48 de la loi de finances pour 2014. En 2014, le montant total garanti s'élevait à 901 M€.

Dans son rapport relatif à la gestion de la fiscalité directe locale par la DGFIP, demandé en application de l'article 58-2° de la LOLF par la Commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire de l'Assemblée nationale et publié en janvier 2017, la Cour relève que ces rétrocessions ont abouti à dénaturer le dispositif des frais de gestion et à le rendre illisible. Les sommes prélevées au titre des « frais de gestion », censées couvrir les dépenses engagées par l'État leur sont aujourd'hui inférieures. En outre, le transfert d'une partie du produit des frais de gestion, ne constitue pas un prélèvement sur recettes mais une affectation de recettes. Au regard de la charte de budgétisation au sens strict, les affectations de recettes aux collectivités locales sont exclues de la norme de dépenses.

Au regard de ce qui précède, la Cour a formulé dans ce même rapport¹⁴ la recommandation de revoir, dans un souci de transparence, le dispositif actuel des frais de gestion prélevés sur les contribuables locaux afin d'en clarifier la finalité et les destinataires.

¹⁴ La gestion de la fiscalité directe locale par la DGFIP. Communication à la Commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire de l'Assemblée nationale. Janvier 2017

3 LA QUALITÉ DE LA GESTION

3.1 La conformité aux principes et règles de droit budgétaire

Le compte d'avance aux collectivités territoriales ne répond pas aux critères de fonctionnement des comptes de concours financiers. Les concours versés aux collectivités locales et organismes assimilés par son intermédiaire ne sont pas des prêts ou avances au sens de l'article 24 de la loi organique n° 2001-692 du 1er août 2001 relative aux lois de finances (LOLF), dans la mesure où ils ne font pas l'objet de remboursement, à l'exception (en principe) des avances de trésorerie du programme 832. Ces concours ne sont pas accordés pour une durée déterminée. Ils ne font pas l'objet d'amortissements et ne peuvent donner lieu à un recouvrement, un rééchelonnement ou la constatation d'une perte. Enfin, en application du décret n° 2006-1727 du 23 décembre 2006, les concours financiers versés par l'intermédiaire du compte d'avance ne sont pas assortis d'intérêts.

La Cour a précédemment relevé que le compte d'avance aux collectivités territoriales est un cadre budgétaire en contradiction avec la lettre et l'esprit de la LOLF, dont l'équilibre n'est pas financé de façon assez transparente par le budget de l'État.

Elle ne méconnaît pas cependant la nécessité d'un compte spécial destiné à retracer les recettes réelles ou pour ordre provenant de la fiscalité destinée aux collectivités territoriales et organismes assimilés. La LOLF ne permet pas en son état actuel de disposer d'un tel instrument : aucune des catégories de comptes spéciaux existants ne satisfait aux conditions nécessaires. Le recours à un compte d'affectation spéciale est notamment rendu impossible par le plafonnement des recettes provenant du budget général qui empêcherait l'abondement du compte d'avance par le programme 201 - Remboursements et dégrèvements d'impôts locaux au titre des dégrèvements législatifs.

Aussi, à l'occasion d'une révision de la LOLF, il conviendrait de créer un instrument budgétaire spécifique adapté aux opérations de recouvrement et d'avances des impôts locaux transitant par l'actuel compte de concours financiers.

3.2 La démarche de performance

Le programme 833 est assorti en 2017 de deux objectifs visant à mettre à la disposition des collectivités territoriales les ressources fiscales leur revenant à la date prévue.

Le premier objectif du programme est de mettre des avances sur contributions directes locales à la disposition des collectivités territoriales à une date certaine. Le pourcentage cible de l'indicateur affecté à cet objectif consiste à mesurer le pourcentage des opérations de versement réalisées par les comptables à la date prévue, c'est-à-dire le 20 de chaque mois ou le jour ouvré suivant cette date (en janvier, la date prévue est le 25). La cible est de 100 %. Le deuxième objectif du programme est très proche du premier. Il vise à mettre des avances sur TICPE à la disposition des départements à la même date que les avances sur contributions directes locales. La cible est également de 100 %.

Tableau n° 7 : Les indicateurs de performance du programme 833

| | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 |
|---|---------|---------|---------|---------|
| <i>INDICATEUR 1.1 Pourcentage des opérations de versement de fiscalité directe locale réalisé par le comptable à la date prévue</i> | 97,33 % | 99,17 % | 99,59 % | 99,58 % |
| <i>INDICATEUR 2.1 Pourcentage des opérations de versement de TICPE réalisé par le comptable à la date prévue :</i> | 95,00 % | 96,61 % | 95,13 % | 96,67 % |

Source : DGFIP

Le résultat du premier indicateur « *Pourcentage des opérations de versement de fiscalité directe locale réalisé par le comptable à la date prévue* » est stable entre 2016 et 2017. Pour la 3^{ème} année consécutive, le taux est supérieur à 99 %, après avoir connu une phase de relative stabilisation entre 2012 et 2014 autour de 97 %. Pour mémoire, ce taux atteignait 91,6 % en 2011. Il a, depuis cette date, enregistré une progression de 8 points. Bien que le taux de 100 % ne soit toujours pas atteint, le résultat montre les efforts du réseau ces dernières années pour respecter les dates réglementaires de versement des avances aux collectivités locales.

De la même façon, le second indicateur relatif au « *Pourcentage des opérations de versement de TICPE réalisé par le comptable à la date prévue* » marque une amélioration bien que la cible de 100 % ne soit pas encore atteinte. Le taux atteint 96,67 % en 2017 contre 85,08 % en 2012, soit une hausse de 11,6 points sur les 5 dernières années.

4 LES RECOMMANDATIONS DE LA COUR

4.1 Le suivi des recommandations formulées au titre de 2016

La Cour a formulé au titre de l'analyse de l'exécution budgétaire en 2016 trois recommandations :

Recommandation n° 1 : Déduire les restitutions de CVAE des recettes du compte de concours financiers, pour aligner ses recettes sur les sommes revenant aux collectivités territoriales et ne plus les enregistrer en dépenses du programme 201 - Remboursements et dégrèvements d'impôts locaux (recommandation reconduite).

Cette recommandation figure dans le référé n° S2017-2207 relatif aux 50 recommandations des notes d'exécution budgétaires susceptibles d'être mises en œuvre dans la loi de finances 2018. Dans sa réponse en date du 27 octobre dernier, le Ministre de l'action et des comptes publics indiquait que la mise en œuvre de cette recommandation présentait des difficultés. Cependant l'administration a indiqué dans la suite des échanges avec la Cour que cette recommandation est en cours de mise en œuvre, la proposition de modification de la comptabilisation des restitutions de CVAE ayant été validée. À partir de 2018, les recettes du compte d'avances résultant de la CVAE seront ainsi alignées sur les sommes à verser aux collectivités territoriales.

Recommandation n° 2 : Présenter chaque année le solde des dépenses et de recettes pour chacune des trois catégories d'impôts transitant par le compte d'avance : les impositions locales sur rôle, la TICPE, les impositions locales auto liquidées (recommandation reconduite).

Cette recommandation figure dans le référé n° S2017-2207 relatif aux 50 recommandations des notes d'exécution budgétaires susceptibles d'être mises en œuvre dans la loi de finances 2018. Dans sa réponse en date du 27 octobre dernier, le Ministre de l'action et des comptes publics précise qu'une restitution détaillée des versements aux collectivités territoriales par catégorie de taxes ne pourra être obtenue qu'après mise en œuvre de la version 2 de l'application SLAM (« Système de Liquidation des Avances Mensuelles »), interfacée au progiciel Chorus et dont la version 1 a été déployée le 1er janvier 2016 par la DGFIP.

Cette recommandation n'est pas encore mise en œuvre, toutefois l'administration indique que le calendrier-cible de livraison de la seconde version 2 de SLAM est aujourd'hui établi à 2019 mais que ce calendrier reste soumis à des aléas, compte-tenu de la complexité du programme et de l'ampleur des tests à réaliser.

Pour les raisons qui ont été exposées *supra*, la Cour ne peut qu'appeler à un aboutissement rapide de ce projet, essentiel à la transparence des opérations réalisées sur ce compte d'avance et à la compréhension du détail du solde. La Cour renouvelle en conséquence sa recommandation.

Recommandation n° 3. Détailler les montants des prélèvements sur fiscalité directe locale et leurs mécanismes dans le projet annuel de performance comme dans le rapport annuel de performance du compte d'avance (recommandation nouvelle).

Cette recommandation n'a pas été mise en œuvre. L'administration ne partage pas cette recommandation, s'agissant de prélèvements de fiscalité directe locale sans incidence sur le solde du compte d'avances. Elle estime, au regard du nombre et de l'hétérogénéité des dispositifs en cause, que cet apport serait limité et aurait pour effet d'alourdir les projets et rapports de performance. Néanmoins, au regard de l'importance des montants, qui représentent plus 6,5 Md€ prélevés sur un total de 102,2 Md€ et de la pluralité des mécanismes, l'absence de toute documentation sur ces dispositifs dans le PAP et RAP du compte d'avances est critiquable. Des éléments d'information relatifs à la péréquation et à la contribution au redressement des finances publiques existent déjà, en particulier dans l'annexe au projet de budget « transferts financiers de l'État aux collectivités territoriales » et pourraient être mis en perspective avec les prélèvements de fiscalité effectués sur le compte d'avance.

Cette recommandation est reformulée.

4.2 Récapitulatif des recommandations formulées au titre de la gestion 2017

Après l'analyse de l'exécution budgétaire en 2017, la Cour renouvelle les deux des trois recommandations qu'elle a formulées au titre de l'exécution 2016, la troisième étant en cours de mise en œuvre.

1. *Présenter chaque année le solde des dépenses et de recettes pour chacune des trois catégories d'impôts transitant par le compte*

d'avance : les impositions locales sur rôle, la TICPE, les impositions locales auto-liquidées (recommandation reconduite).

2. *Décrire dans le projet annuel de performance comme dans le rapport annuel de performance du compte d'avance, les principaux mécanismes et les montants des prélèvements de fiscalité directe et indiquer le nombre de collectivités concernées (recommandation reformulée)*

S'agissant de la déduction des restitutions de CVAE des recettes du compte d'avance, qui est en cours de mise en œuvre, la Cour en vérifiera la mise en œuvre de cette recommandation au titre de la gestion 2018.