

ORDONNANCE RELATIVE AUX MESURES DE CONTINUITÉ BUDGÉTAIRE, FINANCIÈRE ET FISCALE DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES ET DES ÉTABLISSEMENTS PUBLICS LOCAUX AFIN DE FAIRE FACE AUX CONSÉQUENCES DE L'ÉPIDÉMIE DE COVID-19

Périmètre ministériel : Jacqueline GOURAULT, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales ; Sébastien LECORNU, ministre auprès de la ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales, chargé des collectivités territoriales.

Les ordonnances prises après habilitation par le Parlement (article 38 de la Constitution)

Une ordonnance est une mesure prise par le Gouvernement dans des domaines qui relèvent normalement de la loi, c'est-à-dire de la compétence du Parlement. En sont toutefois exclues les dispositions relevant de la loi organique, de la loi de finances et de la loi de financement de la sécurité sociale

Compte tenu de la compétence du Parlement pour traiter des domaines de la loi, les ordonnances ne peuvent être prises que si le Gouvernement y a été habilité par le Parlement. Pour chaque habilitation, le Parlement fixe dans la loi d'habilitation le champ de compétences et le délai pendant lequel les ordonnances peuvent être prises dans ce champ.

Après y avoir été habilité, le Gouvernement peut prendre une ordonnance en Conseil des ministres après avis du Conseil d'État. Il devra ensuite déposer un projet de loi de ratification devant le Parlement au terme d'une période également fixée par la loi d'habilitation. En l'absence de dépôt dans le temps imparti, les ordonnances concernées ne peuvent plus produire d'effet.

Dans l'attente d'une adoption du projet de loi de ratification, la régularité de l'ordonnance peut être contestée devant le Conseil d'État. Une fois le projet de loi de ratification adopté, l'ordonnance concernée a valeur de loi.

C'est sur ce fondement que le Gouvernement a été habilité par la loi n° 2020-290 du 23 mars 2020 d'urgence pour faire face à l'épidémie de covid-19 à prendre les ordonnances présentées ci-dessous.

L'essentiel des dispositions de l'ordonnance

Le Président de la République a promulgué la **loi d'urgence pour faire face à l'épidémie de Covid-19**. Outre l'entrée en vigueur de mesures essentielles pour les élus locaux, notamment sur la gouvernance des collectivités territoriales et de leurs groupements en raison du report du second tour des élections municipales, elle prévoit l'adoption de plusieurs ordonnances pour faire face à la situation sanitaire exceptionnelle que nous connaissons. **25 ordonnances ont été adoptées par le Conseil des ministres du 25 mars 2020**. Cette présente note en précise le contenu pour les collectivités territoriales et leurs groupements.

Afin de permettre aux collectivités territoriales et aux établissements publics locaux d'assurer les **flux financiers essentiels au maintien des services publics et à la rémunération des agents à leur charge**, cette ordonnance prévoit des **mesures de continuité budgétaire, financière et fiscale**.

Cette ordonnance apporte les **souplesses nécessaires jusqu'au rétablissement des conditions sanitaires permettant la réunion de leurs organes délibérants**, en particulier en ce qui concerne :

- les délais de vote annuel du budget ;
- de fixation des taux de fiscalité locale ;
- des montants des redevances.

S'agissant des collectivités n'ayant pas adopté leur budget primitif, le projet d'ordonnance **étend les pouvoirs habituels des exécutifs locaux** pour engager, liquider et mandater des dépenses.

Les **délégations qui peuvent être accordées aux présidents des conseils régionaux sont étendues** afin de faciliter l'attribution d'aides aux entreprises en difficulté et de subventions au titre du nouveau fonds de solidarité.

Enfin, **l'ordonnance tire les conséquences du décalage de l'installation des organes des communes et de leurs groupements** en ce qui concerne certaines délégations ainsi que le renouvellement des mandats des représentants des élus locaux dans certaines instances consultatives nationales.

Analyse du contenu de l'ordonnance

Article 1

Assouplissement des conditions d'octroi des aides aux entreprises par les présidents des conseils régionaux

Dispositif : Cet article autorise, pour une durée limitée, les présidents des conseils régionaux à décider de **l'octroi des aides aux entreprises**, eu égard aux conséquences économiques résultant de la crise sanitaire liée à l'épidémie de covid-19.

Cette délégation est toutefois encadrée :

- **Tout d'abord**, elle peut être empêchée, retirée ou modifiée par une délibération du conseil régional. Les **décisions du président du conseil régional territoriales** sont prises en application des régimes d'aides adoptés par le conseil régional et ne peuvent s'en écarter ;
- **Ensuite**, elles sont **plafonnées à 100 000 € par aide octroyée**, dans la limite des crédits inscrits au budget et sont autorisées jusqu'à une date fixée par décret et au plus tard jusqu'à **6 mois** à compter de la publication de la présente ordonnance. Ces décisions concernent **l'octroi des aides** et, par parallélisme des formes, les décisions de récupération des aides qui seraient indument octroyées ;

- **Enfin**, cette délégation est assortie d'une **obligation pour le président du conseil régional de rendre compte de son exercice devant le conseil régional et d'informer la commission permanente**. Les décisions sont soumises au **contrôle de légalité** et, sans que le texte ne le précise, au **droit européen des aides d'Etat**.

Article 2

Modalités de participation au fonds de solidarité

Dispositif : Cet article autorise, sauf délibération contraire de leurs organes délibérants, les exécutifs de chaque collectivités territoriale ou établissements publics de coopération intercommunale à signer avec l'Etat la **convention prévue par l'ordonnance portant création d'un fonds de solidarité**. La durée de cette autorisation est **limitée à celle du fonds**.

Article 3

Adaptation transitoire des règles de fonctionnement en matière budgétaire

Dispositif : Cet article adapte, de manière transitoire, **les règles de fonctionnement en matière budgétaire** des collectivités territoriales, de leurs groupements et de leurs établissements publics **n'ayant pas adopté leur budget 2020**. Ainsi, il élargit, pour l'exercice 2020, les prérogatives des exécutifs locaux ne disposant pas de budget 2020 adopté. Ceux-ci sont notamment autorisés, pour les dépenses d'investissement, à engager, liquider et mandater les dépenses dans la limite des crédits du budget 2019 et sans autorisation de l'organe délibérant.

Par ailleurs, il ouvre, à titre exceptionnel, pour l'exercice 2020, la possibilité à ces mêmes exécutifs locaux de procéder à des **virements de chapitre à chapitre** dans la **limite de 15% du montant des dépenses réelles de chaque section**. Il s'agit ainsi, d'adapter, de manière transitoire, les règles des institutions locales et de leurs actions durant la présente période de crise sanitaire.

Article 4

Dérogation et assouplissement des formalités budgétaires

Dispositif : Cet article porte les **dérogations et assouplissements nécessaires** pour donner à l'ensemble des collectivités, groupements et établissements publics locaux, **l'élasticité budgétaire nécessaire** en cette période de crise, en **allégeant temporairement les formalités rendues impossibles du fait des mesures prises au titre de la lutte contre l'épidémie de covid-19**. Aussi, de manière transitoire, certaines prérogatives des exécutifs locaux en matière budgétaire sont étendues afin de permettre aux collectivités territoriales de prendre les décisions utiles et nécessaires à la gestion de la crise sans avoir à réunir leurs assemblées délibérantes :

- **Accroissement, pour l'exercice 2020, des possibilités d'ajustements budgétaires par l'exécutif déjà existantes** pour les régions, métropoles, collectivités territoriales de Corse, de Guyane et de Martinique. Les virements entre chapitres deviendront ainsi possibles, pour l'exercice 2020, sans autorisation de l'organe délibérant et à hauteur

de 15 % par section (contre 7,5 % en temps normal, et après autorisation de l'organe délibérant dans le droit commun) ;

- **Augmentation, pour l'exercice 2020, des possibilités d'ajustements budgétaires en matière de dépenses imprévues déjà existantes** pour l'ensemble des collectivités et de leurs groupements. Le plafond sera porté à 15% des dépenses prévisionnelles de chaque section et ces dépenses, en section d'investissement, pourront être financées par l'emprunt ;
- **Report des dates limites d'adoption des budgets primitifs au 31 juillet 2020** ;
- **Report de la date de l'adoption du compte administratif 2019 au 31 juillet 2020** mais également celle de **transmission du compte de gestion** aux organes délibérants des collectivités territoriales et de leurs groupements **au 1er juillet 2020** ;
- **Assouplissement, pour l'exercice 2020, des règles relatives aux délais applicables au débat d'orientations budgétaires et en matière d'adoption du budget**, en supprimant notamment les délais maximaux entre la tenue dudit débat et le vote du budget, mais également en suspendant l'application des délais spécifiques de transmission du budget préalablement à son examen.

Article 5

Coordination légistique liée à l'entrée en vigueur de la présente ordonnance

Dispositif : Cet article **abroge**, par cohérence, les dispositions de l'article 9 de la loi n°2020-290 du 23 mars 2020 d'urgence pour faire face à l'épidémie de covid-19 ; **lesquelles sont désormais précisées par celles de la présente ordonnance.**

Article 6

Recours à l'emprunt

Dispositif : Cet article rétablit les **délégations à l'exécutif des communes, des établissements publics de coopération intercommunale et de la métropole de Lyon pour réaliser les opérations nécessaires pour assurer leur financement** (dont notamment la mise en place d'emprunts et d'autres opérations financières) ; **lesquelles ont pris fin avec le début de la campagne électorale de 2020.**

Article 7

Dérogation au délai de délibération relatif à l'institution de la taxe locale sur la consommation finale d'électricité (TLCFE)

Législation en vigueur : **L'article 216 de la loi de finance pour 2020** avance notamment **au 1er juillet** de l'année N-1 la date limite avant laquelle les communes, les EPCI à fiscalité propre, les syndicats intercommunaux exerçant la **compétence d'autorité organisatrice de la distribution publique d'électricité** et les départements peuvent délibérer pour adopter les tarifs de la **taxe locale sur la consommation finale d'électricité (TLCFE)**.

Dispositif : Cet article vise à reporter, par dérogation, au **1er janvier 2021** l'entrée en vigueur dudit article 216 afin de permettre aux collectivités de disposer d'un **délai supplémentaire, fixé avant le 1er octobre**, pour adopter le coefficient de la **taxe locale sur la consommation finale d'électricité (TLCFE)**.

Articles 8 et 9

Report des délibérations visant à instituer la taxe locale sur la publicité extérieure (TLPE)

Dispositifs : Ces articles prévoient que les communes, les EPCI à fiscalité propre et la métropole de Lyon pourront délibérer **avant le 1er octobre 2020** pour instituer la **taxe locale sur la publicité extérieure (TLPE)**, **par dérogation à la date du 1er juillet** fixée le code général des collectivités territoriales.

Article 10

Report de la date d'institution de la redevance d'enlèvement des ordures ménagères (REOM) par les syndicats mixtes compétents

Etat du droit en vigueur : L'article L. 2333-76 du code général des collectivités territoriales fixe la date limite **au 1er juillet** pour l'institution de la **redevance d'enlèvement des ordures ménagères (REOM)** par les **syndicats mixtes compétents**.

Dispositif : Cet article prévoit, par dérogation, que les syndicats mixtes compétents pour l'enlèvement des ordures ménagères peuvent instituer la redevance d'enlèvement des ordures ménagères **avant le 1er septembre 2020**.

Article 11

Report de la date limite de vote des taux et des tarifs des impôts locaux

Législation en vigueur : Les organes délibérants auraient dû **avant le 15 ou le 30 avril prochain** décider des tarifs et taux des impositions locales. Ce qui est, en l'état, une fantaisie juridique en raison de la crise sanitaire et du report du second tour des élections municipales.

Dispositif : Cet article prévoit, par dérogation, le report au **3 juillet 2020** de la date limite de **vote des taux et des tarifs des impôts locaux** pour les collectivités territoriales, les collectivités à statut particulier et les EPCI à fiscalité propre. La mesure concerne tous les impôts locaux soumis au délai mentionné à l'article 1639 A du code général des impôts.

Article 12

Coordination relative à l'entrée en vigueur des délibérations afférentes au vote du taux de DMTO

Dispositif : Dans la mesure où la **date limite du vote du taux de DMTO** est reportée pour les conseils départementaux et les collectivités à statut particulier au **31 juillet 2020**, cet article vise à reporter, par dérogation, l'entrée en vigueur de ces délibérations au **1er septembre 2020**.

Article 13

Coordination relative à la transmission aux services fiscaux du montant de la part incitative de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères

Dispositif : Cet article vise à autoriser, par coordination, les communes et les EPCI ayant institué une part incitative de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères à transmettre aux services fiscaux, uniquement en 2020, le montant de cette part incitative jusqu'au **3 juillet 2020**.

Article 14

Prorogation des mandats des représentants des élus locaux au sein du comité des finances locales et du conseil national d'évaluation des normes

Législation en vigueur : Le **comité des finances locales** et le **conseil national d'évaluation des normes** sont des **instances consultatives** contribuant notamment à **l'élaboration des réformes financières relatives à la sphère locale** ainsi qu'à **l'évaluation de l'impact des normes applicables aux collectivités**. Elles sont composées de représentants de l'Etat et d'élus : parlementaires et représentants des collectivités locales, élus par leurs pairs et majoritaires au sein de ces instances.

Le conseil et le comité sont renouvelés **tous les 3 ans** et l'ont été, la dernière fois, en juillet 2017. La prochaine élection était donc prévue au **mois de juillet 2020**.

Dispositif : Cet article proroge, eu égard à l'état de crise sanitaire, les mandats des représentants des élus locaux au sein du comité des finances locales et du conseil national d'évaluation des normes au **5ème mois suivant le second tour des élections municipales**.

Article 15

Dispositions relatives à l'applicabilité en Polynésie française et Nouvelle-Calédonie

Cet article précise les dispositions applicables en Polynésie française et Nouvelle- Calédonie.