



MAI 2015

**NOTE DE CONJONCTURE
LES FINANCES LOCALES
TENDANCES 2015**

LA BANQUE



POSTALE

COLLECTIVITÉS LOCALES

Dix ans d'évolution des finances locales (compte synthétique des collectivités locales)

En milliards d'euros courants	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014 ^e	2015 ^p
Section de fonctionnement											
RECETTES COURANTES (1)	159,5	169,7	178,3	184,2	191,0	197,8	204,2	208,2	211,6	213,7	214,7
Recettes fiscales	86,4	92,4	98,4	103,0	107,3	113,5	116,1	119,5	122,0	126,0	128,9
Dotations de l'État	44,7	45,7	46,6	46,6	47,5	47,8	52,0	52,0	51,4	48,8	44,9
Autres recettes	28,4	31,6	33,2	34,7	36,2	36,5	36,1	36,7	38,1	38,9	40,9
DÉPENSES DE GESTION (2)	121,5	129,2	137,5	145,0	151,9	154,5	157,8	162,8	167,8	171,9	175,1
Dépenses de personnel	41,5	43,9	47,6	51,2	53,5	54,9	56,3	58,1	60,1	62,2	63,7
Achats de biens et services	29,1	31,1	32,3	33,8	34,6	35,4	36,9	38,2	39,4	39,7	40,0
Prestations sociales et transferts versés	42,1	44,9	47,5	49,2	52,8	53,7	53,9	55,7	57,3	58,9	60,2
Autres dépenses de fonctionnement	8,8	9,3	10,1	10,8	10,9	10,6	10,7	10,9	11,0	11,1	11,2
ÉPARGNE DE GESTION (3)=(1)-(2)	38,0	40,5	40,8	39,3	39,1	43,3	46,4	45,4	43,7	41,8	39,6
Intérêts de la dette (4)	4,3	4,7	5,1	5,6	4,8	4,6	4,9	5,1	5,1	5,0	4,8
ÉPARGNE BRUTE (5)=(3)-(4)	33,7	35,8	35,7	33,7	34,2	38,7	41,5	40,2	38,6	36,8	34,8
Financement de l'investissement											
DÉPENSES D'INVESTISSEMENT (6)	45,8	48,1	53,1	53,2	55,1	51,0	52,8	55,1	57,8	52,8	48,9
Autofinancement (7)=(5)-(10)	32,0	33,1	35,8	33,6	31,7	34,4	37,2	37,8	41,8	37,7	34,9
Dotations et autres recettes d'investissement (8)	8,3	8,6	9,3	10,2	14,8	11,3	10,6	10,6	10,7	10,9	10,7
Flux net de dette (emprunts-remboursements) (9)	+ 5,4	+ 6,5	+ 8,0	+ 9,5	+ 8,7	+ 5,4	+ 5,0	+ 6,8	+ 5,3	+ 4,1	+ 3,3
Emprunts nouveaux (hors opérations financières)	19,0	20,1	20,7	22,3	22,2	19,4	19,2	21,8	20,7	20,1	19,7
Remboursements (hors opérations financières)	13,6	13,7	12,7	12,8	13,6	14,0	14,2	15,0	15,5	16,0	16,4
Variation du fonds de roulement (10)=(5)+(8)+(9)-(6)	+ 1,7	+ 2,7	-0,1	+ 0,1	+ 2,6	+ 4,3	+ 4,3	+ 2,5	- 3,2	- 1,0	- 0,2
Dépenses totales (hors remboursements de dette) = (2)+(4)+(6)	171,5	182,0	195,7	203,8	211,8	210,1	215,5	223,1	230,7	229,7	228,9
Encours de dette au 31 décembre	114,2	120,6	128,6	138,1	146,1	151,5	156,9	163,9	169,1	173,3	176,6
Références*											
Produit intérieur brut (PIB)	1 772	1 853	1 946	1 996	1 939	1 998	2 059	2 091	2 114	2 141	2 184
Évolution du PIB en volume	1,6%	2,4%	2,4%	0,2%	-2,9%	2,0%	2,1%	0,3%	0,3%	0,4%	1,0%
Évolution du prix du PIB	1,9%	2,2%	2,6%	2,4%	0,1%	1,1%	0,9%	1,2%	0,8%	0,9%	1,0%

e : estimations p : prévisions

* Sources : jusqu'en 2013, Comptes nationaux (provisoire 2013) - Base 2010, Insee. 2014 et 2015, prévisions du gouvernement.

Pour nous contacter : Direction des études - La Banque Postale Collectivités Locales
CP X 313 - 115 rue de Sèvres - 75275 Paris cedex 06
etudes-secteurlocal@labanquepostale.fr

Retrouvez toutes les publications de La Banque Postale et de La Banque Postale Collectivités Locales :
<https://www.labanquepostale.fr/groupe/etudes-publications-lbp.html>

Les finances locales 2015 en quelques lignes

2015 : effet de cycle et baisse de l'autofinancement entraîneraient un nouveau repli de l'investissement

L'exercice 2015 est une année d'élections dans les départements et les régions, mais il épouserait, à première vue, principalement les caractéristiques post-électorales du secteur communal : un recours au levier fiscal un peu plus marqué, des investissements en baisse et un endettement limité. Ces équilibres s'inscrivent néanmoins dans un contexte différent des autres exercices post-électorales : une érosion continue depuis quatre ans des moyens d'autofinancement qui modifie l'analyse d'ensemble des finances locales et leurs perspectives.

En effet, **l'épargne brute des collectivités locales**, excédent des recettes sur les dépenses de fonctionnement et socle de financement des investissements locaux, diminuerait de nouveau en 2015 (34,8 milliards d'euros, - 5,4 %) portant à 6,7 milliards d'euros la baisse depuis 2011. **Les recettes de fonctionnement** enregistreraient en 2015 une quasi stabilisation (+ 0,5 %), l'accentuation de la baisse des dotations de l'État (- 3,67 milliards d'euros après - 1,5 milliard d'euros en 2014) s'accompagnant d'une progression un peu plus dynamique des autres recettes, notamment fiscales. Ces dernières bénéficieraient d'une hausse moyenne des taux d'imposition du bloc communal de 1,6 %, l'utilisation du levier fiscal par les départements étant marginale. Cette progression des taux est comparable à celle qui a pu être observée sur les cycles précédents lors de la première année pleine de mandat et elle représenterait l'équivalent de 20 % de la baisse de la dotation globale de fonctionnement.

D'autres marges de manœuvre financières ont donc été trouvées par les collectivités locales pour absorber cette baisse des concours financiers, la principale étant la réduction de l'ensemble des dépenses.

Les dépenses des collectivités locales (hors les remboursements de la dette) s'élèveraient en effet en 2015 à près de 229 milliards d'euros en repli de 0,4 %, comme en 2014. L'enchaînement de deux années de baisse, même légère, n'avait jamais été observé depuis les premières lois de décentralisation. Il résulterait d'un repli significatif des investissements en 2014 (- 8,6 %) et 2015 (- 7,3 %) et d'un ralentissement important de la croissance des **dépenses de fonctionnement** (+ 2,3 % en 2014 et + 1,7 % en 2015). Ces évolutions combinent l'effet du cycle électoral sur les investissements, l'impact d'une inflation et de taux d'intérêt faibles pour les charges courantes et la volonté des élus locaux de limiter leurs dépenses afin de dégager des marges de manœuvre financières.

La contraction des **investissements en 2015**, même moins forte qu'en 2014 (- 3,9 milliards d'euros après - 5,0 milliards en 2014), entraînerait pour les collectivités locales un recours à l'endettement plus limité que les années précédentes, en dépit du repli de leur épargne. **L'encours de dette** (176,6 milliards d'euros) afficherait ainsi une hausse de 3,3 milliards d'euros (+ 1,9 %), soit la plus faible progression en valeur depuis 2003.

Sommaire

I - Environnement macroéconomique	page 4
II - Principales tendances sur les finances locales en 2015	page 6
Faible hausse des recettes de fonctionnement	page 6
Net ralentissement de la croissance des dépenses de fonctionnement	page 9
Nouveau recul de l'épargne brute	page 11
Repli de l'investissement et faible recours à l'endettement	page 12

I - Environnement macroéconomique

La croissance de l'économie mondiale a un peu déçu en début d'année, ce qui a freiné la reprise des exportations européennes (et françaises) malgré la forte dépréciation de l'euro. Cependant, la chute du prix du pétrole a redonné du pouvoir d'achat aux agents économiques des pays importateurs. La consommation a d'ailleurs été soutenue en France au 1^{er} trimestre 2015. La croissance française devrait progressivement accélérer en cours d'année, un mouvement qui se poursuivrait l'an prochain. Devenue négative avec la baisse du prix du pétrole, la variation des prix à la consommation redeviendrait positive mais elle resterait contenue d'ici la fin de l'année. Suite à la politique très expansionniste de la BCE, les taux d'intérêt européens devraient être écrasés durablement.

Une croissance mondiale un peu décevante en début d'année mais une petite accélération attendue ensuite

Le début de l'année 2015 a été un peu décevant. L'économie américaine a donné des signes de faiblesse, en partie sous l'effet de facteurs transitoires (conditions climatiques très rigoureuses dans certaines parties du pays). Par ailleurs, la croissance chinoise continue à décélérer graduellement, les autorités privilégiant un rééquilibrage économique pour tenter de réduire les excès passés (par exemple dans le domaine immobilier). Enfin, certains grands pays émergents sont aujourd'hui en difficulté (compétitivité insuffisante au Brésil, récession en Russie suite aux sanctions occidentales et à la chute du prix du pétrole).

Si elle fait des perdants, la baisse du prix de l'or noir constitue globalement un facteur positif pour l'économie mondiale, grâce aux gains de pouvoir d'achat dont bénéficient les ménages et les entreprises des pays importateurs. Au total, la croissance mondiale atteindrait 3,2 % cette année (3,3 % en 2014), puis réaccélélerait ensuite en 2016.

Des signaux plus positifs en Europe

Dans cet environnement international en demi-teinte, la zone euro montre des signes d'amélioration depuis le début de l'année. La concomitance de plusieurs facteurs positifs finit par porter ses fruits. La chute du prix du pétrole constitue un transfert positif de l'ordre d'un point de PIB. L'euro s'est fortement déprécié, ce qui soutiendra les exportations et limitera les importations. Le très bas niveau des taux d'intérêt devrait faire redémarrer le crédit.

Par ailleurs, les politiques budgétaires sont devenues globalement beaucoup moins restrictives et un programme public de relance de l'investissement, avec un fort effet de levier attendu sur le secteur privé, a été lancé au niveau européen (plan Juncker).

Le PIB de la zone euro progresserait ainsi de 1,4 % cette année (après 0,9 % en 2014) et la croissance pourrait dépasser les 2 % l'an prochain.

France : accélération en vue de la croissance

En 2014, pour la 3^{ème} année consécutive, la croissance de l'économie française a été de 0,4 %, un rythme bien faible. Toutefois, les ménages, qui bénéficient d'importants gains de pouvoir d'achat, ont renoué avec la consommation, très dynamique au 1^{er} trimestre 2015. Certes, la production industrielle ne décolle pas encore. Les exportateurs bénéficient de la faiblesse de l'euro mais en même temps la croissance du commerce mondial est faible, pour les raisons évoquées précédemment.

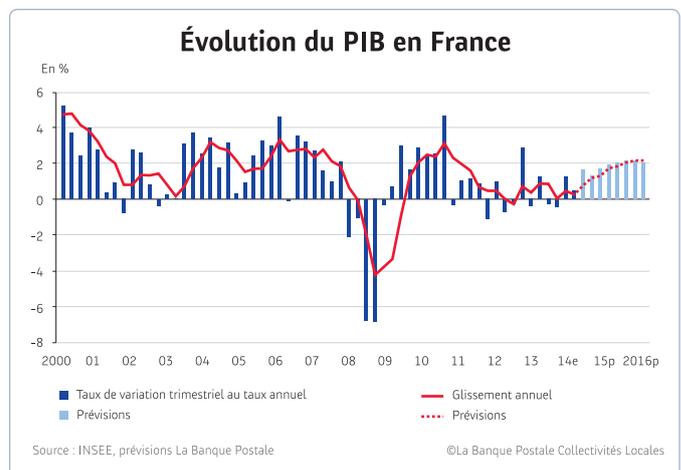
Principaux indicateurs économiques

(moyennes annuelles, en %)

	2014e	2015p
Taux de croissance du PIB	0,4	1,1
Taux d'inflation	0,4	0,2
Taux de chômage	9,8	10,1

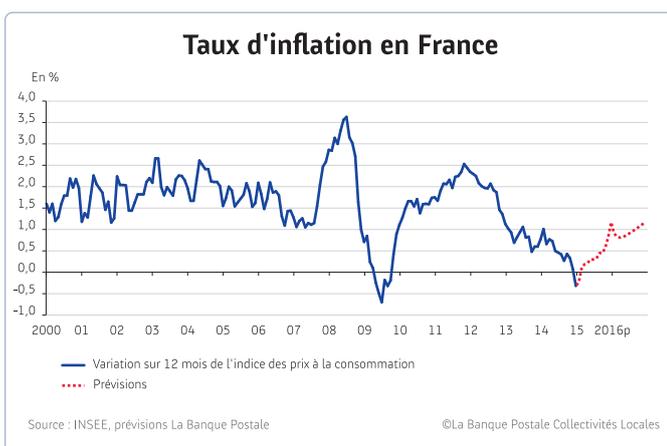
e : estimations, p : prévisions

Source : INSEE, prévisions La Banque Postale



La croissance de l'économie française devrait néanmoins accélérer au second semestre. Même si elle pourrait perdre un peu de son dynamisme récent, la consommation devrait encore bien se tenir. Sous l'effet notamment de l'accélération progressive de la croissance en Europe, les exportations se redresseraient. En berne ces dernières années, l'investissement des entreprises renouerait avec une croissance modérée dans un contexte économique plus favorable. D'une part, les coûts de financement sont devenus très attractifs pour les entreprises. D'autre part, leur situation financière, fortement dégradée depuis la crise, s'améliorerait graduellement avec la réduction du coût de l'énergie et grâce aux allègements de charges sous l'effet notamment du Crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi (CICE). Par ailleurs, même si les prix de l'immobilier n'ont connu en moyenne qu'un ajustement limité jusqu'ici, amorti par la baisse des taux d'intérêt, les dépenses des ménages en logement ont chuté depuis le début de la crise financière (- 25 % depuis 2007). Ce recul devrait s'atténuer.

Le surcroît de croissance attendu ne se traduirait pas immédiatement par un regain de créations d'emplois mais plutôt par des gains de productivité. Toutefois, une stabilisation du chômage interviendrait fin 2015. Il commencerait à refluer l'année suivante sous l'effet d'une progression du PIB plus vive (proche de 2 %). Le déficit public serait très faiblement réduit cette année mais plus significativement l'an prochain. Enfin, devenue négative avec la baisse du prix du pétrole, la variation des prix à la consommation repasserait en territoire positif, mais resterait contenue d'ici la fin de l'année.



Les achats d'actifs de la BCE écrasent les taux longs

Après avoir pris plusieurs mesures destinées à relancer le crédit à la mi-2014, la BCE a annoncé le lancement d'un vaste programme d'achats d'actifs (notamment

des obligations d'État sur le marché secondaire) en janvier 2015. Celui-ci est mis en œuvre depuis début mars. L'objectif est d'éviter que ne s'enclenche dans la zone euro une spirale déflationniste. Les deux principales conséquences de cet afflux de liquidités ont été une nette dépréciation de l'euro et un écrasement des taux d'intérêt.

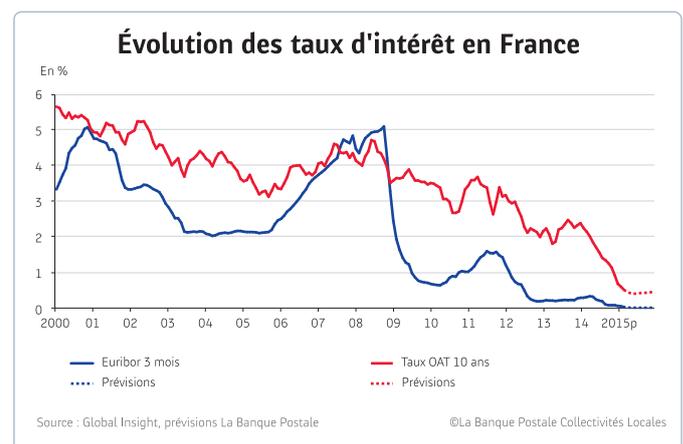
Dans ce contexte, il n'y a évidemment aucune raison pour que la BCE remonte ses taux directeurs à brève échéance. L'Eonia est devenu négatif depuis fin 2014 et le resterait encore au moins jusqu'à la fin de cette année. L'Euribor 3 mois serait quasiment nul. Malgré une probable hausse des taux longs américains si la Réserve fédérale procède à un relèvement de son taux directeur après l'été, comme l'attendent les investisseurs, les taux longs européens resteraient écrasés par l'afflux de liquidités provenant de la BCE. Le taux de l'OAT 10 ans serait donc très bas jusqu'à la fin de l'année.

Taux d'intérêt (en %)

	2014	2015p
Euribor 3 mois		
Moyenne annuelle	0,2	0,0
Fin d'année	0,1	0,0
OAT 10 ans		
Moyenne annuelle	1,7	0,5
Fin d'année	0,9	0,5

p : prévisions

Source : Global Insight, prévisions La Banque Postale



Rédigé par le service des Études Économiques
de La Banque Postale.

Retrouvez l'ensemble de leurs prévisions et publications :
www.labanquepostale.fr/groupe/etudes-publications-lbp.html

II - Principales tendances sur les finances locales en 2015

En 2015, les dotations de l'État accentuent leur baisse. Par ailleurs, après une pause en 2013 et 2014, les collectivités locales utiliseraient de nouveau le levier fiscal mais dans des proportions qui resteraient, en moyenne, modérées. Au total, les recettes de fonctionnement enregistreraient une quasi stabilisation (+ 0,5 %). Dans le même temps, l'évolution des dépenses de fonctionnement décélèrerait (+ 1,7 %) pour la troisième année consécutive.

L'effet de ciseaux entre recettes et dépenses de fonctionnement perdurerait et le solde, l'épargne brute, connaîtrait un nouveau repli (- 5,4 % en 2015, - 16,2 % en quatre ans).

Côté investissements, les dépenses s'inscriraient en baisse pour la deuxième année de suite, baisse qui pourrait cependant être moins marquée qu'en 2014 (- 3,9 milliards d'euros en 2015, après - 5,0 milliards). Pour les financer, en complément de leurs ressources propres, les collectivités locales limiteraient leurs recours à l'endettement : leur stock de dette progresserait ainsi de 1,9 % sur 2015.

Compte synthétique - ensemble des collectivités locales

	14/13 %	2014e Mds€	15/14 %	2015p Mds€		14/13 %	2014e Mds€	15/14 %	2015p Mds€
RECETTES COURANTES (1)	+ 1,0	213,7	+ 0,5	214,7	DÉPENSES D'INVESTISSEMENT	- 8,6	52,8	- 7,3	48,9
Recettes fiscales	+ 3,2	126,0	+ 2,3	128,9	financées par :				
Dotations de l'État	- 5,1	48,8	- 8,0	44,9	Autofinancement (6)=(5)-(7)	- 9,6	37,7	- 7,4	34,9
Autres recettes	+ 2,2	38,9	+ 5,0	40,9	Recettes d'investissement hors emprunts	+ 1,8	10,9	- 2,3	10,7
DÉPENSES DE GESTION (2)	+ 2,4	171,9	+ 1,8	175,1	Flux net de dette (emprunts - remboursements)	-	+ 4,1	-	+ 3,3
Dépenses de personnel	+ 3,5	62,2	+ 2,4	63,7	Emprunts nouveaux (hors opérations financières)	- 3,0	20,1	- 2,1	19,7
Achats de biens et de services	+ 0,8	39,7	+ 0,7	40,0	Remboursements (hors opérations financières)	+ 3,2	16,0	+ 2,5	16,4
Prestations sociales et transferts versés	+ 2,8	58,9	+ 2,2	60,2	Variation du fonds de roulement (7)	-	- 1,0	-	- 0,2
Autres dépenses de gestion	+ 0,7	11,1	+ 0,6	11,2	ENCOURS DE DETTE au 31 décembre	+ 2,5	173,3	+ 1,9	176,6
ÉPARGNE DE GESTION (3)=(1)-(2)	- 4,5	41,8	- 5,2	39,6	e: estimations p: prévisions				
Intérêts de la dette (4)	- 2,5	5,0	- 3,6	4,8					
ÉPARGNE BRUTE (5)=(3)-(4)	- 4,7	36,8	- 5,4	34,8					

Faible hausse des recettes de fonctionnement

Déjà en net ralentissement en 2014, **les recettes de fonctionnement des collectivités locales** (214,7 milliards d'euros) enregistreraient en 2015 une quasi stabilisation avec une évolution de + 0,5 %. L'accentuation de la baisse des dotations de l'État s'accompagnerait d'une progression des recettes fiscales et des autres produits, permettant d'envisager cette stabilité des ressources de fonctionnement. Après deux années de pause, le bloc communal aurait de nouveau recours au levier fiscal mais, en moyenne, dans des proportions mesurées.

Prélèvement de 3,67 milliards d'euros sur la DGF

Fait marquant de cet exercice 2015, **les dotations versées par l'État** (44,9 milliards d'euros) sont très fortement orientées à la baisse (- 8,0 %) en raison de la ponction à

hauteur de 3,67 milliards d'euros opérée sur le principal concours financier des collectivités locales, **la dotation globale de fonctionnement (DGF)**.

Modalités de baisse de la DGF en 2015 et réforme annoncée

Dans le cadre de la contribution des collectivités locales à l'effort de redressement des comptes publics décidée pour la période couvrant 2014 à 2017, **la DGF totale** se voit prélevée, en 2015, à hauteur de 3,67 milliards d'euros, après une première baisse de 1,5 milliard d'euros intervenue en 2014. Ce recul en 2015 représente l'équivalent de 9 % de la DGF de 2014, il concerne tous les niveaux de collectivités locales. **Les clefs de répartition** entre les catégories de collectivités ayant été conservées à l'identique de ce qui a prévalu en 2014 (à savoir au prorata des recettes totales), le bloc communal contribue à hauteur de 56,4 %, soit 2,071 milliards d'euros, les départements pour 31,4 %, soit 1,148 milliard d'euros et les régions pour 12,2 %, soit 451 millions d'euros.

Comme l'an dernier, **la décomposition au sein du bloc communal** reste proportionnelle au poids des recettes de fonctionnement des communes et des groupements, soit respectivement 70 % et 30 %. Et la réduction s'opère sur la dotation forfaitaire des communes et sur la dotation d'intercommunalité, par l'application d'un coefficient

de minoration unique, pour chacun des deux niveaux, appliqué aux recettes réelles de fonctionnement. Cependant, à partir de 2015, les recettes exceptionnelles sont exclues des recettes réelles de fonctionnement des communes et des groupements pour tenir compte de leur caractère non pérenne, de leur forte variation dans le temps et de leur hétérogénéité d'une collectivité à une autre.

La baisse reste répartie entre **les départements** (hors Mayotte) en fonction d'un indice synthétique prenant en compte des critères de péréquation : le rapport entre le revenu par habitant du département et le revenu moyen national par habitant (70 %) et le rapport entre le taux moyen de taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) et le taux de TFPB du département (30 %).

S'agissant des **régions**, la répartition reste effectuée en fonction des recettes totales, soit la somme des recettes réelles de fonctionnement et des recettes réelles d'investissement, hors prélèvement au titre du fonds national de garantie individuelle des ressources (FNGIR) et emprunts. Deux ajustements ont été pris pour les régions ultramarines et la Corse : la contribution des premières est calculée à partir du rapport entre leur population et la population totale. Afin de tenir compte de leurs contraintes particulières, ce rapport était minoré l'an dernier de 6 %. Pour 2015, cette minoration est portée à 33 %. Pour la Corse, la dotation de continuité territoriale (187 millions d'euros), qui représente près d'un tiers de ses recettes est exclue des recettes totales.

Il est à noter que, lorsque le montant de DGF de la collectivité ne sera pas suffisant pour couvrir la ponction à opérer, ce sont les compensations d'exonération de fiscalité locale puis les douzièmes de fiscalité qui seront sollicités.

Une mission parlementaire a été chargée de réfléchir à une **réforme d'ensemble de la DGF** avec pour objectifs de la rendre plus simple, et plus juste, en la répartissant selon des critères pertinents et péréquateurs, et en cohérence avec les évolutions contenues dans le cadre de la réforme territoriale. Le rapport final, attendu pour juin 2015, devrait permettre d'intégrer les conclusions de la mission dans le projet de loi de finances pour 2016.

Les autres dotations de fonctionnement seraient, pour la plupart, gelées comme les années précédentes. Ainsi la dotation de compensation de la réforme de la taxe professionnelle (DCRTP) et la dotation de garantie des versements des fonds départementaux de péréquation de la TP s'élèveraient respectivement à 3,3 milliards d'euros et 0,4 milliard d'euros, comme en 2014. En revanche, la dotation générale de décentralisation (DGD) est majorée de près de 63 millions d'euros au titre de la compensation aux régions des charges résultant du décret du 20 janvier 2012 relatif aux gares de voyageurs et autres infrastructures de services du réseau ferroviaire. Les compensations fiscales quant à elles (2,7 milliards d'euros) diminueraient d'environ 5 %, certaines d'entre elles servant de variable d'ajustement et se voyant appliquer un coefficient de minoration pour maintenir l'évolution de l'ensemble des concours financiers de l'État dans le cadre fixé par la loi.

Par ailleurs, les montants dédiés à **la péréquation** sont en constante progression depuis plusieurs années. Les dispositifs de **péréquation verticale**, c'est-à-dire de l'État vers les collectivités locales, sont pour leur majeure partie intégrés à la dotation globale de fonctionnement. En 2015, illustration de cette montée en puissance concernant les communes, la dotation de solidarité urbaine - DSU - augmente de 180 millions d'euros, la dotation de solidarité rurale - DSR - de 117 millions d'euros, et la dotation nationale de péréquation - DNP - de 10 millions d'euros. Ces évolutions sont rendues possibles par la baisse d'autres dotations de l'État, faisant de plus en plus s'apparenter la péréquation verticale à de la péréquation horizontale. Les mécanismes de **péréquation horizontale** enregistrent également une hausse marquée en 2015 ; s'agissant du bloc communal, le fonds de péréquation des ressources intercommunales et communales - FPIC - augmente de 210 millions d'euros, et le fonds de solidarité des communes de la région Île-de-France de 20 millions d'euros.

Neutre lors de l'observation des équilibres pour l'ensemble des collectivités locales, la péréquation peut avoir des incidences fortes individuellement, selon que la collectivité observée est contributrice nette ou bénéficiaire nette.

Relatif dynamisme pour les recettes fiscales

Les recettes fiscales des collectivités locales (128,9 milliards d'euros en 2015) qui avaient bénéficié de ressources nouvelles en 2014 (à destination des régions et des départements), progresseraient de 2,3 % en 2015 (contre 3,2 % en 2014). À champ constant, c'est-à-dire sans prendre en compte les effets de la réforme du financement de l'apprentissage en 2014 et 2015 sur le budget des régions, qui a entraîné des mouvements importants entre les différents types de ressources, les recettes fiscales des collectivités augmenteraient de 2,4 % en 2014 et 2,8 % en 2015. Malgré un rythme de progression proche, les facteurs d'évolution de 2015 sont différents de ceux de 2014.

En 2014, **les contributions directes** des collectivités locales (taxe d'habitation - TH -, taxes foncières - TFB et TFNB -, cotisation foncière des entreprises - CFE -, cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises - CVAE -, impositions forfaitaires sur les entreprises de réseaux - IFR - et taxe sur les surfaces commerciales - TASC -) n'ont augmenté que de 1,3 %, notamment en raison d'une baisse de la CVAE perçue et d'une hausse moyenne quasi nulle des taux votés par les collectivités.

En 2015, les bases d'imposition devraient évoluer sur un rythme comparable à celui de l'an passé (autour de 2,5 %).

La revalorisation forfaitaire décidée par le gouvernement est la même, + 0,9 %, soit une hausse plus importante que l'inflation constatée en 2014 (+ 0,4 %) et l'inflation attendue pour 2015 (+ 0,2 %). De plus, l'évolution du marché de la construction de logements neufs observée ces dernières années (un décalage existant entre les mises en chantier et leur effet dans les bases) n'est pas de nature à générer une accélération de la progression de la matière imposable.

Les politiques d'abattement

Certaines collectivités ont entamé une réflexion sur la modification de leur politique d'abattement en matière de taxe d'habitation, alternative ou complément à une action sur les taux d'imposition.

Un abattement est une mesure fiscale qui vient réduire la valeur locative des biens imposables et entraîne de fait une **diminution de l'assiette fiscale**. Ces abattements peuvent être obligatoires ou facultatifs, dans ce dernier cas ils ne sont pas compensés. En matière de **taxe d'habitation**, perçue par les communes et les groupements à fiscalité propre, **il existe quatre abattements** :

- un obligatoire (pour personnes à charge, avec un taux d'abattement différent pour les deux premières et les suivantes) sur lequel les communes et groupements peuvent décider de majorer les taux,
- trois facultatifs (général à la base, spécial à la base en faveur de personnes de condition modeste et spécial à la base en faveur de personnes handicapées).

En 2013, les abattements représentaient 14,6 % des bases brutes (avant abattements). Près de 6 % des communes de métropole (l'outre-mer bénéficie d'un régime spécifique) ont majoré le taux d'abattement obligatoire pour les deux premières personnes à charge et 8 % des communes celui pour chacune des personnes à charge suivantes. Plus de 21 % ont utilisé l'abattement facultatif général à la base (avec l'utilisation très majoritairement du taux maximum de 15 %). Et environ 5 % ont appliqué les abattements facultatifs spéciaux à la base pour personnes de condition modeste ou personnes handicapées (avec là aussi l'utilisation majoritairement du taux maximum). Au global, 28,6 % des communes utilisent au moins une possibilité d'abattement supplémentaire.

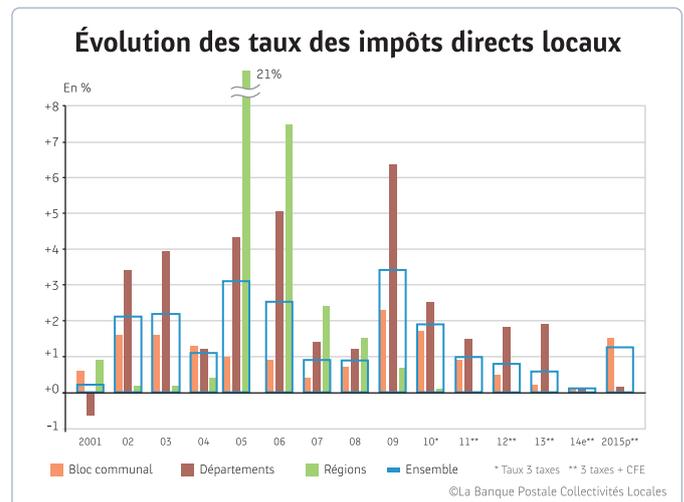
La suppression d'un abattement ou sa minoration peut entraîner une hausse assez forte de la contribution acquittée par le contribuable (les tranches de modulation étant au minimum de 5 %), en conséquence les communes ou groupements peuvent parfois décider de diminuer le taux d'imposition de TH afin de limiter la hausse.

Les taux d'imposition seraient également orientés à la hausse, autour de + 1,6 % en moyenne pour la TH, les taxes foncières et la CFE du bloc communal. Cette hausse fait suite à deux années de très faible mobilisation du

levier fiscal dans le bloc communal. La pression fiscale, quoique plus forte que l'année précédente (qui était une année d'élections) serait dans la lignée de l'évolution des hausses observée sur les deux dernières années post-électorales (+ 1,6 % en 2002 et + 2,3 % en 2009).

Cette moyenne cache des disparités importantes entre collectivités. Si certaines augmenteraient fortement leurs taux d'imposition (parfois pour la première fois depuis plusieurs années), la majorité des communes et groupements conserverait leurs taux inchangés et certaines collectivités les baisseraient.

La pression fiscale exercée par les conseils départementaux sur la taxe foncière serait quant à elle quasiment stable en 2015, avec une estimation à + 0,2 %, sous l'effet notamment des élections départementales qui se sont tenues en mars.



La taxe d'habitation s'élèverait à 21,7 milliards d'euros (y compris la mesure sur les résidences secondaires adoptée en loi de finances rectificative pour 2014), **les taxes foncières** à 31,3 milliards d'euros et **la CFE** à 7,3 milliards d'euros. L'augmentation totale sur ces taxes serait de 2,2 milliards d'euros, dont 0,7 milliard en lien avec des hausses de taux.

Parmi les autres contributions directes, **la CVAE** (16,3 milliards d'euros) retrouverait une croissance positive (+ 2,7 %), **les IFR** et **la TASCOM** (2,2 milliards d'euros) resteraient sur une faible progression.

L'ensemble des contributions directes s'élèverait ainsi à 78,8 milliards d'euros, en hausse de 3,5 %. En ajoutant les frais de gestion transférés aux départements et régions depuis 2014 (1,5 milliard d'euros), la taxe d'enlèvement des ordures ménagères (6,6 milliards d'euros) qui pourrait également bénéficier d'un petit effet taux et le versement transport (3,7 milliards d'euros), **la fiscalité directe** des

collectivités locales s'établirait à 90,6 milliards d'euros en 2015 (+ 3,4 %).

Les autres recettes fiscales ne bénéficieraient pas du même dynamisme que les contributions directes. Ainsi, **les droits de mutation à titre onéreux (DMTO)** perçus par les communes seraient stables tandis que ceux des départements enregistreraient une faible hausse. Ces derniers ont bénéficié en 2014 de la faculté de relever le taux plafond des DMTO. Quatre-vingt-dix d'entre eux y ont eu recours, augmentant ce taux jusqu'à 4,5 % (le maximum permis). Cette possibilité leur a été offerte, initialement, de manière temporaire, dans le but de compenser en partie le financement des allocations individuelles de solidarité. Elle leur a permis de bénéficier d'une recette supplémentaire d'environ 700 millions d'euros en 2014. Dans le cadre de la clause de revoyure du Pacte de confiance et de responsabilité, la loi de finances pour 2015 a pérennisé le dispositif. Quatre nouveaux départements ont annoncé utiliser cette faculté dès le mois de janvier 2015. La part supplémentaire de DMTO liée à cette hausse peut être évaluée à un peu moins de 70 millions d'euros.

La taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE), perçue par les départements et les régions au titre de plusieurs transferts de compétences, devrait s'élever à 11,7 milliards d'euros, en hausse, en raison principalement de nouvelles fractions transférées aux régions dans le cadre de la réforme du financement de l'apprentissage. **La taxe spéciale sur les conventions d'assurance (TSCA)** perçue par les départements s'établirait à 7,0 milliards d'euros, en faible progression.

À noter parmi les autres recettes fiscales des collectivités locales, la révision du barème tarifaire de **la taxe de séjour** qui devrait permettre aux communes touristiques de bénéficier, si elles le souhaitent, d'une hausse de cette ressource et la création pour la région Île-de-France de **deux nouvelles taxes sur les aires de stationnement** dont le produit est estimé à 140 millions d'euros en 2015.

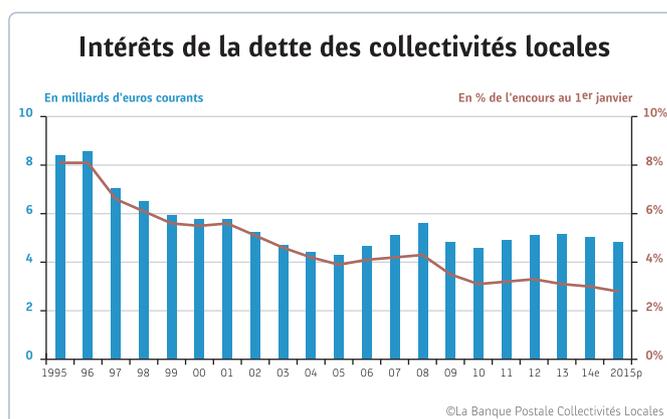
Les autres recettes de fonctionnement des collectivités locales (40,9 milliards d'euros), afficheraient une croissance soutenue en 2015 (+ 5,0 %) sous l'effet de plusieurs mouvements. Les recettes tarifaires pourraient être relativement dynamiques en 2015, les collectivités locales recherchant des marges de manœuvre financières et des alternatives à une hausse des taux d'imposition. Par ailleurs le bloc communal bénéficie de la pérennisation du fonds mis en place dans le cadre de la réforme des rythmes scolaires et les régions de transferts au titre de la réforme du financement de l'apprentissage (recettes auparavant comptabilisées en fiscalité). Hors ces deux mesures spécifiques, les autres recettes de fonctionnement afficheraient une croissance d'environ 3,0 %.

Net ralentissement de la croissance des dépenses de fonctionnement

Les dépenses de fonctionnement des collectivités locales s'établiraient à 179,9 milliards d'euros en 2015, en hausse de 1,7 %. Cette croissance serait la plus faible observée depuis 2010. L'ensemble des postes de dépenses décélérerait sous l'effet d'une inflation nulle, d'impacts de mesures gouvernementales moins forts, de transferts financiers en direction de tiers moins importants et d'un effort marqué des collectivités pour maîtriser leurs dépenses, notamment d'achats. L'évolution des frais financiers s'inscrirait même en baisse pour la deuxième année consécutive. Le ralentissement des dépenses de fonctionnement serait visible pour tous les niveaux de collectivités locales ; les départements, du fait de prestations sociales encore dynamiques enregistreraient la croissance la plus importante, tandis que les communes connaîtraient la plus faible, en raison d'une limitation forte de leurs achats et subventions versées.

Baisse des charges d'intérêt

D'un montant de 4,8 milliards d'euros, **les charges d'intérêt** diminueraient de 3,6 % en 2015, après une baisse de 2,5 % en 2014. Les emprunts nouveaux, mais également ceux des collectivités qui s'inscrivent dans une démarche de renégociation de prêts, bénéficieraient des planchers historiques atteints par les taux d'intérêt ces derniers mois ; ces niveaux devraient perdurer au moins jusqu'à la fin de l'année, aussi bien pour les taux courts, que pour les taux longs (l'OAT 10 ans resterait très bas même si la FED devait procéder à un relèvement de son taux directeur, voir page 5). En parallèle, le resserrement des marges bancaires se confirmerait dans un contexte où l'offre demeure bien supérieure à la demande. Par ailleurs, la hausse modérée de l'encours de dette de l'année précédente (+ 2,5 %) ne serait pas de nature à créer un effet volume très important.



Hors les charges d'intérêt, **les dépenses de gestion** s'élèveraient à 175,1 milliards d'euros en augmentation de 1,8 %. Les progressions les plus fortes s'observeraient sur les postes dont les dépenses sont les plus incompressibles, à savoir les frais de personnel (+ 2,4 %) et les prestations sociales et transferts versés (+ 2,2 %). Les autres dépenses, constituées notamment des achats, enregistreraient des taux de croissance limités.

Quasi stabilisation des achats

Les achats de biens et de services des collectivités locales évoluent pour partie en fonction de facteurs bien déterminés, dont la plupart sont de nature cette année à atténuer leur dynamisme. Ainsi, **l'évolution des prix** serait quasi nulle en 2015, après une inflation 2014 déjà très basse (+ 0,4 %). Pour exemple, les dépenses en matière d'énergie qui représentent 12 % du poste achats bénéficieraient globalement de prix bas. Alors que le prix de l'électricité et du gaz, en baisse sur l'année 2014, semble amorcer une reprise début 2015 (+ 2,7 % sur les deux premiers mois de l'année 2015 comparés aux deux mêmes mois de 2014), le prix des combustibles et carburants resterait à des niveaux très faibles (- 23,3 % sur la même période).

De même, les recrutements de personnels et les investissements réalisés sur les exercices précédents jouent sur les volumes d'achat, or l'un comme l'autre ont moins progressé ces dernières années. Enfin, les efforts importants entrepris par les collectivités locales pour minimiser l'évolution de ce poste, devraient se poursuivre, voire s'accroître en 2015. Un rapport de l'IGF-IGA de janvier 2015 sur la mutualisation au sein du bloc communal fait ainsi ressortir que des gains peuvent être obtenus assez rapidement, grâce à la baisse des coûts permise par la massification des achats. Les économies réalisées se concentreraient en particulier dans les systèmes d'information et de communication, les fournitures courantes et les services (maintenance, entretien, gardiennage). Il est à noter cependant, qu'à terme, les gains réalisés se stabiliseraient.

À l'inverse, **la réforme des rythmes scolaires**, mise en place en 2013, mais dont les effets ne se feront intégralement ressentir qu'en 2015 (première année pleine avec l'ensemble des communes), entraînerait des dépenses supplémentaires pour le bloc communal (achats de matériel pour la réalisation des activités par exemple).

Compte tenu de ces différents éléments, les achats de biens et de services des collectivités locales augmenteraient de 0,7 % en 2015 pour s'établir à 40,0 milliards d'euros.

La problématique du financement du RSA

Depuis le 1^{er} janvier 2004, les départements assurent le pilotage et la gestion de l'intégralité du dispositif RSA : ils financent, en sus des dépenses d'insertion, les allocations versées aux bénéficiaires. La gestion du RSA est ainsi devenue le premier poste de l'action sociale départementale et totalise, en 2014, 10,5 milliards d'euros dont 9,8 milliards pour les allocations, soit près du double que lors du transfert. D'un département à l'autre, les montants peuvent varier assez fortement : autour d'une moyenne de 137 euros par habitant, pour dix départements les allocations versées en 2013 sont supérieures à 200 euros par habitant, alors que pour dix autres, elles sont inférieures à 65 euros par habitant.

En contrepartie de cette compétence, les départements se sont vu transférer une part de la taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE), égale aux dépenses que l'État consacrait au financement de cette allocation avant transfert. La faible dynamique de cette recette conjuguée à la hausse des dépenses a provoqué l'envolée du coût à la charge des départements. Face à ce constat, l'État a pris différentes mesures : régularisations de TICPE, mise en place du fonds de mobilisation départementale pour l'insertion en 2006 (FMDI), transfert des frais de gestion du foncier bâti et possibilité de majorer le taux de DMTO à partir de 2014. Ces mesures n'ont que partiellement couvert le déficit de financement qui reste un sujet de préoccupation majeure pour les conseils départementaux.

Le financement des allocations RMI/RSA par les départements



* En 2014, les départements bénéficient par ailleurs de nouvelles recettes en soutien du financement de l'ensemble des allocations individuelles de solidarité (RSA, APA, PCH) : un peu plus de 1,5 milliard d'euros sous la forme de frais de gestion du foncier bâti et de produit de DMTO

©La Banque Postale Collectivités Locales

Pour en savoir plus, consultez le n°1 d'Accès Territoires « Action sociale et finances départementales »

(<https://www.labanquepostale.fr/groupe/etudes-publications-lbp.html>)

Hausse des prestations sociales et baisse des transferts versés

Le poste prestations sociales et transferts versés (60,2 milliards d'euros) recouvre les dépenses à destination de tiers, ménages et associations notamment. Il progresserait de 2,2 % en 2015 (après 2,8 % en 2014), un taux de croissance qui masque cependant des évolutions différentes selon la nature des charges. Les dépenses d'action sociale (principalement celles assurées par les départements et qui représentent environ 36 milliards d'euros) conserveraient une évolution dynamique en lien avec un marché du travail toujours sous tension et le vieillissement de la population. Les allocations de revenu de solidarité active (RSA), avec un volume de 10,6 milliards d'euros en 2015, constituent la dépense de prestation sociale la plus importante. Elles enregistreraient un taux de progression proche de celui de 2014 (+ 8 %, après + 9,5 %).

À l'inverse, **les subventions et transferts versés** à des tiers, outils de réalisation de certaines politiques des collectivités locales, se stabiliseraient, voire se replieraient légèrement. Certains domaines, particulièrement dépendants des subventions des collectivités locales seraient ainsi touchés par la révision des politiques de subventionnement aux associations, souvent privilégiée pour dégager des marges de manœuvre financières. Il en est ainsi de **la culture et du sport**. La commission des affaires culturelles et de l'éducation de l'Assemblée nationale a rappelé, dans un avis de février 2015 concernant la loi portant Nouvelle Organisation Territoriale de la République (loi NOTRe), que les « collectivités territoriales sont devenues les premiers financeurs publics du sport » et qu'« elles sont particulièrement impliquées dans le financement des politiques culturelles ». Les dernières informations chiffrées disponibles font état de 11,6 milliards d'euros (en 2011) de dépenses sportives pour l'ensemble des collectivités locales et de 7,6 milliards d'euros (en 2010) de dépenses culturelles (toutes ces dépenses ne transitant pas nécessairement par des subventions même si elles en représentent une bonne partie).

Décélération des frais de personnel

Les frais de personnel, d'un montant de 63,7 milliards d'euros, représentent le principal poste de dépenses des collectivités locales. Ils sont constitués à 69 % des rémunérations de personnels et à 26 % des charges de sécurité sociale et de prévoyance. Les 5 % restant se répartissent entre les personnels extérieurs au service, et d'autres charges sociales ou impôts.

Ces dépenses de personnel enregistreraient, avec + 2,4 %, un taux de croissance en ralentissement par rapport à celui observé l'an passé (+ 3,5 % en 2014). Malgré les effets des premières mesures mises en place par les collectivités locales (qui peuvent prendre la forme de non remplacements de départs à la retraite, de modération dans les politiques de primes...), les frais de personnel resteraient le poste de dépenses le plus dynamique. Ce constat s'explique pour partie par les effets des mesures qui s'imposent à elles, relatives notamment aux hausses du taux de la contribution employeur à la CNRACL (+ 0,1 point au 1^{er} janvier 2015, après + 1,55 point au 1^{er} janvier 2014) et à la revalorisation des carrières des agents de la catégorie C et B qui continueraient de tirer à la hausse ces dépenses, de même que l'effet année pleine de la réforme des rythmes scolaires. À ce titre, les communes et leurs groupements ont dû recruter du personnel pour gérer les nouvelles activités périscolaires ; le baromètre des centres de gestion note ainsi une très forte hausse des offres d'emplois au 2^{ème} trimestre 2014 pour la catégorie d'emplois « éducateurs et animateurs » (+ 60 %), très certainement en lien avec la préparation de la rentrée scolaire 2014-2015.

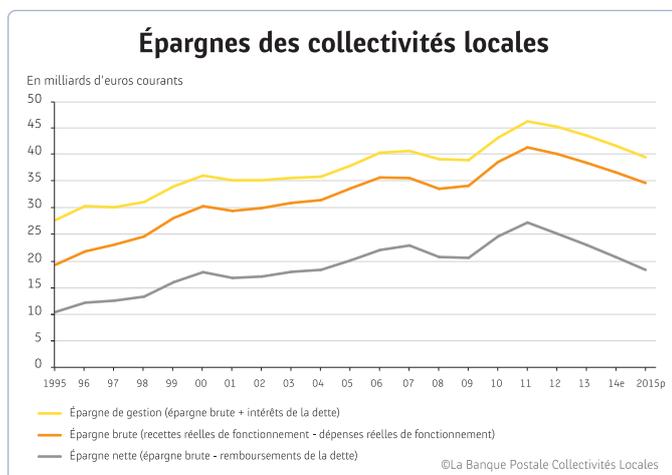
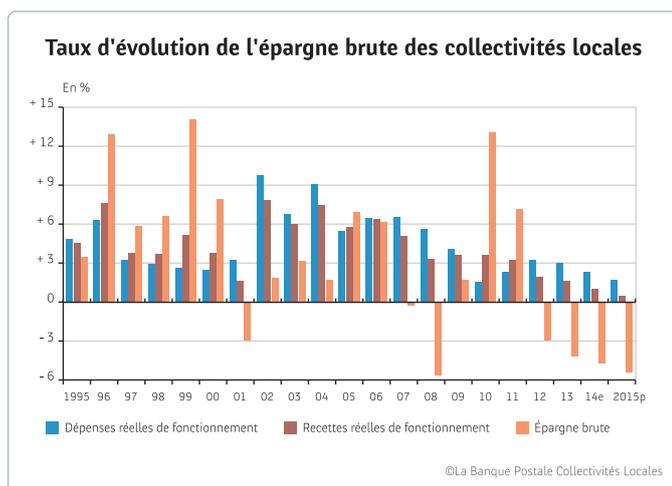
Par ailleurs, selon l'Insee (Insee Première, L'emploi dans la fonction publique en 2013, avril 2015), la fonction publique territoriale comptait près de 73 000 contrats aidés fin 2013 (contrats uniques d'insertion et emplois d'avenir), représentant près de 4 % de leurs effectifs totaux. Ces contrats aidés ont connu une très forte évolution entre 2012 et 2013 (+ 44,0 %), en lien avec la mise en place des emplois d'avenir à l'automne 2012.

Nouveau recul de l'épargne brute

Depuis 2012, les dépenses de fonctionnement des collectivités locales progressent plus vite que les recettes de fonctionnement, avec un écart qui, compte tenu des masses en jeu, entraîne une baisse continue de **l'épargne brute**, solde entre les recettes et dépenses de fonctionnement. L'année 2015 ne dérogerait pas à la règle, les dépenses courantes progressant de 1,7 %, contre + 0,5 % pour les recettes. En conséquence, l'épargne brute diminuerait pour la quatrième année consécutive, à hauteur de - 5,4 %. Elle atteindrait 34,8 milliards d'euros. Il faut remonter six ans auparavant pour observer un niveau d'épargne comparable (34,2 milliards d'euros en 2009).

Alors que **l'épargne de gestion** (épargne brute avant règlement des charges d'intérêt) suit le même rythme

d'évolution que l'épargne brute (+ 0,4 % d'évolution annuelle moyenne depuis 10 ans pour l'épargne de gestion et + 0,3 % pour l'épargne brute), **l'épargne nette**, qui représente les marges de manœuvre dont disposent les collectivités locales pour investir une fois qu'elles ont remboursé l'annuité de leur dette, se dégraderait davantage (- 0,9 % d'évolution annuelle moyenne sur 10 ans). Le niveau atteint en 2015 (18,4 milliards d'euros) correspondrait à celui enregistré en 2004.



Tous **les niveaux de collectivités locales** seraient concernés par cette baisse de l'épargne, dans des proportions plus ou moins importantes. Les départements, qui ont bénéficié de recettes supplémentaires en 2014, ne disposeraient plus de ce surplus et verraient leur épargne de nouveau diminuer fortement ; celle des régions enregistrerait un repli significatif, tandis que celle du bloc communal diminuerait, mais moins vite qu'en 2014, grâce au soutien des recettes fiscales.

Cette dégradation continue ces dernières années de leurs moyens d'autofinancement n'est pas sans conséquence sur leurs volumes d'investissement.

Repli de l'investissement et faible recours à l'endettement

Diminution significative des investissements

Pour la deuxième année consécutive, **les dépenses d'investissement** des collectivités locales devraient enregistrer un net recul, mais le repli en masse pourrait cependant être un peu moins marqué (- 3,9 milliards d'euros en 2015, après - 5,0 milliards en 2014).

En 2014 et 2015, les investissements locaux sont impactés par le contexte électoral du bloc communal qui veut que, traditionnellement, les dépenses d'investissement des communes et intercommunalités (qui représentent 60 % de l'ensemble) soient en baisse lors des deux premières années de mandat. Les nouveaux projets ne sont en effet pas encore opérationnels compte tenu des délais de maturation nécessaires pour les mettre en place.

Cependant, les investissements locaux ont également subi le contrecoup de l'érosion des moyens d'autofinancement et l'absence d'effet contra cyclique dans les départements et les régions.

Compte tenu des contraintes financières fortes concernant les départements, dont les assemblées ont été renouvelées fin mars, une baisse plus prononcée de leurs investissements que celle envisagée l'an dernier est prévisible. S'agissant des régions, pour lesquelles les élections auront lieu en décembre prochain, les dépenses d'investissement s'inscriraient légèrement en hausse, mais cette progression serait conditionnée à la réalisation de projets spécifiques pour quelques régions.

Au global, les dépenses d'investissement des collectivités locales devraient baisser de 7,3 % en 2015, et leur montant repasserait, pour la première fois depuis 2006, sous la barre des 50 milliards d'euros (48,9 milliards d'euros).

Les anticipations des fédérations professionnelles confirment ce repli.

Selon la Fédération nationale de travaux publics (FNTP), alors que le recul du chiffre d'affaires des travaux publics lié aux collectivités locales a été de 10 % en 2014, dans un contexte de contraction globale de l'activité de 5 %, les perspectives pour 2015 sont encore plus pessimistes. La FNTP anticipe une forte diminution de l'activité des collectivités locales, à hauteur de 12 %, et une baisse totale du chiffre d'affaires de 8 %.

Concernant la construction de bâtiments administratifs,

la Fédération française du bâtiment (FFB) anticipe un net repli de leur production (- 15 %).

Ces évolutions interviennent dans un contexte de prix en baisse. Le prix du baril de pétrole a chuté, passant de près de 108 dollars en janvier 2014 à 62 dollars en décembre. Cette forte diminution se répercute sur les coûts dans le secteur du BTP. Ainsi, les deux principaux index, le BT01 (pour la construction) et le TP01 (pour les travaux publics) ont diminué respectivement de 0,15 % et 0,86 % en 2014 (évolution sur douze mois glissants).

Mesures gouvernementales de soutien à l'investissement

Dès l'automne 2014, le gouvernement a engagé une réflexion pour tenter de soutenir l'investissement local. Plusieurs dispositifs ont été annoncés, les premiers trouvant leur traduction dans la loi de finances pour 2015 adoptée en toute fin d'année 2014, d'autres ayant été annoncés plus récemment (début avril), d'autres enfin étant attendus d'ici la fin du mois de mai.

Les premières mesures, celles inscrites dans la loi de finances pour 2015, ont pris la forme d'un accroissement des recettes d'investissement des collectivités locales, et notamment du bloc communal (voir ci-contre). Elles regroupent l'augmentation des crédits de la dotation d'équipement des territoires ruraux, la création de l'aide aux maires bâtisseurs, et les dispositions relatives au fonds de compensation pour la TVA. Bien que constituant un signal fort, ces premières mesures ne devraient pas suffire à enrayer le repli prononcé des investissements.

Dans le cadre des « mesures pour une accélération de l'investissement et de l'activité », le Premier ministre a ensuite dévoilé le 8 avril un ensemble de mesures orientées en majeure partie vers l'investissement privé. L'une d'entre elles concerne toutefois le secteur public. Un mécanisme de remboursement anticipé de la TVA payée par les collectivités locales sera mis en place à travers des prêts à taux zéro octroyés par la Caisse des dépôts.

Dans le cadre de la concertation menée entre le gouvernement et les associations d'élus, des mesures complémentaires pourraient être prises. Certains évoquent le remboursement du FCTVA l'année même de la dépense - cette piste avait été écartée lors de l'examen du projet de loi de finances pour 2015 en raison du coût du dispositif.

Baisse des subventions et dotations d'investissement reçues

Principale recette d'investissement, le **fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée (FCTVA)**, d'un montant approchant 5,4 milliards d'euros, serait en baisse (environ - 6,0 %). Son évolution reflète les niveaux d'investissement des collectivités locales ces trois dernières années, et intègre également une hausse de son taux de remboursement depuis le 1^{er} janvier 2015,

correspondant à un montant d'environ 25 millions d'euros cette année.

Régimes de remboursement du FCTVA

Le FCTVA perçu par les collectivités bénéficiant du remboursement l'année même de la dépense, à savoir principalement les communautés d'agglomération, les communautés de communes et les communes nouvelles (issues de la fusion d'au moins deux entités communales) représente, selon les dernières données disponibles (année 2013), environ 12 % du montant total ; ces collectivités bénéficient du nouveau taux en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2015 (16,404 %). Les collectivités qui se sont engagées en 2009 et 2010 dans le plan de relance et qui ont respecté leur engagement, ainsi que les communes membres d'un EPCI qui mettent en commun leur DGF, bénéficient d'un remboursement en n+1 au taux de 15,761 % (leur FCTVA équivaut à un peu plus de 68 % du montant total). Enfin, les autres collectivités relèvent du droit commun (20 % du montant total) et bénéficient en 2015 du remboursement en n+2, à un taux de 15,482 % qui correspond à un remboursement sur la base d'une TVA à 19,6 % (contre 20,0 % actuellement).

Parmi les dotations d'équipement, certaines sont gelées depuis 2009, à l'instar de la dotation régionale d'équipement scolaire (DRES) et de la dotation départementale d'équipement des collèges (DDEC). **La dotation d'équipement des territoires ruraux (DETR)**, issue de la fusion en 2011 de la dotation de développement rural (DDR) et de la dotation globale d'équipement (DGE) des communes, gelée depuis sa création, enregistre une légère progression en 2015. Elle bénéficie en effet d'un abondement de 200 millions d'euros inscrit dans la loi de finances pour 2015, qui devrait se traduire par une hausse d'un peu plus de 35 millions d'euros dès cette année. Les enveloppes devraient être notamment fléchées, en priorité vers le soutien aux espaces mutualisés de services au public, aux commerces et à la revitalisation des centres-bourgs, aux communes nouvelles et vers la rénovation thermique et la transition énergétique.

Une autre dotation est inscrite en loi de finances pour 2015 : **l'aide aux maires bâtisseurs**. Destinée à créer une incitation financière pour les communes qui construiraient des logements dans les zones où les besoins sont les plus importants, et d'un montant total de 100 millions d'euros, elle pourrait apporter aux communes éligibles 15 millions d'euros en 2015 (en attente des détails contenus dans le décret).

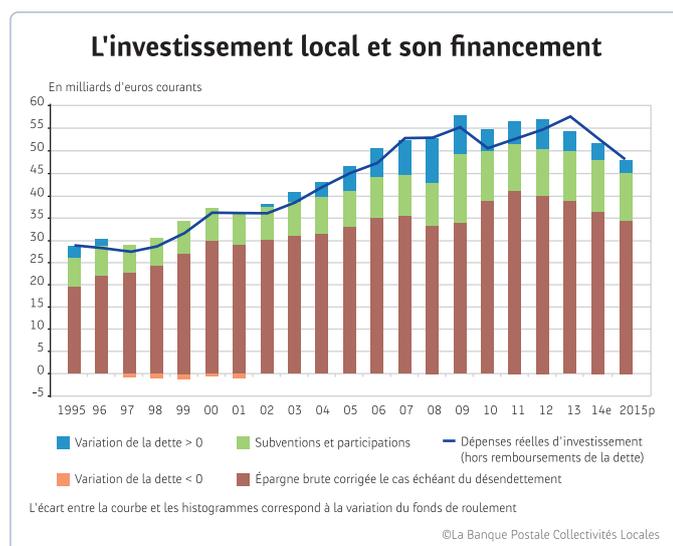
Ces deux majorations, qui n'ont pas entraîné d'écroulement des autres concours financiers, ont été décidées afin de soutenir l'investissement local.

Il est à noter que la dotation de développement urbain (DDU) est renommée en dotation politique de la ville pour l'adapter à la loi de programmation pour la ville et la cohésion urbaine de février 2014. Son montant (100 millions d'euros) et ses caractéristiques sont toutefois inchangés.

Les subventions et dotations d'investissement s'élèveraient ainsi à 10,7 milliards d'euros, en recul de 2,3 %.

Un recours à l'endettement modéré

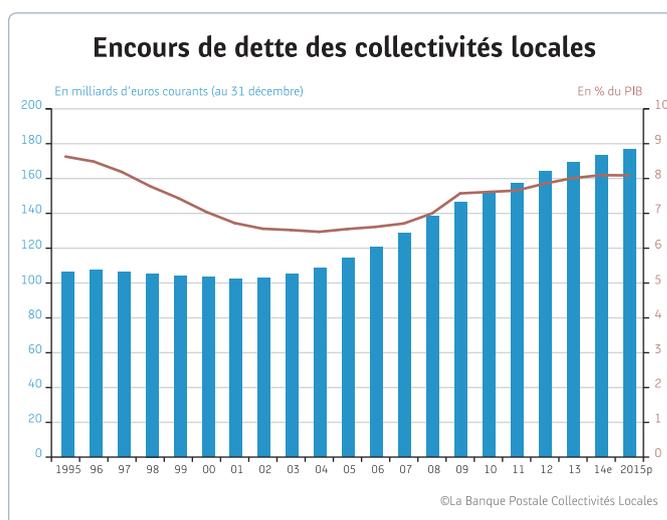
En 2015, les investissements réalisés seraient toujours financés essentiellement par des ressources propres, à 71 % par l'épargne et à 22 % par les subventions perçues en investissement. Le solde serait assuré par un recours limité à l'endettement et de façon marginale par un prélèvement sur le fonds de roulement.



Compte tenu de la contraction des investissements, et malgré le repli de l'épargne, les collectivités locales auraient moins besoin de recourir à l'endettement que les années précédentes. **La hausse de l'encours de dette** serait de 3,3 milliards d'euros, soit la plus faible progression en valeur depuis 2003. Elle résulterait de la contractualisation d'emprunts nouveaux pour un montant de 19,7 milliards d'euros. Ces **emprunts** (qui ne tiennent pas compte des mouvements liés aux renégociations de dette, importants cette année dans un contexte de taux d'intérêt historiquement bas) diminueraient de 2,1 %, après deux années déjà de baisse (- 4,8 % en 2013 et - 3,0 % en 2014). En parallèle, **les remboursements** (également corrigés des remboursements anticipés) augmenteraient de 2,5 %, pour atteindre 16,4 milliards

d'euros. Cette progression des remboursements est corrélée à celle des encours de dette l'année précédente.

L'encours de dette se situerait à 176,6 milliards d'euros fin 2015, en légère croissance (+ 1,9 %), confirmant son ralentissement entamé en 2014 (+ 2,5 %), comparativement à son évolution sur les dix années précédentes (+ 4,8 % par an en moyenne). Rapporté au PIB national, cet encours de dette des collectivités locales est stable depuis 3 ans (8 %), il était descendu à 6,4 % au milieu des années 2000 après avoir atteint un maximum de 8,7 % en 1994.



L'encours de dette des administrations publiques locales prises dans leur ensemble (collectivités locales et organismes divers d'administration locale) représente dorénavant 9 % de la dette publique en France. Son poids était de 30 % au début des années 1980. Ce changement d'échelle est lié à la très nette progression, sur la période, des dettes publiques de l'État et des administrations de sécurité sociale.

En 2015, **le prélèvement sur la trésorerie** opéré par les collectivités locales pour compléter les moyens de financement des investissements deviendrait marginal. En 2013 et 2014, les prélèvements étaient plus importants et faisaient suite à des mobilisations d'emprunts par précaution et anticipation opérés les années précédentes.

Les enjeux d'investissement et de patrimoine

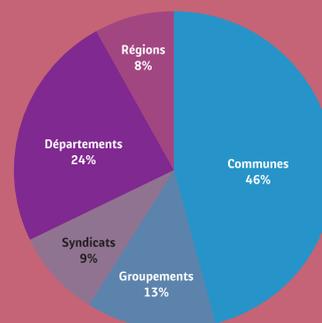
En réalisant près des trois quarts des investissements publics civils, les collectivités locales sont le premier investisseur public en France. Année après année, elles ont acquis et géré des biens afin de répondre aux attentes de leurs administrés et des acteurs économiques. Un réseau de distribution d'eau potable long de 23 fois la circonférence de la Terre, plus d'un million de kilomètres de routes départementales et communales éclairées par 8,8 millions de lampadaires, sept mille collèges, plus de quatre mille lycées et vingt-sept mille écoles primaires, voilà un aperçu du patrimoine géré par les collectivités locales, parfois en direct, d'autres fois en délégation.

Les communes possèdent pratiquement la moitié de l'actif des collectivités (46 %), en ajoutant les groupements à fiscalité propre et les syndicats intercommunaux, ce sont les deux-tiers de l'actif des collectivités qui sont sous la responsabilité du bloc communal (68 %).

Évalué à 1 361 milliards d'euros en comptabilité nationale, le patrimoine des collectivités locales a été multiplié par trois en euros constants depuis les premières lois de décentralisation. Il doit s'adapter aux évolutions normatives (accessibilité, sécurité...), aux enjeux environnementaux, aux flux de population et à l'apparition de nouveaux besoins

(numérique, ...). Mais il peut également générer des ressources (cessions, revenus, produits du domaine, ...). La connaissance et la gestion optimisée de ce patrimoine constituent donc des enjeux primordiaux pour les décideurs locaux.

Répartition de la valorisation de l'actif des collectivités locales



Source : Traitements La Banque Postale Collectivités Locales à partir des données DGFIP 2013

©La Banque Postale Collectivités Locales

Pour en savoir plus, consultez le n°2 d'Accès Territoires « Le patrimoine des collectivités locales » publié fin mai (<https://www.labanquepostale.fr/groupe/etudes-publications-lbp.html>)

Précisions méthodologiques

Sources

Jusqu'en 2012, le compte « collectivités locales » est issu du compte « collectivités locales » publié par l'INSEE en comptabilité nationale mais retraité ici sous un format « comptabilité publique », plus proche des pratiques du secteur local. Certaines données sont issues d'une source différente : les recettes fiscales, les dotations et les données financières (intérêts, remboursements, emprunts et encours de dette) proviennent de la Direction générale des finances publiques (DGFIP), de la Direction générale des collectivités locales (DGCL) ou d'estimations de La Banque Postale.

Jusqu'en 2013, les comptes par niveau sont basés sur les données définitives ou prévisionnelles des comptes administratifs ou de gestion (sources : La Banque Postale, DGCL et DGFIP).

Pour 2014 et 2015, les données sont des prévisions élaborées par La Banque Postale Collectivités Locales à partir des travaux de différents organismes (DGCL, Ministère de l'économie et des finances, ODAS).

La note s'appuie également sur les informations tirées d'un partenariat avec SFL-Forum.

Périmètre d'étude

Les données portent sur la France entière.

Le compte « collectivités locales » regroupe les budgets principaux et annexes des collectivités territoriales stricto-sensu (communes, départements, régions), des groupements à fiscalité propre, des syndicats tels qu'étudiés par la comptabilité nationale, à savoir les groupements à caractère non marchand.

L'addition des comptes par niveau - qui sont hors budgets annexes - ne correspond pas au compte « collectivités locales » car ce dernier est consolidé des flux entre collectivités afin de ne pas gonfler artificiellement les masses et parce que certaines notions en comptabilité nationale s'écartent des définitions utilisées en comptabilité publique.

Avertissement

Les données figurant dans le présent document sont fournies à titre indicatif et ne constituent pas un engagement de La Banque Postale Collectivités Locales. Ce document est fourni à titre informatif.

La Banque Postale Collectivités Locales
Société Anonyme au capital de 100 000 euros
Siège social : 115 rue de Sèvres 75006 Paris
792 665 572 RCS Paris
labanquepostale.fr/collectivites.html



COLLECTIVITÉS LOCALES

GRUPE LA BANQUE POSTALE