



PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2018

COMMISSION
DES
FINANCES

NOTE DE PRÉSENTATION

« RELATIONS AVEC LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES »

ET

**COMPTE DE CONCOURS FINANCIERS
« AVANCES AUX COLLECTIVITÉS TERRITORIALES »**

ET

ARTICLES 58 À 62 *BIS* RATTACHÉS

Examen par la commission des finances le mardi 21 novembre 2017

Rapporteurs spéciaux :

MM. Charles GUENÉ et Claude RAYNAL

SOMMAIRE

Pages

PREMIÈRE PARTIE

VUE D'ENSEMBLE DES ÉVOLUTIONS DES FINANCES LOCALES DANS LES PROJETS DE LOI DE FINANCES POUR 2018 ET DE LOI DE PROGRAMMATION DES FINANCES PUBLIQUES POUR LES ANNÉES 2018 À 2022

I. LA LOI DE PROGRAMMATION DES FINANCES PUBLIQUES POUR LES ANNÉES 2018 À 2022.....	5
II. LE PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2018	6

DEUXIÈME PARTIE

LES CRÉDITS DE LA MISSION « RELATIONS AVEC LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES » ET DU COMPTE DE CONCOURS FINANCIERS « AVANCES AUX COLLECTIVITÉS TERRITORIALES »

I. LES CRÉDITS DE LA MISSION « RELATIONS AVEC LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES ».....	9
II. LES CRÉDITS DU COMPTE DE CONCOURS FINANCIERS « AVANCES AUX COLLECTIVITÉS TERRITORIALES »	14

PREMIÈRE PARTIE

VUE D'ENSEMBLE DES ÉVOLUTIONS DES FINANCES LOCALES DANS LES PROJETS DE LOI DE FINANCES POUR 2018 ET DE LOI DE PROGRAMMATION DES FINANCES PUBLIQUES POUR LES ANNÉES 2018 À 2022

I. LA LOI DE PROGRAMMATION DES FINANCES PUBLIQUES POUR LES ANNÉES 2018 À 2022

L'article 10 du projet de loi de programmation des finances publiques pour les années 2018 à 2022 prévoit un **objectif d'évolution des dépenses réelles de fonctionnement des collectivités territoriales** et de leurs groupements, fixé à 1,2 % par an en valeur, ainsi qu'un **objectif d'amélioration de leur besoin de financement de 13 milliards d'euros**.

L'effort demandé en dépenses était censé correspondre à un effort sur la période de 13 milliards d'euros, par rapport à l'évolution tendancielle de leurs dépenses. Considérant que l'évolution tendancielle¹ à partir de laquelle le Gouvernement avait établi cet objectif était sous-estimée – du fait notamment de la non prise en compte de la baisse de 1,5 milliard d'euros des concours de l'État intervenue en 2014 et des économies liées à la non-indexation sur l'inflation des rémunérations des agents territoriaux, alors que celles-ci sont prises en compte pour mesurer l'effort consenti par l'État – et se serait traduite par **un effort pour les collectivités territoriales de l'ordre de 21 milliards d'euros et non de 13 milliards d'euros**, sur proposition de votre commission des finances, le Sénat a **corrigé cette trajectoire pour la porter à 1,9 % par an en valeur**.

Le même article 10 prévoit que **l'effort demandé à certaines collectivités territoriales est défini par contrat passé entre chacun d'elles et l'État**. Seraient concernées les régions, les départements et les communes de plus de 50 000 habitants ainsi que les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre de plus de 150 000 habitants.

Vos rapporteurs spéciaux s'interrogent sur la marge de manœuvre qu'auront les collectivités territoriales dans leurs négociations avec l'État et sur le calendrier dans lequel ces contrats pourront être signés.

À l'initiative de votre commission des finances, le Sénat a prévu que les lignes directrices de ces contrats soient définies dans la loi et qu'ils précisent les obligations de l'État vis-à-vis des collectivités territoriales.

¹ Fixée par référence à l'évolution constatée entre 2009 et 2014.

Le même article 10 prévoit également **un mécanisme de correction, en cas de non-respect des engagements**, qui n'est toutefois défini que de façon imprécise.

À l'initiative de votre commission des finances, le Sénat a :

- complété ce dispositif par un mécanisme de « bonus » en cas de respect ou de dépassement de l'objectif ;

- individualisé la correction ;

- prévu plusieurs garanties pour les collectivités territoriales qui seraient sanctionnées ;

- et exclu du mécanisme de correction les communes et EPCI n'étant pas tenus de contracter.

Enfin, l'article 24 prévoit la création d'un nouveau ratio d'endettement, qui, s'il n'est pas respecté, peut conduire à une mise sous tutelle de la collectivité concernée par le préfet. Considérant que les collectivités territoriales et leurs groupements représentent à peine 10 % de la dette publique et que cette proportion est stable dans le temps, votre commission des finances a considéré qu'une telle règle était inutile. La traditionnelle « règle d'or » (qui interdit de recourir à l'emprunt pour financer des dépenses de fonctionnement) encadre déjà efficacement le recours à l'emprunt des collectivités territoriales.

En outre, une telle règle d'or « renforcée » conduirait à imposer aux collectivités territoriales d'affecter prioritairement leur capacité d'autofinancement (CAF) au désendettement. Les collectivités territoriales qui ne parviennent pas à dégager suffisamment d'économies en dépenses de fonctionnement en raison de facteurs externes (faibles marges de manœuvre sur leurs dépenses de personnel, dépenses « contraintes »...), devraient donc se désendetter – au lieu d'investir.

Pour l'ensemble de ces raisons, à l'initiative de votre commission des finances, le Sénat a supprimé cet article.

II. LE PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2018

L'article 3 du présent projet de loi finances prévoit la mise en place d'un **dégrèvement progressif de la taxe d'habitation** (de 30 % de la contribution due en 2018, 65 % en 2019 et 100 % en 2020), **devant se traduire, à l'horizon 2020, par une « exonération » de près de 80 % des ménages.**

Le Gouvernement a justifié ce projet par le caractère profondément injuste de la taxe d'habitation, qui repose sur des valeurs locatives obsolètes. Dans la mesure où les valeurs locatives constituent également la base de la taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB), de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM), **la suppression de la taxe d'habitation ne**

résout qu'imparfaitement l'injustice soulevée par le Gouvernement. À cette inégalité entre contribuables s'ajoute une inégalité entre collectivités territoriales dans la mesure où leur potentiel fiscal, qui permet de mesurer leur richesse relative et est utilisé dans les dispositifs de péréquation, est calculé à partir des mêmes valeurs locatives obsolètes.

Par ailleurs, la révision des valeurs locatives des locaux professionnels, entrée en vigueur en 2017, a conduit à introduire un coefficient de neutralisation afin de compenser l'écart entre les valeurs locatives des locaux professionnels, révisées, et celles des locaux d'habitation, non révisées. L'application de ce coefficient de neutralisation ne peut être pérenne car il conduit à figer, sur un territoire, le poids relatif des valeurs locatives entre les ménages et les entreprises. Autrement dit, les modifications du tissu local sont atténuées par l'application de ce coefficient.

Enfin, on ne peut écarter un risque contentieux, conduisant des contribuables à contester leur valeur locative au regard du principe d'égalité devant l'impôt : comment justifier que deux appartements, situés dans une même rue, aient des valeurs locatives extrêmement différentes uniquement en raison de leur dates de construction respectives ?

Pour l'ensemble de ces raisons et alors que le Gouvernement a remis au Parlement, au début de l'année 2017¹, un rapport sur les résultats de l'expérimentation menée par la direction générale des finances publiques (DGFIP) dans cinq départements, qui concluait à la faisabilité de la réforme à condition de mettre en place des dispositifs de lissage dans le temps en raison des importants transferts de charges, **vos rapporteurs spéciaux envisagent de proposer au Sénat d'élargir l'expérimentation à l'ensemble des départements, afin de disposer de l'ensemble des informations nécessaires à une telle révision.** Un tel élargissement serait un préalable indispensable à cette révision et permettrait au législateur de décider, le cas échéant, des dispositifs à mettre en œuvre pour atténuer les transferts de charges entre contribuables.

L'**article 16** du présent projet de loi de finances fixe le montant des prélèvements sur recettes de l'État au profit des collectivités territoriales pour 2018. Il prévoit une **dotation globale de fonctionnement (DGF) en légère hausse** (+ 94,4 millions d'euros) après plusieurs années de diminution. Cette augmentation s'explique cependant exclusivement par la hausse de la péréquation verticale (95 millions d'euros). La hausse de la DGF a cependant été remise en cause par le rapporteur général de la commission des finances de l'Assemblée nationale, qui a souhaité réduire de 90 millions d'euros la DGF afin d'éviter de minorer de façon excessive la dotation de compensation de la réforme de la taxe professionnelle (DCRTP) des communes et EPCI. Le même article 16 prévoit de **minorer de 323 millions**

¹ Voir l'audition de Christian Eckert par la commission des finances du Sénat le 21 février 2017.

d'euros les « variables d'ajustement » et notamment la DCRTP (-241 millions d'euros) et les fonds départementaux de péréquation de la taxe professionnelle (- 66 millions d'euros).

**DEUXIÈME PARTIE
 LES CRÉDITS DE LA MISSION « RELATIONS
 AVEC LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES »
 ET DU COMPTE DE CONCOURS FINANCIERS « AVANCES
 AUX COLLECTIVITÉS TERRITORIALES »**

**I. LES CRÉDITS DE LA MISSION « RELATIONS AVEC LES
 COLLECTIVITÉS TERRITORIALES »**

La mission « Relations avec les collectivités territoriales » retrace certaines des dotations versées par l'État aux collectivités territoriales, notamment les dotations de soutien à l'investissement.

En 2018, les crédits de paiement (CP) prévus au titre de la mission « Relations avec les collectivités territoriales » s'élèvent à 3,66 milliards d'euros, soit une progression de 225 millions d'euros (+ 6,5 %) par rapport à 2017. Les autorisations d'engagement (AE) s'élèvent à 3,8 milliards d'euros, en diminution de 523 millions d'euros (- 12 %).

L'augmentation des crédits de paiement et la forte diminution des autorisations d'engagement résultent de plusieurs mouvements de sens différents, et en particulier de la suppression de la réserve parlementaire, de la transformation de la dotation générale de décentralisation (DGD) de la Corse en fraction de taxe sur la valeur ajoutée (TVA) ou de l'augmentation de la dotation politique de la ville (DPV) et de la dotation pour titres sécurisés.

Évolution (2017-2018) des crédits de la mission

(en millions d'euros)

	Autorisations d'engagement				Crédits de paiement			
	LFI 2017	PLF 2018	Variation		LFI 2017	PLF 2018	Variation	
119 - Concours financiers aux collectivités territoriales et à leurs groupements	4 017,6	3 598,5	-419,1	-10,4%	3 181,1	3 410,9	229,8	7,2%
122 - Concours spécifiques et administration	289,4	184,7	-104,7	-36,2%	254,4	249,4	-5	-2,0%
Total mission	4 307,0	3 783,2	-523,8	-12,2%	3 435,5	3 660,3	224,8	6,5%

Source : commission des finances du Sénat à partir des documents budgétaires

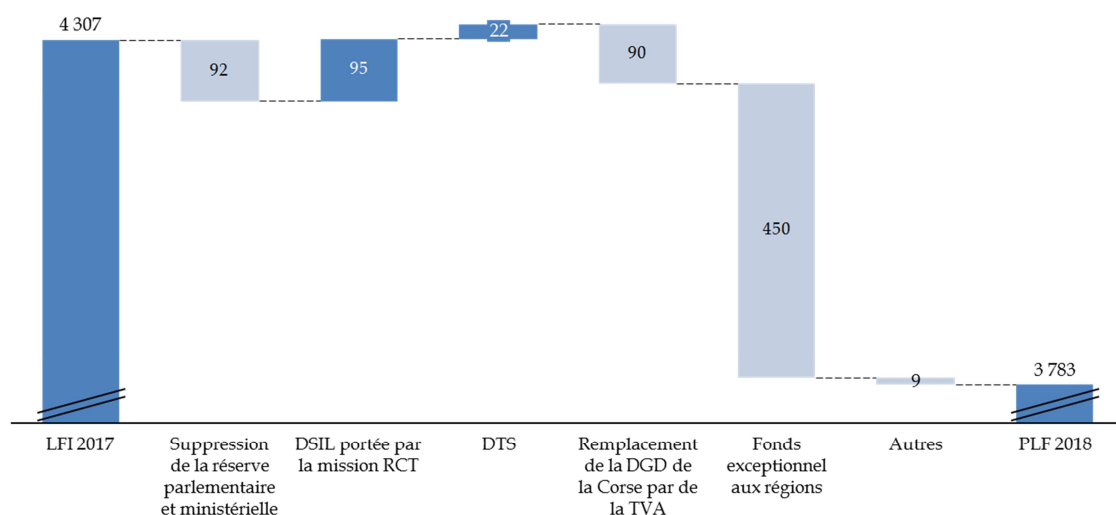
Une partie des dotations dont les crédits sont retracés dans la mission « Relations avec les collectivités territoriales » correspond à des compensations de transfert de compétences et sont donc stables dans le temps.

Au contraire, les dotations de soutien à l'investissement local peuvent varier d'une année sur l'autre.

S'agissant des autorisations d'engagement, la réduction des crédits résulte notamment du remplacement de la DGD de Corse par une fraction de TVA et surtout de la disparition du fonds exceptionnel de soutien aux régions créé pour la seule année 2017¹ : doté de 450 millions d'euros en AE et de 200 millions d'euros en CP en 2017, il n'est doté, en 2018, d'aucun AE mais bénéficie des 250 millions d'euros prévus en CP.

Évolution (2017-2018) des autorisations d'engagement de la mission

(en millions d'euros)



Source : commission des finances du Sénat à partir des documents budgétaires

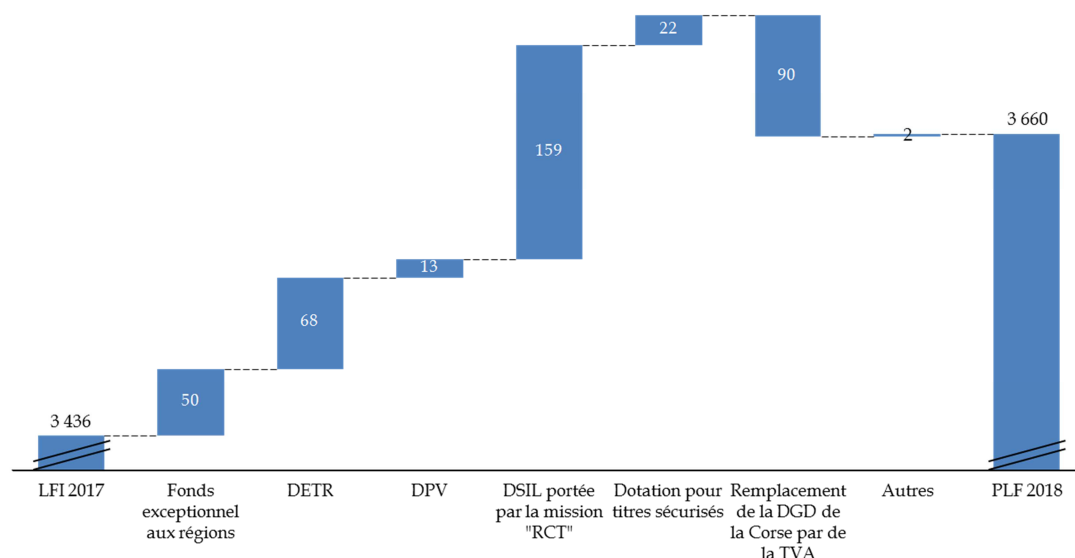
En ce qui concerne les crédits de paiement, l'augmentation de 225 millions d'euros entre 2017 et 2018 s'explique principalement par une hausse de 159 millions d'euros de la dotation de soutien à l'investissement local (DSIL).

Il convient à ce titre de préciser que 76,7 millions d'euros de crédits de paiement sont prévus au titre de la réserve parlementaire « afin de couvrir les opérations antérieures à 2018 ». C'est pour cette raison que la suppression de la réserve parlementaire n'entraîne pas de réduction des crédits de paiement sur l'ensemble de la mission.

¹ Article 149 de la loi n° 2016-1917 du 29 décembre 2016 de finances pour 2017.

Évolution (2017-2018) des crédits de paiement de la mission

(en millions d'euros)



Source : commission des finances du Sénat à partir des documents budgétaires

S'agissant des autorisations d'engagement, selon Jacqueline Gourault, ministre auprès du ministre d'État, chargée des collectivités territoriales, entendue par votre commission des finances le 25 octobre 2017, « les concours financiers de l'État aux collectivités territoriales traduisent des priorités claires, et notamment la volonté de soutenir l'investissement local. Le niveau atteint, en 2017, par les subventions d'investissement aux collectivités locales de la mission « Relations avec les collectivités territoriales » est consolidé. Ces crédits correspondent à différentes dotations : la dotation d'équipement des territoires ruraux (DETR), la dotation de soutien à l'investissement local (DSIL) et la dotation politique de la ville (DPV). **Celles-ci atteindront, en 2018, 1,8 milliard d'euros, soit une augmentation de 5,5 % à structure constante.** »

Vos rapporteurs spéciaux ne partagent pas cet optimisme : cette présentation est en réalité biaisée car elle consiste à comparer la nouvelle DSIL avec l'ancienne alors même qu'elles ne recouvrent pas le même périmètre. En effet, à compter de 2018, la DSIL comprend :

- les crédits relatifs aux contrats de ruralité, jusqu'alors portés par la mission « Politique des territoires » ;

- une « seconde part » présentée, dans les documents budgétaires, comme un remplacement (partiel) de la réserve parlementaire. Plus précisément, selon le projet annuel de performances, « les contrats de ruralité, financés en 2017 par le programme 112 (pilote par le commissariat général à l'égalité des territoires) à hauteur de 216 millions d'euros en AE, seront financés par

la présente action en 2018, à hauteur de 45 millions d'euros en AE. Par ailleurs, le montant de la DSIL a tenu compte de la suppression de la réserve parlementaire, à hauteur de 50 millions d'euros en AE. Cette enveloppe est destinée à soutenir les projets de modernisation des communes et de leurs groupements ».

Il convient donc de comparer la nouvelle DSIL avec les crédits consacrés, en 2017, aux contrats de ruralité (216 millions d'euros en AE) mais aussi à la réserve parlementaire (86 millions d'euros en AE destinés aux collectivités territoriales).

Si les crédits de la DETR, de la DSIL et de la DPV s'élèvent bien à 1,8 milliard d'euros en 2018, il s'agit en réalité d'une diminution de 211 millions d'euros par rapport à 2017, soit une baisse de plus de 10 %, qui équivaut à supprimer 2,5 fois la réserve parlementaire.

Évolution (2017-2018) des autorisations d'engagement des principales dotations de soutien à l'investissement

(en millions d'euros)

	LFI 2017	PLF 2018		Evolution 2017- 2018	
				(en M€)	(en %)
DETR	1 000	996	DETR	-4	-0,4%
DSIL*	786	665	Nouvelle DSIL	-121	-15,4%
DSIL (RCT)	570	570	Première part (hors contrats de ruralité)	0	0,0%
Contrats de ruralité (P112)	216	45	Contrats de ruralité	-171	-79,2%
Réserve parlementaire	86	50	Seconde part	-36	-41,9%
Dotation politique de la ville	150	150	Dotation politique de la ville	0	0,0%
Total	2 022	1 811	TOTAL	-211	-10,4%
* Hors pacte Etat-métropoles (30 millions d'euros en AE dans la LFI 2017), non reconduit en 2018					

Source : commission des finances du Sénat à partir des documents budgétaires

Afin de soutenir l'investissement des collectivités territoriales, vos rapporteurs spéciaux vous proposeront, lors de l'examen de la première partie du projet de loi de finances, un amendement visant à rétablir les crédits « manquants » de la réserve parlementaire destinés aux collectivités territoriales, soit 36 millions d'euros.

Il convient également de souligner qu'à l'initiative de l'Assemblée nationale, l'enveloppe de 50 millions d'euros correspondant à la seconde part de la nouvelle DSIL a été supprimée et devrait abonder les crédits de la DETR¹. Vos rapporteurs spéciaux y sont favorables.

¹ Voir le commentaire de l'article 59.

Le remplacement de la réserve parlementaire par des dispositifs spécifiques

Les crédits de la mission « Sport, jeunesse et vie associative » ont été abondés de 25 millions d'euros pour compenser la suppression de la réserve parlementaire¹ (qui représentait, en 2017, pour cette mission 16,4 millions d'euros).

S'agissant de la mission « Action extérieure de l'État » qui prévoyait, en 2017, 3,3 millions d'euros de réserve parlementaire au bénéfice d'entités à l'étranger (organismes locaux d'entraide et de solidarité (OLES), écoles et lycées français, alliances françaises etc.), un projet de remplacement de la réserve parlementaire par une dotation budgétaire dotée d'environ 2 millions d'euros serait à l'étude. Contrairement à la mission « Sport, jeunesse et vie associative », les crédits de la mission « Action extérieure de l'État » ne sont pas diminués en 2017 du montant de la réserve : un redéploiement de crédits internes au ministère des affaires étrangères serait donc envisageable².

En 2017, le total de la réserve parlementaire s'élevait à 147 millions d'euros.

Par ailleurs et de façon plus anecdotique, vos rapporteurs spéciaux s'inquiètent de la dégradation des documents budgétaires et de la gestion des crédits de la mission : en particulier, des amendements du Gouvernement introduits au cours de l'examen du projet de loi de finances pour 2017 n'ont pas été correctement imputés³ sur les actions du programme 119 « Concours financiers aux collectivités territoriales et à leurs groupements », aboutissant à une présentation opaque des crédits de la mission « Relations avec les collectivités territoriales ».

*

L'Assemblée nationale a adopté les crédits de la mission « Relations avec les collectivités territoriales » sans modification.

¹ Amendement n° II-545 du Gouvernement adopté par l'Assemblée nationale.

² Voir les notes de présentation des rapporteurs spéciaux au nom de la commission des finances du Sénat, Éric Jeansannetas pour la mission « Sport, jeunesse et vie associative » ; Vincent Delahaye et Rémi Féraud pour la mission « Action extérieure de l'État ».

³ Par exemple, la majoration de la dotation politique de la ville a été imputée sur l'action 01 « Dotation générale de décentralisation des communes », tandis que le fonds de soutien exceptionnel aux régions est inscrit à l'action 07 « Soutien à l'investissement - Part métropoles ».

II. LES CRÉDITS DU COMPTE DE CONCOURS FINANCIERS « AVANCES AUX COLLECTIVITÉS TERRITORIALES »

Le produit des impositions locales est versé aux collectivités territoriales à travers le compte de concours financiers « Avances aux collectivités territoriales ». Il est composé :

- d'une section relative aux avances aux collectivités et établissements publics, et à la Nouvelle Calédonie, dotée de 6 millions d'euros ;

- d'une section concernant les avances sur le montant des impositions revenant aux régions, départements, communes, établissements et divers organismes, dotée de 107,058 milliards d'euros en 2018.

Évolution des crédits du compte de concours financiers « Avances aux collectivités territoriales »

(en millions d'euros)

	AE			CP		
	Exécution 2016	LFI 2017	Demandés pour 2018	Exécution 2016	LFI 2017	Demandés pour 2018
832 - Avances aux collectivités et établissements publics, et à la Nouvelle-Calédonie	0	6	6	0	6	6
01 - Avances de l'article 70 de la loi du 31 mars 1932 et de l'article L. 2336-1 du CGCT	0	6	6	0	6	6
02 - Avances de l'article 14 de la loi n° 46-2921 du 23 décembre 1946 et de l'article L. 2336-2 du CGCT	-	-	-	-	-	-
03 - Avances de l'article 34 de la loi n° 53-1336 du 31 décembre 1953 (avances spéciales sur recettes budgétaires)	-	-	-	-	-	-
04 - Avances à la Nouvelle-Calédonie, au titre de la fiscalité du nickel	-	-	-	-	-	-
833 - Avances sur le montant des impositions revenant aux régions, départements, communes, établissements et divers organismes	99 573	105 689	107 058	99 573	105 689	107 058
01 - Avances sur le montant des impositions revenant aux régions, départements, communes, établissements et divers organismes	91 860	97 902	99 232	91 860	97 902	99 232
02 - Avances aux départements sur le produit de la TICPE	5 876	5 878	5 903	5 876	5 878	5 903
03 - Avances aux départements sur les frais de gestion de la TFPB	900	951	959	900	951	959
04 - Avances aux régions sur les frais de gestion de la CFE, de la CVAE, de la TH et sur le produit de la TICPE	937	957	964	937	957	964

Source : commission des finances du Sénat à partir des documents budgétaires

Le programme 832 « Avances aux collectivités et établissements publics, et à la Nouvelle Calédonie », doté de 6 millions d'euros, vise à accorder des avances de trésorerie à des collectivités et à des établissements publics faisant face à des difficultés ; la dernière utilisation de cette possibilité date de 1996 et concernait la Polynésie française.

Le programme 883 « Avances sur le montant des impositions revenant aux régions, départements, communes, établissements et divers organismes » correspond aux avances versées mensuellement par l'État aux collectivités territoriales au titre d'une partie des impositions qu'elles perçoivent.

En 2018, 107,1 milliards d'euros sont prévus à ce titre, en hausse de 1,3 % (+ 1,4 milliard d'euros) par rapport à la loi de finances pour 2017, qui s'explique par le dynamisme des impôts locaux.

Le solde du compte serait de 489 millions d'euros, correspondant à des recettes du compte à hauteur de 107,6 milliards d'euros pour une dépense de 107,1 milliards d'euros.

Comme le relevaient vos rapporteurs spéciaux lors de l'examen du projet de loi de règlement pour 2016, « *le fonctionnement du compte d'avances aux collectivités territoriales n'est pas satisfaisant : il ne s'agit pas d'avances dans la mesure où les sommes versées aux collectivités ne sont pas remboursées par celles-ci.*

« En outre, les informations contenues dans le rapport annuel de performances se bornent à constater les produits versés aux collectivités territoriales, sans aucune analyse sur les évolutions constatées, par type d'impôts notamment ».

Interrogé par vos rapporteurs spéciaux, le ministère de l'Économie et des Finances a indiqué mettre progressivement en place les systèmes d'information nécessaires.

La ventilation des versements du compte d'avances par types d'impôts

« La ventilation détaillée des versements aux collectivités territoriales par catégorie de taxes et de collectivités territoriales constitue une donnée d'exécution du programme 833 relevant de la comptabilité générale de l'État.

« Cependant, compte tenu de la nomenclature comptable et des applicatifs utilisés, une restitution détaillée des versements aux collectivités territoriales par catégorie de taxes n'est pas disponible.

« Par ailleurs, le recours à la comptabilité auxiliaire, tenue dans l'application ACL (Avances aux collectivités locales) ne permet pas de donner une ventilation détaillée par catégorie de taxes. En effet, l'application ACL, utilisée localement par les services de la DGFIP pour liquider les douzièmes de fiscalité directe locale, ne permet pas une ventilation par taxe et par conséquent rend impossible toute agrégation au niveau national des données locales.

« Ainsi, en l'état actuel des systèmes d'information, une restitution détaillée des versements aux collectivités territoriales par catégorie de taxes n'est pas disponible.

« Afin de pallier cette carence, la DGFIP développe une nouvelle application de gestion et de liquidation des douzièmes de fiscalité directe locale. L'application SLAM (Système de Liquidation des Avances Mensuelles), qui doit à terme être substituée à ACL et qui est d'ores-et-déjà connectée au progiciel Chorus, offrira une ventilation par taxe autorisant une agrégation à l'échelle nationale.

« Cette application, dont le déploiement de la version 1 (connexion au progiciel Chorus) a été réalisé le 1^{er} janvier 2016, est destinée à améliorer le suivi des avances aux collectivités locales. »

Source : réponse au questionnaire budgétaire

*

L'Assemblée nationale a adopté les crédits du compte de concours financiers « Avances aux collectivités territoriales » sans modification.