



BAISSE DES DOTATIONS

ACTION NATIONALE DES MAIRES ET DES PRESIDENTS D'INTERCOMMUNALITE POUR SAUVEGARDER L'INVESTISSEMENT ET LES SERVICES PUBLICS LOCAUX

COMITE DIRECTEUR
JEUDI 4 JUIN 2015

Sommaire

- 📌 Fiche pratique
- 📌 Note argumentaire

ANNEXES

- 📌 **Communiqué de presse** : Mobilisation nationale des maires de France pour sauvegarder l'investissement et les services publics locaux
- 📌 **Synthèse et analyse de l'enquête AMF** et associations du bloc communal relative à l'impact de la baisse des dotations sur les investissements publics locaux
- 📌 **Modèle de la motion de soutien à l'action de l'AMF** pour alerter solennellement les pouvoirs publics sur les conséquences de la baisse massive des dotations de l'État

Fiche pratique

Mobilisation nationale des maires et des présidents d'intercommunalité pour sauvegarder l'investissement et les services publics locaux

Eu égard à la gravité de la situation et après en avoir délibéré le 28 mai lors d'une réunion extraordinaire du Bureau, l'AMF a décidé d'intensifier sa mobilisation pour sauvegarder l'investissement et les services publics locaux.

Au niveau national, l'AMF poursuivra son action pour demander que des inflexions et mesures conséquentes soient prévus dans le PLF 2016, ce qui sera l'objet d'une troisième rencontre avec le Premier ministre envisagée d'ici mi-juillet. Dans l'immédiat, l'AMF refusera 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).

Des actions locales viendront donner corps et amplifier cette mobilisation nationale car l'enjeu est aujourd'hui de sensibiliser la population et les relais d'opinion locaux.

Tous les maires et présidents d'EPCI de France ont reçu le 1^{er} juin 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 à la baisse des dotations.

Le Comité directeur et les présidents d'associations départementales de maires et présidents d'intercommunalité, réunis jeudi 4 juin, arrêtent une campagne nationale de mobilisation qui aura lieu en juin partout en France, en métropole comme en outre-mer, pour alerter et sensibiliser concrètement les autorités et la population sur les risques encourus.

Cette mobilisation peut prendre toute forme qui sera jugée utile et notamment :

- La demande de rdv systématique avec les autorités locales (préfet, parlementaires,...) ;
- La tenue d'assemblées générales extraordinaires ou de conseils d'administrations exceptionnels dans les différentes associations départementales de maires et présidents d'intercommunalité ;
- la sensibilisation de la population sur les conséquences de la baisse des dotations sur les services rendus à la population en l'illustrant concrètement (notamment l'état-civil, les installations sportives, activités périscolaires, services sociaux,...) ;
- la rédaction d'articles dans les magazines municipaux ou intercommunaux ;
- des actions de sensibilisation avec les milieux professionnels concernés (BTP, etc) ;

- l'adoption par les communes et les intercommunalités qui ne l'auraient pas encore fait de la motion de soutien à l'AMF (modèle de délibération actualisée joint).

Toute prise de parole publique peut être l'occasion de dénoncer cette situation.

Chaque adhérent a bien entendu toute latitude pour prendre les initiatives locales qu'il estime pertinentes. L'intérêt étant que celles-ci soit fortement reprises par la presse quotidienne régionale, ce qui passe notamment par l'envoi systématique de communiqués de presse ou de rencontres avec la presse.

Toutes les informations qui pourraient être utiles pour construire ces éléments de langage, qui peuvent bien sûr être adaptés en fonction des situations locales, se trouvent sur le site internet de l'AMF (en Une) et peuvent être librement téléchargées :

- communiqués de presse de l'AMF à la suite de la rencontre du 28/05 avec le Premier ministre ;
- résultats de l'enquête réalisée en avril/mai 2015 ayant permis de réaliser un diagnostic partagé avec l'Etat, qui n'est plus contesté ;
- note argumentaire sur les conséquences de la baisse des dotations (ci-jointe) ;
- motion de soutien à l'action de l'AMF contre la baisse des dotations de l'Etat (pour laquelle l'AMF a déjà reçu 16 326 délibérations communales et intercommunales ainsi que le soutien d'associations départementales).

L'objectif est que **cette mobilisation ait lieu sur le mois de juin**, en amont de la préparation du projet de loi de finances pour 2016. Cette mobilisation passe par les associations départementales (AD), les communes et les intercommunalités.

Dans le respect de la liberté d'organisation de chacune des AD ou de chacun des adhérents, l'AMF ne souhaite pas imposer une forme particulière de sensibilisation des populations et des acteurs locaux mais souhaiterait pouvoir en être informée afin de pouvoir s'en faire l'écho auprès de l'Etat.

Aussi, il conviendrait de transmettre les motions, communiqués de presse, articles de presse, prises de positions, initiatives diverses, etc. à direction@amf.asso.fr

Il serait également utile de signaler à l'AMF toute mesure de transferts de compétences ou de missions, d'alourdissement de procédures, de multiplication de commissions ou normes qui accroissent les charges pesant sur les communes et EPCI.

Note argumentaire

Action nationale des maires et des présidents d'intercommunalité pour sauvegarder l'investissement et les services publics locaux

Pour soutenir la capacité d'investissement du bloc communal, l'Association des maires de France et des présidents d'intercommunalités a demandé un allègement de la baisse et un allongement du calendrier de la réduction des dotations, en raison du caractère insoutenable du programme triennal jusqu'en 2017.

En complément, elle a proposé que soient prises en urgence les mesures suivantes :

- amélioration des modalités de remboursement de la TVA acquittée en raccourcissant les délais de remboursement et en élargissant significativement l'assiette des dépenses éligibles ;
- récupération des frais de gestion perçus par l'Etat sur le produit de la collecte des impôts locaux (frais de gestion et de recouvrement) ;
- réduction du coût des normes et politiques publiques. Le bloc communal alerte le pays sur le poids insupportables des normes, obligations et contraintes qui ne cessent de se multiplier et peser sur les budgets locaux ;
- mise en place d'un véritable Fonds territorial d'équipement pour soutenir l'investissement du bloc communal en privilégiant, par souci d'efficacité, l'abondement de dispositifs existants.

L'ensemble de ces mesures ont été proposées par l'AMF au Premier ministre lors de la réunion du 28 mai dernier pour que des infléchissements significatifs interviennent dès le projet de loi de finances 2016.

En effet, la baisse des dotations plonge les communes et leurs intercommunalités, premiers investisseurs publics civils du pays, dans de graves difficultés financières. Dans le cadre du plan d'économies de 50 milliards d'euros décliné sur les années 2015-2017, les concours financiers de l'Etat sont en effet appelés à diminuer de 11 milliards d'euros progressivement jusqu'en 2017, soit une baisse cumulée de 28 milliards d'euros sur la période 2014-2017 dont 15,7 Md€ (56%) pour le seul bloc communal !

Cette amputation aura des lourdes conséquences sur les services à la population et le tissu économique local.

Si les élus locaux sont solidaires de l'effort de réduction du déficit de l'Etat en y contribuant à leur juste part, la baisse des dotations, telle qu'elle est prévue, va impacter durablement l'investissement et les services à la population. En effet, le bloc communal ne dispose pas de marges de manœuvre pour compenser la baisse des dotations.

I. Le bloc communal ne dispose pas de marge de manœuvre pour compenser la baisse des dotations. Pourquoi ?

En préalable, il convient de rappeler que les collectivités locales sont soumises à la **règle d'or** qui interdit tout déficit et qui oblige à autofinancer le paiement de la dette.

Concernant la dette, le bloc communal qui réalise 63% des investissements publics locaux ne porte que 4% de la dette publique nationale.

L'analyse prospective et l'enquête réalisées par l'AMF montrent que les efforts de maîtrise des dépenses de personnel et d'optimisation de la gestion ont déjà été engagés mais les charges imposées limitent les marges de manœuvre.

A. Dépenses de personnel : les élus locaux et les fonctionnaires territoriaux ne sont pas des privilégiés.

On compte 500 000 élus locaux de France dont l'immense majorité est bénévole, et 1,9 million d'agents territoriaux - dont **plus de 70% sont rémunérés à moins de 1,2 fois le SMIC**. La progression des effectifs, qu'il convient de relativiser, est intrinsèquement liée à l'évolution de nombreux facteurs qui ont des effets immédiats sur l'offre de service public local et donc sur le nombre d'agents. Ces facteurs influent d'autant plus sur les communes et leurs intercommunalités qu'elles sont le premier fournisseur des services publics de proximité :

- l'augmentation de la population, qui atteint près de 0,6 % par an en moyenne, soit plus de 3 millions de personnes en 10 ans, impacte forcément les effectifs des services devant être rendus à la population ;
- l'évolution des besoins liée à des modifications sociales profondes : vieillissement de la population, augmentation du chômage ou forte natalité, générant le développement de nombreux services (petite enfance, écoles, personnes âgées, ...).

Malgré l'impact direct de ces différents facteurs, le secteur communal a pourtant réussi à contenir le rythme de progression de ses effectifs, tout en consolidant, développant et adaptant son offre de services, ce qui est confirmé en 2015 par les résultats de l'enquête.

B. Le poids des normes et le coût des politiques publiques absorbent les marges de manœuvre financière du bloc communal

Les charges nouvelles n'ont cessé de croître, la plus connue étant celle liée à la mise en place des rythmes scolaires chiffrée à 1Md€ d'euros.

Voici, à titre indicatif et non exhaustif, une 1ère liste de politiques ou charges qui ont été identifiées comme étant à l'origine – ces dernières années - de contraintes ou dépenses supplémentaires pour les communes et EPCI.

- **En matière de RH :**
 - mise en œuvre de la garantie individuelle du pouvoir d'achat (Gipa)
 - reclassement des catégories B et C
 - hausse des cotisations à la Caisse nationale de retraites des agents des collectivités locales (CNRACL).
- **En matière d'état civil /règlementation :**
 - réalisation des passeports biométriques dans les communes et l'extension projetée aux CNI ;
 - responsabilité accrue des maires en matière de ventes au déballage, débit de boissons, etc.
- **Dans le domaine de l'éducation/enfance/sports :**
 - accroissement substantiel du coût des places en EAJE (établissement d'accueil du jeune enfant) tant en construction (doublement des coûts d'investissement) qu'en fonctionnement
 - mise en place des nouvelles activités périscolaires (Tap/Nap) suite à la réforme des rythmes scolaires ;
 - équipement numérique des écoles en lien avec le projet de généralisation souhaité par l'Education nationale ;
 - encadrement de la qualité nutritionnelle des repas.
- **Dans le domaine de l'urbanisme et de l'accessibilité :**
 - accessibilité des établissements recevant du public (ERP) ;

- aires d'accueil et de grands passages des gens du voyage ;
- planification urbaine accrue.
- **Dans le domaine de l'environnement :**
 - charges supplémentaires pour les services d'eau et d'assainissement à mettre en perspective avec une diminution sensible des aides accordées pour ces politiques par les agences de l'eau : mise aux normes des stations d'assainissement, gestion patrimoniale des réseaux ; plafonnement de la facture d'eau en cas de fuite après compteur non visible chez l'utilisateur ;
 - obligation de rénovation thermique des bâtiments ;
 - nouvelles normes en matière de gestion des déchets (collecte et déchèterie) ;
 - augmentation du nombre et de diagnostics à produire et coût afférent important (exemple amiante dans les enrobés).

D'année en année, l'ensemble de ces éléments contraignent les budgets du bloc communal.

C. Les élus ne souhaitent pas actionner le levier fiscal

Le bloc communal aurait pu compenser en partie la baisse des dotations par la hausse de la fiscalité. Toutefois, deux tiers des communes et intercommunalités répondants à l'enquête de l'AMF n'ont pas voté d'augmentation de la fiscalité locale tant sur la fiscalité économique que sur la fiscalité des ménages. L'impact de la baisse des dotations sur la fiscalité reste donc 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 mais celle-ci risque d'être impossible à tenir si la baisse des dotations n'est pas corrigée.

D. La mutualisation est en marche mais ne permet pas de faire immédiatement des économies

Les processus de mutualisation sont déjà engagés depuis de nombreuses années. Cependant, leurs effets, notamment sur la réduction des dépenses de fonctionnement, ne peuvent être immédiats car toute modification d'organisation nécessite beaucoup de réflexion, de délais de concertation et de mise œuvre pour sa bonne réalisation. De plus, le mouvement d'élargissement envisagé des intercommunalités, qui sera relancé après le vote de la Loi portant nouvelle organisation de la République (NOTRe), sera très impactant et complexe à mener.

De son côté, l'institution de la commune nouvelle, fondée sur le volontariat, représente le stade le plus abouti de la mutualisation et de l'intégration entre communes, voire de l'intercommunalité elle-même avec ses communes membres. Avec le soutien de l'AMF, la création de communes nouvelles est en plein essor et représente un gisement certain d'économies à moyen terme mais, là encore, cette réalisation nécessite un temps incontournable de préparation, de discussions et de réalisation pour réussir ce projet.

II. La baisse drastique des dotations conduit à une baisse importante des investissements et des services à la population

A. La baisse des dotations conduit à la baisse des investissements dès 2014

Sur la base d'un diagnostic partagé avec l'Etat, la baisse des dotations a conduit à une baisse des investissements de **12,4% en 2014, soit une perte sèche de 4,3 Md€ pour le tissu économique local**. Au-delà du recul des investissements, la baisse des dotations place dès 2014 des communes et intercommunalités en situation de déséquilibre structurel à court ou moyen terme: le réseau d'alerte de la DGFIP sur les collectivités en situation financière tendue dénombre déjà 1 500 communes en difficultés et cette tendance risque de s'amplifier.

En effet, des milliers de communes et EPCI vont inéluctablement perdre toute capacité d'autofinancement. Au total, même en imposant des taux de progression de dépenses drastiques, tels que souhaités par l'Etat dans la loi de programmation pour les finances publiques 2014-2019, le bloc communal verra son autofinancement réduit de 87% en 2017, et ses investissements plonger de 25%, soit autant de moins pour le tissu économique local, la croissance et l'emploi.

B. La baisse des dotations a des répercussions nationales

1. Impacts sur la croissance économique

Une baisse de 10 % des dépenses d'équipement des collectivités, c'est 0,2 point de croissance en moins. En 2017, l'effondrement de l'investissement du bloc communal conduirait ainsi à 0,6 point de croissance en moins. Il faut s'attendre aussi à la montée du chômage dès cette année, avec un risque de destruction de plus de 60 000 emplois dans le secteur du bâtiment et des travaux publics.

2. Baisse des recettes de l'Etat

L'activité économique locale est génératrice de recettes pour l'Etat (cotisations sociales, impôt sur les sociétés pour les entreprises en charges de marchés publics, TVA, etc.). La réduction drastique des marchés publics et la baisse de l'activité économique locale conduiront aussi à une baisse de recettes pour l'Etat.

Si la réduction des concours financiers de l'État permet un affichage immédiat de réduction des dépenses devant l'Union Européenne puisque la dépense est immédiatement compressible, **la réduction drastique des concours financiers aux collectivités locales risque de coûter au pays aussi cher, voire plus cher, 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 ni celle du recours à l'emprunt ne pouvant être envisagés. Il convient de rappeler que le **recours à l'emprunt annihilerait de fait la réduction des 11 milliards selon les critères de Maastricht.**

C. Les répercussions sur les domaines d'interventions du bloc communal

La baisse des dotations remet en question de nombreuses interventions des communes et intercommunalités.

1. Quelles sont les interventions du bloc communal (communes et intercommunalités) pour faciliter le cadre de vie quotidien de ses habitants ? Quelques exemples.

Transports

Le bloc communal intervient aussi, avec le conseil général, sur les transports et notamment les transports scolaires. Communes et intercommunalités sont chargées de la voirie, de l'entretien des bâtiments publics (écoles, églises bâties avant 1905, crèches, etc.). Pour faire face à la baisse des dotations, l'enquête révèle cependant que certaines collectivités du bloc communal vont décaler dans le temps les dépenses d'entretien de la voirie.

Equipements publics

Les dépenses d'entretien des bâtiments communaux intercommunaux sont repoussées. D'autres 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 le secteur de l'énergie, la réduction des moyens empêche certaines collectivités de procéder à des travaux d'isolation thermique et les travaux sont reportés, voire abandonnés dans certaines collectivités. 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 fixés.

Action sociale et petite enfance

Sur le plan social, les compétences du bloc communal sont en lien direct avec le quotidien des habitants.

L'intervention du bloc communal, c'est aussi les CCAS avec la prise en charge de fonctions sociales diversifiées et le soutien auprès de publics fragilisés. A titre d'exemple, les communes interviennent pour soutenir les personnes âgées dans le paiement du « reste à charge » d'un service d'aide à domicile. Les collectivités interrogées ont dans leur ensemble signifié qu'elles tentaient de maintenir ces aides dans un contexte de crise économique et de chômage, sans certitude cependant quant au maintien de ces aides à terme.

Bien que relevant d'une compétence facultative pour les communes, l'accueil de la petite enfance repose sur un engagement fort des maires. En effet, le bloc communal est aujourd'hui le premier constructeur et le premier gestionnaire d'établissements d'accueil du jeune enfant malgré l'explosion du coût en raison de la multiplication des normes de toutes sortes. La baisse des dotations oblige cependant certaines collectivités à procéder à la fermeture de crèches comptant moins de 20 berceaux.

La gestion des écoles, des maisons de retraite, la mise en place de maisons de santé relèvent aussi de la compétence de bloc communal.

Concernant la cantine qui permet aux familles de confier la prise en charge de l'enfant sur la journée complète et aux habitants de rester sur leur lieu de travail, la baisse des dotations fait réfléchir certaines collectivités au maintien de ce service qui n'est en effet pas une compétence obligatoire pour le bloc communal. D'autres collectivités ont d'ores et déjà voté une augmentation des tarifs.

Concernant le logement des citoyens, c'est encore le bloc communal qui participe à l'effort de logement. En matière de logement social, les communes apportent garantie financière, terrains, viabilisation de terrains, subvention financière.... pour permettre aux opérations de se réaliser alors que les aides de l'Etat ne cessent de diminuer. Sans la participation des communes, la construction de logements sociaux serait quasi-inexistante.

Culture et sport

L'offre culturelle et sportive des territoires est aussi gérée par les communes et les EPCI. L'enquête révèle ainsi que, pour certaines collectivités, le premier levier utilisé pour maintenir les budgets à l'équilibre est la réduction des subventions aux associations. Parmi les collectivités interrogées, certaines indiquent en effet que les associations sportives et le secteur de la culture sont principalement touchés par les coupes budgétaires alors que, notamment sur les territoires socialement défavorisés, les associations contribuent à maintenir la cohésion sociale.

Tranquillité et salubrité publiques

Enfin, le bloc communal, c'est aussi la sécurité et la salubrité : police municipale, gestion des déchets, etc. Ces domaines d'intervention pourraient ici aussi être impactés par la baisse des dotations.

2. Quelles sont les interventions du bloc communal pour accompagner les entreprises dans les territoires ? Quelques exemples.

Le bloc communal accompagne en effet le développement de services publics pour les salariés, l'aménagement de l'espace, les dispositifs d'allègements fiscaux... autant d'outils contribuant à favoriser l'accueil d'entreprises et de commerces et, par conséquent, à soutenir l'emploi.

Le bloc communal intervient aussi dans le soutien au développement des pépinières d'entreprises, aux commerces de proximité via le FISAC (Fonds d'intervention pour les services, l'artisanat et le commerce) financé par la commune ou l'intercommunalité, l'Etat et la CCI, et piloté entièrement par la commune ou l'intercommunalité. Le FISAC soutient en effet les commerçants, artisans et prestataires de services qui souhaitent créer, maintenir, moderniser, adapter ou transmettre une entreprise de proximité.

Le bloc communal est aussi un des principaux acteurs dans l'offre foncière à destination des entreprises avec la mise à disposition de locaux, de terrains... Ainsi, des zones d'activités sont créées pour favoriser l'accueil, le maintien et le développement des entreprises (ZAE).

Enfin, dans le choix de leur implantation les entreprises regardent aussi les services mis à disposition de leurs salariés (crèches, écoles, transports, réfection des routes et autres infrastructures). **Les communes et EPCI garantissent ainsi l'accès de tous au marché du travail.**

3. Récapitulatif du montant et de la nature des dépenses du bloc communal

Ainsi, les dépenses des communes et des EPCI, c'est :

- plus de 21 Md€ pour l'aménagement, les services urbains et l'environnement,
- près de 12 Md€ pour la culture, le sport, la jeunesse,
- plus de 7,5 Md€ pour l'enseignement et la formation,
- plus de 3 Md€ d'interventions sociales et de santé,
- près de 3 Md€ d'actions en faveur des familles,
- plus de 1 Md€ d'action en faveur du logement,
- près de 2 Md€ d'actions économiques¹.

Ce sont donc les interventions concrètes de nos collectivités qui sont menacées.

¹ Présentation fonctionnelle des comptes 2011 (Observatoire des finances locales 2013)



ANNEXES

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.

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,...).

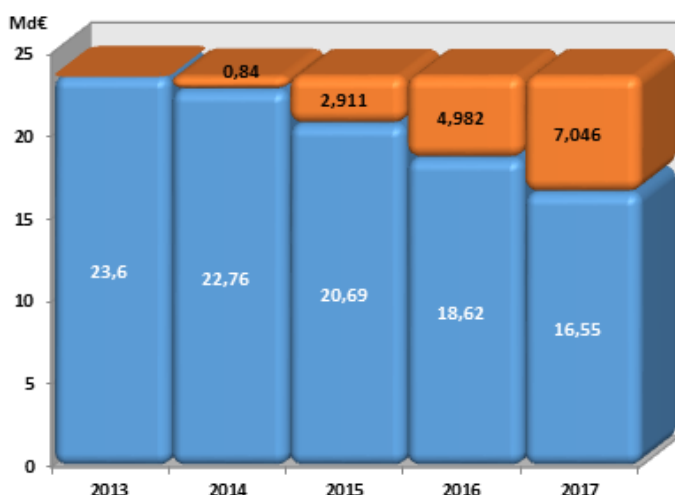
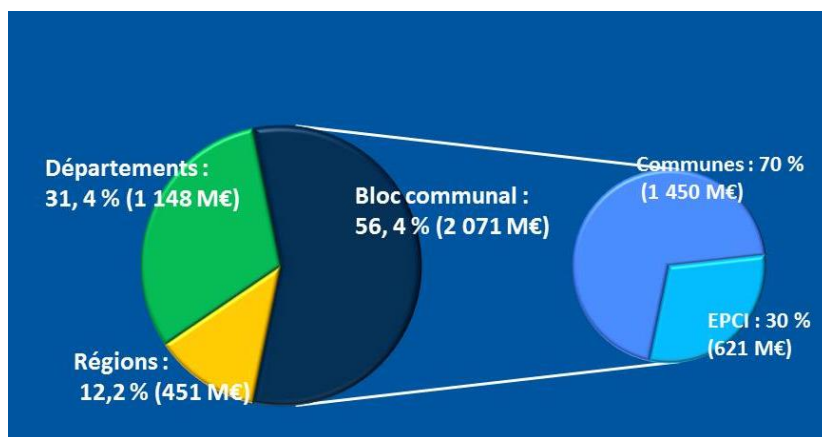
Elles ont enfin illustré les difficultés supplémentaires auxquelles elles sont confrontées, notamment en matière de charges pesant sur les budgets locaux : coût des nouveaux rythmes scolaires, cotisation CNRACL, revalorisation de la catégorie C, poids des normes,...

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.



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

■ DGF versée Md€

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.

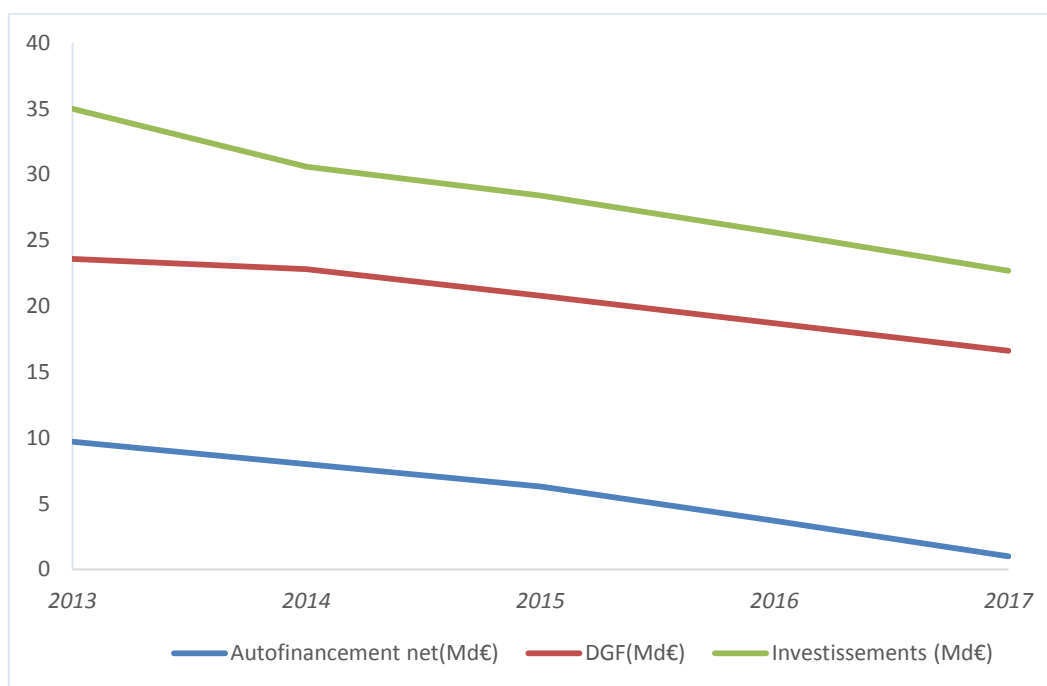
2. Résultats : une baisse de l'investissement de 25% en 2017 pour l'ensemble du bloc communal

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 intercommunale) : 40 000 € (dépenses en plus),
- DGF : 47 000 € X 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.

Modèle de motion de soutien à l'action de l'AMF pour alerter solennellement les pouvoirs publics sur les conséquences de la baisse massive des dotations de l'Etat

Les collectivités locales, et en premier lieu les communes et leurs intercommunalités, sont massivement confrontées à des difficultés financières d'une gravité exceptionnelle. Dans le cadre du plan d'économies de 50 milliards d'euros décliné sur les années 2015-2017, les concours financiers de l'Etat sont en effet appelés à diminuer :

- de 11 milliards d'euros progressivement jusqu'en 2017,
- soit une baisse cumulée de 28 milliards d'euros sur la période 2014-2017.

Dans ce contexte, le Bureau de l'AMF a souhaité, à l'unanimité, poursuivre une action forte et collective pour expliquer de manière objective la situation et alerter solennellement les pouvoirs publics et la population sur l'impact des mesures annoncées pour nos territoires, leurs habitants et les entreprises. L'AMF, association pluraliste forte de ses 36.000 adhérents communaux et intercommunaux, a toujours tenu un discours responsable sur la nécessaire maîtrise des dépenses publiques ; aussi, elle n'en est que plus à l'aise pour dénoncer cette amputation de 30% des dotations qui provoque déjà une baisse de l'investissement du bloc communal de 12,4% en 2014. Quels que soient les efforts entrepris pour rationaliser, mutualiser et moderniser l'action publique locale, l'AMF prévient que les collectivités ne peuvent pas absorber une contraction aussi brutale de leurs ressources.

En effet, la seule alternative est de procéder à des arbitrages douloureux affectant les services publics locaux et l'investissement du fait des contraintes qui limitent leurs leviers d'action (rigidité d'une partie des dépenses, transfert continu de charges de l'Etat, inflation des normes, niveau difficilement supportable pour nos concitoyens de la pression fiscale globale).

La commune de (ou l'intercommunalité de.....) rappelle que les collectivités de proximité que sont les communes, avec les intercommunalités sont, par la diversité de leurs interventions, au cœur de l'action publique pour tous les grands enjeux de notre société :

- elles facilitent la vie quotidienne de leurs habitants et assurent le « bien vivre ensemble » ;
- elles accompagnent les entreprises présentes sur leur territoire ;
- enfin, elles jouent un rôle majeur dans l'investissement public, soutenant ainsi la croissance économique et l'emploi.

La diminution drastique des ressources locales pénalise nos concitoyens, déjà fortement touchés par la crise économique et sociale et va fragiliser la reprise pourtant indispensable au redressement des comptes publics.

En outre, la commune de (ou l'intercommunalité de...) estime que les attaques récurrentes de certains médias contre les collectivités sont très souvent superficielles et injustes.

C'est pour toutes ces raisons que la commune de ... (ou l'intercommunalité de ...) soutient la demande de l'AMF que, pour sauvegarder l'investissement et les services publics locaux, soit révisé le programme triennal de baisse des dotations, tant dans son volume que dans son calendrier.

En complément, il est demandé :

- l'amélioration des modalités de remboursement de la TVA acquittée (raccourcissement des délais, élargissement de l'assiette, simplification des procédures)
- la récupération des frais de gestion perçus par l'Etat sur le produit de la collecte de nos impôts locaux (frais de gestion et de recouvrement),
- l'arrêt immédiat des transferts de charges et de nouvelles normes qui alourdissent le coût des politiques publiques et contraignent les budgets locaux
- la mise en place d'un véritable Fonds territorial d'équipement pour soutenir rapidement l'investissement du bloc communal.