

Territoires et Finances

ÉTUDE SUR LES FINANCES DES COMMUNES
ET DES INTERCOMMUNALITÉS



Sommaire



● Les finances des communes en 2015	p. 3
● Les finances des groupements à fiscalité propre en 2015	p. 6
● Quelles projections financières sur le mandat 2014-2019 ?	p. 9

Un mandat qui s'ouvre sur un repli des investissements du bloc communal de près de 20 % en deux ans

Les deux derniers mandats des communes et des groupements à fiscalité propre se sont distingués par des niveaux de dépenses d'investissement particulièrement élevés. Le mandat qui s'est ouvert en 2014 marque sa singularité avec une baisse de ces dépenses en deux ans de 19 %.

Ce repli était attendu compte tenu des effets de cycle, mais son ampleur fait date, elle est dû à une contraction des marges de manœuvre financières du bloc communal. L'épargne brute (recettes moins dépenses de fonctionnement) diminue pour la quatrième année consécutive. En cause, un effet de ciseau qui se prolonge depuis 2012.

En 2015, la baisse des dotations au titre de la contribution du bloc communal au redressement des finances publiques, à hauteur de près de 2,1 milliards d'euros, a absorbé les recettes supplé-

mentaires dégagées notamment grâce à des bases d'imposition bien orientées et à l'utilisation du levier fiscal à hauteur de + 1,6 % en moyenne. Les recettes de fonctionnement progresseraient ainsi de 0,8 % après + 0,1 % en 2014. Parallèlement, les dépenses de fonctionnement, pourtant en nette décélération progresseraient de 1,6 %.

En 2016, dans un cycle d'investissement classique, les investissements devraient repartir à la hausse. Compte tenu des équilibres financiers actuels et de la poursuite de la baisse de la dotation globale de fonctionnement cette reprise est difficilement envisageable et les montants d'investissement sur l'ensemble du mandat pourraient s'avérer nettement inférieurs à ceux observés les mandats précédents: l'écart pourrait se situer, en fonction des hypothèses retenues, entre - 15 % et - 25 %.



LES FINANCES DES COMMUNES EN 2015

En 2015 l'épargne brute des communes serait à nouveau en repli mais dans des proportions un peu moins marquées qu'en 2014 (- 4,4 %, après - 9,0 %) à la faveur de recettes fiscales mieux orientées et de dépenses de fonctionnement en ralentissement. Cette réduction des marges de manœuvre financières, associée à une nouvelle baisse des dépenses d'investissement (- 7,8 %, après - 14,1 %) aboutirait à un recours à l'endettement proche de celui de 2014 (0,3 milliard d'euros).

SECTION DE FONCTIONNEMENT					FINANCEMENT DE L'INVESTISSEMENT				
	14/13 %	2014(e) Mds €	15/14 %	2015(e) Mds €		14/13 %	2014(e) Mds €	15/14 %	2015(e) Mds €
RECETTES COURANTES (1)	+ 0,0	79,3	+ 0,6	79,8	DÉPENSES D'INVESTISSEMENT	- 14,1	22,1	- 7,8	20,4
Recettes fiscales*	+ 0,9	48,8	+ 2,9	50,2	<i>financées par :</i>				
Dotations de l'État	- 4,2	18,1	- 7,4	16,7	Autofinancement (4) = (3) - (5)	- 17,9	11,0	- 15,6	9,3
Autres recettes	+ 2,9	12,4	+ 3,3	12,8	Rrecettes d'investissement hors emprunt	- 3,1	10,8	+ 0,5	10,9
DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT (2)	+ 1,6	68,4	+ 1,4	69,4	Flux net de dette (emprunts - remboursements)	-	+ 0,4	-	+ 0,3
Dépenses de personnel	+ 4,0	36,4	+ 2,7	37,4	<i>Emprunts nouveaux (hors opérations financières)</i>	- 14,2	6,3	+ 1,1	6,3
Intérêts de la dette	- 0,6	2,3	- 1,7	2,2	<i>Remboursements (hors opérations financières)</i>	- 2,3	5,9	+ 2,3	6,0
Autres dépenses de fonctionnement	- 1,0	29,7	+ 0,1	29,7	Variation du fonds de roulement (5)	-	- 0,1	-	1,1
ÉPARGNE BRUTE (3) = (1) - (2)	- 9,0	10,9	- 4,4	10,4	ENCOURS DE DETTE au 31 décembre	+ 0,6	62,4	+ 0,5	62,7

*Y compris les reversements fiscaux en provenance des groupements à FPU.

Budgets principaux

(e) : estimations

Nouveau repli de l'épargne brute (- 4,4 %) atténué par des recettes fiscales en hausse

En 2015, pour la quatrième année consécutive, l'épargne brute des communes (recettes moins dépenses de fonctionnement) diminuerait (- 4,4 %) pour afficher 10,4 milliards d'euros. Elle aurait ainsi perdu depuis 2011 un cinquième de son montant. Les dépenses de fonctionnement seraient toujours plus dynamiques (+ 1,4 %) que les recettes (+ 0,6 %) malgré une légère reprise du rythme d'évolution de ces dernières.

Les recettes courantes progresseraient en 2015 de 0,6 % après une stabilité en 2014 et atteindraient 79,8 milliards d'euros. Deux mouvements contraires s'associeraient : la baisse des dotations en provenance de l'État s'amplifie tandis que les recettes fiscales enregistreraient une accélération.

Les dotations en provenance de l'État, principalement composées de la DGF, diminueraient de 7,4 % sous l'effet de l'accentuation de la contribution des communes à l'effort de redressement des comptes publics qui passe de 588 millions d'euros en 2014 à 1,45 milliard d'euros en 2015. Ce montant correspond à 40 % de l'effort

demandé aux collectivités locales et à 70 % de celui demandé au bloc communal. Ce manque à gagner représente l'équivalent de 13 % de l'épargne brute 2014 des communes. La DGF atteint ainsi 14,5 milliards d'euros, soit un montant proche de celui de 2004.

Parallèlement, la péréquation (neutre globalement mais ayant des impacts individuels forts) aussi bien verticale qu'horizontale se renforce avec une hausse des montants de DSU et DSR (respectivement + 180 et + 117 millions d'euros) et une montée en charge du FPIC (+ 210 millions d'euros).

Les recettes fiscales quant à elles progresseraient de 2,9 % soit un rythme plus élevé qu'en 2014 (+ 0,9 %). Après plusieurs années de modération fiscale, les taux d'imposition de la taxe d'habitation et des taxes foncières (taxes sur les propriétés bâties et non bâties et cotisation foncière des entreprises) augmenteraient en moyenne de 1,6 %, dans la lignée des hausses observées en année post-électorale. La grande majorité des communes n'utiliserait cependant pas son pouvoir de taux.

DGF des communes (Md€)



2,9 %

Progression des recettes fiscales





69,4 Mds

Dépenses de fonctionnement
des communes

Les bases d'imposition, dont la revalorisation forfaitaire décidée par le gouvernement est la même qu'en 2014 (+ 0,9 %), seraient légèrement plus dynamiques que l'année précédente concernant les taxes ménages (+ 2,4 % pour la TH et +2,2 % pour la TFPB). **La cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE)**, en repli en 2014, augmenterait de 4 % environ en 2015. Le passage de certains groupements à fiscalité propre du régime de la fiscalité additionnelle à la fiscalité professionnelle unique (FPU) aurait moins d'impact qu'en 2014, les changements étant moins nombreux (en 2015 la population à FPU s'est accrue de 1,6 % contre 5,3 % en 2014). **Les recettes des droits de mutation à titre onéreux** (2,2 milliards d'euros) bénéficieraient d'une légère reprise du marché de l'immobilier.

La croissance des **autres recettes de fonctionnement** composées des produits des services et de subventions et fonds divers, atteindrait 3,3 %, en légère augmentation par rapport à 2014 (+ 2,9 %). Les recettes tarifaires, sur lesquelles les communes disposent de marges de manœuvre, devraient être relativement dynamiques en 2015. Le fonds de soutien au développement des activités périscolaires, attribué dans le cadre de la réforme des rythmes scolaires, s'élèverait à 410 millions d'euros (pour le bloc communal), mais il ne couvrirait pas la totalité des dépenses induites par la réforme, estimée à plus d'un milliard d'euros dans une étude conjointe de l'AMF et de la CNAF.

Les dépenses de fonctionnement des communes (69,4 milliards d'euros) ralentiraient à nouveau pour atteindre un rythme de progression de 1,4 %, soit 0,2 point de moins qu'en 2014. **Les frais de personnel** resteraient le poste le plus important en masse (37,4 milliards d'euros) et en croissance (+ 2,7 %) même si les facteurs ayant contribué à la forte hausse de 2014 (+ 4,0 %) s'atténuent. La réforme des rythmes scolaires produirait ses effets en année pleine pour l'ensemble des communes et la revalorisation des bas salaires serait encore source d'augmentation dans des proportions proches de celles de 2014. En revanche, l'impact de la revalorisation des cotisations retraites serait moindre et l'évolution des effectifs faible (deux études récentes, le baromètre trimestriel des bourses de l'emploi public local de la Fédération nationale des centres de gestion et le baromètre RH des collectivités locales du Pôle public de Randstad, font état pour 2015 d'une nette modération dans les politiques de recrutement des collectivités locales).

Le poste des achats et charges externes (16,8 milliards d'euros) se contracterait légèrement (- 0,6 %) sous l'effet d'une inflation faible (+ 0,1 %) et de mesures d'économies mises en place par les communes. **Les frais financiers** enregistreraient une légère baisse (- 1,7 %) à la faveur de taux d'intérêt bas et d'un recours à l'endettement relativement modéré ces dernières années (+ 1,6 % en moyenne de hausse de l'encours de dette entre 2009 et 2014).

Nouvelle baisse marquée des investissements

En 2014, **les investissements communaux** ont chuté de 14,1 %. Avec la baisse anticipée sur 2015 (- 7,8 %), ils perdraient en deux ans 5,3 milliards d'euros soit près de 21 % des investissements de 2013. Cette diminution s'observerait aussi bien pour les dépenses d'équipement (18,3 milliards d'euros) que pour les subventions versées (2,2 milliards d'euros) mais elle serait nettement plus prononcée pour les premières.

En euros constants (hors effet prix) et rapportées à la population ces dépenses représenteraient 308 euros par habitant en 2015. À titre de comparaison, en moyenne sur le dernier mandat (2008-2013), la dépense en euros constants par habitant était de 381 euros par an. Le repli très marqué des investissements

en 2014 et 2015, au-delà de l'effet cycle électoral, s'explique par l'érosion de l'autofinancement en lien notamment avec la baisse des dotations.

L'autofinancement d'un montant de 9,3 milliards d'euros, financerait 45,4 % des investissements. Associé aux recettes d'investissement perçues par les communes, il permettrait de financer la quasi-totalité des investissements (98,6 %).

Ces **recettes d'investissement** sont composées notamment du FCTVA et des subventions. Ces subventions proviennent d'autres niveaux de collectivités locales et principalement des départements dont les subventions représentent en moyenne 6 % des dépenses d'équipement

308 €/an

Dépenses d'investissement
en euros constants
par habitant en 2015



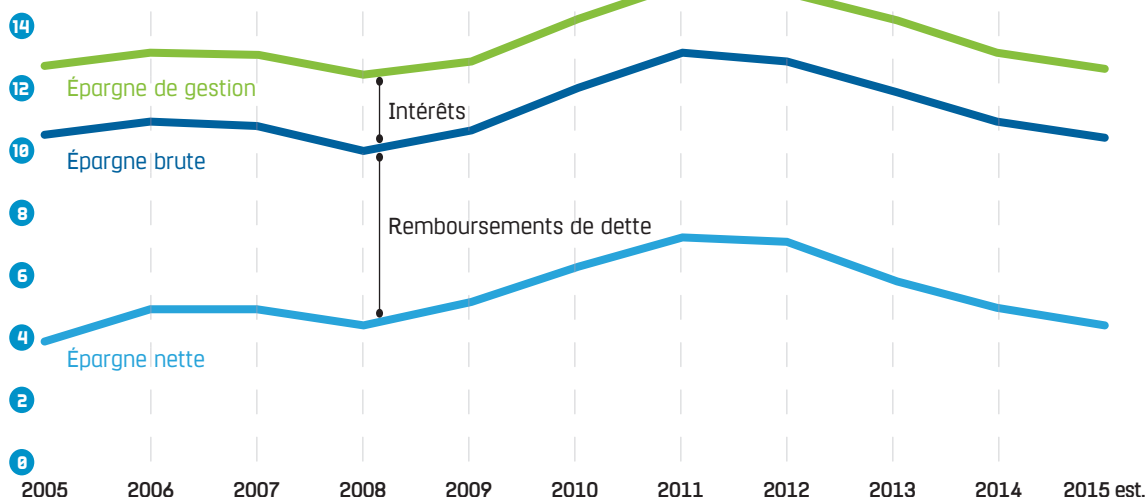
des communes, moyenne qui atteint 17 % pour les plus petites communes. En 2015, des mesures gouvernementales de soutien à l'investissement du bloc communal ont été prises, à l'instar de l'augmentation des crédits de la dotation d'équipement des territoires ruraux (+35 millions d'euros en crédits de paiement) et de la création de l'aide aux maires bâtisseurs (+ 14 millions d'euros en crédits de paiement). Toutefois, ces crédits supplémentaires pourraient ne pas être totalement mobilisés, la faiblesse de l'autofinancement dans certains cas ne permettrait pas de compléter les plans de financement.

Le flux net de dette (emprunts moins remboursements de dette) permet de couvrir le solde à financer. Il s'élevait à 0,3 milliard d'euros soit un niveau un peu plus faible que l'année précédente (0,4 milliard d'euros). Les emprunts (6,3 milliards d'euros) progresseraient légèrement (+ 1,1 %) tandis que les remboursements enregistreraient une croissance légèrement plus rapide (+ 2,3 %) pour atteindre 6,0 milliards d'euros. **L'encours de dette** serait quasiment stable avec une légère augmentation de 0,5 % pour un niveau de 62,7 milliards d'euros.

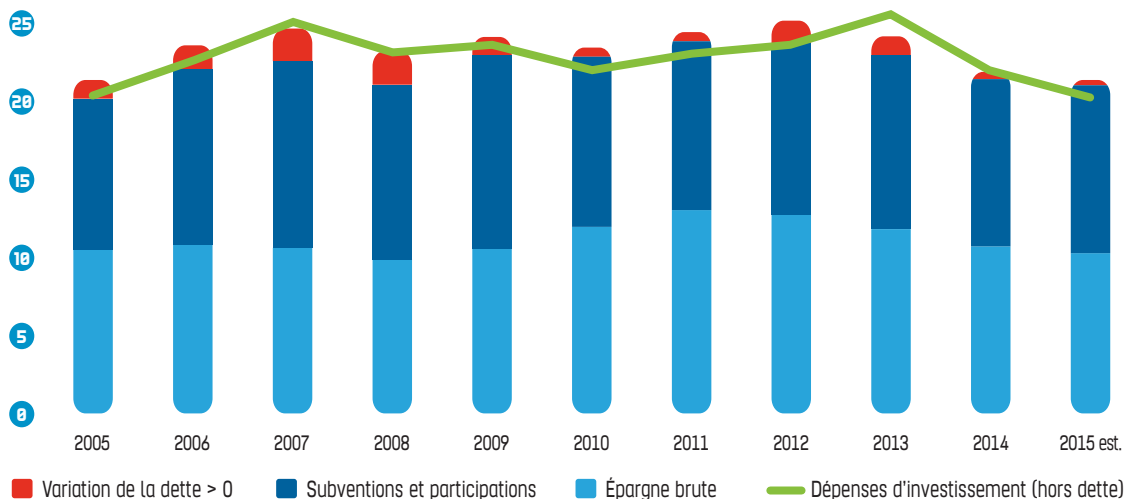
9,3 Mds €

Montant de l'autofinancement

16 Niveaux d'épargnes des communes (en milliards d'euros courants)



20 L'investissement communal et son financement (en milliards d'euros courants)



L'écart entre la courbe et les histogrammes correspond à la variation du fonds de roulement



LES FINANCES DES GROUPEMENTS À FISCALITÉ PROPRE EN 2015

En 2015, l'impact des modifications de périmètre et de régime fiscal devrait être moins fort dans les comptes (hors effet de la création de la Métropole de Lyon). La croissance des dépenses de fonctionnement (+ 2,1 %) ralentirait mais celle des recettes courantes (+ 1,3 %) également ce qui entraînerait un nouveau repli de l'épargne brute (- 3,8 %). Déjà forte en 2014, la contraction des investissements perdurerait (- 6,8 %). Malgré cette baisse, les ressources propres ne suffiraient pas à financer les investissements. Les groupements auraient alors recours à l'endettement de façon un peu plus soutenue qu'en 2014.

SECTION DE FONCTIONNEMENT					FINANCEMENT DE L'INVESTISSEMENT				
	14/13 %	2014(e) Mds€	15/14* %	2015(e)** Mds€		14/13 %	2014(e) Mds€	15/14* %	2015(e)** Mds€
RECETTES COURANTES (1)	+ 1,7	35,3	+ 1,3	36,7	DÉPENSES D'INVESTISSEMENT	- 7,3	9,0	- 6,8	8,5
hors reversements fiscaux	+ 0,6	25,4	+ 1,2	26,7	financées par				
Recettes fiscales	+ 3,9	22,4	+ 4,3	24,3	Autofinancement (4) = (3) - (5)	- 10,3	5,1	- 14,0	4,4
Dotations de l'État	- 1,9	8,6	- 7,4	8,4	Recettes d'investissement hors emprunt	+ 6,4	3,5	+ 0,4	3,4
Autres recettes	- 1,7	4,2	+ 3,7	4,1	Flux net de dette (emprunts - remboursements)	-	+ 0,5	-	+ 0,7
DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT (2)	+ 4,1	30,7	+ 2,1	32,3	Emprunts nouveaux (hors opérations financières)	- 10,8	2,3	+ 5,2	2,6
hors reversements fiscaux	+ 3,8	20,8	+ 2,4	22,2	Remboursements (hors opérations financières)	+ 4,8	1,8	+ 2,1	1,9
Dépenses de personnel	+ 7,2	7,2	+ 4,2	7,7	Variation du fonds de roulement (5)	-	- 0,5	-	- 0,0
Intérêts de la dette	+ 0,0	0,7	- 1,9	0,7	ENCOURS DE DETTE au 31 décembre	+ 2,1	22,6	+ 2,4	23,7
Autres dépenses	+ 3,3	22,8	+ 1,6	23,9	Budgets principaux				
ÉPARGNE BRUTE (3) = (1) - (2)	- 11,9	4,6	- 3,8	4,4					

(e) : estimations

*Évolutions hors impact de la création de la Métropole de Lyon. **Montants y compris la Métropole de Lyon.

Modification limitée du paysage intercommunal en 2015

En 2015, le nombre de groupements à fiscalité propre (GFP) est de 2 133, soit 12 de moins qu'en 2014. La principale modification du paysage intercommunal concerne la création des métropoles, désormais au nombre de 11 (12 y compris la Métropole de Lyon à statut particulier).

Les groupements sous le régime fiscal de la fiscalité professionnelle unique (FPU) sont en hausse (+ 21 entités), mais la population concernée n'augmente que très peu (+ 1,6 %, contre + 5,3 % en 2014). L'impact budgétaire des changements de régime fiscal est donc limité cette année.

Baisse de l'épargne malgré une fiscalité économique dynamique

En 2015, les recettes de fonctionnement des GFP (36,7 milliards d'euros à champ courant¹) progresseraient de 1,3 % (+ 1,2 % hors reversements fiscaux), soit une croissance un peu plus faible qu'en 2014 (+ 1,7 %). Comme tous les niveaux de collectivités locales, les groupements contribuent au redressement des comptes publics à hauteur d'une ponction sur leur dotation globale de fonctionnement de 621 millions d'euros (252 millions en 2014), ce qui correspond à 17 % de l'effort demandé

aux collectivités locales et à 30 % de celui demandé au bloc communal (la répartition se faisant au prorata des recettes de fonctionnement). Ce montant est l'équivalent de 13,5 % de l'épargne dégagée en 2014.

L'accroissement des recettes serait surtout porté par les recettes fiscales qui progresseraient de 4,3 % pour représenter 65 % des ressources courantes. Les contributions économiques (cotisation foncière des entreprises,



cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises, impositions forfaitaires sur les entreprises de réseaux et taxe sur les surfaces commerciales), avec un niveau de 10,6 milliards d'euros (à champ constant²), enregistreraient une hausse de 4,3 % principalement sous l'impulsion de la CVAE et de la CFE. Hors effet de nouveaux transferts, la CVAE après une année de baisse augmenterait de 4,4 % et la CFE bénéficierait de bases en hausse de 2,9 % et d'une légère hausse des taux d'imposition. **Les autres recettes fiscales**, principalement la taxe d'habitation (6,9 milliards d'euros à champ constant) et la taxe d'enlèvement des ordures ménagères (4,2 milliards d'euros à champ constant) profiteraient également de bases et de taux plus favorables qu'en 2014.

Les dépenses de fonctionnement (32,3 milliards d'euros) augmenteraient de 2,1 % (+ 2,4 % hors reversements fiscaux). Leur rythme de croissance serait en nette décélération comparé aux années précédentes (+ 4,1 % en moyenne entre 2009 et 2014), ce constat s'appliquant à l'ensemble des postes.

Les frais de personnel constituent depuis 2009 le poste dont la croissance a été la plus soutenue. Entre 2009 et 2014 leur progression a contribué à 40 % de la hausse totale des charges courantes alors que leur poids est de 24 %. En 2015, ils enregistreraient également la plus forte progression mais avec un taux de croissance de + 4,2 %, soit 2,9 points de moins qu'en 2014. Comme pour les autres niveaux de collectivités locales, les facteurs ayant prévalu à la forte hausse de 2014 seraient moins marqués (revalorisation de la contribution

employeur à la CNRACL et révision des grilles salariales des agents de catégories B et C), mais la progression des effectifs resterait plus importante sous l'effet notamment de mutualisation de personnels, de transferts de compétences avec les communes membres (ce qui donne lieu en contrepartie à des recettes de fonctionnement supplémentaires). Le baromètre trimestriel des bourses de l'emploi public local de la Fédération nationale des centres de gestion fait ainsi état au deuxième trimestre 2015 d'une forte hausse des offres d'emplois des intercommunalités (+ 25 % par rapport à la même période 2014) mais relativise en expliquant que « la moitié des offres publiées par les intercommunalités correspondent en réalité à des transferts de compétences ».

Les achats et charges externes augmenteraient de 2,1 %, après 2,5 % en 2014. Ils bénéficieraient d'une inflation faible mais les transferts de compétences et de personnels viendraient atténuer cet effet. **Les reversements fiscaux** (attribution de compensation et dotation de solidarité communautaire), poste de dépenses le plus important avec un niveau d'environ 10 milliards d'euros, progresseraient de 1,6 % en lien avec la faible progression de la population à FPU. Enfin, **les charges d'intérêt** (0,7 milliard d'euros) se réduiraient de 1,9 % à la faveur d'un effet prix particulièrement bas.

Les dépenses de fonctionnement progressant plus vite que les ressources, **l'épargne brute** se replierait de - 3,8 %, après - 11,9 %. Elle s'élèverait à 4,4 milliards d'euros et permettrait de financer 52 % de l'investissement.

Nouvelle baisse des investissements

En 2015, **les investissements intercommunaux** diminueraient de 6,8 % faisant suite à une baisse déjà forte de - 7,3 % en 2014, ce qui en cumulé reviendrait à une contraction de près de 14 % en deux ans. Leur niveau serait à champ constant proche de celui de 2010. Ils suivent ainsi pour la première fois de façon nette le cycle communal d'investissement, la création de groupements ou les modifications de périmètre ne masquant plus l'effet des élections.

Pour autant, les GFP représenteraient un quart des investissements du bloc communal (communes et GFP)

sur les budgets principaux. Ces dépenses seraient financées par l'autofinancement à hauteur de 52 % et à 92 % en ajoutant **les subventions et participations reçues** en provenance de l'État ou d'autres niveaux de collectivités locales (départements et régions).

Les groupements bénéficient en 2015 de la majoration des crédits de la dotation d'équipement des territoires ruraux et du relèvement du taux de FCTVA et ce d'autant plus qu'ils sont en grande partie sous le régime du remboursement l'année même de la dépense. Toutefois, comme pour les communes, ces nouveaux

-6,8 %

Baisse des investissements intercommunaux en 2015



+2,4 %

Progression de l'encours de dette

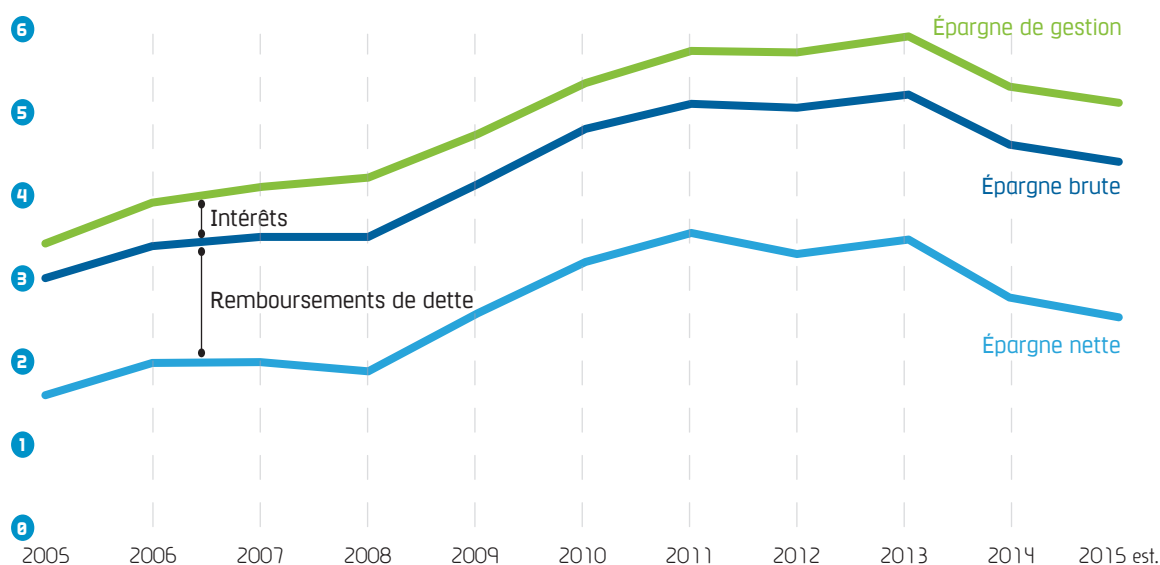
crédits pourraient de ne pas être consommés compte tenu de la faiblesse de l'autofinancement.

Le financement restant serait assuré par un recours à l'endettement (emprunts moins remboursements de dette) de 0,7 milliard d'euros. **Les emprunts** nouveaux progresseraient de 5,2 % et représenteraient 2,6 milliards d'euros et **les remboursements** s'élèveraient à 1,9 milliard d'euros, en hausse de 2,1 %.

L'**encours de dette** se situerait ainsi en fin d'année à 23,7 milliards d'euros, en progression de 2,4 %. Cette croissance serait proche de celle de 2014 (+ 2,1 %) mais en deçà de celles des années précédentes (+ 6,0 % en moyenne entre 2009 et 2013).

Niveaux d'épargne des groupements à fiscalité propre

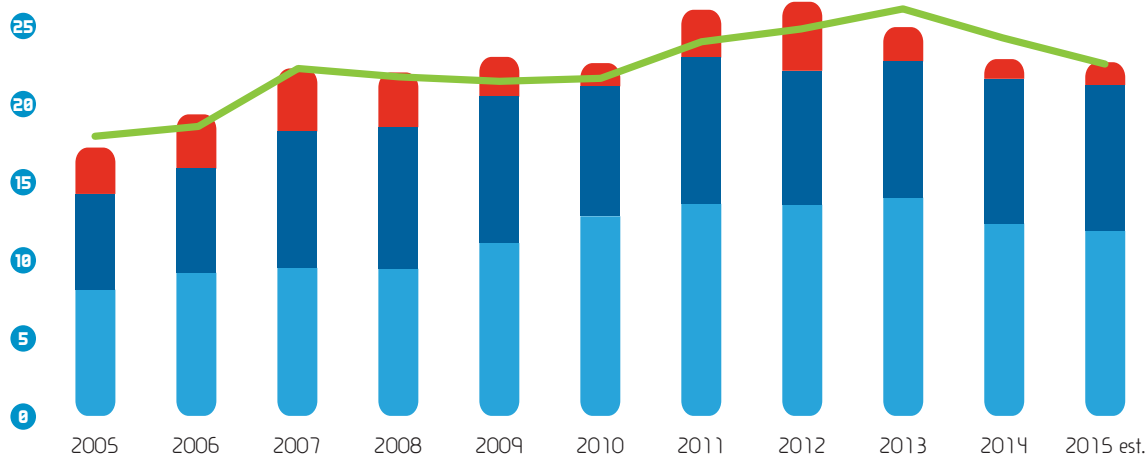
(en milliards d'euros courants)



L'investissement intercommunal et son financement

(en milliards d'euros courants)

■ Variation de la dette > 0 ■ Subventions et participations ■ Épargne brute ■ Dépenses d'investissement (hors dette)
L'écart entre la courbe et les histogrammes correspond à la variation du fonds de roulement



1. Champ courant: y compris la création de la Métropole de Lyon. Dans ce texte, les montants sont indiqués à champ courant (sauf mention contraire) et les évolutions sont à champ constant (c'est-à-dire hors impact de la création de la Métropole).

2. Champ constant: hors impact de la création de la Métropole de Lyon.



QUELLES PROJECTIONS FINANCIÈRES SUR LE MANDAT 2014-2019 ?

Cette seconde partie a pour objectif de dresser un portrait financier du mandat 2014-2019 du bloc communal, à travers la réalisation d'une simulation financière. budgets principaux consolidés des communes et des groupements à fi

Les particularités du mandat 2014-2019

En quelques années, les communes et les groupements à fiscalité propre ont connu une mutation importante de leurs ressources qui a commencé avec la réforme

fiscale de 2010 et se poursuit depuis 2014 et la montée e

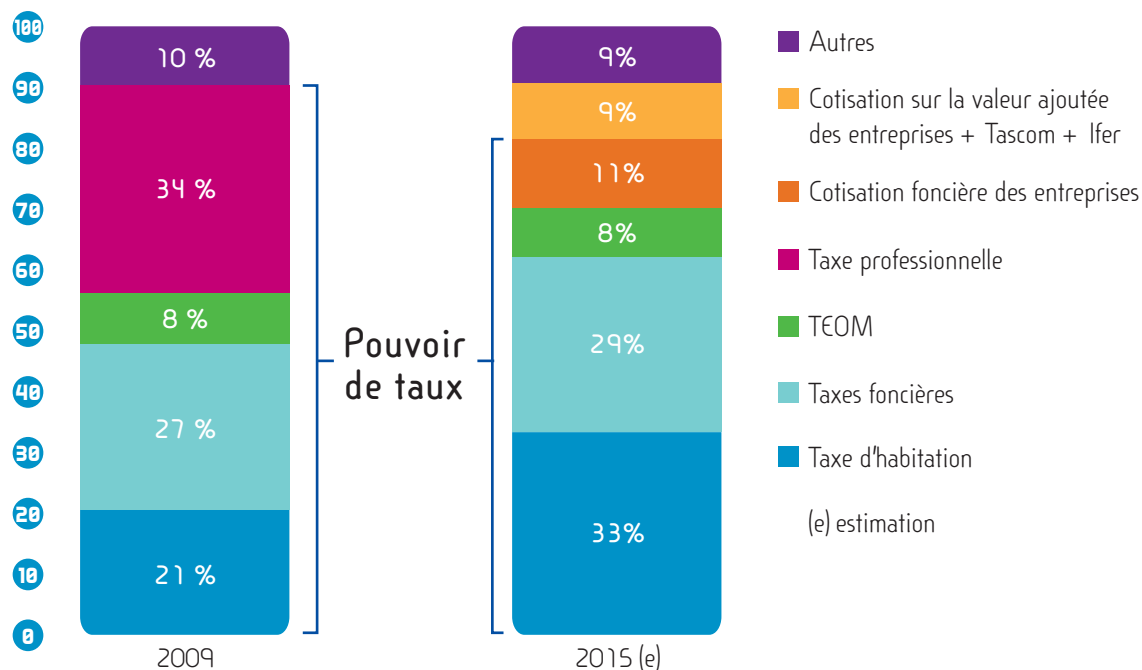
La modification des recettes fiscales

Le bloc communal doit composer dorénavant avec une fiscalité différente de celle qui existait au début du mandat précédent et qui complexifie la mobilisation du levier fiscal. La suppression de la taxe professionnelle (TP) en 2010 et la réforme fiscale qui l'a accompagnée, ont notamment eu pour effet de faire peser le pouvoir

de taux davantage sur les financières plus faibles. Par en partie par la cotisation entreprises (CVAE) dont l'é (+ 4,4 % en 2015, après en 2013).



Structure des recettes fiscales du bloc communal



19 Mds €

Montant moyen de la DGF sur le mandat actuel

La baisse des dotations

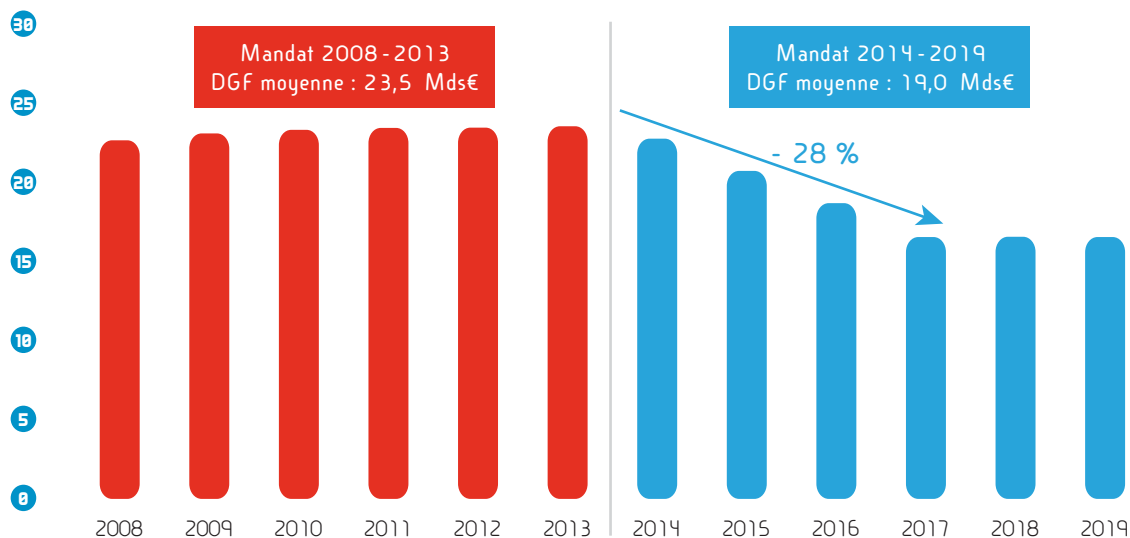
Le mandat 2014-2019 est avant tout celui de la baisse du principal concours financier en provenance de l'État: la dotation globale de fonctionnement. D'un montant de 23,8 milliards d'euros à la fin du mandat précédent, la DGF du bloc communal a fait l'objet d'un premier prélèvement en 2014 au titre de la participation des collectivités locales au redressement des finances publiques (840 millions d'euros), puis d'un second en 2015 (2,07 milliards d'euros). Prélèvement qui devrait se poursuivre jusqu'en 2017.

Sur le mandat 2008-2013, la DGF aura été de 23,5 milliards d'euros par an en moyenne, elle devrait être de 19 milliards d'euros sur le mandat actuel, en retenant l'hypothèse d'un niveau figé sur les deux dernières années.

À cette diminution s'ajoute le développement des mécanismes de péréquation et, à partir de 2016, la mise en place de la nouvelle architecture de la DGF.

Dotation globale de fonctionnement du bloc communal

(en milliards d'euros courants)





LES PROJECTIONS FINANCIÈRES SUR LE MANDAT 2014-2019

Face aux contraintes portées par les ressources, il est utile de se projeter sur l'ensemble du mandat afin d'illustrer le profil qu'il pourrait avoir en termes d'équilibres financiers.

Scénario central et analyse de son impact sur les niveaux d'épargne et l'investissement.

Ce scénario a été construit à partir d'hypothèses sur les recettes et dépenses de fonctionnement et sur l'endettement, l'investissement servant de variable d'ajustement.

Hypothèses retenues (périmètre : compte consolidé des communes et GFP, budgets principaux)

ÉVOLUTION ANNUELLE MOYENNE 2016-2019

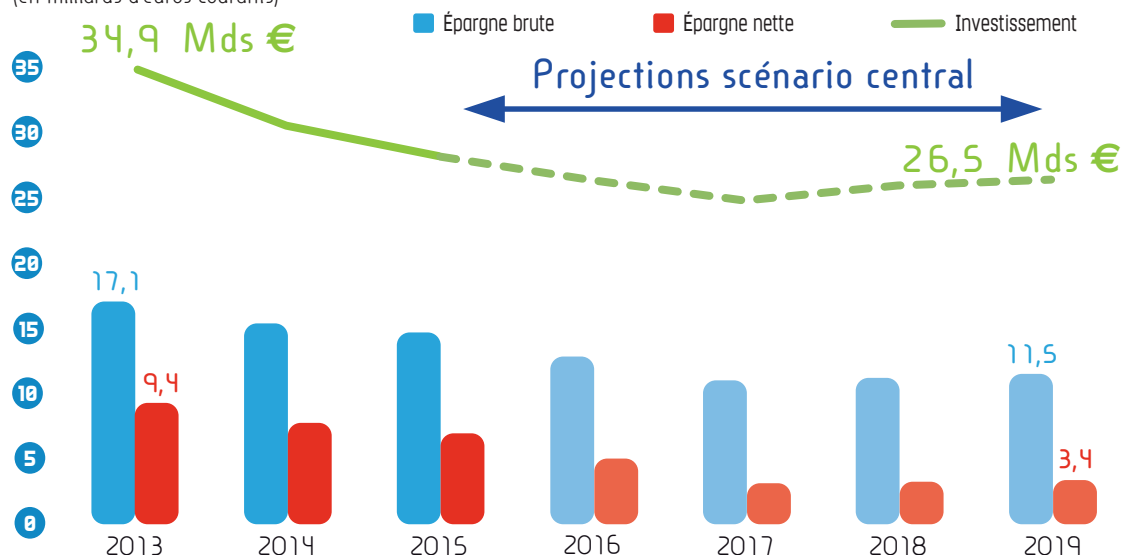
DÉPENSES RÉELLES DE FONCTIONNEMENT	DOTATIONS	RECETTES DE FONCTIONNEMENT (hors dotations)	VARIATION DE L'ENDETTEMENT
+ 2 %	- 2,07 Mds € en 2016 et 2017, stabilité ensuite	+ 2,5 %	+ 0,9 Md € (soit + 1 % d'évolution de l'encours de dette)
RECETTES D'INVESTISSEMENT (hors remboursements de dette)	RÉSULTAT DE L'EXERCICE (= variation du fonds de roulement)		
- Stabilité pour 40 % des recettes d'investissement. - progression identique à l'investissement pour les 60 % restants. - Impact de l'élargissement de l'assiette du FCTVA, du fonds d'aide à l'investissement et de l'aide aux maires bâtisseurs.	Diminution progressive de l'excédent pour obtenir 0 à partir de 2018.		

Résultats sur le mandat 2014-2019

Investissements : compte tenu de ces hypothèses, le niveau d'investissement du bloc communal est de 26,5 milliards d'euros en 2019, dernière année pleine du mandat en cours. Il diminue jusqu'en 2017 (24,9 milliards d'euros), puis retrouve une légère croissance en 2018 et 2019.

Trajectoire théorique de l'épargne et de l'investissement dans le scénario central

(en milliards d'euros courants)



Périmètre : compte consolidé communes + GFP, budgets principaux



Moyens de financement

L'ampleur du repli de l'investissement (- 24,1 % entre 2013/2019) s'explique par une épargne brute (recettes de fonctionnement - dépenses de fonctionnement) qui diminue d'un tiers (- 32,7 %) entre la fin du mandat précédent et la fin du mandat actuel. Dans le même temps, l'épargne nette (épargne brute - remboursements de la dette) perd près des deux tiers de sa valeur en un mandat (- 63,6 %) passant de 9,4 milliards d'euros en 2013 à 3,4 milliards d'euros en 2019.

Ce repli massif de l'épargne nette, qui finançait 27 % des investissements en 2013 contre 13 % en 2019, soulève la problématique des situations individuelles. Dans ce contexte, le nombre de collectivités en situation financière tendue augmenterait sensiblement, ce qui oblige à imaginer des scénarios alternatifs : utilisation plus marquée du levier fiscal, mesures d'économies supplémentaires sur les dépenses de fonctionnement et d'investissement.

	2013 Mds €	2019 Mds €	ÉVOLUTION ANNUELLE MOYENNE (2019/2013)	ÉVOLUTION 2019/2013
ÉPARGNE BRUTE	17,1	11,5	-6,4%	-32,7%
ÉPARGNE NETTE	9,4	3,4	-15,5%	-63,6%
INVESTISSEMENT	34,9	26,5	-4,5%	-24,1%

Comparaison par mandat des dépenses d'équipement

Sur le mandat actuel, avec les hypothèses retenues, les dépenses d'équipement (86 % des investissements hors dette) en euros constants (c'est-à-dire hors effet de l'évolution des prix) s'élèvent à 134,9 milliards

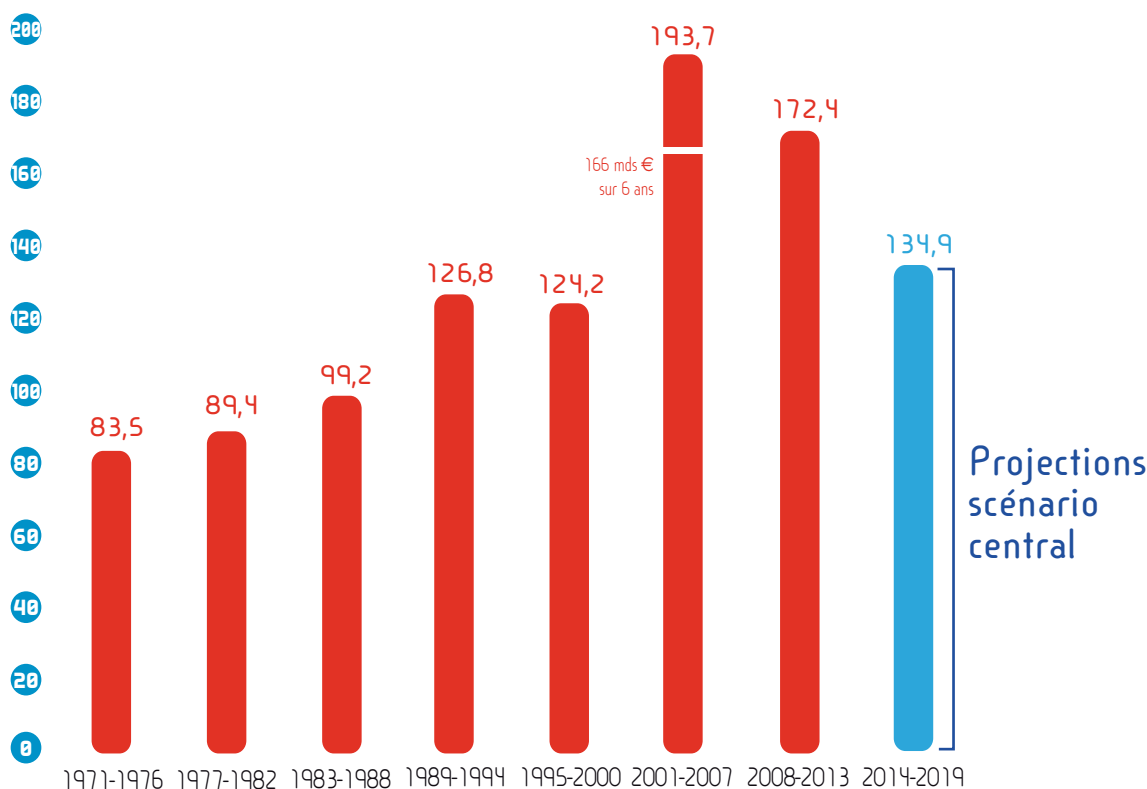
d'euros en cumulé, soit 22 % de moins que le mandat précédent et 19 % de moins que le mandat 2001-2007 rapporté à 6 ans.

134,9 Mds €

Dépenses d'équipement sur le mandat actuel

Dépenses d'équipement du bloc communal par mandat

Cumul des équipements sur le mandat en milliards d'euros constants



Sources : LBP, budgets principaux des communes et groupements



Test de sensibilité des résultats du scénario central

Nous avons ensuite testé la sensibilité de l'évolution de l'investissement et de l'épargne en fonction de la modification des hypothèses initiales sur les recettes de fonctionnement, dépenses de fonctionnement et encours de dette.

Pour chacun de ces scénarios complémentaires, une seule hypothèse modifiée est testée, les autres hypothèses restent conformes au scénario central.

NIVEAUX EN MDS € COURANTS	DRF ¹ : +1,1 %, soit l'évolution « ODEDEL 2016 ² » (contre +2 %)		RRF ³ (hors dotations) : +1,5 % (contre +2,5 %)	Encours de dette : +2 % (contre +1 %)	Rappel scénario central
	2013	2019	2019	2019	2019
Épargne brute	17,1	14,9	8,2	11,5	11,5
Épargne nette	9,4	6,8	0,0	3,2	3,4
Investissement	34,9	31,3	21,7	27,8	26,5

ÉVOLUTION 2019-2013 (EN VALEUR)	DRF : +1,1 %, soit l'évolution « ODEDEL » (contre +2 %)		RRF (hors dotations) : +1,5 % (contre +2,5 %)		Encours de dette : +2 % (contre +1 %)		Rappel scénario central	
	2019/2013	Évolution annuelle moyenne	2019/2013	Évolution annuelle moyenne	2019/2013	Évolution annuelle moyenne	2019/2013	Évolution annuelle moyenne
Épargne brute	-13,2 %	-2,3 %	-52,4 %	-11,6 %	-32,7 %	-6,4 %	-32,7 %	-6,4 %
Épargne nette	-27,6 %	-5,2 %	-99,6 %	-60,2 %	-66,2 %	-16,6 %	-63,6 %	-15,5 %
Investissement	-10,4 %	-1,8 %	-37,8 %	-7,6 %	-20,3 %	-3,7 %	-24,1 %	-4,5 %
En cumul par rapport au mandat 2008-2013 (en volume)	-16,4 %		-27,2 %		-19,4 %		-21,8 %	

1. DRF : dépenses réelles de fonctionnement.

2. ODEDEL : Objectif national d'évolution de la dépense publique locale.

Dans le projet de loi de finances 2016, cet objectif est de 1,1% pour les dépenses de fonctionnement du bloc communal

3. RRF : recettes réelles de fonctionnement.



Résultats

La simulation d'une croissance plus faible des dépenses de fonctionnement (+ 1,1 % par an) aboutit, comme attendu, à une situation plus favorable que le scénario central, sans pour autant faire disparaître la notion de sous-équipement par rapport au cycle précédent (-16,4 %).

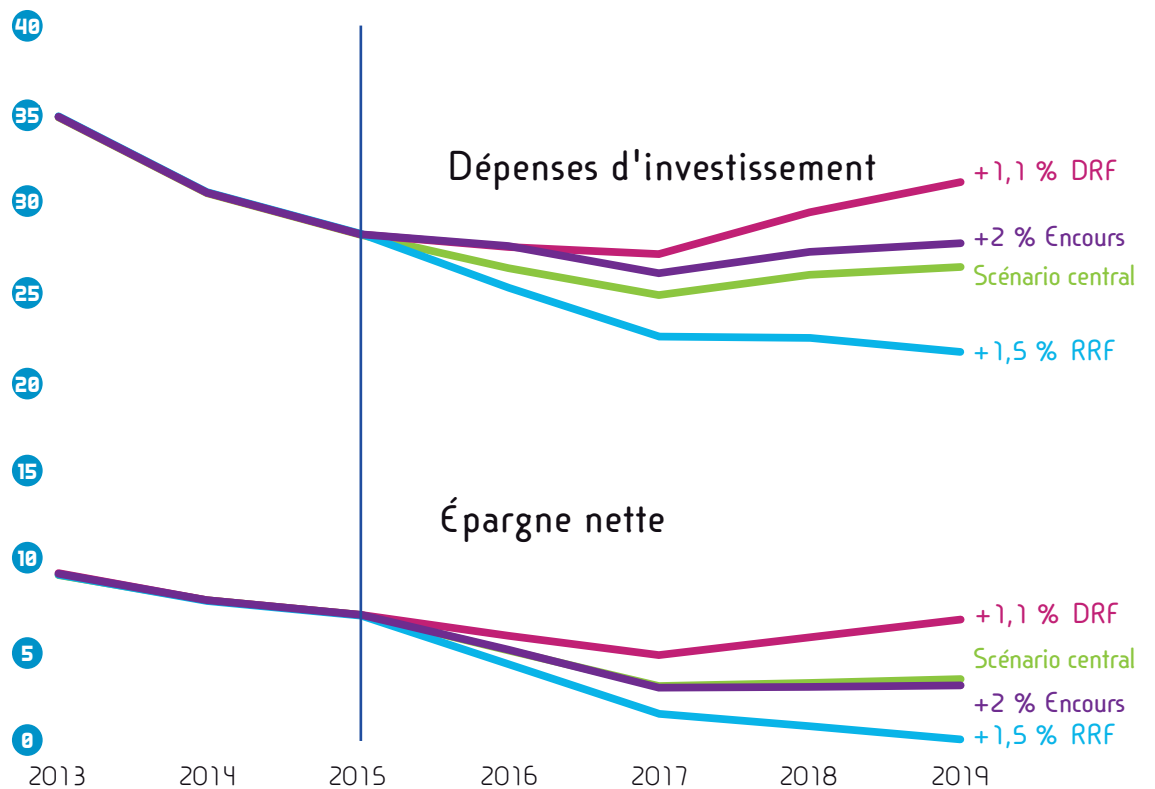
La sensibilité du scénario central est particulièrement visible dans le cas de la modification de l'évolution des recettes de fonctionnement (hors dotations). La diminution de 1 point du taux de croissance annuel sur la période observée a pour conséquence une disparition de l'épargne

nette du bloc communal. Ce scénario n'est pas imaginable car il signifierait une situation financière très dégradée pour un très grand nombre de communes et GFP. Une décélération des recettes devra donc inmanquablement être accompagnée d'un rythme de progression des dépenses de fonctionnement très inférieur à 2 %.

L'utilisation d'un recours supplémentaire à l'endettement est envisageable mais sans pour autant constituer une variable d'ajustement au problème structurant de l'érosion de l'autofinancement.

Résultats des tests de sensibilité au scénario central

(en milliards d'euros courants)



DRF : dépenses réelles de fonctionnement RRF : recettes réelles de fonctionnement

Supplément numérique

à « Territoires et Finances »

Fiches financières des communes par strate démographique et appartenance intercommunale

Les communes sont un échelon structurant de nos territoires, mais elles sont multiples et de ce fait parfois difficiles à appréhender dans leur ensemble. C'est pourquoi, à la vision macroéconomique de ce document, il paraît important d'ajouter des éléments de référence sur l'exercice 2014 qui présentent les finances des communes en fonction de leur strate démographique et de leur appartenance intercommunale.

Pour chacune des 7 strates choisies, une fiche a été réalisée apportant des éclairages sur :

- les dépenses des communes en euros par habitant avec un zoom sur la structure des dépenses de fonctionnement,
- les recettes de fonctionnement et d'investissement en euros par habitant avec un zoom sur les subventions reçues,
- les moyens de financement des investissements,
- les principaux ratios financiers en matière de dette et de trésorerie.

Ces données sont issues des comptes 2014 de la DGFIP

Retrouvez ces fiches détaillées sur les sites Internet :

<http://www.amf.asso.fr/>

<http://www.labanquepostale.com/legroupe/actualites-publications/etudes.financeslocales.html>

Précisions méthodologiques

Sources

Jusqu'en 2014, les comptes des communes et des groupements à fiscalité propre sont basés sur les données définitives ou prévisionnelles des comptes de gestion (sources : La Banque Postale Collectivités Locales, Direction générale des collectivités locales (DGCL), Direction générale des finances publiques (DGFIP)).

Pour 2015, les données sont des estimations élaborées par La Banque Postale Collectivités Locales à partir de ses propres informations ou de travaux de différents organismes (DGCL, Ministère de l'économie et des finances) et de son partenariat avec SFL-Forum.

Périmètre d'étude

Les données portent sur la France entière et sont issues des budgets principaux.

Pour la partie prospective, le compte bloc communal correspond à l'addition des comptes des communes et des groupements à fiscalité propre (budgets principaux uniquement) consolidés des différents flux croisés existant entre eux (en fonctionnement et en investissement).

Territoires et Finances



Dans le cadre de leur partenariat, La Banque Postale Collectivités Locales et l'Association des maires de France et des présidents d'intercommunalité publient, pour la troisième année, l'étude « Territoires et Finances ».

Cette nouvelle édition qui a pour vocation d'informer les acteurs publics locaux mais aussi d'accompagner la réflexion à venir sur les finances du bloc communal, s'articule en deux parties.

La première s'intéresse aux grands équilibres financiers des communes et des groupements à fiscalité propre pour l'année 2015 ; la deuxième établit une projection sur les finances du bloc communal pour le mandat actuel (2014-2019).

