

/ DOSSIER DE PRESSE / DOSSIER DE PRESSE /

Conférence de presse

François BAROIN, Président,
André LAIGNEL, Premier vice-président délégué,
Philippe LAURENT, Secrétaire général et
Michel VERGNIER, Trésorier général

Vendredi 29 mai 2015 à 9h00

- Communiqué de presse
- **Fiche n°1** : Impact de la baisse des dotations : un constat partagé sur la baisse de l'investissement public local
- **Fiche n°2** : 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
- **Fiche n° 3** : Les propositions de l'AMF pour soutenir l'investissement public local
- **ANNEXES**
 - 16326 motions de soutien à l'action de l'AMF
 - Groupe de travail "Evolution des finances du bloc local" :
Élément de diagnostic - Constats partagés

Contacts presse

Marie-Hélène GALIN

Tél : 01 44 18 13 59

marie-helene.galin@amf.asso.fr

Thomas OBERLÉ

Tél : 01 44 18 51 91

thomas.oberle@amf.asso.fr

Paris, 29 mai 2015

/ COMMUNIQUE DE PRESSE / COMMUNIQUE DE PRESSE /

Mobilisation nationale des maires de France pour sauvegarder l'investissement et les services publics locaux

Une délégation de l'AMF conduite par son président François Baroin, accompagné d'André Laignel, 1^{er} vice-président délégué, de Philippe Laurent, secrétaire général et de Michel Vergnier, trésorier général a été reçue hier par le Premier ministre.

Une « réunion d'urgence » avec le Premier ministre avait permis début mars la mise en place d'un groupe de travail bilatéral chargé d'établir un diagnostic partagé et d'étudier des mesures de soutien à l'investissement, pour préparer une 2^{ème} rencontre sur des éléments objectifs.

Le diagnostic de la situation confirme et amplifie les craintes exprimées depuis plus d'un an par l'AMF, à savoir une baisse de l'investissement du bloc communal de 12,4% en 2014, baisse qui va se poursuivre en 2015 et les années suivantes. Cela a représenté en 2014 sur le plan économique une perte sèche de 4,3 milliards pour le tissu économique local, avec pour conséquence la suppression d'emplois et de services à la population. Ces chiffres révèlent la gravité de la situation dans laquelle se trouvent plongées les communes et les intercommunalités.

Lors de ce rendez-vous, **l'AMF a renouvelé son opposition au programme pluriannuel de réduction de 30% des dotations** de l'État aux collectivités locales d'ici 2017, qui fait porter un effort financier disproportionné et injuste aux communes et intercommunalités. Elle a redemandé sa réduction et son étalement. Il n'a pas été répondu favorablement à cette demande.

En complément de cette question majeure, **l'AMF a fait 4 propositions argumentées et chiffrées** :

- l'amélioration du FCTVA (raccourcissement des délais de remboursement de ce que doit l'Etat aux collectivités, élargissement de l'assiette, simplification des procédures pour mettre fin à l'instruction tatillonne et parfois dilatoire des services de l'Etat) ;
- la récupération des frais de gestion (1,1 M€) prélevés par l'Etat sur les recettes fiscales locales, comme cela a été fait pour les régions et départements en 2014,
- la création d'un fonds territorial de soutien, fléché sur les collectivités du bloc communal ;
- la réduction du coût des normes et des politiques publiques qui impactent les budgets locaux car moins de dotations implique moins de charges imposées par l'Etat (ex rythmes scolaires).

Deux avancées positives ont été obtenues sur les questions de l'élargissement de l'assiette de remboursement du FCTVA et la création d'un fonds de soutien à l'investissement, mais les modalités et le financement ne sont pas précisés.

Ces orientations ne sont cependant pas à la hauteur des enjeux auxquelles sont confrontées les collectivités et n'auront pas d'effets correcteurs significatifs.

Aussi, eu égard à la gravité de la situation et après en avoir délibéré hier soir en Bureau, l'AMF a décidé de poursuivre sa mobilisation, forte de plus de 16 000 motions de soutien, ce qui est sans précédent dans l'histoire de l'AMF.

- Tous les maires et présidents d'EPCI de France vont recevoir dès lundi l'enquête prospective et les éléments d'information prouvant à la fois les efforts de bonne gestion, de modération fiscale et d'optimisation des services qui sont engagés et les conséquences économiques et sociales inéluctables si aucune correction n'est apportée.
- Le Comité directeur et tous les présidents d'associations départementales de maires et présidents d'EPCI vont être réunis jeudi 4 juin pour arrêter une campagne nationale de mobilisation qui démarrera prochainement partout en France, en métropole comme en outre-mer, pour alerter et sensibiliser concrètement les autorités et la population sur les risques encourus.

Au niveau national, l'AMF poursuivra son action pour :

- refuser les nouveaux transferts de charges ou de responsabilités qui continuent à se multiplier à travers lois, règlements et annonces gouvernementales (exemple : dans les domaines de l'état civil et de la sécurité) ;
- demander que des inflexions et mesures conséquentes soient prévus dans le PLF 2016, ce qui sera l'objet d'une 3^{ème} rencontre avec le Premier ministre d'ici mi-juillet dont le principe a été acté s'il y a matière à discuter.

Les instances de l'AMF tireront ensuite les conséquences qui s'imposent.

FICHE N°1

IMPACT DE LA BAISSÉ DES DOTATIONS : UN CONSTAT PARTAGÉ SUR LA BAISSÉ DE L'INVESTISSEMENT PUBLIC LOCAL

A la suite du rendez-vous qui s'est tenu le 5 mars dernier entre le Premier ministre et le Bureau exécutif de l'AMF, un groupe de travail technique conjoint a été mis en place. Présidé par le cabinet du Premier ministre, il était constitué de représentants des cabinets des ministères des Finances et de la Décentralisation et du Directeur général de l'AMF et d'experts des associations d'élus du bloc communal.

Il s'est réuni à quatre reprises (les 13 et 28 avril ainsi que les 13 et 21 mai) pour travailler à établir un diagnostic partagé sur l'évolution des finances du bloc communal et, à partir de ce constat, étudier des mesures qui permettraient de soutenir l'investissement public local.

■ **Un état des lieux a pu être établi pour l'année 2014** à partir notamment des données de la DGFIP, après un travail d'analyse statistique conjoint.

Ces chiffres confirment une forte réduction de l'investissement du bloc communal en 2014, première année de la baisse des dotations (-840 millions d'euros).

■ **Le groupe de travail a étudié, sur le plan technique, les propositions formulées pour soutenir l'investissement public local** (FCTVA, récupération des frais de gestions, fonds territorial...).

Il a été convenu de poursuivre ce double travail.

Un des éléments qui a pu être établi pour 2014, c'est une baisse de l'investissement du bloc communal de 12,4% qui représente une perte sèche pour le tissu économique local de 4,3 Md€ se répartissant de la façon suivante :

- baisse de 3,6 Md€ pour les communes
- baisse de 0,7 Md€ pour les EPCI

L'essentiel de la baisse est lié au recul de l'investissement des communes, qui portent en effet 72% de l'investissement du bloc communal.

Ces chiffres confirment et amplifient les craintes exprimées depuis plus d'un an par l'AMF, en particulier lors de son dernier congrès, en novembre 2014.

FICHE N°2

SYNTHESE ET ANALYSE DE L'ENQUETE AMF-ASSOCIATIONS DU BLOC COMMUNAL RELATIVE A L'IMPACT DE LA BAISSSE 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.

- 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

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,

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.

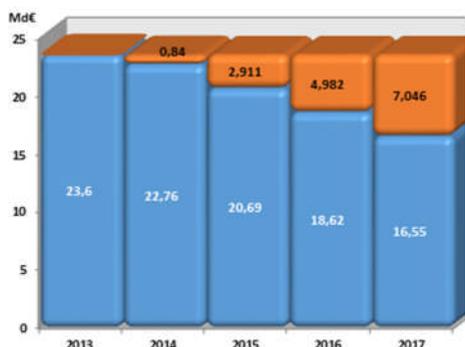
Elles ont détaillé les autres mesures prises et ont fait part de leurs propositions pour améliorer l'efficacité de leurs actions (en matière de RH ; de rationalisation et de gestion optimisée ; de réduction du coût des services apportés à la population,...).

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

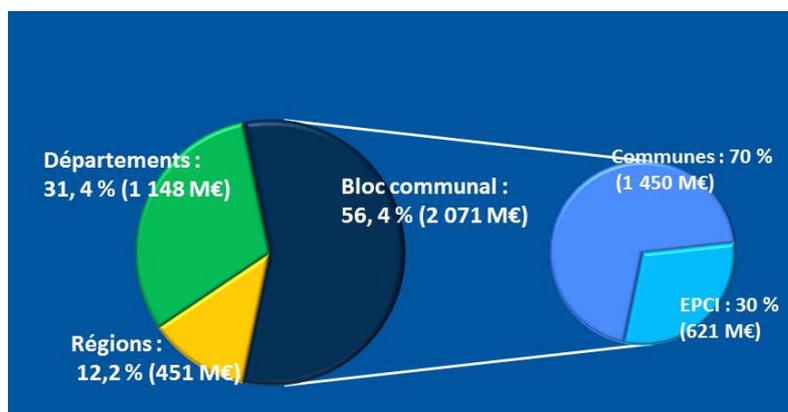
La baisse des dotations a été fixée par la loi de finances pour 2014 à 3,67 Md€ par an jusqu'en 2017 pour l'ensemble des collectivités locales, dont plus de 2 Md€ par an pour le bloc communal.

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



- Manque à gagner = 15,779 Md€
- Baisse cumulée bloc communal 2014-2017
- DGF versée Md€

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



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

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.

	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 Matignon-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

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.

(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.

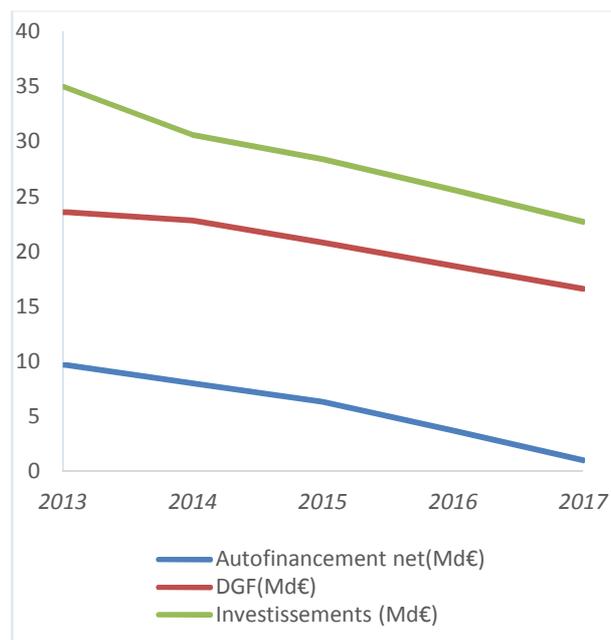
2. Résultats : une baisse de l'investissement de 25% en 2017 pour l'ensemble du bloc communal

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 : $47\,000\ € \times 3 = 141\,000\ €$ (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.

FICHE N°3 LES PROPOSITIONS DE L'AMF POUR SOUTENIR L'INVESTISSEMENT PUBLIC LOCAL

I. Réduire la contribution du bloc communal et étaler dans le temps l'effort demandé

Dans le cadre du plan d'économies de 50 milliards d'euros qui sera décliné sur les années 2015-2017, les concours financiers de l'Etat sont appelés à diminuer de 11 milliards d'euros de façon continue jusqu'en 2017, soit une baisse cumulée de 28 milliards d'euros sur la période 2014-2017.

Sur la période 2014-2017, la baisse cumulée de la dotation globale de fonctionnement (DGF) du bloc communal constitue au total un prélèvement sur recettes de 15,8 milliards d'euros, soit 56,4% des 28 milliards. Cela représente une année de recettes réelles d'investissements et conduira à l'effondrement de l'investissement public local. La réduction drastique des concours financiers aux collectivités locales risque ainsi de coûter plus cher au pays en termes de baisse de la croissance et d'augmentation du chômage. Les investissements des collectivités locales seront en effet réduits, l'augmentation de la fiscalité locale ou de l'emprunt ne pouvant être envisagée.

Fort de 16 326 soutiens recueillis auprès de ses adhérents (soutiens qui continuent d'ailleurs d'arriver), l'AMF réitère sa demande formulée dans sa résolution adoptée au 97^{ème} Congrès des Maires et Présidents d'intercommunalités de novembre dernier afin que le montant total de la contribution imputée aux collectivités soit réajusté à la baisse dès 2016 et étalé dans le temps.

L'AMF a renouvelé sa demande d'une réduction significative du volume de la baisse des dotations – au minimum du montant de toutes les nouvelles charges imposées – et d'un étalement de la contribution sur plus de trois ans.

II. Les propositions concernant le FCTVA

Le FCTVA est un remboursement de la TVA dû aux collectivités par l'Etat au titre de leurs investissements. Ce remboursement est une composante essentielle du bouclage des plans de financements des collectivités du bloc communal. Avec un montant de 3,8 Md€ en 2014, le FCTVA couvre plus de 12% des dépenses d'équipement de ces mêmes collectivités dont :

- 2,9 Md€ pour les communes (13% de leurs dépenses d'équipement en 2014),
- 0,890 Md€ pour les groupements (9,8% de leurs dépenses d'équipement en 2014).

Les propositions de l'AMF et des associations du bloc communal sur l'évolution du régime du FCTVA, pour un véritable soutien à l'investissement, sont les suivantes.

1. Remboursement en année N de la TVA acquittée

Aujourd'hui coexistent plusieurs régimes de remboursement du FCTVA : remboursement de la TVA acquittée l'année de la dépense, remboursement l'année suivante et enfin remboursement deux ans après la réalisation de la dépense.

L'AMF a demandé le remboursement de la TVA acquittée par les collectivités l'année même de la réalisation de la dépense.

Cette mesure aurait un effet immédiat sur l'investissement local en permettant au bloc communal de retrouver plus rapidement une capacité de financement de ses investissements.

Le gouvernement a annoncé dernièrement un préfinancement du remboursement dû par l'Etat via un prêt à taux zéro de la Caisse des Dépôts. Toutefois, tout prêt signifie aussi l'accroissement de la dette publique et, en l'occurrence, celle des collectivités locales.

2. Elargissement de l'assiette

Le FCTVA exclut indûment certaines dépenses. Les associations, pour plus de lisibilité et d'équité, pour soutenir des investissements d'importance nationale comme le logement, les télécommunications et la santé, proposent d'élargir l'assiette aux dépenses suivantes :

- maisons de santé, où le remboursement n'est possible que dans les zones de revitalisation rurale (ZRR) ;
- mise à disposition de locaux à titre gratuit, ou bien avec une faible rémunération ajustée sur le remboursement de la dette : exemple de travaux de réhabilitation de locaux mis en location pour répondre à la demande de logements.
- enfouissement des réseaux de communications électroniques ;
- conventions d'affermage de services publics.

3. Simplifier les modalités de récupération du FCTVA

L'AMF propose que le montant à rembourser par le FCTVA soit calculé sur la base des montants figurant parmi les comptes 20, 21 et 23, donc sans déclarations spécifiques sujettes à vérifications chronophages. Cette mesure de simplification administrative permettrait aux services de l'Etat comme à ceux des collectivités locales de dégager du temps de travail pour d'autres tâches plus essentielles.

III. La récupération des frais de gestion prélevés sur les collectivités

La récupération d'1,1 Md€ de frais de gestion permettrait de soutenir l'autofinancement des collectivités du bloc communal face à la baisse des dotations, comme c'est le cas pour les régions et les départements depuis 2014.

1. Etat des lieux

L'Etat perçoit des frais de gestion sur le montant des cotisations d'impôts établies et recouvrées au profit des collectivités territoriales, des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) et des organismes divers. Ces frais de gestion étaient évalués à 5,6 Md€ en 2008. Ils sont estimés à environ 3 Md€ en 2015 et sont considérés comme étant une contrepartie des dépenses supportées par l'Etat pour établir et recouvrer ces impôts ainsi que pour financer les dégrèvements.

Toutefois, l'Etat bénéficie aussi à titre gratuit des dépôts obligatoires au Trésor de l'ensemble des fonds des collectivités locales.

Par ailleurs, des avancées technologiques ont permis une rationalisation des services fiscaux ces dernières années. Cette dynamique devrait se poursuivre avec la réforme de l'Etat.

La dématérialisation devrait également permettre à l'administration fiscale de réaliser d'importantes économies sur la gestion des assiettes et le recouvrement des impôts.

En outre, la dématérialisation facilite les démarches et améliore l'efficacité des procédures. Elle renforce le recouvrement et favorise la diminution des admissions en non-valeur.

D'autre part, avec la réforme en cours des valeurs locatives des locaux professionnels et celle des valeurs locatives des locaux d'habitation qui entreront en vigueur respectivement en 2017 et 2018, les contentieux relatifs aux bases fiscales devraient nettement baisser. L'actualisation des valeurs locatives grâce aux loyers réels déclarés chaque année par les exploitants des locaux professionnels permettra à l'Etat de réduire fortement les crédits destinés à la prise en charge des dégrèvements. Cette technique de mise à jour permanente devrait également être appliquée aux locaux d'habitation à partir de 2019 pour notamment réduire les risques de contentieux.

2. Montants des frais de gestion récupérables

L'Etat a déjà transféré depuis 2010 une partie des frais de gestion qu'il percevait sur la fiscalité locale :

- transfert de 2 Md€ de frais de gestion aux collectivités locales pour compenser les pertes de recettes liées à la réforme de la taxe professionnelle de 2010 ;
- transfert, au profit des départements, de la totalité de la ressource fiscale perçue au titre des frais de gestion de la TFPB, soit un montant évalué à 827 M€ en 2014 ;
- transfert à la région d'une fraction des frais de gestion perçus au titre de la cotisation foncière des entreprises (CFE), de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) et de la taxe d'habitation (TH), pour 601 M€ en 2014.

Seul le bloc communal, qui porte près de 55% de la contribution locale au déficit de l'Etat, n'a pas été accompagné pour soutenir les 64% des investissements locaux qu'il réalise.

Les associations du bloc communal proposent de réaffecter aux communes et intercommunalités les frais de gestion des impôts locaux

Le montant des frais de gestion s'élève à 2,9 Md€. Déduction faite des montants versés aux régions et aux départements, reste disponible la somme de 1,107 Md€, dont la répartition pourrait se faire sur la base de la répartition des produits des impôts locaux au sein du bloc communal, soit :

- 64,5% pour les communes, soit 714 M€
- 35,5% pour les groupements, soit 393 M€.

IV. Un Fonds territorial d'équipement pour soutenir l'investissement du bloc communal

En complément des propositions prioritaires du bloc communal sur le FCTVA et sur la récupération des frais de gestion, il est proposé la création d'un Fonds territorial d'équipement destiné à soutenir l'investissement du bloc communal.

a. Le montant du Fonds : 1 Md€ par an jusqu'en 2017

L'AMF propose d'affecter une partie du prélèvement à un Fonds territorial d'équipement destiné aux collectivités locales soit, sur les 11 milliards, 1 milliard d'euros par an de 2015 à 2017, géré de manière concertée par l'Etat et les collectivités locales.

b. Concertation entre l'Etat et les collectivités du bloc communal

Le modèle de répartition des montants du Fonds pourrait, par exemple, suivre celui existant pour la dotation d'équipement des territoires ruraux (DETR), mais en ouvrant l'éligibilité à toutes les collectivités du bloc communal quelle que soit leur taille. Les modalités de répartition de la DETR dotation sont en effet caractérisées par une gestion déconcentrée permettant une adaptation aux réalités de chaque territoire et par l'association des élus locaux à cette répartition, puisque le représentant de l'Etat dans le département s'appuie sur une commission départementale d'élus chargée de définir les opérations prioritaires, les taux de subvention maximaux applicables, et de donner son avis sur tous les projets de subvention.

c. Abonder les fonds existants, financer les programmes imposés

Ce fonds viendrait abonder des dispositifs existants comme, par exemple :

- la DETR,
- les subventions délivrées par le Centre national pour le développement du sport (CNDS) à la réalisation d'équipements sportifs.

Il contribuerait également à financer les politiques publiques nationales qui s'imposent aux collectivités locales :

- les programmes de rénovation thermique,
- l'accessibilité, la mise aux normes des équipements publics,
- le développement des énergies renouvelables,
- la revitalisation des centres-bourgs, des bassins de vie ruraux et l'accueil de populations nouvelles, notamment les dépenses de logement et les dépenses d'équipements et d'aménagements liées à la construction de logements nouveaux,
- les réseaux numériques,
- les mises aux normes des réseaux d'eau et d'assainissement et, plus généralement, la GEMAPI.

V. Réduire le coût des normes et des politiques publiques

Dans la perspective de recherche des charges et/ou politiques transférées au bloc communal dans un contexte de normalisation accru induisant un renchérissement des politiques publiques, un certain nombre de politiques ou de charges ont été identifiées comme étant à l'origine – ces dernières années – de contraintes ou dépenses supplémentaires pour les communes et EPCI.

a. En matière de RH

- mise en œuvre de la garantie individuelle de pouvoir d'achat (GIPA),
- reclassement des catégories B et C,
- CNRACL.

b. En matière d'état civil /règlementation

- la réalisation des passeports biométriques dans les communes et l'extension projetée aux CNI,
- la responsabilité accrue des maires en matière de ventes au déballage, débit de boissons, etc.

c. Dans le domaine de l'éducation/enfance/sports

- accroissement substantiel (doublement en 15 ans !) du coût des places en EAJE (« crèches ») tant en construction qu'en fonctionnement,
- mise en place des activités péri-scolaires suite à la réforme des rythmes scolaires,
- encadrement de la qualité nutritionnelle des repas,
- normalisation des équipements sportifs.

d. Dans le domaine de l'urbanisme et de l'accessibilité

- accessibilité des ERP,
- aires d'accueil et de grands passages des gens du voyage,
- planification urbaine accrue.

e. Dans le domaine de l'environnement

- les charges supplémentaires pour les services d'eau et d'assainissement, en matière d'inventaire de leurs réseaux et de plan de renouvellement de ces réseaux,
- l'augmentation des charges liées au plafonnement de la facture d'eau en cas de fuite après compteur non visible chez l'utilisateur.

Dans l'avenir, des dépenses accrues sont à attendre sur différents sujets dont, par exemple :

- Dans le domaine de l'environnement :
 - le désamiantage dans les enrobés routiers,
 - la qualité de l'air intérieur,
 - la réglementation en matière de prescriptions techniques dans les stations d'épuration et la gestion des eaux pluviales et usées.
- Dans le domaine de l'urbanisme
 - L'instruction des autorisations d'urbanisme (ADS),
 - la Gemapi, dont le coût est considérable et qui fait l'objet d'un travail en parallèle pour la réécriture et le financement de la compétence dans le cadre du dialogue national des territoires (DNT).
- Ainsi que le renchérissement de la TVA non récupérable sur certains services publics locaux (énergie, déchets,..).

ANNEXES

- **Annexe 1** : 16326 motions adoptées
- **Annexe 2** : Groupe de travail "Evolution des finances du bloc local" : Élément de diagnostic - Constats partagés

**16 326 MOTIONS DE SOUTIEN A L'ACTION DE L'AMF POUR ALERTE
LES POUVOIRS PUBLICS SUR LES CONSEQUENCES
DE LA BAISSSE MASSIVE DES DOTATIONS DE L'ÉTAT**

L'AMF a engagé en juillet 2014 une action collective et a adressé à l'ensemble des communes et intercommunalités de France un modèle de délibération afin d'alerter solennellement les pouvoirs publics de l'impact des contributions demandées aux collectivités sur les territoires, les habitants et les entreprises.

À ce jour, 16 326 motions ont été adoptées par des communes et intercommunalités qui soutiennent l'action engagée par l'AMF et demandent :

- le réexamen du plan de réduction des dotations de l'État ;
- l'arrêt immédiat des transferts de charge et des mesures normatives, sources d'inflation de la dépense ;
- et la remise à plat des politiques publiques nationales qui impactent les budgets locaux.

De Merona (12 habitants) à Paris (2 268 265 habitants) ce sont 15 859 communes signataires et 467 intercommunalités, de la plus petite à la plus grande, de métropole et d'Outre-mer, représentant plus de 35 millions d'habitants, qui soutiennent l'action de l'AMF. Cette mobilisation est exceptionnelle et unique dans l'Histoire contemporaine de l'AMF et des collectivités locales.

Toutes les strates démographiques sont mobilisées, tant pour les communes que pour les EPCI.

Il ne s'agit pas de remettre en cause la participation des collectivités locales au redressement des comptes publics mais d'alerter le Gouvernement sur les conséquences pour la cohésion sociale et la situation économique nationale, de l'effort insoutenable qui est imposé. Il s'agit également d'appuyer la demande – commune à toutes les associations d'élus – d'alléger durablement les contraintes pesant sur l'action locale et stimulant la dépense publique locale.



Groupe de travail "Evolution des finances du bloc local" Élément de diagnostic - Constats partagés

Les échanges entre les membres du groupe de travail Etat et AMF-associations du bloc communal ont permis de partager et d'analyser des données provenant de différentes sources et d'aboutir à un premier constat sur l'évolution des finances du bloc local sur la période récente 2013-2014.

Les données détaillées reposent sur une analyse des budgets des communes et des intercommunalités, et sur une analyse agrégée dans le but de supprimer la double comptabilisation des opérations entre communes membres et groupement à fiscalité propre. La méthodologie utilisée se fonde sur celle formalisée en 2010 dans un guide d'utilisation des comptes élaboré dans un groupe de travail associant l'Etat et les collectivités territoriales. Cette méthode régira désormais les échanges d'informations budgétaires et comptables entre le gouvernement et les associations d'élus. Il a été convenu de poursuivre ce travail d'amélioration des données statistiques.

L'évolution des principales dépenses du bloc communal entre 2013 - 2014

Les dépenses de fonctionnement¹ :

Elles augmentent de 2,1 % entre 2013 et 2014 avec, notamment, une baisse de 0,6 % des achats et charges externes et une progression de 1,7 % des subventions et contingents. L'évolution des frais de personnel est analysée ci-dessous.

Les frais de personnel :

Ils augmentent de 4,2 % entre 2013 et 2014. Des travaux complémentaires seront conduits pour préciser les causes de cette évolution (l'ensemble des données nécessaires n'étant pas encore disponibles) et leur part respective.

En première analyse, cette évolution peut s'expliquer par les causes suivantes :

1) Des mesures nationales :

- ❖ déploiement du dispositif des contrats aidés
- ❖ dispositions indiciaires applicables aux agents de catégorie C et de catégorie B de la fonction publique territoriale, adoptées dans le contexte de gel du point de la fonction publique
- ❖ relèvement du taux employeur de la CNRACL nécessaire à l'équilibre de ce régime
- ❖ mise en œuvre de la réforme des rythmes scolaires

2) Des mesures à l'initiative des collectivités :

- ❖ relèvement des régimes indemnitaires

¹ Données agrégées, après retraitement des flux croisés.

- ❖ pratiques de promotions internes ;
- ❖ recrutement de personnels supplémentaires
- ❖ alignement des régimes indemnitaires en cas de fusion de collectivités.

Les recettes de fonctionnement¹ :

Les recettes totales de fonctionnement ont été quasi-stables en 2014 (+0,4%), dans un contexte où les concours financiers de l'Etat aux collectivités ont diminué de 3,2 % (3,3 % pour la seule dotation globale de fonctionnement).

Les dépenses d'investissement :

Les dépenses d'investissement (hors dette) du bloc communal ont diminué de 12,4% entre 2013 et 2014. Cette diminution est deux fois supérieure à celle observée entre 2007 et 2008, lors du dernier cycle électoral (-6,4%).

Les normes concernant l'ensemble des collectivités territoriales (source : CNEN) :

L'engagement a été pris par le gouvernement de fortement diminuer le coût net des normes nouvelles pour les collectivités territoriale dès 2015 (circulaire du 9 octobre 2014 fixant l'objectif de « zéro coût net supplémentaire » en 2015).

Au 22 avril 2015, le bilan du coût brut des nouvelles normes est de 40,7 M€.

Au-delà de cette action sur les « flux », des travaux sont engagés par le gouvernement, en association avec les collectivités territoriales, pour alléger les coûts de production des politiques publiques (action sur le « stock » de normes) avec la mise en place de groupes de travail sur les normes concernant, dans un premier temps, les bâtiments et la petite enfance.

Sur un plan plus général, il convient de raisonner sur l'ensemble des coûts qui ne sont pas nécessairement dans le périmètre CNEN (cf. hausses de TVA sur services publics locaux). Par ailleurs, le coût net est une notion à préciser car si certaines dépenses contraintes sont en partie couvertes par de nouvelles ressources nationales (fonds rythmes scolaires) ou recettes fiscales supplémentaires potentielles (taxe gemapi), cela ne minore en rien les dépenses des collectivités.