

Synthèse et analyse de l'enquête AMF-associations du bloc communal relative à l'impact de la baisse des dotations sur les investissements publics locaux

Le groupe de travail Matignon-AMF/associations du Bloc communal, installé en mars dernier, avait notamment pour objectif d'établir un constat partagé sur l'évolution de l'investissement du bloc communal suite à la réduction drastique des dotations de l'Etat pour 2014 à 2017.

La sauvegarde des investissements impose en effet de porter une attention particulière aux principaux investisseurs publics locaux que sont les collectivités du bloc communal qui portent plus de 63% de l'investissement public local.

Pour 2014, les chiffres de la DGFIP, maintenant disponibles, font état d'une forte dégradation de l'investissement du bloc communal, avec une chute de 12,4% par rapport à 2013.

L'AMF a extrapolé ces données sur toute la durée de la baisse des dotations (2014 à 2017). L'analyse prospective évalue ainsi à 25% la baisse de l'investissement de l'ensemble du bloc communal.

Cette analyse est confortée par les résultats de l'enquête, réalisée en commun par l'AMF, l'AMGVF, l'ACUF, l'APVF, l'AdCF et Villes de France, auprès d'un panel représentatif de 459 communes et EPCI, afin d'évaluer encore plus précisément l'impact de la baisse des dotations sur les investissements publics du bloc communal, et effectuer ainsi des comparaisons entre le mandat actuel et le mandat précédent.

L'enquête analyse par ailleurs les moyens utilisés par les collectivités du bloc communal pour atténuer autant qu'il est possible l'impact de la baisse des dotations. Les collectivités locales interrogées ont également proposé un certain nombre de mesures susceptibles de favoriser

l'investissement local qui sont donc présentées ici.

Méthodologie

QUESTIONNAIRE

Informations demandées au panel :

- le volume des dépenses d'équipement du mandat 2008 – 2013,
- le volume des dépenses d'équipement en 2014 et 2015,
- l'évolution prévisionnelle des dépenses d'équipement sur le mandat actuel, de 2014 à 2020,
- les taux de fiscalité 2014 et 2015 tels que votés,
- le détail des charges imposées par l'Etat,
- les mesures prises pour compenser la baisse des dotations,
- les suggestions d'action au niveau national.

PANEL

Sur un panel de 601 collectivités du bloc communal interrogées, du 8 avril au 4 mai 2015, (526 communes et 75 EPCI), 459 ont répondu au questionnaire (**403 communes représentant 9,2 millions d'habitants, et 56 EPCI représentant près de 11 millions d'habitants**), soit plus de 76% de réponses.

Ce panel inclus un échantillon de 51 grandes collectivités dont 19 intercommunalités et 32 grandes villes.

Communes

STRATES	Population totale
0 à 499 hab	13 748
500 à 999 hab	35 379
1000 à 1 999 hab	71 298
2 000 à 3 499 hab	106 849
3 500 à 4 999 hab	96 667
5 000 à 7 499 hab	153 526
7 500 à 9 999 hab	162 055
10 000 à 14 999 hab	331 014
15 000 à 19 999 hab	366 158
20 000 à 34 999 hab	677 233
35 000 à 49 999 hab	718 416
50 000 à 74 999 hab	515 282
75 000 à 99 999 hab	696 640
100 000 à 199 999 hab	3 282 514
200 000 hab et plus	1 984 891
TOTAL	9 211 670

EPCI

Strate de la collectivité	Population totale
0 à 10 000 hab	59 185
10 000 à 20 000 hab	110 192
20 000 hab à 50 000 hab	229 846
50 000 à 100 000 hab	305 723
100 000 hab à 200 000 hab	815 899
plus de 200 000 hab	9 409 806
TOTAL	10 930 651

Convergence de tous les indicateurs

L'enquête réalisée auprès des 459 communes et EPCI conclut à un niveau d'investissement en forte diminution, de 21 à 25 % sur le mandat. Les chiffres de cette nouvelle enquête confirment ceux établis précédemment :

- les tendances de l'étude publiée conjointement par l'AMF et Banque Postale et présentée au 97^{ème} Congrès des maires, le 21 novembre 2014, qui évaluait la baisse de l'investissement du bloc communal à 7,4% en 2014, avec une baisse encore plus forte pour les communes de 10,2% (-5,6% pour les EPCI), et à 30% de 2013 à 2017 ;

- celles recueillies en novembre 2014 auprès des grandes villes et grandes agglomérations indiquant une baisse prévisionnelle de mandat à mandat de 25% ;
- le rapport du Sénat du 12 novembre 2014 sur l'évolution des finances locales à l'horizon 2017 de Philippe Dallier, Charles Guéné et Jacques Mézard, sénateurs, avait de son côté conclu que « *la baisse des 11 Md€ ferait de l'impasse financière la situation de droit commun des collectivités et que le retour des dépenses de fonctionnement au rythme de l'inflation ne suffira pas* ». Le rapport prévoyait ainsi une baisse des investissements de 30% à l'horizon 2017 pour l'ensemble des collectivités locales ;
- la note de l'INSEE de mai 2015 indique pour sa part que l'investissement de l'ensemble des APUL (administrations publiques locales) recule de -9,6% en 2014 alors qu'il avait connu une progression de +5,2% en 2013 ;
- enfin, la DGFIP confirme pour 2014 une baisse de plus de 12% de l'investissement du bloc communal par rapport à 2013.

En parallèle, l'analyse prospective de l'AMF, à partir des données DGFIP et de la loi de programmation triennale pour les finances publiques, chiffre la baisse de l'investissement à 25% entre 2014 et 2017.

Même en retenant les scénarios les moins pessimistes, toutes les enquêtes, études et analyses convergent sur la forte baisse en cours des investissements publics locaux, en raison de la diminution des dotations de l'Etat.

L'enquête de l'AMF et des associations du bloc communal montre par ailleurs que les collectivités ont étudié et activent tous les leviers possibles pour préserver leurs capacités d'agir. Parmi ceux-ci figure la hausse de la fiscalité mais, à ce stade, seul un tiers des collectivités l'a utilisé.

Elles ont détaillé les autres mesures prises et ont fait part de leurs propositions pour améliorer l'efficacité de leurs actions (en matière de RH ; de rationalisation et de gestion optimisée ; de réduction du coût des services apportés à la population,...).

Elles ont enfin illustré les difficultés supplémentaires auxquelles elles sont confrontées, notamment en matière de charges

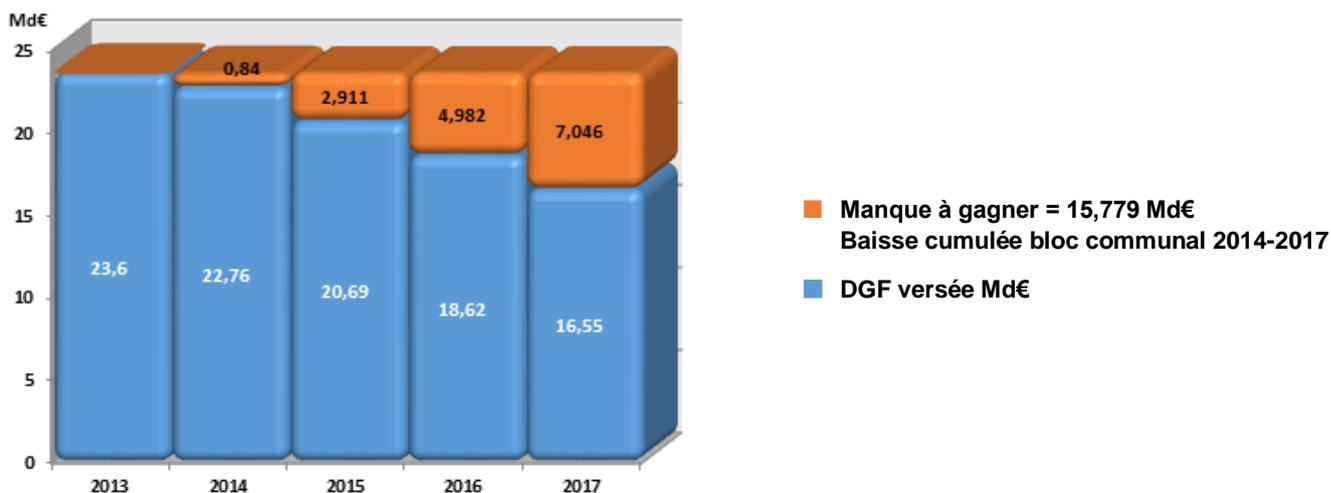
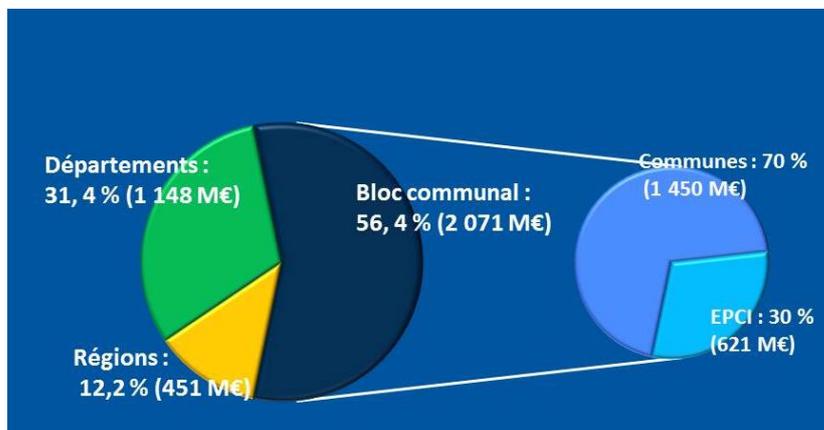
pesant sur les budgets locaux : coût des nouveaux rythmes scolaires, cotisation CNRACL, revalorisation de la catégorie C, poids des normes,...

I. Analyse chiffrée des effets de la baisse des dotations en 2014 et sur la période 2014-2017

Contribution des collectivités locales à la réduction du déficit de l'Etat : 3,67 Md€ en 2015

La baisse des dotations a été fixée par la loi de finances pour 2014 à 3,67 Md€ par an jusqu'en 2017 pour l'ensemble des collectivités locales, dont plus de 2 Md€ par an pour le bloc communal.

Au total, sur la même période, la baisse cumulée s'élève à plus de 15 Md€ pour le bloc communal.



A. Ampleur de la baisse des investissements du bloc communal en 2014

Les derniers chiffres officiels de la DGFIP confirment une chute de 12,4% de l'investissement de l'ensemble du bloc communal : l'investissement 2014 s'élève à 31,1 Md€ pour l'ensemble du bloc communal contre 35,4 Md€ en 2013 (-4,3 Md€).

Pour les communes, les investissements 2014 sont ainsi passés à 22,1 Md€ contre 25,7 Md€ en 2013 (-3,6 Md€) et à 9 Md€ contre 9,7 Md€ en 2013 (-0,7 Md€) pour les intercommunalités.

C'est donc une perte sèche de 4,3 Md€ en 2014 et cela devrait s'aggraver en 2015 et dans les années qui suivent.

L'essentiel de la baisse est donc lié à la baisse de l'investissement des communes qui portent plus de 72% de l'investissement du bloc communal.

Il est à noter que, même si la première année du mandat enregistre traditionnellement une baisse de l'investissement, celle enregistrée en 2014 est bien plus importante que celle de 2008. Elle est deux fois plus forte pour les

communes et quatre fois plus forte pour les EPCI. Il faut aussi signaler que la baisse pour les communes ne correspond pas à un

transfert en volume des dépenses d'investissement des communes vers les intercommunalités.

	2007 (Md€)	2008 (Md€)	2008/2007	2013 (Md€)	2014 (Md€)	2014/2013
Dépenses d'investissement des communes	25,3	23,3	-8,10%	25,7	22,1	-14,01%
Dépenses d'investissements des EPCI	8,2	8,1	-1,4%	9,7	9	-7,22%
TOTAL	33,6	31,4	-6,50%	35,4	31,1	-12,15%(1)

⁽¹⁾ Remarque : pour établir les comparaisons entre 2014 et 2008, nous nous sommes basés sur les chiffres de l'Observatoire des finances locales, soit -12,15% mais, pour 2014, suite aux travaux du groupe Maignon-AMF-Bloc communal, les calculs ont été affinés à une baisse de 12,4%.

B. Analyse prospective de l'évolution des finances du bloc communal sur la période de baisse des dotations (2014-2017)

L'enquête réalisée par l'AMF et les associations du bloc communal porte sur ce que les exécutifs locaux **espèrent** pouvoir réaliser en matière d'investissement dans un contexte financier contraint. Les collectivités locales du panel ont ainsi fait part de leurs projets 2015 et des prévisions sur le mandat. **Cependant, les investissements souhaités par les collectivités risquent de ne pouvoir être réalisés en totalité en raison de la dégradation inéluctable de leur autofinancement net.**

C'est pourquoi, au-delà des prévisions du panel des 459 collectivités du bloc communal, l'AMF a réalisé une étude complémentaire, à caractère prospectif et à partir des données connues sur les investissements effectivement réalisés en 2014 par l'ensemble des collectivités du bloc communal. Cette étude s'étend sur la période de baisse des dotations de 2014 à 2017. **Les résultats de cette prospective laissent ainsi entrevoir une baisse de l'investissement en 2017 de 25% par rapport à 2014 pour l'ensemble du bloc communal.**

1. Méthodologie

L'AMF a réalisé une analyse prospective sur la base des chiffres 2014 des comptes de gestion du bloc communal (Source DGFIP). Les taux d'évolution des dépenses et des recettes

appliqués chaque année jusqu'en 2017 correspondent à ceux souhaités par l'Etat pour contraindre la dépense publique locale.

a. Evolution des dépenses de fonctionnement 2014-2017

L'analyse propose d'étudier les conséquences pour l'investissement local si on appliquait aux dépenses de fonctionnement les progressions telles que souhaitées en loi de programmation pour les finances publiques (LPFP) 2014-2019.

En effet, la LPFP qui n'a pas de valeur prescriptive, détermine la trajectoire « idéale » des dépenses de fonctionnement des collectivités locales. Ainsi, la LPFP fixe les taux d'évolution des dépenses de fonctionnement de la façon suivante :

2014	2015	2016	2017
+2,8%	+2%	+2,2%	+1,9%

b. Evolution des recettes 2014-2017

Côté recettes, la LPFP prévoit une hausse de 1,3% en moyenne par an. Ainsi, l'étude prospective intègre une hausse du produit fiscal de 1,3% par an. Toutefois, la prospective propose de retenir des évolutions plus favorables et supérieures à +1,3% pour les recettes de fonctionnement suivantes :

- une hausse de 6,7% sur les subventions et participations reçues (comme en 2014),

- une hausse de 3,4% par an sur les autres produits de fonctionnement (comme en 2014)

Pour les recettes d'investissement, l'étude propose de retenir les variations suivantes :

- la poursuite de la hausse de 2014 sur les autres dotations et subventions, qui représentent 48% des recettes d'investissement, en y ajoutant les 200 M€ par an supplémentaires sur la DETR, ce qui au total permet un taux de progression de 4% par an,
- la poursuite de la baisse des autres recettes d'investissement (hors FCTVA) enregistrée en 2014, soit -12% par an : ces recettes, qui représentent 24% des recettes d'investissements du bloc communal, sont en effet pour l'essentiel composées de subventions d'autres collectivités comme par exemple le département et la région soumis aussi à la baisse des dotations.

Enfin, l'analyse prospective prend pour hypothèse un recours à l'emprunt inchangé afin de respecter la règle d'or qui impose que la charge d'emprunt soit couverte par l'autofinancement.

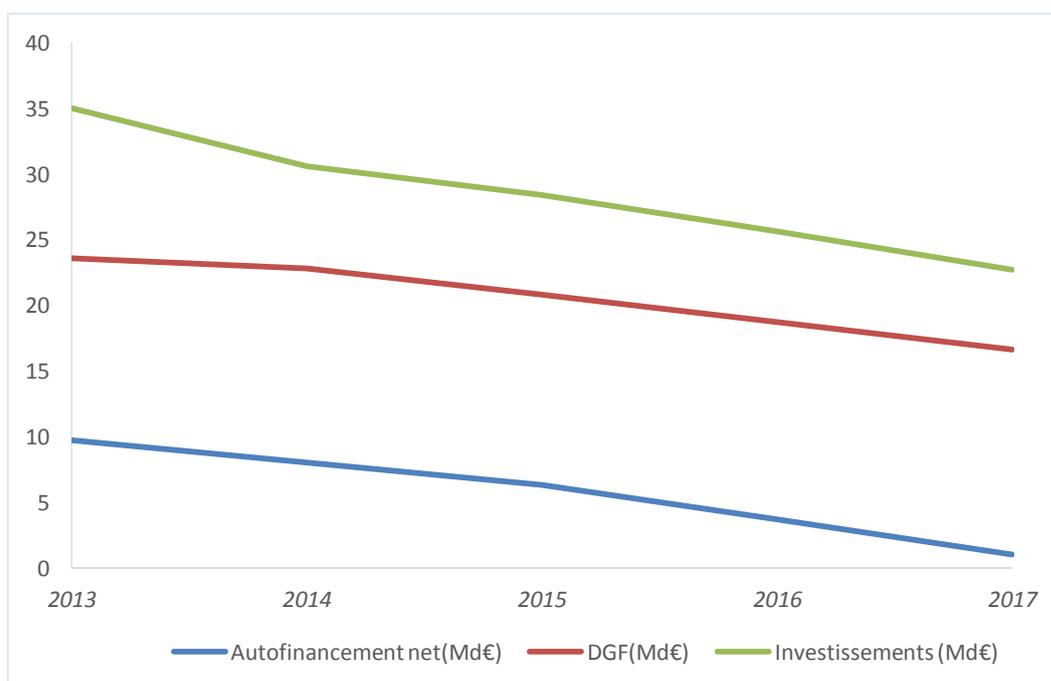
2. Résultats : une baisse de l'investissement de 25% en 2017 pour l'ensemble du bloc communal

Malgré ces évolutions de dépenses contraintes et présentées comme souhaitables par la loi de programmation des finances publiques sur l'évolution des dépenses de fonctionnement, **le bloc communal ne peut soutenir la baisse des dotations et maintenir l'investissement.**

En effet, **l'autofinancement net passerait de 8 Md€ en 2014 à 1 Md€ en 2017, ce qui équivaut à une baisse de 87% de l'autofinancement net.** Par conséquent, l'investissement de l'ensemble du bloc communal chuterait mécaniquement de 25% entre 2014 et 2017.

L'ampleur de cette chute est peut-être sous-évaluée car elle sera notamment conditionnée par l'évolution des dotations à partir de 2018, inconnue à ce jour.

Evolution de l'investissement du bloc communal et de son autofinancement net de 2014 à 2017



II. Synthèse des résultats détaillés de l'enquête sur les impacts de la baisse des dotations

A. Stabilité relative de la fiscalité locale

Deux tiers des communes et EPCI répondants n'ont pas voté d'augmentation de la fiscalité locale tant sur la fiscalité économique que sur la fiscalité des ménages compte tenu du contexte socio-économique.

L'impact de la baisse des dotations sur la fiscalité reste modéré, d'autant que les résultats font apparaître, pour le tiers restant, une faible hausse des taux. Cela démontre la volonté des élus de maîtriser la fiscalité. Ces collectivités nous indiquent que baisse des dotations et réduction continue des compensations d'exonérations les conduisent à raisonner à produit fiscal constant et donc à fixer un taux en conséquence pour maintenir les budgets à

l'équilibre. Ainsi l'augmentation de la fiscalité a été en moyenne modérée, les hausses les plus importantes ayant été calculées pour compenser très partiellement (20%) la baisse des dotations.

Remarque : sur les 80% des foyers fiscaux assujettis à la taxe d'habitation seuls 49% paient la TH à taux plein, 21% des redevables ne paient aucune taxe d'habitation, soit parce qu'ils en sont exonérés, soit parce qu'ils bénéficient d'un dégrèvement total et 29% des redevables bénéficient d'un dégrèvement législatif partiel.

Ainsi, le relèvement des taux de TH par les collectivités pour compenser les pertes de recettes risque de renforcer la concentration du paiement de l'impôt par une même catégorie de contribuables.

Décisions fiscales en 2015 : pas d'augmentation pour 67% des communes et pour 68% des EPCI

	% du panel où les taux sont inchangés	% du panel ayant augmenté les taux	% du panel ayant baissé les taux
COMMUNES	67%	30%	3%
EPCI	68%	32%	0%

B. Des dépenses de personnel contenues et une volonté de maîtriser les effectifs

Depuis plusieurs années, le bloc communal a engagé une politique de maîtrise de ses effectifs et la modernisation de sa politique RH tout en devant faire face à l'augmentation de la population et à ses besoins, ainsi qu'à de nombreuses urgences.

Malgré tous leurs efforts en matière de rationalisation et de mutualisation des services, les collectivités ne pourront continuer d'assumer tous leurs services publics locaux de proximité souhaités par nos concitoyens.

L'enquête démontre que, pour les communes interrogées, l'augmentation des dépenses de personnel est de 2%.

On note une forte augmentation des emplois aidés et des recrutements au titre des activités périscolaires, l'année 2015 étant pour les communes de plus de 200 000 habitants l'année de la montée en charge de la mise en place de la réforme des rythmes scolaires.

Ainsi, sur le panel des villes de plus de 200 000 habitants, il est envisagé de recruter plus de 550 encadrants pour la mise en place de cette réforme. Sur l'ensemble de l'échantillon des communes, ce sont plus de 3 000 encadrants qu'il est envisagé de recruter en 2015.

Pour les EPCI pris isolément, l'évolution des dépenses de personnel n'a pu être valablement estimée, leur taille étant en constante évolution compte tenu des mutualisations et regroupements en cours, ce qui fait évoluer mécaniquement leurs dépenses de personnel.

De même, il n'a pas été possible de supprimer les doublons en matière de dépenses de personnel entre communes et intercommunalités et les mutualisations en cours génèrent aussi de fortes variations de périmètre.

Des comparaisons en matière de dépenses de personnel n'ont pu être réalisées de mandat à mandat mais le contrôle de l'évolution de la masse salariale, voire sa réduction d'ici à la fin du mandat en cours, est un objectif que l'on retrouve chez toutes les collectivités interrogées.

L'ensemble des collectivités du panel a pour objectif de réduire la masse salariale dès la fin du mandat avec, *a minima*, la non augmentation des effectifs.

En témoignent par exemple la baisse importante en matière de contrats aidés sur toutes les strates ainsi que la contraction des embauches pour la mise en place de la réforme des rythmes scolaires.

L'ensemble des collectivités interrogées indiquent que l'évolution des dépenses de personnel est due aux facteurs exogènes suivants :

- l'augmentation continue du taux de la cotisation patronale retraites (30,40% en 2014, 30,50% en 2015),
- la revalorisation des catégories C,
- la suppression du jour de carence,
- le GVT,
- la garantie individuelle de pouvoir d'achat (GIPA),
- la réforme des rythmes scolaires,
- l'alignement des régimes indemnitaires et sociaux sur le « mieux disant » en cas de fusion de collectivités.

C. Les collectivités ont pris sans attendre des mesures pour ne pas faire supporter le choc de la baisse des dotations aux seuls investissements

1. Les mesures prises relatives aux dépenses de personnel

L'évolution modérée sur les dépenses de personnel est due aux mesures prises par les collectivités.

Les collectivités ont été invitées à partager les mesures potentiellement prises pour faire face à la baisse des dotations (non remplacements départs à la retraite, pause dans les mesures d'avancement/de revalorisation indemnitaire, modification de la durée de travail, ...).

Afin de limiter les effets de la baisse des dotations, certains leviers de maîtrise de la masse salariale ont donc été actionnés par les collectivités qui ont répondu à l'enquête.

➤ **Economies par le non-remplacement des agents :**

- non remplacement systématique des départs à la retraite ou des départs volontaires,
- réduction des remplacements ou recrutements différés d'agent en remplacement,
- optimisation des remplacements de personnels avec des analyses au cas par cas. Ex : remplacement d'un fonctionnaire sur deux,
- non renouvellement des agents contractuels.

➤ **Suppressions de postes :**

- limitation des recours aux CDD,
- gel des recrutements externes sur les nouveaux postes,
- absence de création de poste.

➤ **Mesures relatives au déroulement de carrière des agents :**

- réévaluation de l'enveloppe des avancements et promotions à la baisse,
- pas de revalorisation du régime indemnitaire envisagé,
- mutations d'agents,
- maîtrise du complément indemnitaire,
- passage de l'avancement d'échelon du minimum d'ancienneté au maximum,
- amélioration de l'affectation des agents en reconversion.

➤ **Mesures relatives aux conditions de travail des agents :**

- politique de lutte contre l'absentéisme,
- réduction des heures supplémentaires,
- modification du temps de travail et/ou des missions pour certaines catégories de personnels.

➤ **Recrutements sur des emplois non permanents :**

- réduction du recours au personnel de renfort et aux agents non permanents et saisonniers,
- baisse des coûts de vacation,
- mise en place d'un plan d'actions sur le recrutement d'agents temporaires.

Au-delà de l'encadrement des dépenses de personnel, le bloc communal dans son ensemble a pris d'autres mesures telles que la réduction du coût des services et la poursuite de la rationalisation et de l'optimisation de leur gestion.

2. Réduction du coût des services

Pour peser sur les dépenses de fonctionnement, les collectivités réduisent les services à la population et/ou augmentent les tarifs.

➤ **Réduction des services à la population**

Les services à la population immédiatement compressibles sont réduits dès 2015 et sur toute la durée du mandat. **Le premier levier utilisé est la réduction des subventions aux associations.** Les associations sportives et le secteur de la culture sont principalement touchés par les coupes budgétaires.

De même, les collectivités **renoncent à des travaux de mise aux normes de certains équipements publics** (piscines) qui sont donc fermés. De manière générale, un tiers des élus de petites villes confirment ne pas appliquer certaines normes dès lors qu'elles n'engagent pas la sécurité du public.

Dans les communes de moins de 10 000 habitants, **des crèches municipales de moins de 20 berceaux** sont aussi **fermées**.

Pour réduire le coût des services publics restés obligatoires et compenser la réduction des

personnels, les **plages d'ouverture horaires au public sont réduites**.

➤ **Economies d'énergie**

Des économies d'énergie sont recherchées dans tous les services et de nombreuses collectivités procèdent à des coupures de l'éclairage public la nuit.

Beaucoup de collectivités souhaitent plus largement améliorer l'efficacité énergétique des bâtiments mais craignent de ne pouvoir y parvenir dans les délais souhaités.

➤ **Tarifs**

Il est procédé à des analyses sur les différents tarifs avec, dans la majorité des cas, des augmentations notamment sur les tarifs des cantines et de stationnement sur la voie publique.

Certaines collectivités réfléchissent à la suppression de la cantine scolaire, compétence assurée par les communes mais non obligatoire.

3. Rationalisation et gestion optimisée

➤ **Mutualisation**

Pour réduire l'effet de ciseaux, les collectivités locales mettent en place des procédures d'optimisation de leur organisation.

Ainsi, les communes mutualisent avec la ville centre un certain nombre de services (mise en place de services communs comme le garage, les achats, finances, RH, instruction des autorisations d'urbanisme,...) et étudient les transferts de compétences possibles à l'intercommunalité dans ce domaine.

➤ **Observatoires fiscaux**

En matière de recettes, sont mis en place des observatoires fiscaux permettant de dégager des ressources supplémentaires.

Des collectivités organisent la surveillance des évolutions de leurs bases fiscales et signalent régulièrement à la DDFIP ces évolutions afin qu'elles soient prises en compte et viennent compléter leur produit fiscal.

➤ **Vente de biens**

De nombreuses collectivités ont aussi budgété la vente de biens immobiliers : terrains, locaux professionnels, autres biens immobiliers.

➤ **Renégociation des contrats**

Pour resserrer la dépense, des collectivités renégocient leurs contrats avec tous les tiers : renégociation des contrats de prêt, des contrats d'assurance, des contrats de services.

➤ **Décalage des dépenses à réaliser**

Les dépenses sont décalées dans le temps, notamment pour les dépenses d'entretien courant, frais d'entretien voire ne sont plus assurées du tout dans les situations les plus difficiles (patrimoine historique).

➤ **Trésorerie zéro**

Enfin, des collectivités mettent en place une trésorerie zéro : il s'agit de réduire le montant des disponibilités déposées au Trésor et faire reculer le besoin d'emprunt pour couvrir les dépenses.

D. Aller plus loin dans la rationalisation des dépenses locales : exemples de propositions et de demandes des communes et EPCI interrogés

1. Les charges pesant sur les budgets locaux

Ont été rassemblés des exemples de commentaires des collectivités interrogées sur les charges pesant sur les budgets locaux.

Exemples pour les communes

● **Une commune de 400 habitants** indique une baisse de 20% de ses investissements en raison du poids de la revalorisation de la catégorie C et de la cotisation CNRACL.

● **Une commune de 2 200 habitants** chiffre les charges supplémentaires suivantes :

- rythmes scolaires : 30 000 € (dépenses en plus),
- Contribution au FPIC (Fds péréquation intercommunal) : 40 000 € (dépenses en plus),
- DGF : 47 000 € X 3 = 141000 € (recettes en moins).

● **Une commune de 3 400 habitants** indique que 73 % de l'augmentation des dépenses de personnel sont liés aux :

- rythmes scolaires,
- revalorisation de la catégorie C,
- augmentation des charges.

Résultat : sur 4% d'augmentation totale, cette commune note une augmentation d'environ 3,64 % des dépenses de personnel liées à des décisions "exogènes".

● **Une commune de 6 600 habitants** indique que l'évolution des dépenses de personnel a augmenté de 11% de 2013 à 2014. La commune indique que cette augmentation est due en partie par les décisions de l'Etat à hauteur de 70 %, décomposée ainsi :

- 55% pour les rythmes scolaires,
- 15% sur les revalorisations des catégories C et la CNRACL,
- 30% pour les décisions prises par la Collectivité pour les recrutements, augmentation du temps de travail et avancements.

● **Une commune de 6 900 habitants** indique qu'avec l'entrée dans une communauté de communes en 2014 :

- la ville n'est plus éligible à la DSU (-471 000 €),
- et voit sa DSR baisser très fortement (-100 000€).

Cela en plus de la baisse de DGF (193 000€) prévue jusqu'en 2017. L'ensemble des pertes représentent plus de 56% d'augmentation de la fiscalité. En conséquence, entre 2016 et 2020 la ville va devoir réduire considérablement ses investissements.

● **Une commune de 11 000 habitants** indique que les mesures prises pour faire face à la baisse des dotations sont les suivantes :

- suppression de 6 emplois,
- diminution de 7,2% des charges à caractère général (par rapport au budget primitif précédent),
- diminution de 5% des subventions aux associations.

● **Une commune de 30 500 habitants** communique les charges suivantes pour le budget 2015 :

- revalorisation des catégories C : 150 000€,
- cotisation CNRACL : 50 000€,
- réforme rythmes scolaires : 120 000€.

La collectivité indique avoir choisi de réduire ses effectifs pour compenser ces surcoûts exogènes.

● **Une commune de 52 000 habitants** indique les charges suivantes pour 2015 :

- réforme des rythmes scolaires : 502 000€,
- réforme des catégories C : 250 910€,
- augmentation cotisation CNRACL : 185 000€,

Soit un total de 937 910€ (3% des dépenses de personnel).

● **Une commune de plus de 100 000 habitants** indique que, sur une progression des dépenses de personnel de 5,6 M€ (+5,5% pour ce chapitre) :

- 1,5 M€ est lié à la revalorisation des catégories C,
- 2,2 M€ à la réforme des rythmes scolaires.

Soit au total 66% de l'augmentation des dépenses de personnel liée à des décisions exogènes.

La collectivité indique que l'autre partie de l'augmentation des dépenses est liée à des choix de renforcement de services (police municipale, habitat, ressources humaines).

● **Une commune de 110 000 habitants** fournit les chiffres suivants :

- baisse des dotations :
 - o 420 200€ en 2014,
 - o 1 456 400€ en 2015
 - o et à terme 3 528 800 € en 2017.
- augmentation des dépenses consécutives à la réforme scolaire : 2 000 000 - 800 000 subv= 1 200 000€ ;
3 528 800 + 1 200 000 = 4 728 800€ qui correspondent à 24% de la fiscalité et 60% de l'épargne nette annuelle.

Il ne restera plus rien après avoir réglé les dépenses de gros entretien de la voirie nécessaires chaque année.

● **Une ville de 114 000 habitants** indique que les évolutions des dépenses de personnel d'origine exogène représentent environ 80% de l'évolution annuelle de ce poste de dépense entre 2014 et 2015 (soit 2,7 M€ rapportés à une évolution mécanique de 3,4 M€).

Les chiffres communiqués sont les suivants :

- taux de cotisations CNRACL IRCANTEC URSSAF : +0,30 M€,
- réforme catégorie C 2014 et 2015 : +0,76 M€,
- réforme catégorie B 2015 : +0,11 M€,
- revalorisation du SMIC : +0,08 M€.

● **Une commune de 145 000 habitants** fournit les chiffres suivants des charges du budget 2015 :

- GVT : 950 000€,

- Nouvelle revalorisation de 5 points d'indice de rémunération sur le même périmètre que celui du 01/02/2014 (C et début des B) : 726 400 €,
- Revalorisation du SMIC : 100 000€,
- Coût personnel périscolaire pour la mise en place des rythmes scolaires : 1 400 000€

Exemples pour les EPCI

● **Une communauté de communes de 15 000 habitants** indique que les dépenses de personnel liées aux rythmes scolaires auxquelles il convient de rajouter le coût des prestations des intervenants s'élèvent pour une année scolaire à 125 000€.

● **Une communauté de communes de 33 500 habitants** a chiffré les augmentations liées aux décisions de l'Etat :

- 7 400€ supplémentaires en raison de l'augmentation du SMIC au 01/01/2015, de l'augmentation des cotisations retraites au 1er Janvier 2015 (IRCANTEC-Tranche A : + 0,16 %. Tranche B : + 0,20 %. CNRACL : + 0,10 %) et l'augmentation des cotisations SS (0,02%),
- 20 000€ supplémentaires au titre de la revalorisation de la catégorie C,
- 7 500€ supplémentaires au titre de la GIPA,
- 69 000 € supplémentaires pour le recrutement de 4 agents en raison de la création d'un service commun d'actions pour le développement social et la santé.

● **Une communauté d'agglomération de 133 000 habitants** indique que :

- la quote-part de la réforme sur la revalorisation de la catégorie C dans la hausse des dépenses de personnel (de BP 2014 à BP 2015, total chapitre 012) est de 8,86%,
- la quote-part de la réforme sur l'augmentation de la CNRACL dans la hausse des dépenses de personnel (de BP 2014 à BP 2015, total chapitre 012) est de 1,02%.

● **Une communauté d'agglomération de 270 000 habitants** indique que l'évolution constatée entre 2014 et 2015 est issue pour :

- 43% du GVT,
- 35% des décisions exogènes prises par l'Etat,
- 22% de choix de la collectivité.

● **Une communauté d'agglomération de 430 000 habitants** indique qu'au-delà des charges imposées, l'Etat a pris diverses mesures aggravant la situation financière en plus de la baisse des dotations :

- réforme des bases minimums en fonction du CA (-1,2M€ de produit CFE),
- exonération de TH pour les revenus modestes (-0,9M€ de produit TH non intégralement compensé...).

2. Poursuivre la rationalisation des dépenses locales : exemples de souhaits d'allègement de la réglementation

Les collectivités interrogées font aussi nombre de propositions relatives à leur budget de fonctionnement en matière de dépenses de personnel et de soutien à l'investissement. Elles souhaitent par ailleurs un allègement des normes qui leur sont imposées.

a) Gestion du personnel

La première demande consiste en l'assouplissement des règles de la FPT. Ainsi, parmi les collectivités interrogées, reviennent des demandes concernant :

- le rétablissement du jour de carence,
- la suppression de l'obligation de verser un demi-traitement en cas de longue maladie,
- la facilitation des départs volontaires ou anticipés,
- la modification de la politique et des délais d'avancement d'échelon.

Elles demandent aussi **plus de souplesse dans le recrutement** qu'elles estiment trop contraint et ne permettant pas toujours de répondre aux objectifs d'efficacité.

Ainsi, par exemple, est demandé la création d'un statut nouveau différent de la fonction publique pour tout le personnel d'animation ponctuelle pour le périscolaire et les vacances, le prix horaire d'un animateur rémunéré par une association ou par une mairie allant du simple au double. Avec les 35h, organiser une colonie de vacances ou un camp relève de l'exploit.

Nombre d'entre elles demandent aussi l'assouplissement des règles de suppression ou de modification des postes dans la fonction publique territoriale ainsi que des règles concernant l'évolution des rémunérations.

b) Coût des normes

Les collectivités interrogées dénoncent

notamment la pression du coût des normes sur la dépense locale.

➤ Mutualisation

Pour optimiser leurs dépenses, les collectivités locales regrettent la rigidité des règles en matière de mutualisation (RH, règles de droit, règles comptables avec par exemple l'obligation de convention à signer entre deux collectivités utilisant le même équipement,...).

➤ Bâtiments publics

De nombreuses demandes concernent les normes relatives à l'équipement des bâtiments publics. Les collectivités demandent un assouplissement des obligations parfois maximalistes d'adaptation des bâtiments publics déjà construits, souvent très anciens, notamment en termes d'accessibilité, idem pour la voirie. Des collectivités demandent un report du calendrier des obligations et l'assouplissement des normes de sécurité pour les ERP.

Par ailleurs, les collectivités interrogées proposent d'assouplir les normes de contrôle et de sécurité en milieu rural dans des bâtiments communaux. Elles estiment que le principe de précaution ne doit pas entraver toutes les initiatives.

Il est demandé d'alléger les normes de contrôle et de sécurité imposées aux collectivités locales pesant à la fois sur l'investissement (travaux de mise aux normes des équipements publics) et sur le fonctionnement (multiplication des contrats de maintenance ou de vérifications périodiques).

➤ Marchés publics

En matière de marchés publics, les collectivités demandent aussi des assouplissements pour leur permettre par exemple d'acheter des produits et matériels lorsqu'ils sont proposés en "promotion" par certains fournisseurs.

Les collectivités demandent aussi la baisse du coût des annonces "marchés publics" facturées par le Bulletin Officiel des Annonces Marchés Publics (BOAMP) et le Journal Officiel de l'Union Européenne (JOUE) aux collectivités locales

Coût des annonces BOAMP

Unité de publication	Prix
Forfait 16 UP	1 350 € HT
Forfait 33 UP	2 700 € HT
Forfait 66 UP	5 400 € HT
Forfait 134 UP	10 800 € HT
Forfait 270 UP	21 600 € HT
Forfait 408 UP	32 400 € HT
Forfait 552 UP	43 200 € HT

UP : unités de publication. Les besoins en forfaits et en UP sont fonction du nombre total d'avis initiaux, d'avis de résultats de marchés, d'avis d'intention de conclure et d'avis rectificatif et d'annulation publiés dans l'année.

Avis initial : 1 à 10 UP	Avis initial : 8 UP	Avis initial : 10 UP
Avis d'attribution : 1 à 5UP	Avis d'attribution : 3 UP	Avis d'attribution : 5 UP
Avis d'intention de conclure : 1 UP	Avis d'intention de conclure : 1 UP	Avis d'intention de conclure : 1 UP

➤ SDIS

Un certain nombre de collectivités proposent d'encadrer l'évolution de la cotisation au Service départemental d'incendie et de secours (SDIS) estimé trop importante.

➤ Loi SRU

Par ailleurs des collectivités ont signalé le prélèvement de plus en plus lourd au titre de l'article 55 de la loi SRU pour non réalisation de 25% de logements sociaux. Il est préconisé, plutôt que d'augmenter ce pourcentage, d'augmenter le prélèvement par logement social non réalisé pour atteindre le pourcentage fixé par la loi.

3. Les propositions financières et fiscales pour soutenir la capacité d'investissement du bloc communal

➤ FCTVA

Les collectivités souhaitent l'avancement du FCTVA en année N ou N+1 (pour les N+2) et l'élargissement de l'assiette. Elles estiment

injustifiée l'exclusion du FCTVA pour certains investissements à l'instar des maisons de santé publique, de certains réseaux ou des jardins familiaux publics en zones urbaine sensible.

Les collectivités dénoncent aussi l'attitude de l'Etat qui soumet les collectivités à une véritable inquisition visant à limiter le droit récupération pour les travaux de voirie comme les logements sociaux.

➤ FPIC

Des collectivités demandent une révision de l'évolution du FPIC pour étaler, voire arrêter sa montée en puissance. D'autres demandent une réévaluation à la baisse du FPIC, dont le niveau, conjugué à la baisse des dotations, leur paraît disproportionné par rapport à l'évolution de leurs marges budgétaires.

➤ Fiscalité

Les collectivités locales demandent une compensation totale des exonérations décidées par l'Etat. Elles proposent aussi une diminution des taux de TVA acquittés sur leurs dépenses et proposent par exemple la baisse du taux de la TVA sur les travaux d'accessibilité des bâtiments communaux, sur les travaux de sécurité, sur les travaux de performance énergétique. Cette baisse serait incitative et permettrait aux communes de réaliser les travaux plus rapidement.

Elles souhaitent par ailleurs une mise à jour en temps réel des bases d'imposition fiscale et la prise en compte plus rapide des modifications par les DDFIP.

Enfin, les collectivités demandent l'allègement de certaines taxes telles que la TGAP ou les reversements aux agences de bassin.

➤ L'Etat ne doit ne plus se désengager

Les collectivités locales regrettent la suppression des ATESAT qui les contraignent à recruter de nouveaux agents pour instruire les permis de construire. De même, les collectivités interrogées reprochent à l'Etat de se désengager de nombreuses autres missions, par exemple sur l'entretien et la propreté aux abords des routes nationales. Enfin, les collectivités souhaitent être associées aux investissements d'avenir.

