

## ÉVÉNEMENT

# Finances Economiser 11 milliards... les collectivités sous le choc

La nouvelle diète imposée par l'Etat aux collectivités passe très mal. Non seulement le montant paraît excessif, mais le calendrier est, lui aussi, intenable et la méthode inadaptée.

**L**e monde local est assommé. A peine les baisses de 1,5 milliard d'euros de la dotation globale de fonctionnement (DGF) en 2014, puis en 2015, sont-elles digérées que l'Etat demande aux collectivités un effort supplémentaire de 11 milliards d'ici à 2017. Jacques Pélissard, président de l'Association des maires de France, avait pourtant prévenu, dès le 4 avril, que si des baisses importantes étaient confirmées, «il s'agi-

rait de restrictions effroyables». Tout en reconnaissant la nécessité de réduire les dépenses publiques, les élus locaux acceptent très mal cette nouvelle ponction qu'ils jugent injuste et, surtout, disproportionnée par rapport au poids des collectivités dans la dette publique, soit moins de 10%. «On leur demande un effort de 20% sous prétexte qu'elles pèsent pour 20% dans les dépenses publiques», constate Olivier Dussopt, député maire (PS) d'Annonay

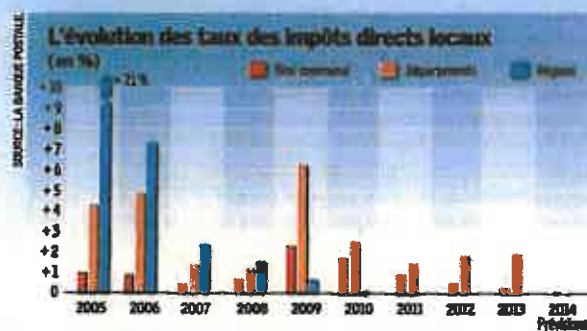
(16400 hab., Ardèche). Et de s'interroger sur ce qui pose problème: est-ce le niveau d'endettement ou celui de la dépense publique? «D'autant, précise-t-il, que la dépense publique locale est génératrice d'investissements et encadrée par l'obligation de présenter des budgets équilibrés.»

La question essentielle est de savoir si ces 11 milliards d'euros s'ajouteront aux 3 milliards déjà connus ou s'ils les intégreront. «Je ne veux pas croire à la première option, redoute le député, parce qu'une baisse de 11 milliards des dépenses publiques locales sera extrêmement compliquée à gérer et qu'une baisse de 14 milliards paraît totalement inenvisageable.»

### Réforme profonde

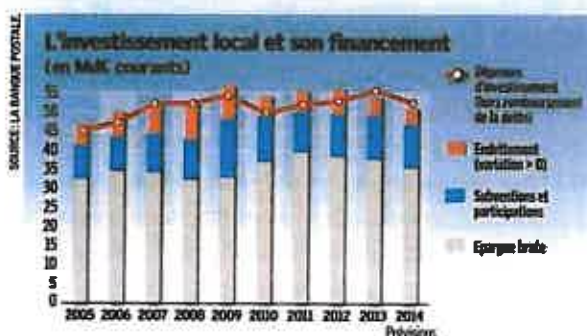
Stéphane Masse, directeur de mission associé de FCL - Gérer la cité, alerte sur la difficulté à maintenir les équilibres financiers... Tout l'enjeu va consister à dégager des marges de manœuvre, «mais les possibilités vont être très différentes d'une collectivité à une autre et cela demandera des arbitrages forts au niveau local», assure-t-il. L'Association des maires de grandes villes de France (AMGVF) estime que les collectivités perdraient les trois quarts de leur capacité d'auto-financement, avec des conséquences évidentes sur le niveau des investissements locaux. Montpellier évalue, par exemple, à 16 millions d'euros la baisse de ses recettes de fonctionnement d'ici à 2017, soit le montant de son épargne nette, Nantes à 9 millions et Nantes métropole à 16,5 millions. «Notre seule variable d'ajustement dans un temps

### Prudence sur les taux et l'investissement



**+ 0,1%**

Telle est la hausse des taux attendue en 2014 pour l'ensemble des collectivités et leurs groupements, selon la note de conjoncture de La Banque postale présentée le 16 avril.



**- 5,6%**

C'est le recul des dépenses d'investissement de l'ensemble des collectivités et de leurs groupements l'an passé, le premier depuis 2010. A cela s'ajoutent des ressources fiscales moindres et une baisse des dotations de l'Etat.

## CE QU'ILS EN PENSENT



**Jules Nyssen**, DGS de Montpellier (265 000 hab., Hérault)

### « Soyons imaginatifs et exploitons nos richesses »

« Il faut faire des économies, mais à un rythme absorbable en particulier dans les communes, où la majorité des dépenses de fonctionnement sont des dépenses de personnel. Sauf que, même en ne remplaçant pas les personnes qui ont pris leur retraite, on ne réduit pas les dépenses de 11 milliards d'euros. Les collectivités vont donc devoir faire des efforts sur l'ensemble des dépenses de fonctionnement, trouver des gains de productivité, réduire l'investissement et réfléchir à l'optimisation des recettes. Fixons des objectifs prioritaires de politiques publiques, puis recadrons nos interventions et développons des sources de financements alternatifs aux dotations et à la fiscalité. Soyons imaginatifs et exploitons nos richesses ! »



**Vanik Berberian**, (Modem) président de l'Association des maires ruraux de France (AMRF)

### « La punition collective est injuste »

« Ce nouveau tour de vis est injuste puisque l'Etat inflige une punition collective aux collectivités locales, lesquelles ne sont pas responsables du déficit. Il est demandé le même effort à tous or, avec un montant de dotations par habitant deux fois moins important que celui des grandes villes, les communes rurales ne peuvent pas absorber une baisse supplémentaire. Il faut donc réduire les dépenses là où cela est possible, ce qui implique d'accélérer la péréquation et de réduire l'inflation normative. Le problème est que l'on ne fait aucun travail sur les économies potentielles et que personne ne regarde comment fonctionne le système. On croit, à tort, que la diminution des crédits se traduira automatiquement par une baisse des dépenses. »



**André Laignel**, (PS) président du Comité des finances locales (CFL)

### « Le remède risque d'être pire que le mal »

« Le CFL est d'accord pour participer à l'effort de réduction du déficit public et comprend que celui-ci doit être poursuivi. Mais il faut également préserver l'investissement, la modernisation du pays et l'emploi. Or le remède - la baisse des dotations de l'Etat - risque d'être pire que le mal et coûter plus cher que les économies espérées, car il entraînera un appauvrissement et fera croître le nombre de demandeurs d'emploi. Les collectivités locales jouent un rôle d'amortisseur social et assurent la modernisation des territoires. C'est donc un contresens d'affaiblir leur capacité d'action. Elles sont l'un des leviers de croissance les plus importants si l'on oriente la dépense vers l'investissement et la modernisation du pays. »

aussi court sera de diminuer drastiquement les investissements», assure Thierry Boutoute, directeur des finances à Nantes et Nantes métropole.

#### Retrouver des leviers d'action

Non seulement le calendrier semble difficilement tenable, mais les méthodes préconisées par l'Etat pour réduire les dépenses ne sont pas adaptées à cet agenda. Fusionner des régions, mutualiser des services, supprimer les conseils départementaux, en finir avec la clause générale de compétence... autant de mesures génératrices

d'économies, mais à moyen ou long terme, et certainement pas d'ici à 2017. Tant pour Jules Nyssen, directeur général des services de Montpellier (lire ci-dessus), Thierry Boutoute que Franck Claëys, directeur « économie et finances territoriales » à l'AMGVF, cet effort n'est pas absorbable sans une réforme en profondeur et structurelle du système. Une réforme devant permettre aux collectivités de retrouver des leviers d'action budgétaire, notamment par une plus grande autonomie fiscale et « des marges de manœuvre accrues en matière de gestion des RH »,

**- 27,5 %**

Telle serait la baisse de la DGF en trois ans, dans l'hypothèse où la réduction de 11 milliards porterait intégralement sur la DGF. Pour 2014, celle-ci atteint 40,12 milliards, soit une baisse de 3,33 % en un an.

souhaite Franck Claëys. En effet, plus les restrictions budgétaires s'alourdissent, plus la question de la gestion du personnel et du statut des agents devient incontournable.

Reste à savoir si la réduction des concours ne concernera que la DGF ou « s'il s'agira d'une baisse de dotations cumulée à des mécanismes incitant les collectivités à réduire leurs dépenses », fait valoir Olivier Dussopt. « Il y aurait alors une contradiction avec certaines décisions prises par l'Etat qui augmentent mécaniquement la dépense publique, s'agissant notamment



17 RUE D'UZES  
75106 PARIS CEDEX 2 - 01 40 13 30 30

de la refonte des rythmes scolaires (un coût de 900 millions à 1 milliard par an), du glissement vieillesse-technicité ou de l'avancement de carrière des fonctionnaires.»

D'autres pistes telles que la suppression des dégrèvements (9,7 milliards) ou la réduction du fonds de compensation de la TVA (5,6 milliards en 2014) sont-elles envisageables? Selon le spécialiste des finances locales Michel Klopfer, la suppression d'une partie du FCTVA serait plus supportable pour les collectivités qu'une nouvelle réduction de la DGF. Une éventualité rejetée par Olivier Dussopt, «car réduire cette recette d'investissements aurait pour conséquence de s'attaquer aux investissements publics». Stéphane Masse confirme qu'«il s'agit d'un mauvais signal pour l'investissement, mais cela permettrait aussi de préserver l'équilibre des budgets locaux en ne touchant pas aux recettes de fonctionnement».

### Éviter les sanctions de Bruxelles

Face à ces incertitudes, l'AMGVF demande au gouvernement qu'«une évaluation contradictoire de la soutenabilité d'une nouvelle réduction des dotations dans un laps de temps aussi réduit soit effectuée entre l'administration et les représentants des collectivités». Elle souhaite en outre que «la politique de réduction des dotations soit accompagnée d'un moratoire intégral sur les charges que l'Etat impose aux budgets locaux».

Au final, la nouvelle diète a d'autant plus de mal à passer que, comme le remarque Michel Klopfer, «en revendiquant des décisions hautement symboliques et jusqu'à présent toujours ajournées, mais avec un calendrier précis d'application», l'Etat joue «l'effet d'annonce vis-à-vis de Bruxelles» pour «éviter les sanctions applicables en cas de défaut de maîtrise budgétaire». Mais cet expert n'a aucun doute: «En dépit des échéances annoncées à moyen terme (2017, 2018, 2021), l'Union européenne sait que, compte tenu des effets d'inertie occasionnés par une telle révolution culturelle, les économies visées et pour le moment non quantifiées ne peuvent être espérées avant la deuxième moitié des années 2020».

Fabienne Proux



Alain Lambert, président de l'Orne, et Martin Malvy (Midi-Pyrénées) ont remis leur rapport au Président le 16 avril.

## Des élus proposent que la loi encadre les dépenses locales

Dans leur rapport remis à François Hollande le 16 avril (\*), Martin Malvy, président de la région Midi-Pyrénées, et Alain Lambert, président du conseil général de l'Orne, plaident pour «formaliser dans un texte législatif les évolutions des dotations de l'Etat et les perspectives d'évolution des principaux agrégats budgétaires des collectivités». «Sans être prescriptif, le texte permettrait d'identifier des objectifs nationaux d'évolution des dépenses des administrations locales par strate de collectivité», précisent les rapporteurs.

### Fusions tous azimuts

S'ils souhaitent que ces orientations soient issues d'un dialogue entre l'Etat et les élus au sein d'une nouvelle instance, ils fixent déjà un objectif de stabilisation en valeur des dépenses des administrations publiques centrales et locales. Cette concertation nationale serait complétée par un «pacte volontaire individualisé» entre l'Etat et les régions, les départements ou les principales agglomérations, assorti de mécanismes d'incitation financière pour les deux parties et déterminant: l'évolution de la DGF sur trois ans et la compensation des décisions de l'Etat impactant sans accord préalable les finances des collectivités; l'évolution des dépenses, prélèvements, déficit et endette-

ment; éventuellement, les fusions ou regroupements de collectivités.

Martin Malvy et Alain Lambert préconisent, par ailleurs, une rationalisation de certaines structures locales. Ils suggèrent pour les départements d'«envisager une évolution à long terme vers une fédération des intercommunalités ou des fusions avec les agglomérations». Ils souhaitent également que puissent être prévues «des fusions de syndicats avec [l'intercommunalité] à fiscalité propre lorsque 80% des membres du syndicat appartenant à [cette interco], les 20% restantes pouvant lui déléguer leurs compétences» (avec une dérogation pour l'eau et l'assainissement). Dans le même sens, ils réclament que le nombre de satellites soit réduit.

Enfin, les deux élus considèrent que les processus de mutualisation intercommunaux doivent s'accélérer afin, par exemple, d'atteindre un seuil minimal d'intégration de 60% à l'échelle intercommunale à un horizon de six ans. Un ratio correspondant au rapport entre les dépenses pour le compte du territoire intercommunal et l'ensemble des dépenses additionnées des communes et de l'interco pourrait être créé à cette fin. *Raphaël Richard*

(\*) «Pour un redressement des finances publiques fonde sur la confiance mutuelle et l'engagement de chacun»