

CABINET MICHEL KLOPFER
Consultants finances locales

Cabinet Michel Klopfer
Consultants en finances locales
6, rue du Général de Larminat - 75015 Paris
Tél 01.43.06.08.10 Fax : 01.47.34.15.83
E-mail : cmk@cabinetmichelklopfer.fr
Site ; www.cabinetmichelklopfer.fr

20**14** - 20**18** **QUELS ENJEUX FINANCIERS POUR LES COLLECTIVITES ?**

Rencontres territoriales des finances locales 2014
16 janvier 2014 – CIG Première Couronne - Pantin



Présentation du Cabinet Michel Klopfer

Le présent document a été réalisé par le Cabinet Michel Klopfer, conseil indépendant dont le capital appartient à 100% à ses consultants et salariés. Spécialisé en gestion financière des collectivités locales, le cabinet a réalisé plus de 4.000 missions auprès de quelque 800 collectivités parmi lesquelles

- 33 des 39 villes de plus de 100.000 habitants*
- 83 des 100 conseils généraux*
- 24 des 26 conseils régionaux*
- 13 des 16 communautés urbaines et métropoles*
- 106 des 213 communautés d'agglomération etc.*

Ses consultants sont également intervenants et formateurs auprès de nombreux organismes, dont le Sénat, le Ministère des Finances, le Ministère de l'Intérieur, le Ministère de l'Equipement et la Cour des Comptes.

Ils sont auteurs de “ Gestion financière des collectivités locales ” 6^{ème} édition, à paraître avril 2014 aux Editions du Moniteur ainsi que d'articles dans différentes publications dont “ Les Notes Bleues de Bercy ” et “ la Revue du Trésor ”.

1ere partie

CONTEXTE GENERAL DES RELATIONS ETAT-COLLECTIVITES ET GRANDS AGREGATS FINANCIERS

Un tiers de siècle de décentralisation

- 1982** : Loi de décentralisation : liberté budgétaire et fin du contrôle a priori
- 1983-85** : Importants transferts de compétences (social, voirie, lycées et collèges,...)
- 1986** : Ouverture du marché financier aux collectivités locales
- 1990** : Première notation AAA d'une région et d'un département
- 1991**: Emergence du risque de surendettement, mise sous tutelle par les banques des communes fragiles et naissance de l'analyse financière locale
- 1992-93** : Resserrement des contrôles de l'Etat : obligation de communiquer les comptes, comptabilité des engagements, annexe consolidée, loi Sapin...
- 1992-96** : Coup de barre sur les budgets locaux : fortes hausses fiscales, ponction sur les investissements...et redressement de la solvabilité des collectivités
- 1997** : Comptabilité M14: rattachement à l'exercice, amortissements et provisions...
- 1999** : Loi intercommunale organisant l'interdépendance financière entre communes et EPCI
- 1999-2003** Forte réduction des leviers fiscaux (disparition de la TH et des DMTO des régions, de la vignette des départements, suppression de la part salaires de la TP...)
- 2003** : Réforme constitutionnelle garantissant le caractère « déterminant » des ressources propres des collectivités locales
- 2004** : Acte II de la décentralisation organisant de nouveaux transferts de charges (TOS...) et de recettes (TIPP, TSCA) vers les départements et les régions
- 2007** : Plafonnement strict de la Taxe professionnelle à la valeur ajoutée
- 2008** : Le contrat de stabilité remplace « le contrat de croissance et de solidarité »
- 2010** : Suppression de la taxe professionnelle
- 2014-2015** : Baisse des dotations d'Etat de 3Mds (6% de l'enveloppe normée)

2016 Fusions massives de régions, de départements et de communes ???

Différences entre les comptes de l'Etat et ceux des collectivités locales

BUDGET DE L'ETAT :

En déficit au premier euro d'emprunt, c'est à dire dès que les recettes définitives ne couvrent pas les dépenses. Le dernier excédent du Trésor remonte à 1973.

BUDGETS LOCAUX :

Equilibrés par l'emprunt. Il suffit de faire entrer un contrat de dette au 31 décembre, voire même de le reporter (en le justifiant) pour que le compte administratif soit voté en équilibre)

➤ Les cas de déséquilibre d'un budget local :

- 1) Les recettes de fonctionnement ne couvrent plus les dotations aux amortissements des immobilisations renouvelables et des subventions d'équipement.
- 2) Les recettes définitives de la section d'investissement ne couvrent plus l'amortissement en capital des emprunts

**CES REGLES NE S'APPLIQUENT PAS A L'ETAT QUI FINANCE SES DEPENSES
COURANTES PAR L'EMPRUNT**

Le PLF 2014 en fonctionnement et investissement

RECETTES

Md€

DEPENSES

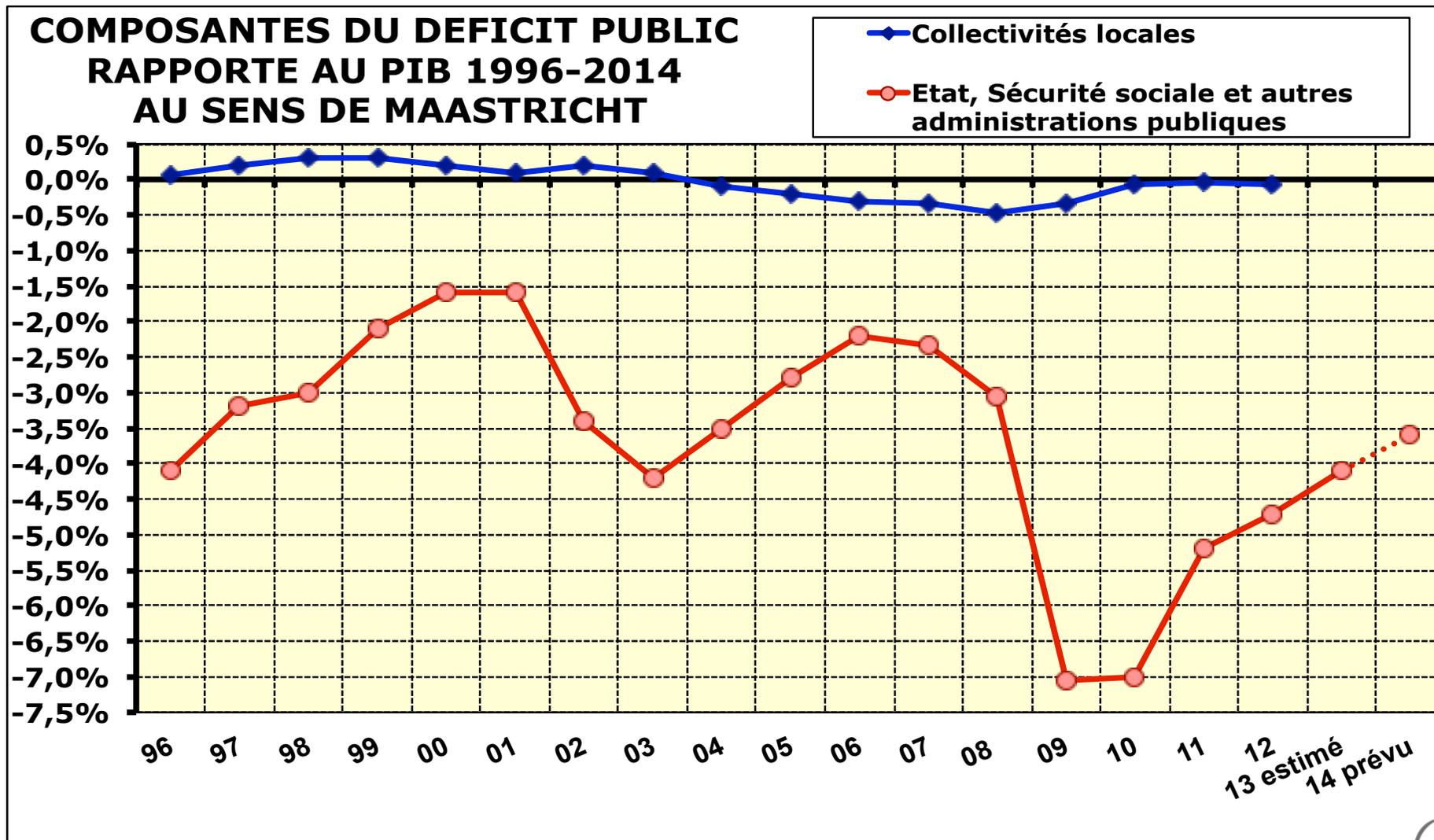
F O N C T I O N N E M E N T	RECETTES COURANTES NON FISCALES	13,0	MOYENS GENERAUX (hors personnel)	51,9
	IMPOTS ET TAXES	284,7	DEPENSES DE PERSONNEL	120,5
	PRODUITS FINANCIERS	0,8	INTERVENTIONS	68,1
	SOLDE DES BUDGETS ANNEXES	-0,8	FRAIS FINANCIERS	46,7
			DOTATIONS AUX AMORTISSEMENTS	0,0
			PRELEVEMENTS SUR RECETTES	
		UNION EUROPEENNE	20,1	
		COLLECTIVITÉS LOCALES (hors FCTVA)	48,6	
	DEFICIT DE FONCTIONNEMENT	58,1		
		355,9		355,9

I N V E S T .	CESSIONS	5,0	DEFICIT DE FONCTIONNEMENT	58,1
	EMPRUNTS LEVES	174,0	DEPENSES D'INVESTISSEMENT	17,4
			(dont FCTVA 5,6)	
	AUTRES RESSOURCES	3,0	AUTRES DEPENSES	1,5
		182,0	REMBOURSEMENTS D'EMPRUNT	105,0
				182,0

DEFICIT TOTAL

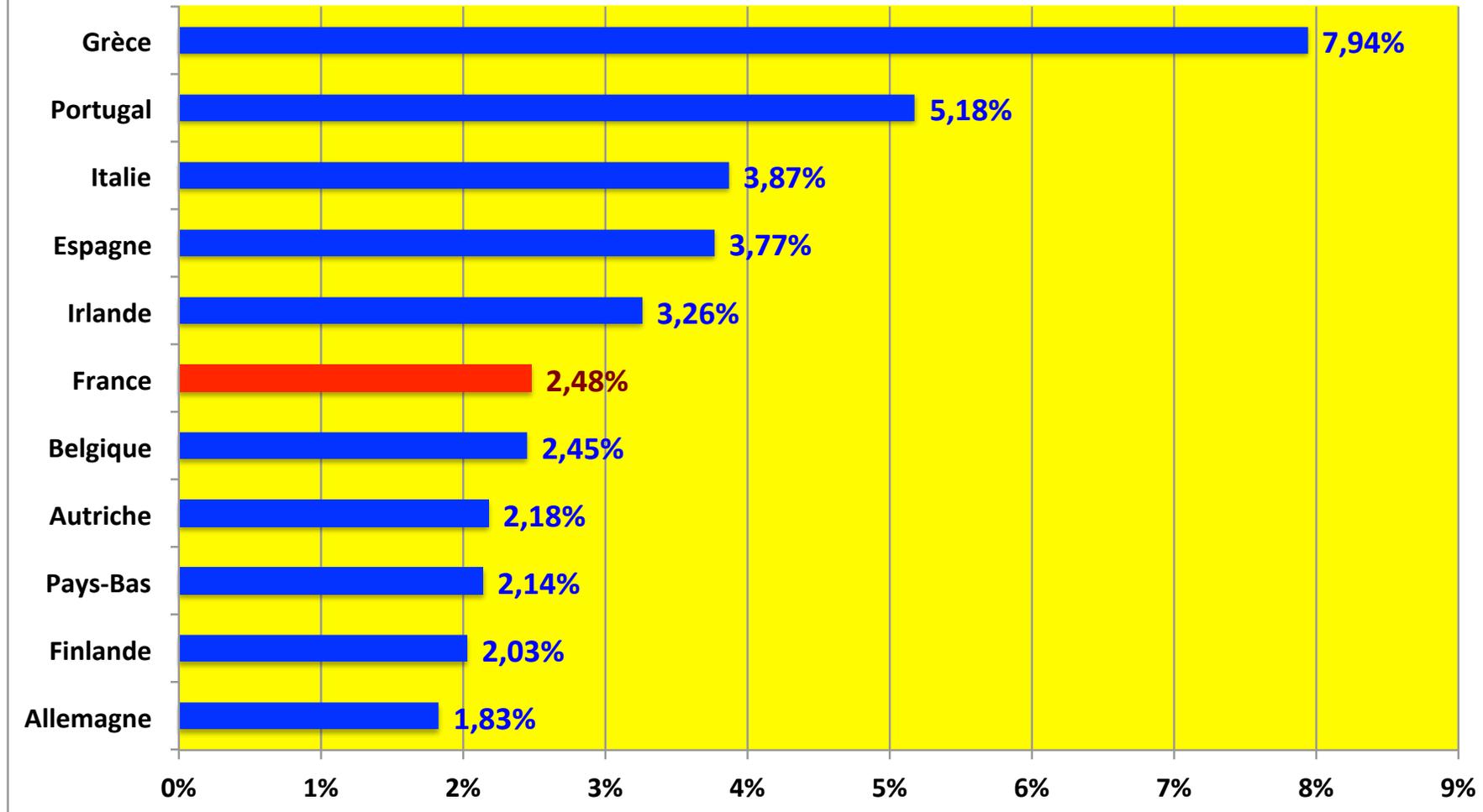
69,0

Les comptes publics 1996-2014



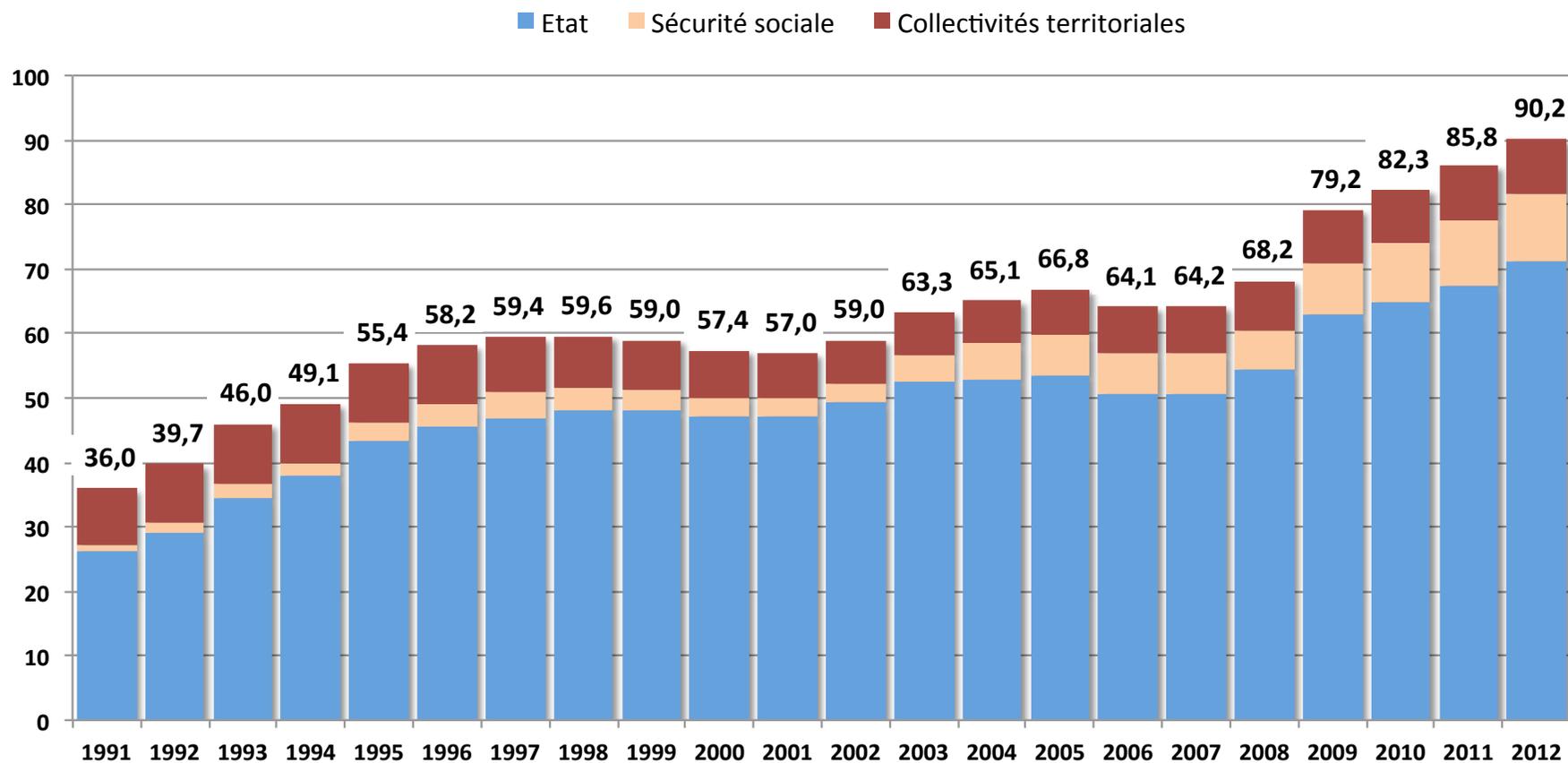
La pression des marchés financiers

Taux à 10 ans de 11 souverains de la zone euro au 15 janvier 2014

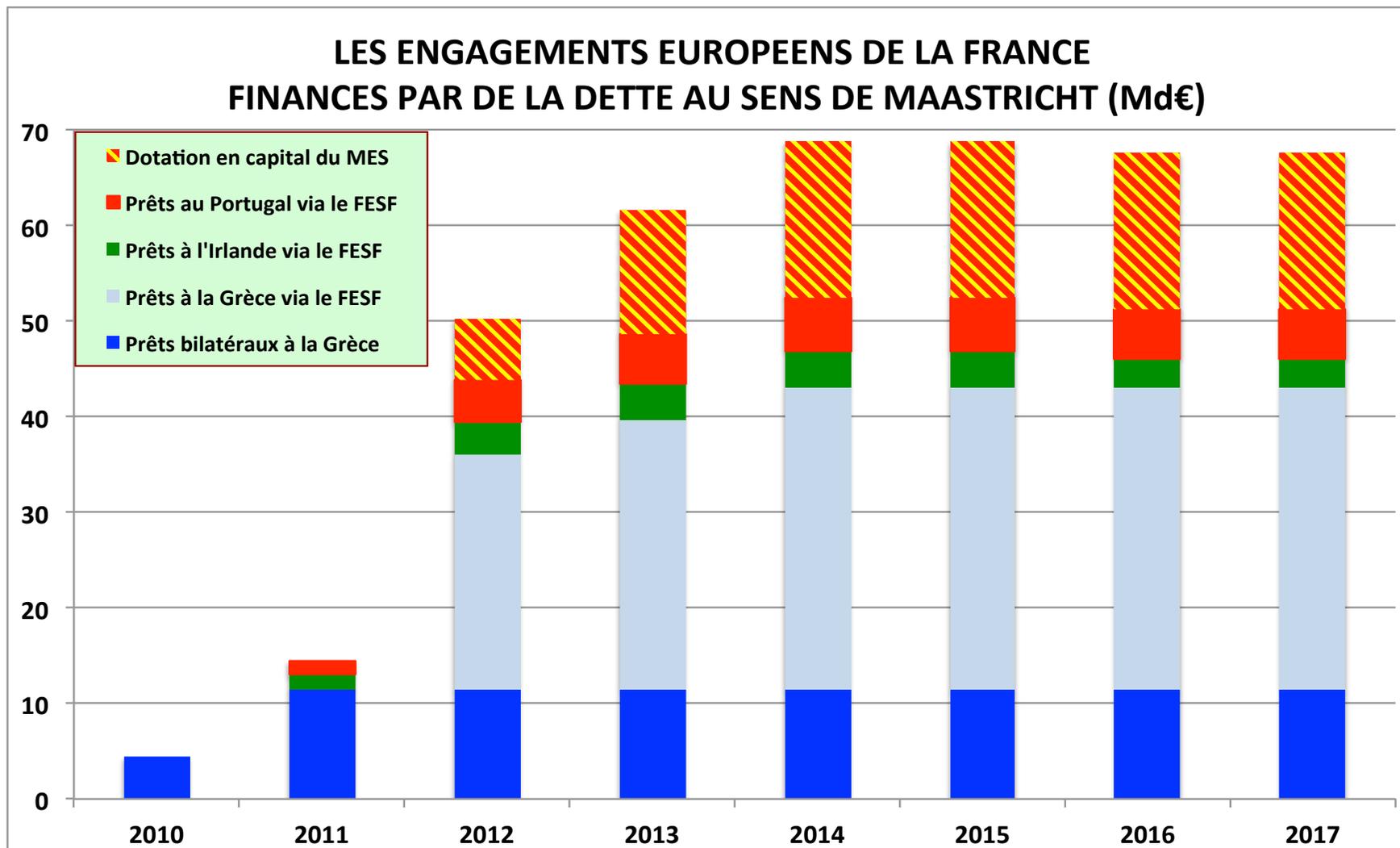


La dette publique

Evolution de la dette publique au sens de Maastricht (en % du PIB)



La dette publique



PROGRAMMATION DES FINANCES PUBLIQUES 2012-2017

Conformément à la révision constitutionnelle du 23 juillet 2008, l'Etat est tenu de présenter des orientations pluriannuelles sur une durée de 4 à 5 ans.

Cette technique s'apparente à celle du DOB d'une assemblée locale, à la différence notable qu'elle donne lieu au vote d'une loi.

La première loi de programmation des finances publiques couvrant les **années 2009-2012** a été votée par le Parlement (**loi du 9 février 2009**).

La seconde loi de programmation **2011-2014** a été votée par le Parlement le 28 décembre 2010

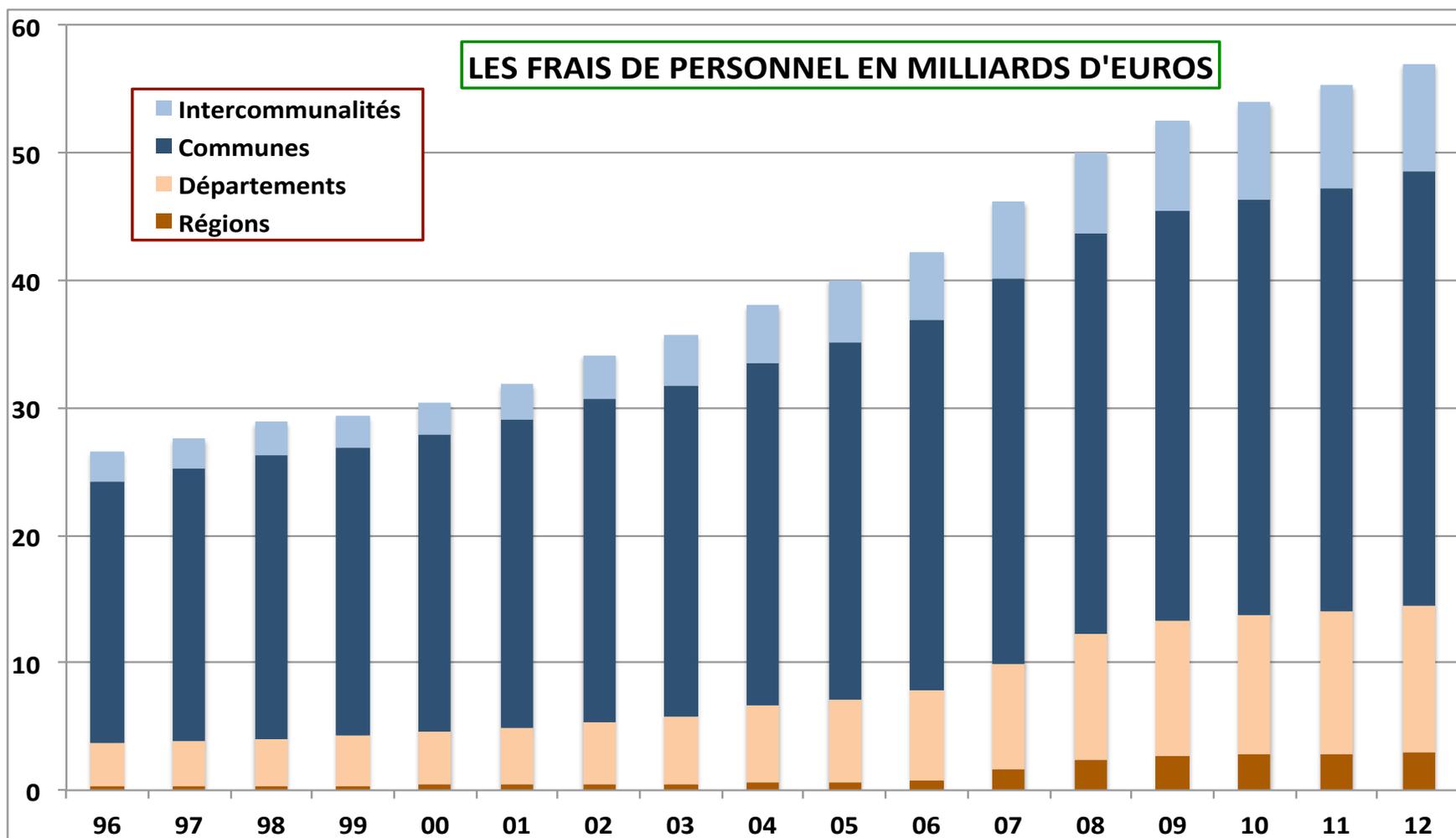
la troisième loi de programmation **2012-2017** a été votée en décembre 2012, elle prévoit un retour à un déficit structurel inférieur à 0,5% du PIB en 2015.

Pour les collectivités locales, elle se traduit par une réduction des concours financiers de 750 M€ en 2014 et 750 M€ supplémentaires en 2015, soit au total 3% de l'enveloppe normée.

A ce montant se sont ajoutés 1,5 Md€ supplémentaires au titre du pacte de compétitivité annoncés en février 2013

Incidences des mesures liées au pacte de responsabilité de janvier 2014 ?

Les dépenses de personnel



2eme partie

RATIOS D'ANALYSE FINANCIERE DES COLLECTIVITES TERRITORIALES

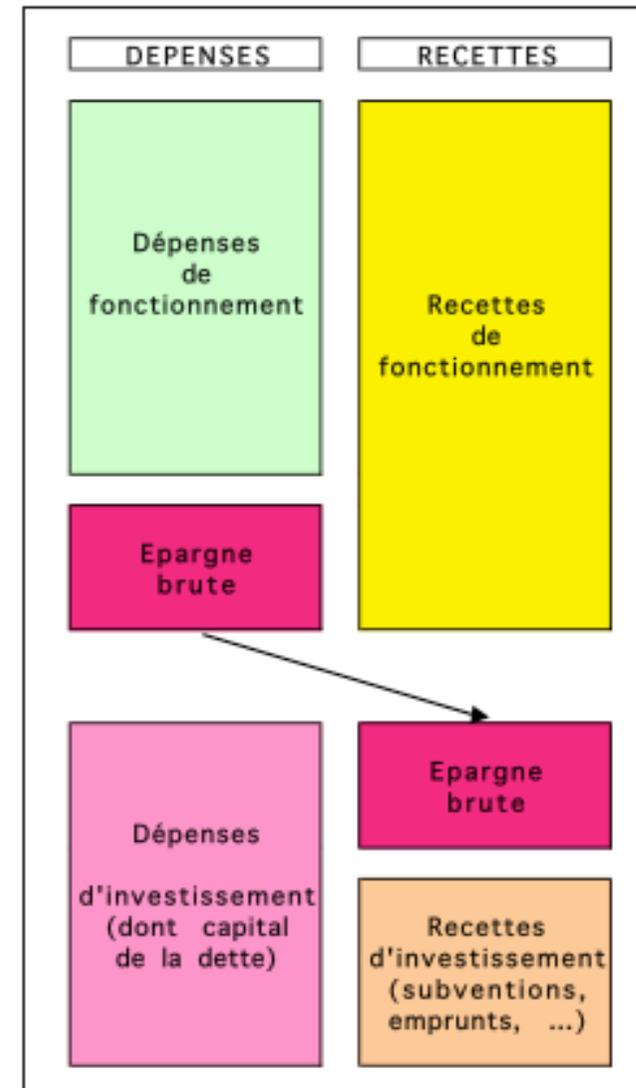
Le rôle central de l'épargne brute

Au centre de l'analyse financière de toute collectivité se trouve le concept d'autofinancement, souvent appelé épargne brute en finances locales.

Il correspond au flux de liquidités dégagé par l'activité courante de l'exercice. C'est le solde des recettes réelles de fonctionnement (récurrentes) après règlement, prioritaire de par la loi, des dépenses de fonctionnement (récurrentes).

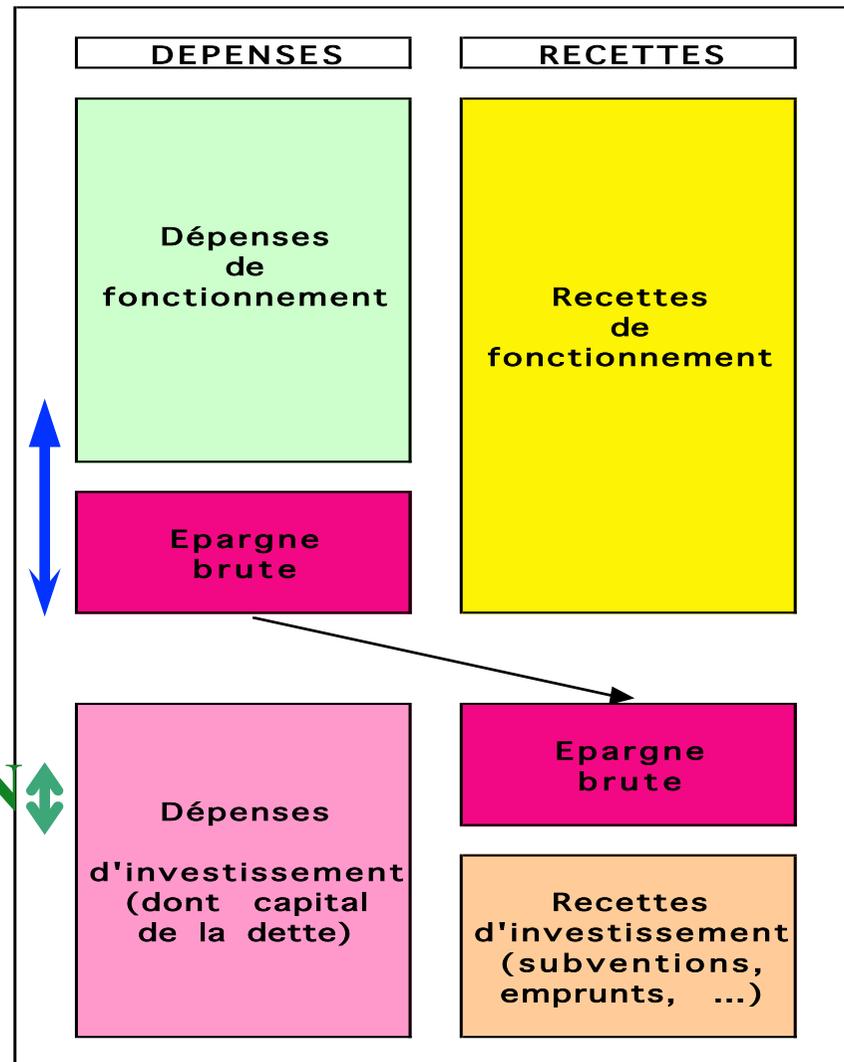
Il constitue le témoin :

- *de l'aisance de la section de fonctionnement* : un autofinancement élevé sous-entend, toutes choses égales par ailleurs, une marge d'absorption de nouvelles dépenses de fonctionnement,
- *de la capacité à s'endetter* : l'épargne brute, apport personnel de la collectivité au financement de sa section d'investissement, trouve son premier usage dans le remboursement des emprunts ; plus elle sera importante, plus une dette élevée sera donc tolérable
- *de la capacité à investir*, dans une proportion qui n'est pas de 1 pour 1, mais plutôt de 1 pour 10 : 1 d'épargne brute récurrente permet de couvrir une annuité de 1, soit environ 10 d'emprunt et donc au moins autant d'investissements.
- La relation joue dans les deux sens : la perte d'1 d'épargne brute, signifie la disparition de 10, voire plus, de potentiel à investir.



Les différents niveaux d'épargne

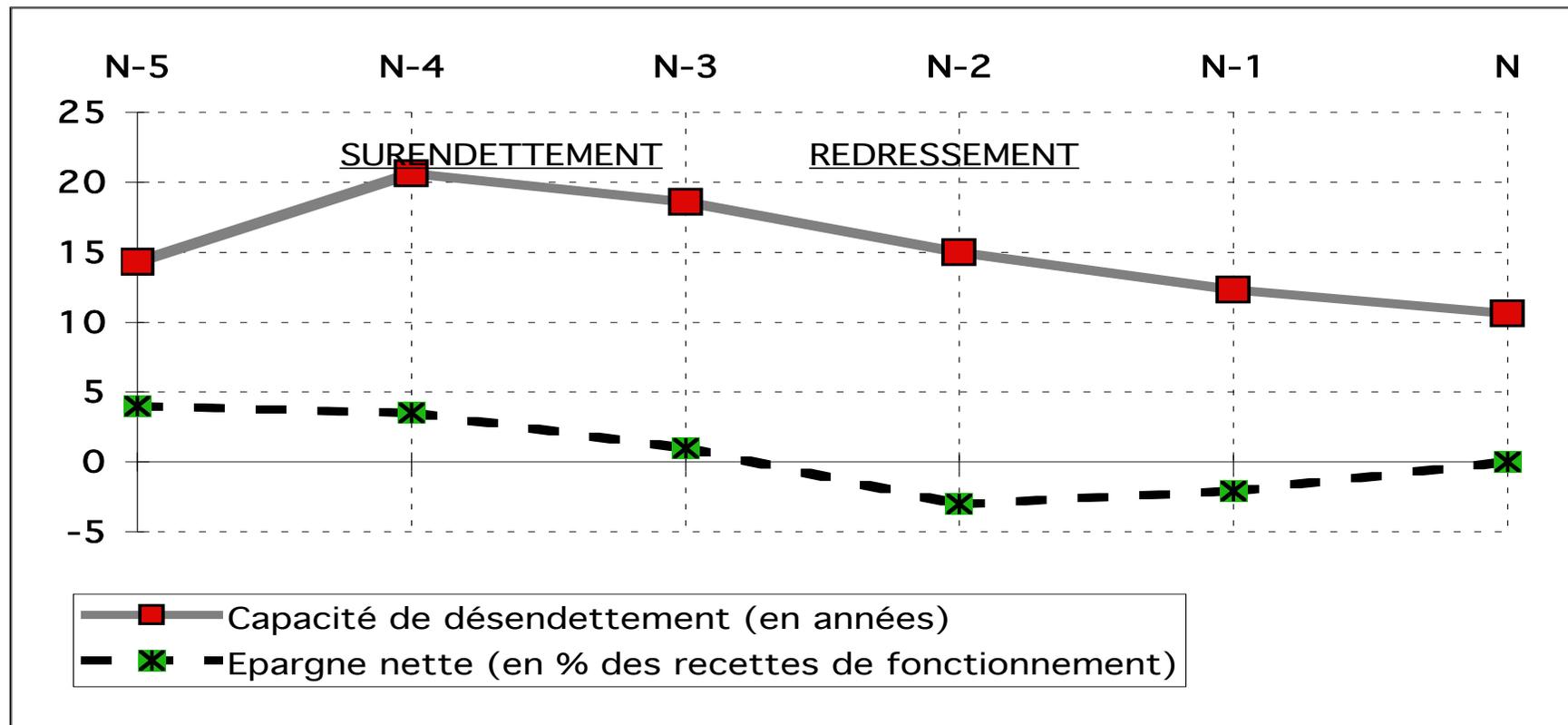
- **Epargne de gestion**
Excédent de fonctionnement avant intérêts
- **Epargne brute** : Excédent de fonctionnement
- **Epargne nette** : Epargne brute moins annuité en capital des emprunts. L'épargne nette est un concept dévoyé car manipulable par des effets d'allongement de dette.



Les défauts de l'épargne nette

Même en l'absence de manipulation sur l'amortissement de la dette, **l'épargne nette présente un défaut rédhibitoire** : l'inertie de son calcul.

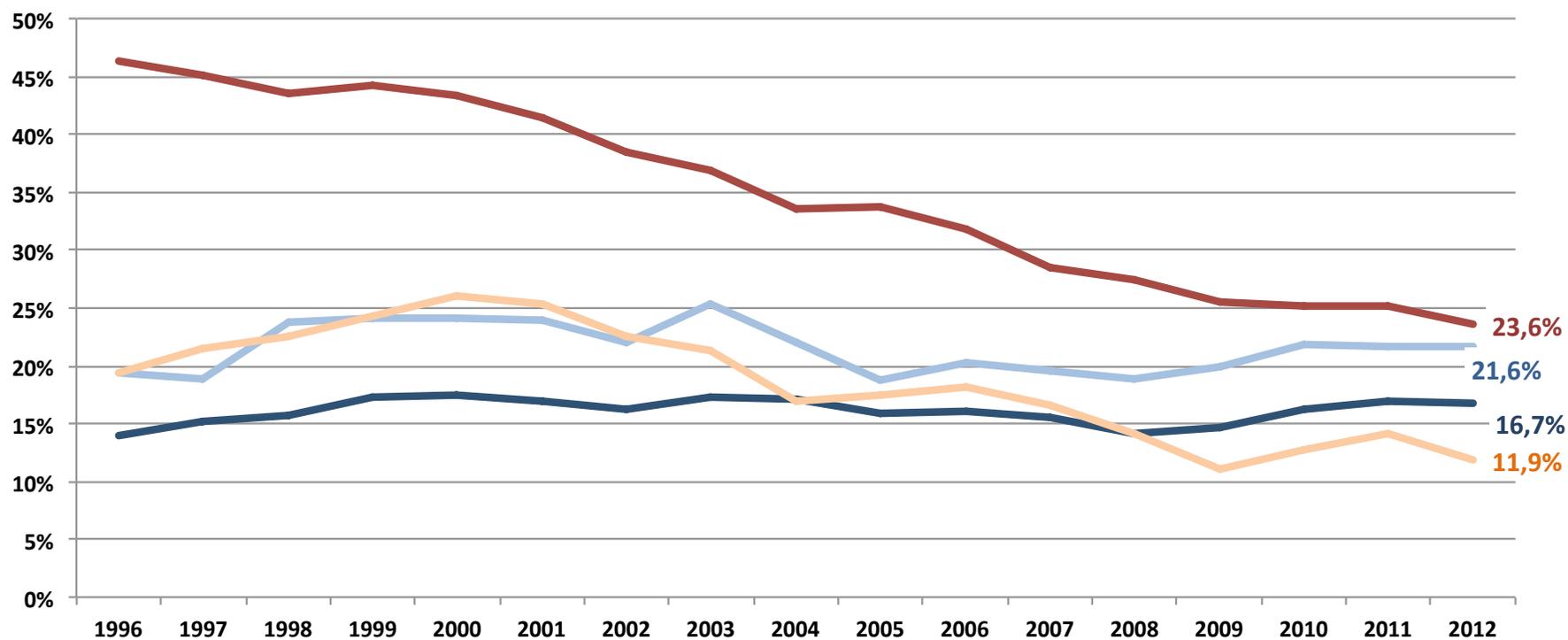
Elle se dégrade avec retard en cas de dérive financière et elle se redresse avec le même retard dans une situation de redressement de la solvabilité.



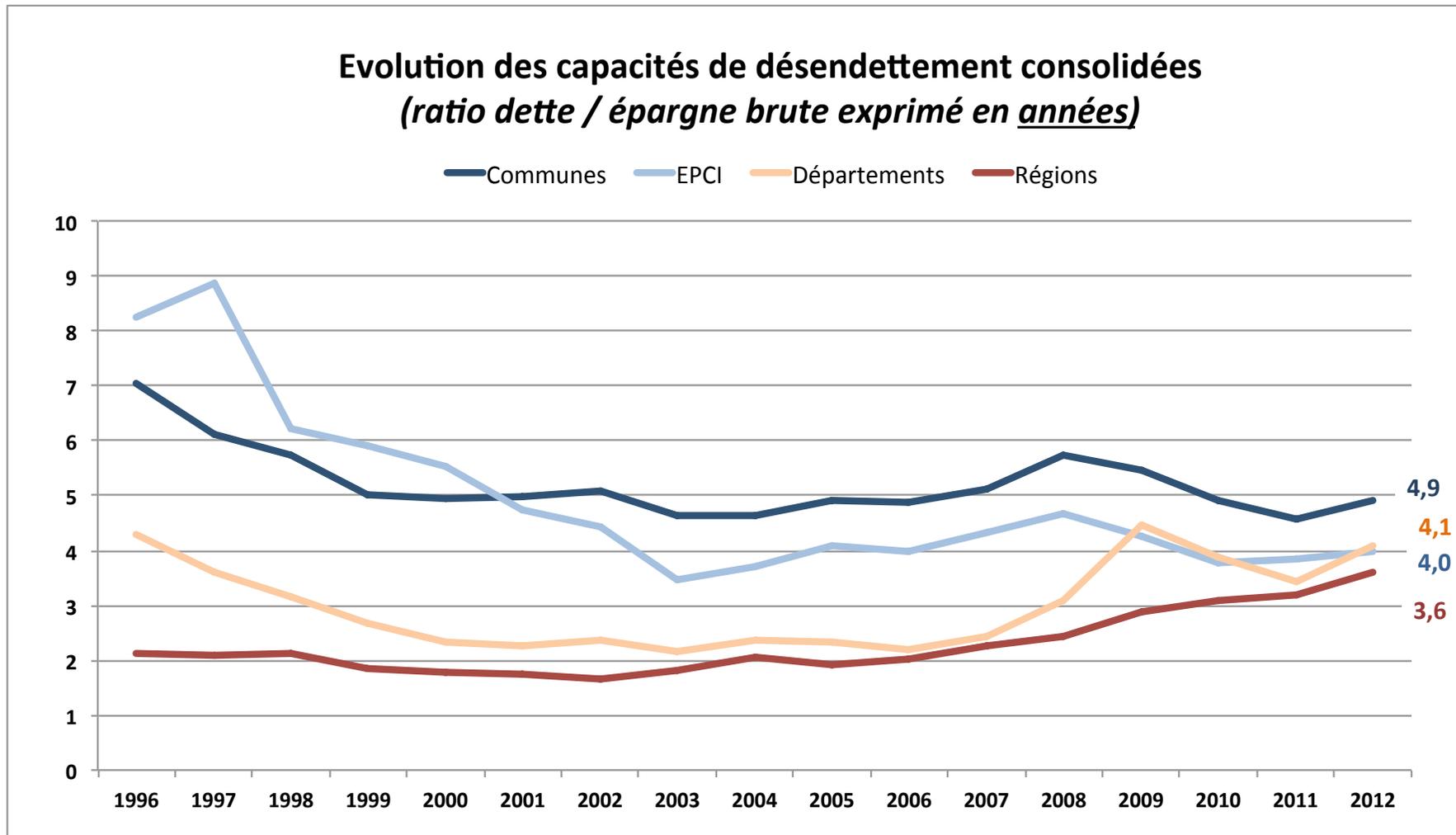
Les taux d'épargne brute

Evolution des taux d'épargne brute consolidés
(ratio épargne brute / recettes réelles de fonctionnement)

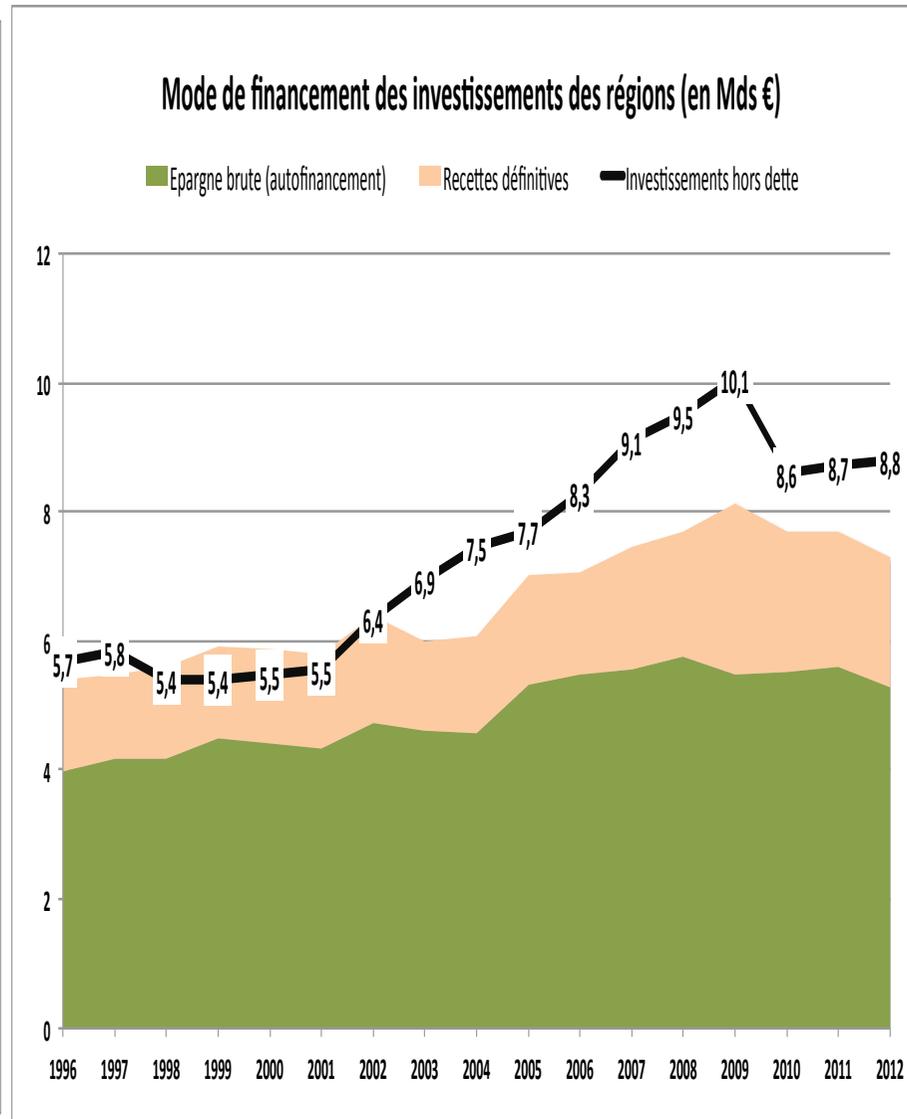
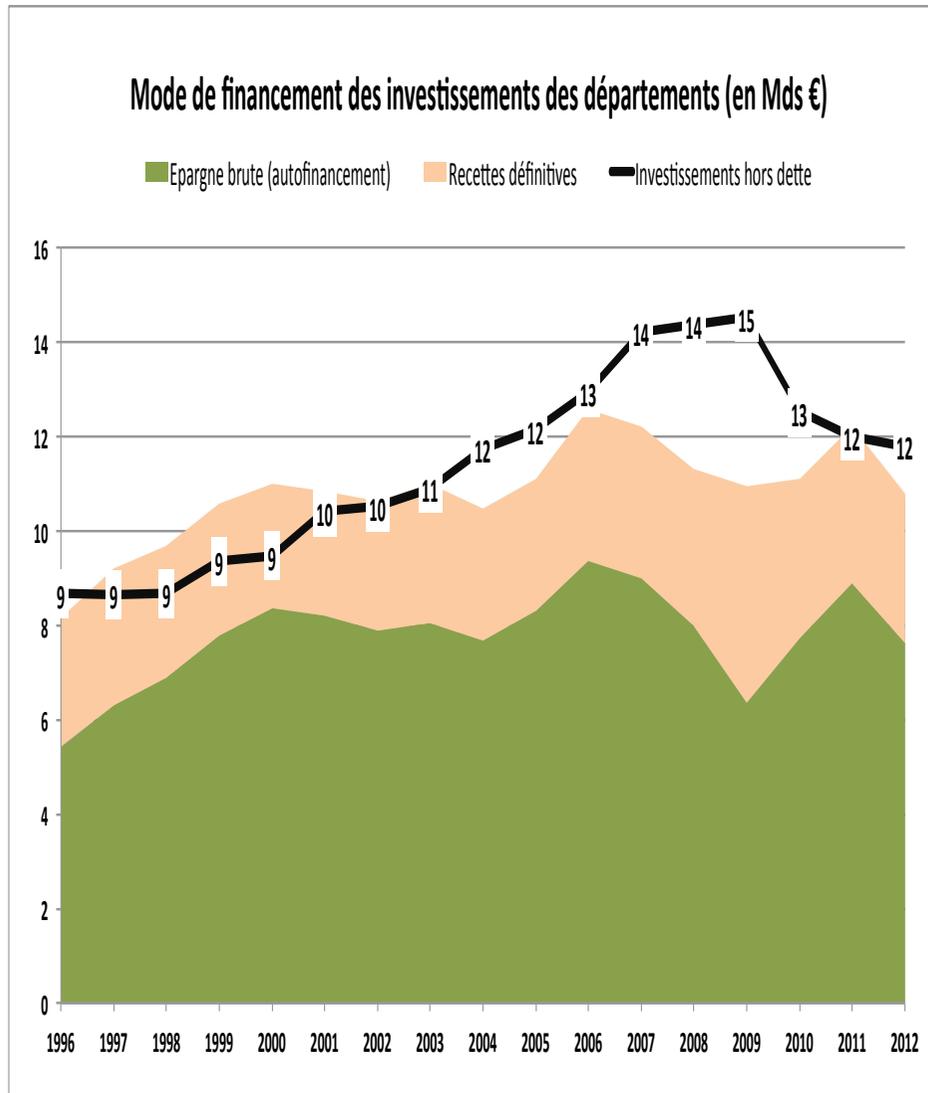
— Communes — EPCI — Départements — Régions



Les niveaux de capacité de désendettement



La détérioration des structures de financement CG CR



16 janvier 2014 – CIG Première Couronne - Pantin

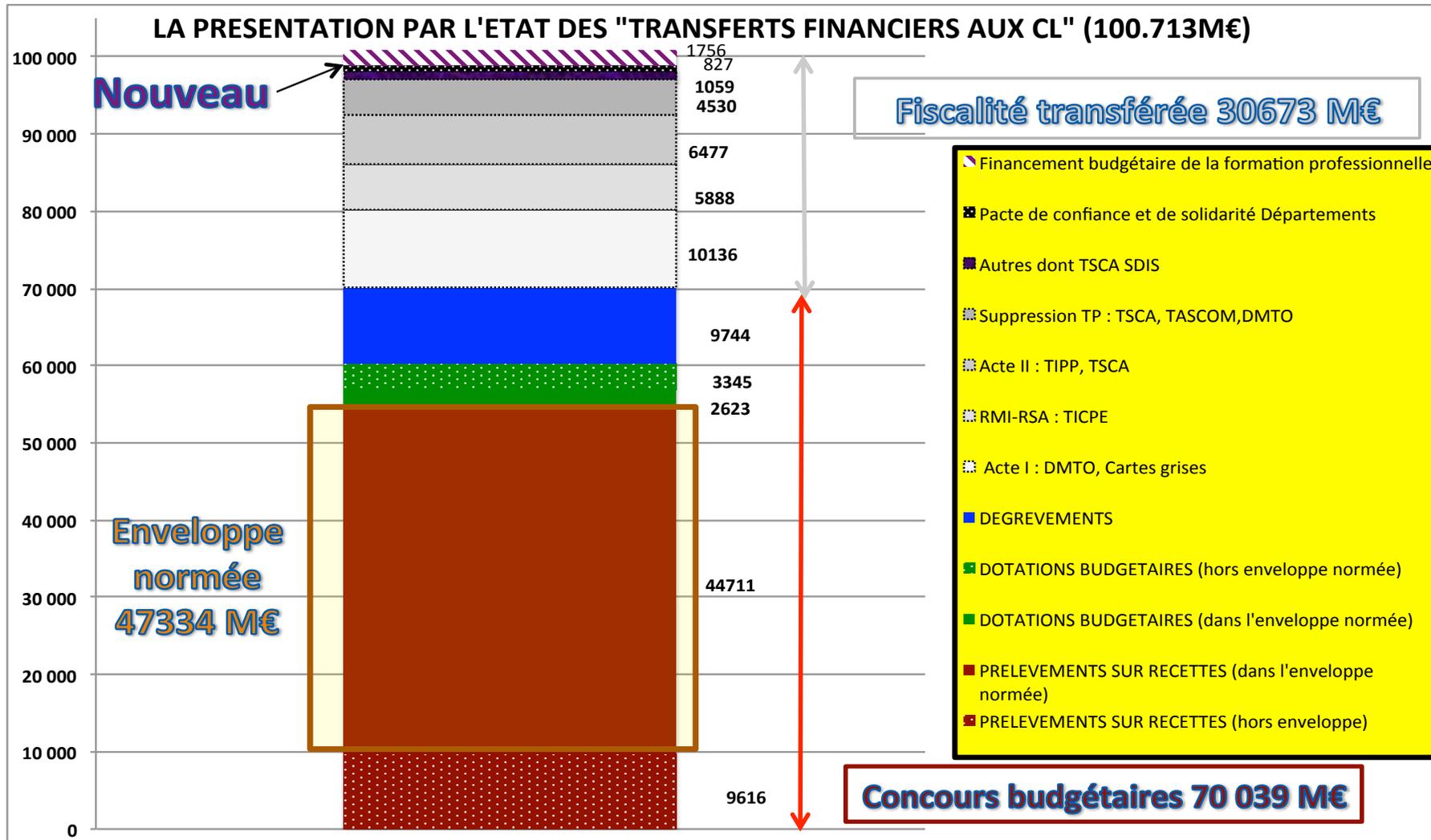
3eme partie

LES CONCOURS DE L'ETAT

Le poids des collectivités locales dans le PLF 2014

MILLIARDS D'EUROS	Recettes	Dépenses	solde
Total brut recettes / dépenses	404,3	296,1	
Dont dotations budgétaires CL		6	
<i>Remboursements dégrèvements</i>	- 101,9		
<i>Dont impôts État</i>	- 92,2		
Dont impôts locaux	- 9,7		70
Total net recettes / dépenses	302,4	296,1	
Prélèvements sur recettes	- 74,4		
Dont collectivités locales	-54,3		
<i>Dont Union européenne</i>	-20,1		
Solde du budget général	228	296,1	- 68,1
Budgets annexes & Comptes spéciaux			-0,9
Solde général LFI 2011			- 69

Concours et « transferts » de l'Etat

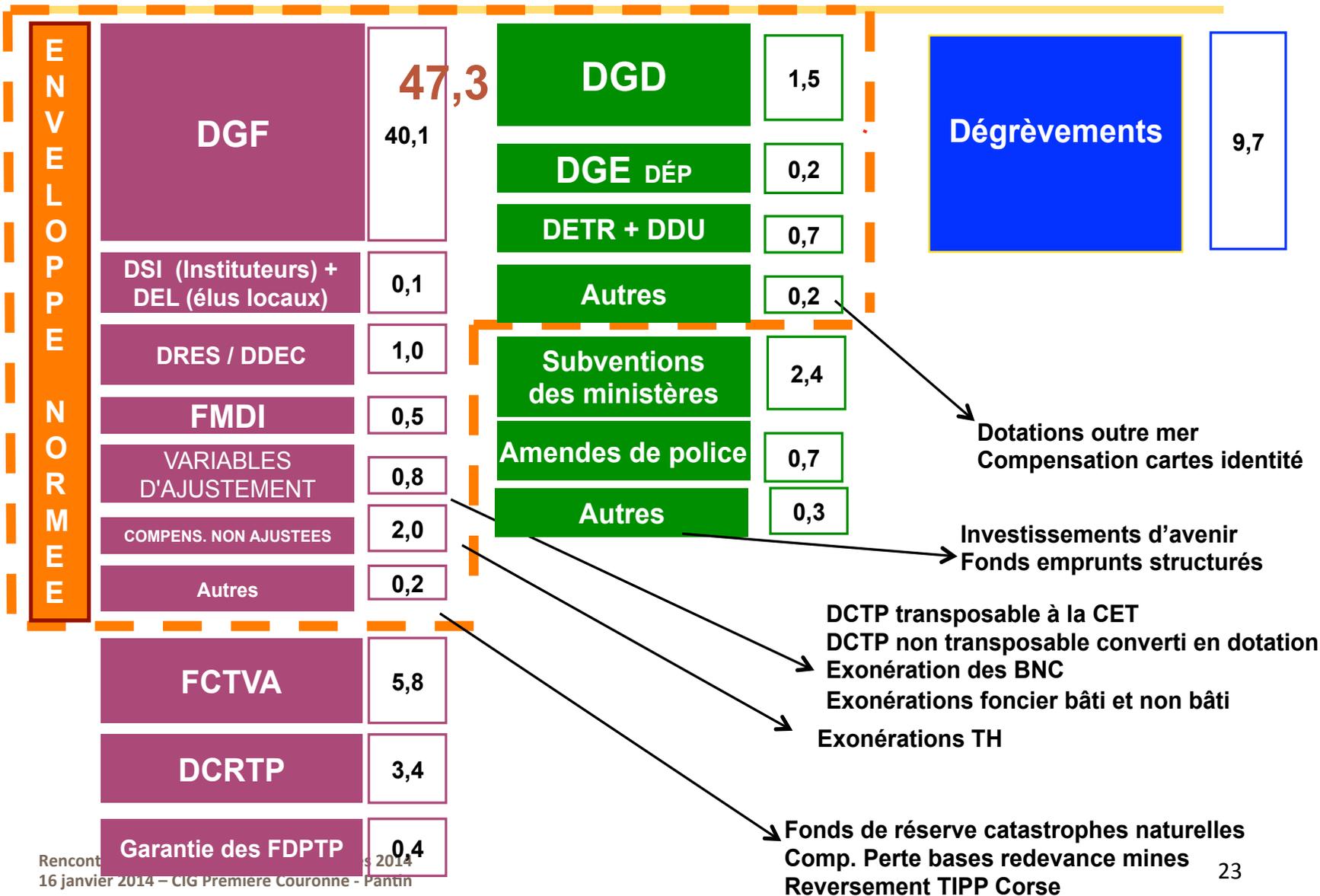


ARCHITECTURE DES 70,0 Md€ DE CONCOURS DE L'ETAT EN 2014

Prélèvement sur recettes 54,3 Md€

Dotations budgétaires 6 Md€

Dégrèvements 9,7 Md€



Rappel sur l'évolution 2007-2013

LE CONTRAT DE CROISSANCE ET DE SOLIDARITE JUSQU'EN 2007

L'enveloppe progresse comme l'inflation +33% de la croissance du PIB
La DGF progresse de l'inflation + 50% de la croissance du PIB
Les variables d'ajustement (DCTP..) régressent en conséquence

LE CONTRAT DE STABILITE DE 2008

L'enveloppe normée ne progresse plus que de l'inflation sec (1,6%)
La DGF est indexée sur l'inflation + 50% de la croissance du PIB (2,72%)
Les variables d'ajustement baissent de 22% en intégrant de nouvelles variables (sinon -46%)

LE CONTRAT DE STABILITE DE 2009

L'enveloppe normée et la DGF progressent l'une et l'autre de l'inflation sec (2%)
Le FCTVA (+12,8%) entre dans l'enveloppe normée, faisant baisser les variables d'ajustement de 18%

LE CONTRAT DE STABILITE DE 2010

L'enveloppe normée progresse de l'inflation sec (1,2%)
Compte tenu de la croissance du FCTVA (+6,4%), la DGF ne progresse que de 0,6%
Les variables d'ajustement chutent en moyenne de 8%

LE ZERO VALEUR DE 2011

L'enveloppe normée est à 0%
Le FCTVA qui diminue de 3%, sort de l'enveloppe
La DGF évolue de 0,5% et les variables d'ajustement baissent de 7,4%

LE ZERO VALEUR DE 2012

L'enveloppe normée baisse de -0,3% (ponction de 130 M€ en octobre 2011). Le FCTVA reste hors enveloppe
La DGF évolue de 0% et les variables d'ajustement baissent de 14,5%

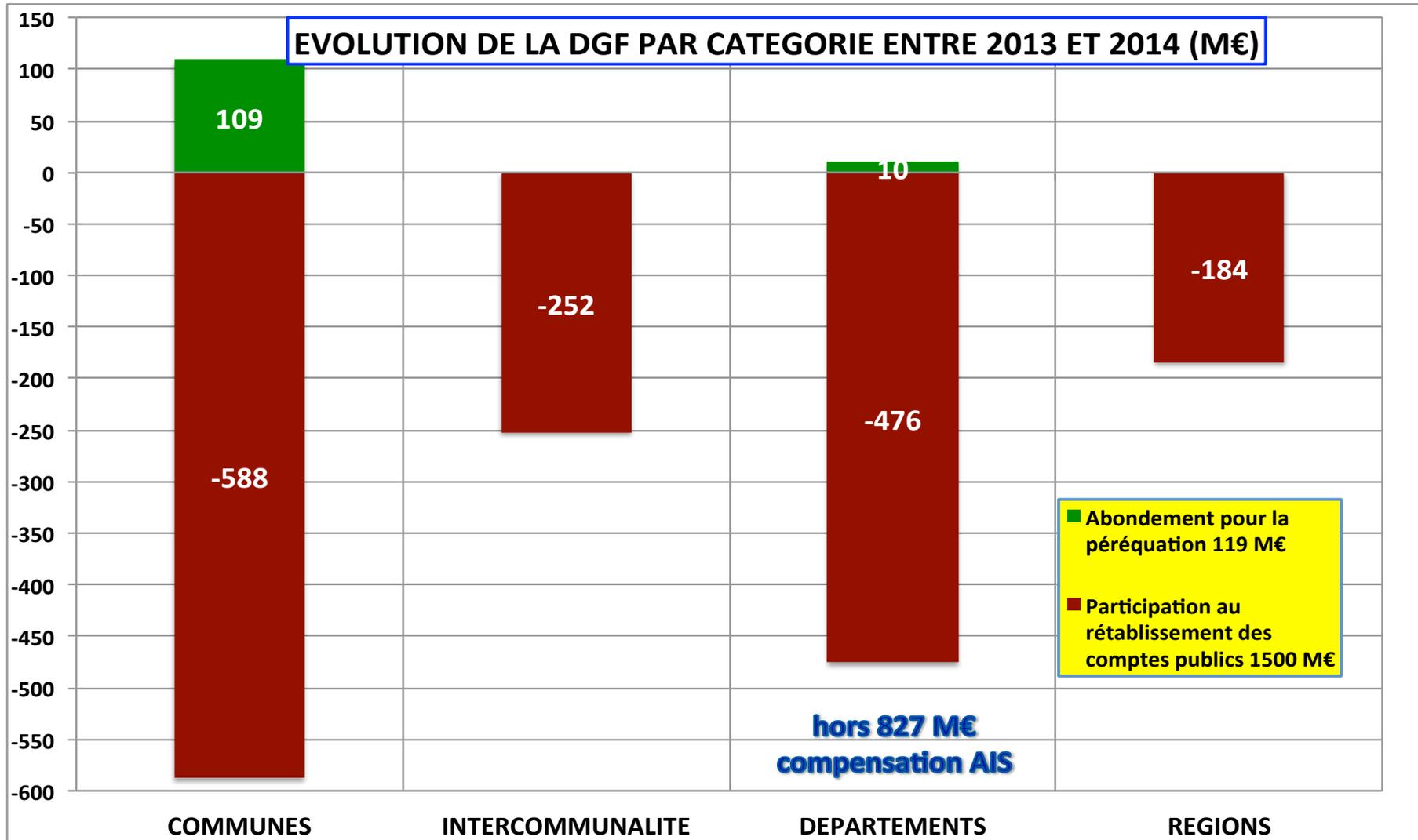
LE ZERO VALEUR DE 2013

L'enveloppe normée est à 0% Le FCTVA reste hors enveloppe
La DGF évolue de 0,3% et les variables d'ajustement baissent de 15,7%

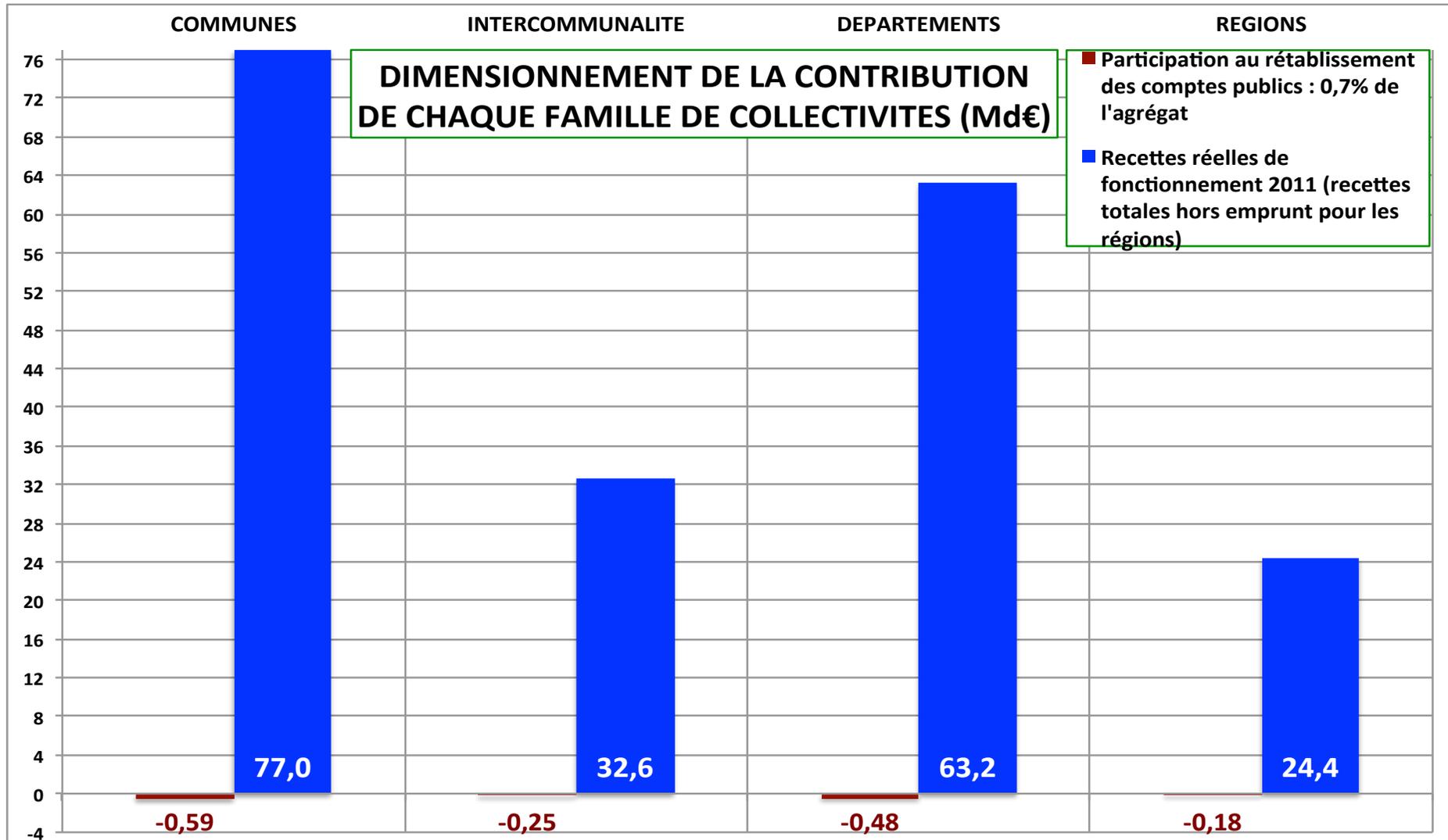
Evolution de 2013 à 2014

EVOLUTION DES CONCOURS DE L'ETAT		2013	2014	OBSERVATIONS	
PRELEVEMENTS RECETTES	DOTATION GLOBALE DE FONCTIONNEMENT	41 505	40 124	-3,3% Ponction 1,5Md€	
	DOTATION SPECIALE INSTITUTEUR	22	21	-4,5%	
	DOTATION ELU LOCAL	65	65	0,0%	
	DOT DEPARTEMENTALE D'EQUIPEMENT SCOLAIRE + DDEC	329	326	-0,9%	
	DOTATION REGIONALE D'EQUIPEMENT SCOLAIRE	661	661	0,0%	
	REVERSEMENT DE TIPP A LA CORSE	41	41	0,0%	
	FONDS DE MOBILISATION POUR L'INSERTION	500	500	0,0%	
	FONDS DE RESERVE CATASTROPHES NATURELLES	10	10	0,0%	
	COMPENSATION PERTE DE BASES ET REDEVANCES DES MINES	52	25	-51,9%	
	COMPENSATIONS ET DOTATIONS DE LA FISCALITE LOCALE	3 015	2 938	-2,6% VAR AJUST : -10,2%	
	DOTATION GENERALE DE DECENTRALISATION	1 525	1 542	1,1%	
	DGD FORMATION PROFESSIONNELLE (REGIONS)	1 702	0	-100,0%	
	DOTATIONS BUDGETAIRES	DOTATION D'EQUIPEMENT DES TERRITOIRES RURAUX	616	616	0,0%
DGE DEPARTEMENTS		224	224	0,0%	
DOTATION DE DEVELOPPEMENT URBAIN		75	75	0,0%	
FONDS DE SOUTIEN POUR REDEPLOIEMENT ARMEES		10	0	-100,0%	
MESURE DE COMPENSATION CNI		19	19	0,0%	
DOTATIONS OUTRE MER ET DIVERS		156	147	-5,8%	
SOUS-TOTAL ENVELOPPE NORMEE		50 527	47 334	-6,3%	
PRELEV SUR RECETTES		FCTVA	5 627	5 758	2,3%
		DCRTP	3 429	3 429	0,0%
		GARANTIE DES FDPTP	430	430	0,0%
	COMPENSATION DES PRODUITS SYNDICAUX FISCALISES	27	1	-96,3%	
DOTATIONS BUDGETAIRES	COMPTE AFFECTATION DU FINANCEMENT DE L'APPRENTISSAGE	555	0	-100,0%	
	AMENDES DE POLICE ET RADARS	682	680	-0,3%	
	FONDS EMPRUNTS STRUCTURES	0	50	NOUVEAU	
DEGREV	SUBVENTIONS HORS ENVELOPPE NORMEE (dont TDIL)	1 641	2 615	59,4% Avec contrats aidés	
	DEGREVEMENTS	9 805	9 744	-0,6%	
CONCOURS HORS ENVELOPPE		22 196	22 707	2,3%	
TOTAL GENERAL		72 723	70 041		
FINANCEMENT BUDGETAIRE DE L'APPRENTISSAGE			1756		
PACTE DE CONFIANCE ET DE RESPONSABILITES DEPTS			827		
TOTAL AVEC NOUVEAUX DISPOSITIFS		72 723	72 624	-0,1%	

La répartition des gains et des pertes



La ponction de 2014



Evolution de la DGF de 2013 à 2014

BLOC COMMUNAL, +109 M€

Facteurs d'accroissement

- La croissance de la population
- La création et l'extension des intercommunalités
- La péréquation

Variables d'ajustement

- ⇒ le complément de garantie (créé par la réforme de 2005)
- ⇒ la dotation de compensation (ancienne part salaires de la TP)

PONCTION DE 588 M€ SUR LES COMMUNES
ET 252 M€ SUR LES EPCI AU PRORATA DES RECETTES REELLES DE FONCTIONNEMENT

DEPARTEMENTS + 10 M€

Facteurs d'accroissement

- La croissance de la population
- La péréquation

Variable d'ajustement

- ⇒ le complément de garantie

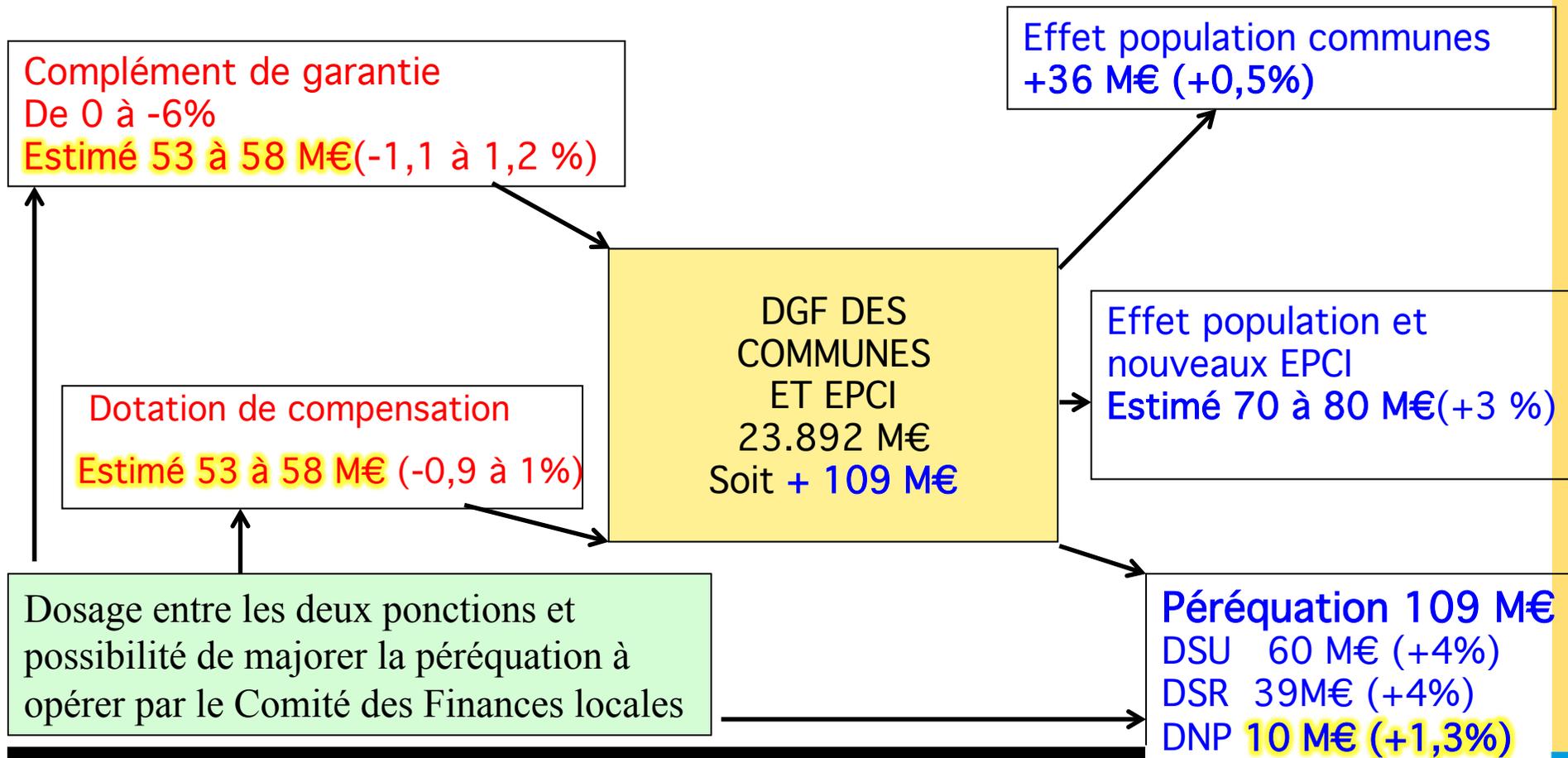
PONCTION DE 476 M€ SUR LES DEPARTEMENTS FONCTION D'UN INDICE SYNTHETIQUE

REGIONS : 0 M€

PONCTION DE 184 M€ SUR LES REGIONS FONCTION DES RECETTES TOTALES

La DGF des communes et EPCI

Les options laissées au Comité des Finances Locales de février 2014



LA PONCTION DE 840 M€ EST COMPTEE INDEPENDEMMENT

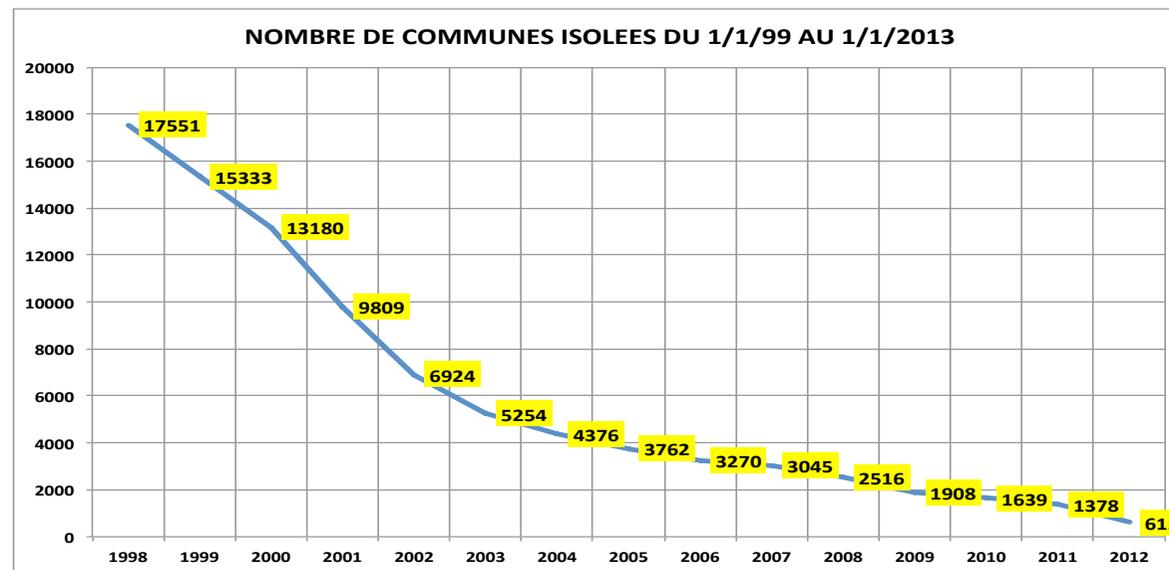
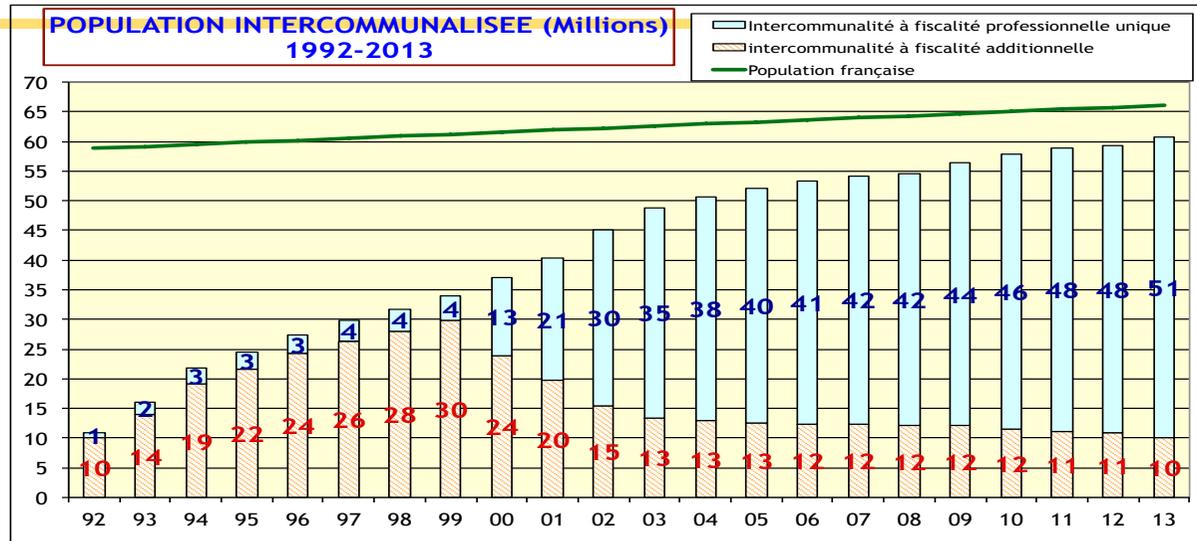
La DGF des communes et EPCI

Evolution du coût additionnel de l'intercommunalité en 2014

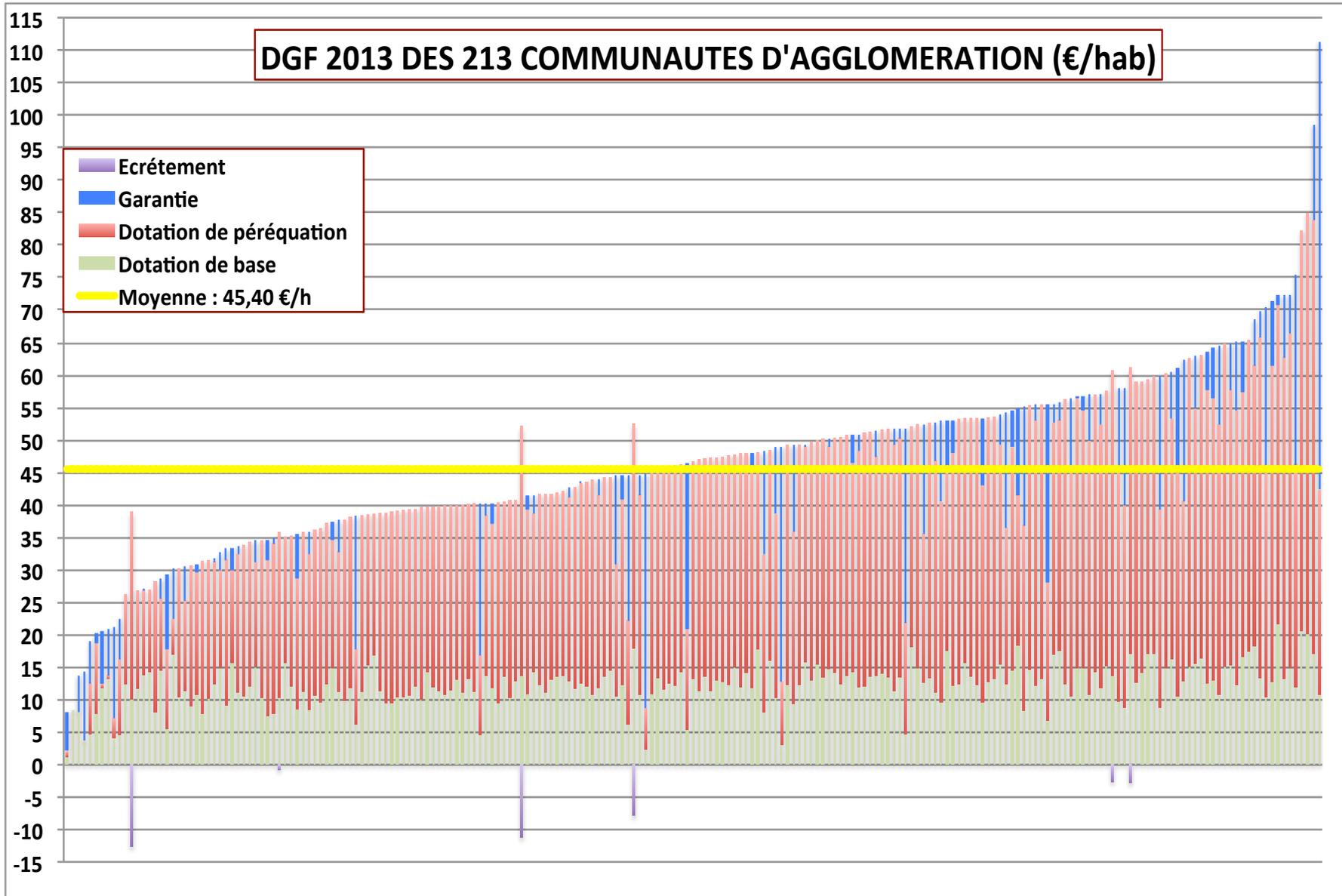
Effet population à périmètre constant : **14 M€ (+0,50%)**

Effet création, intégration de communes isolées et montée en gamme
(CCFA=>CCFPU=>CA)

En 2012 : **19 M€**
 En 2013 : **62 M€**
 En 2014 : **estimé 56 à 66 M€**
€ dont 9,2 M€ pour la création de l'agglomération de Cannes

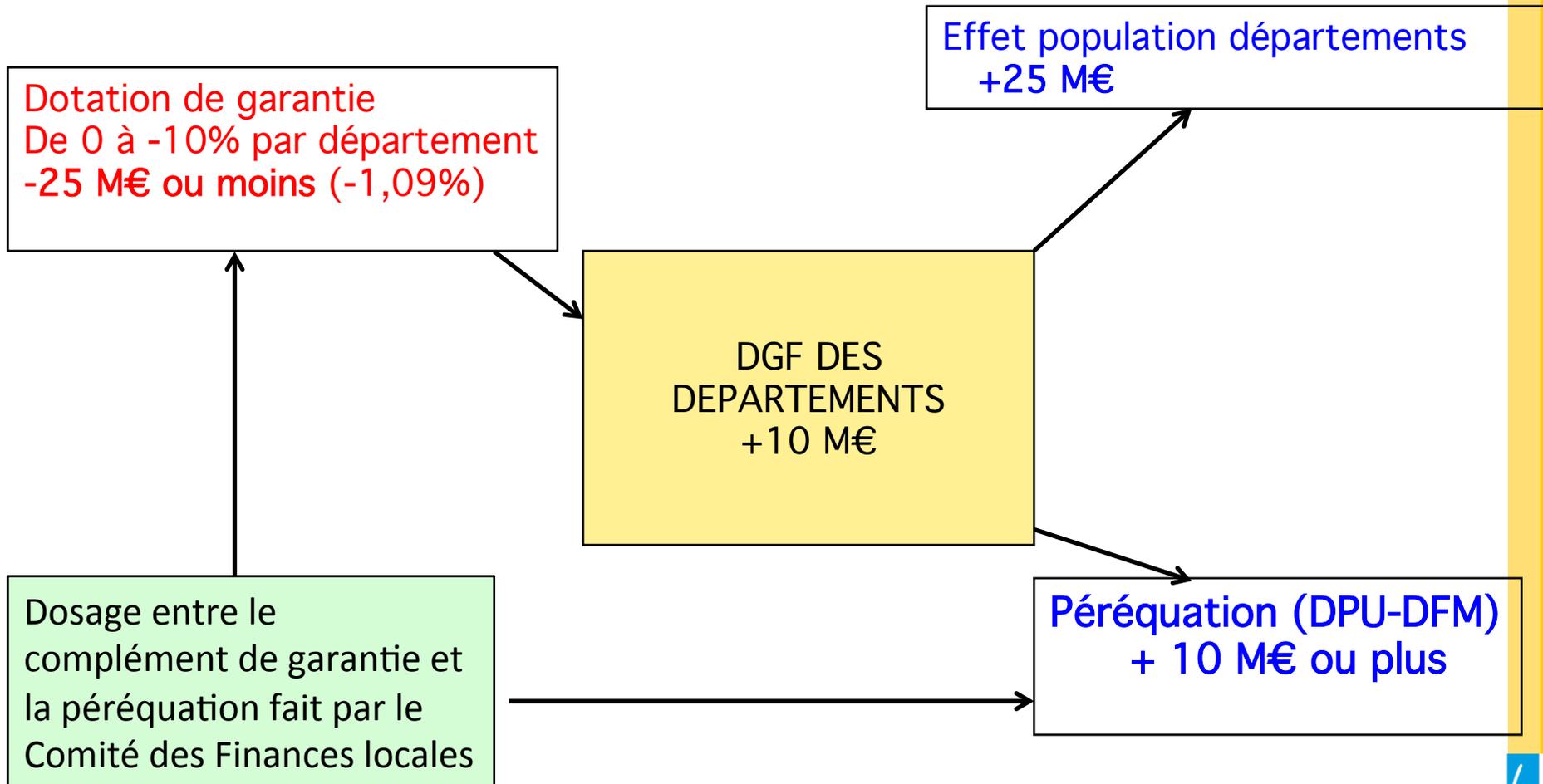


La DGF des COMMUNAUTÉS D'AGGLOMÉRATION

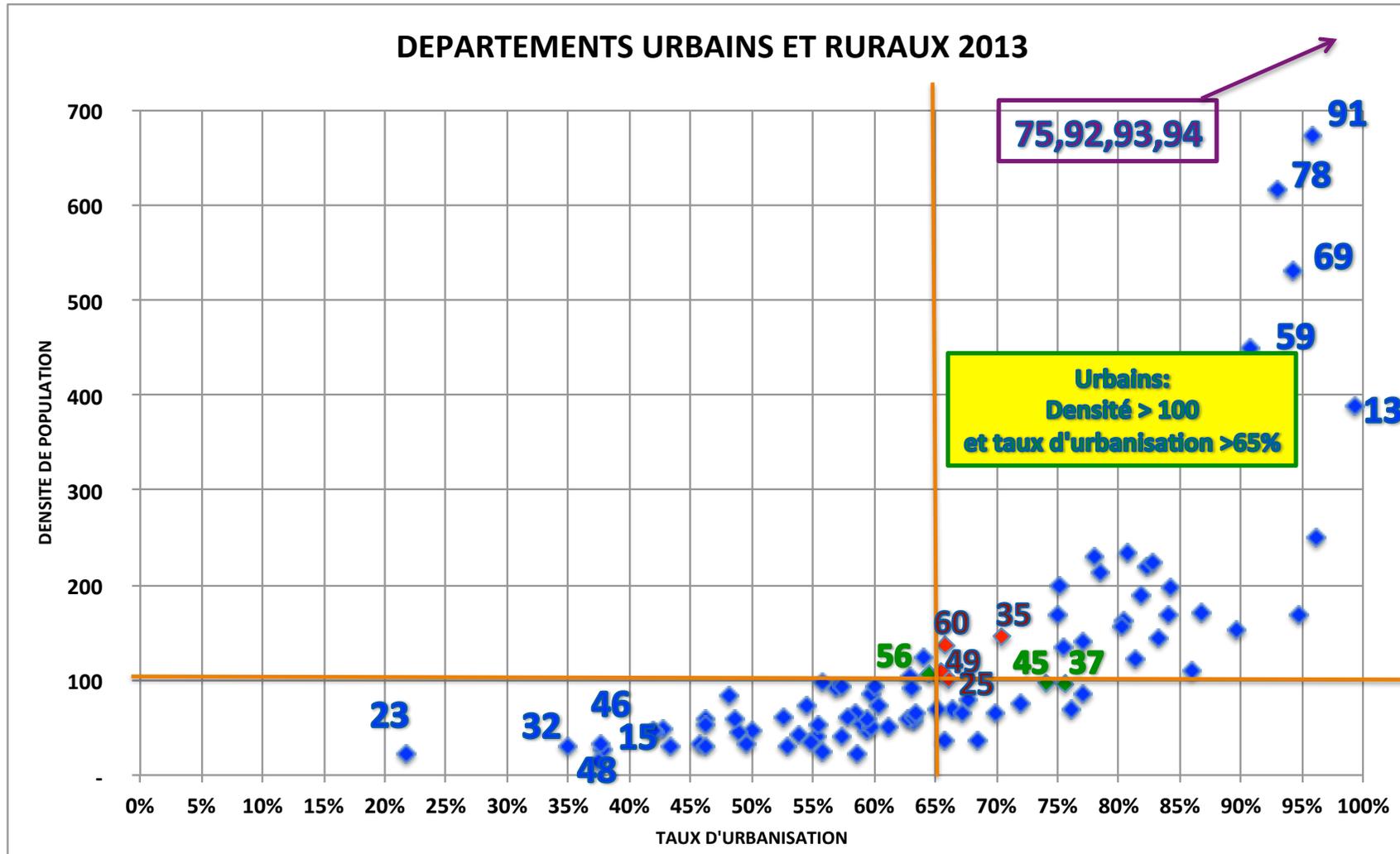


La DGF des DEPARTEMENTS

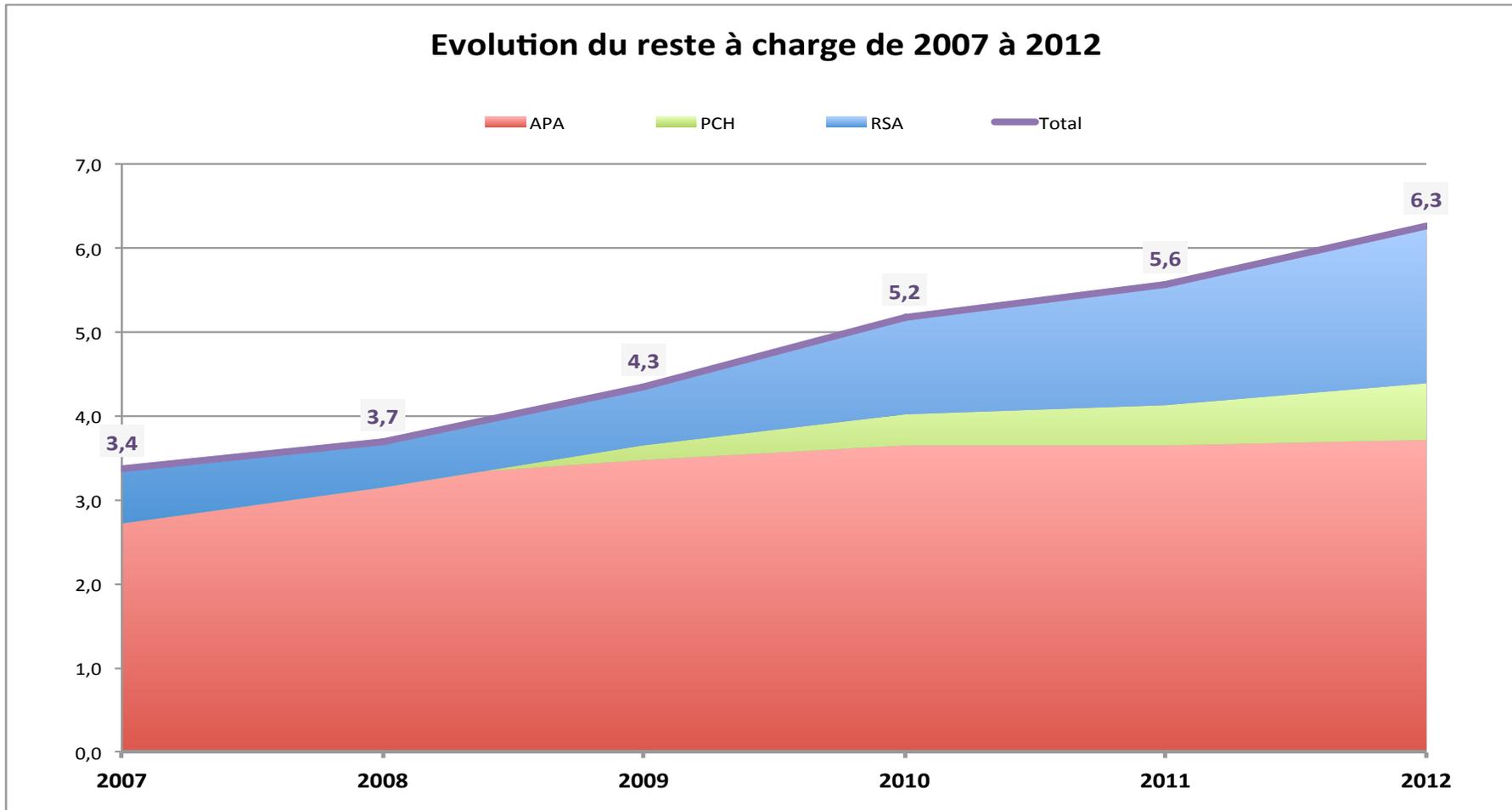
LA PONCTION DE 476 M€ EST COMPTEE INDEPENDEMMENT



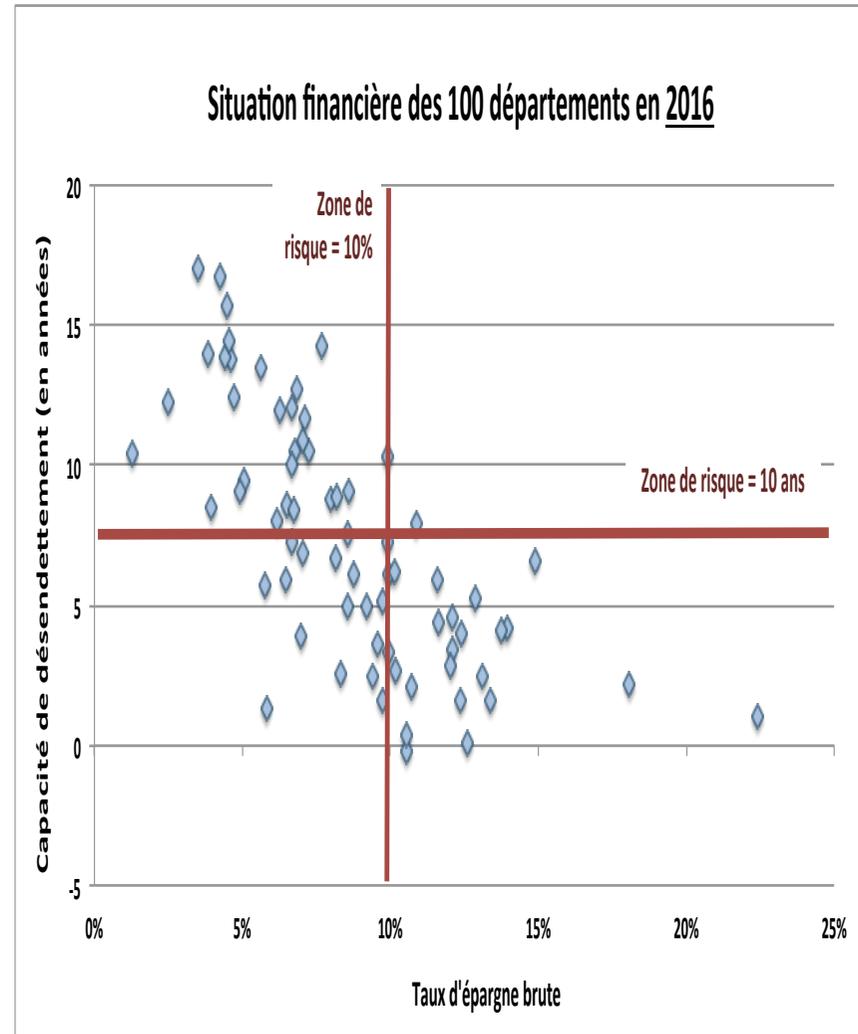
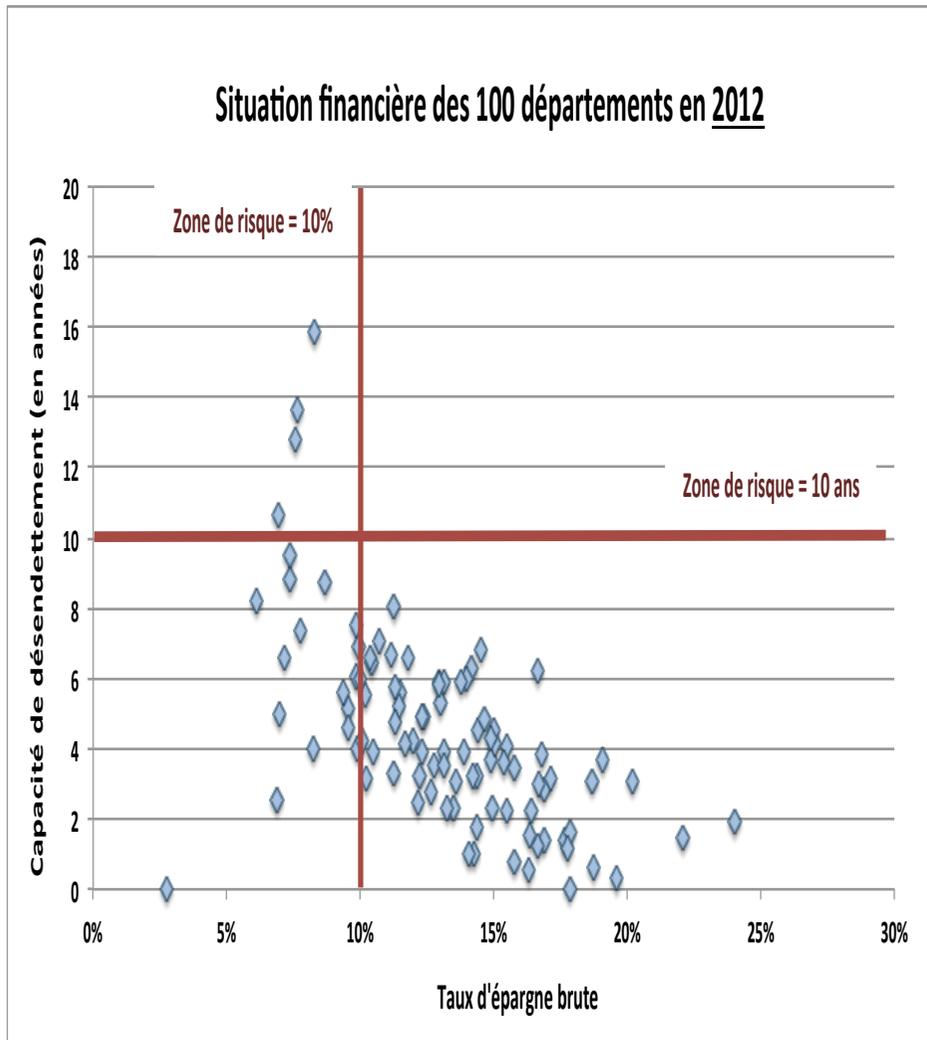
DEPARTEMENTS URBAINS ET RURAUX



LE POIDS DES AIS SUR LES DEPARTEMENTS

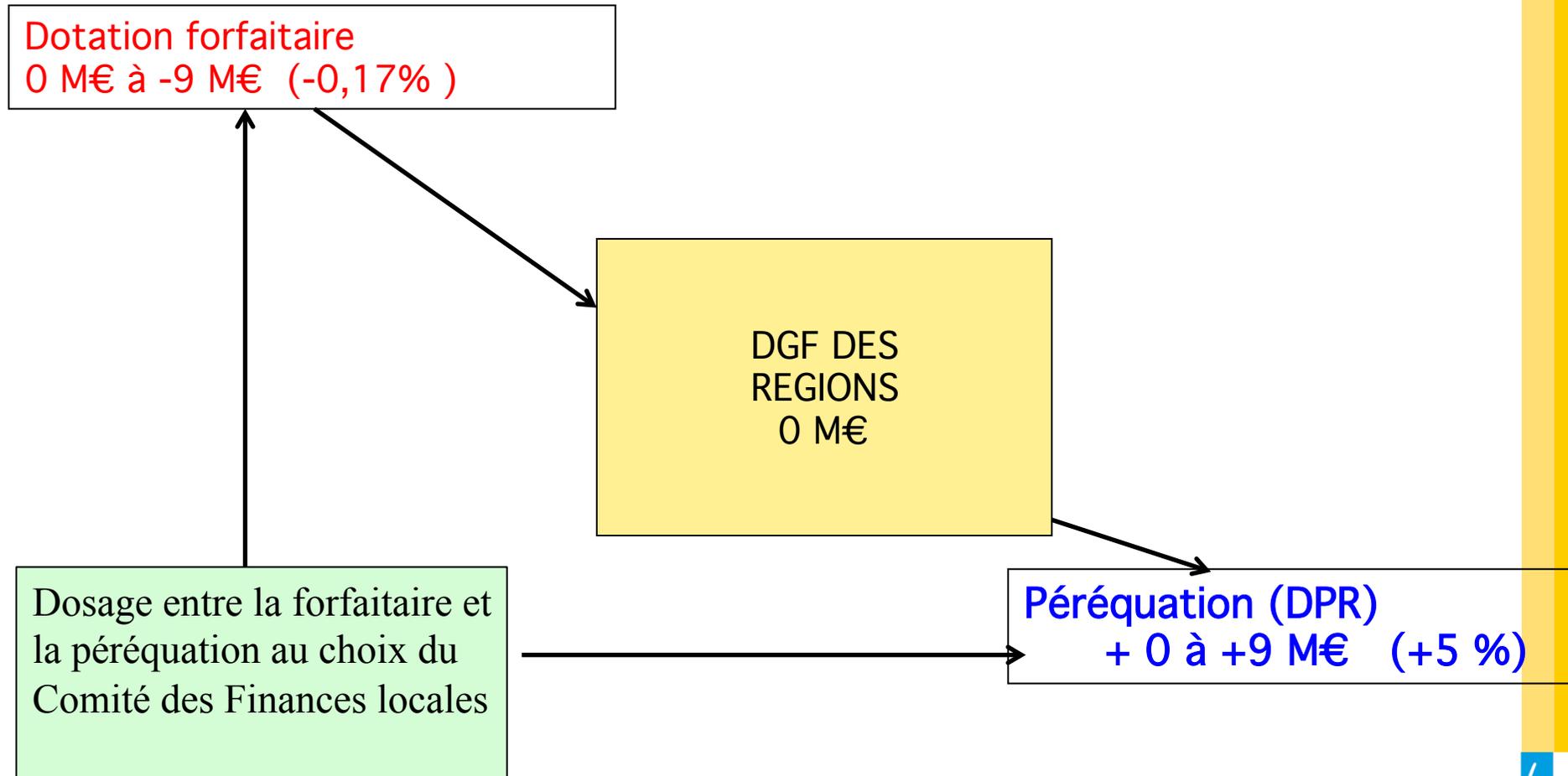


LE POIDS DES AIS SUR LES DEPARTEMENTS



LA DGF DES REGIONS

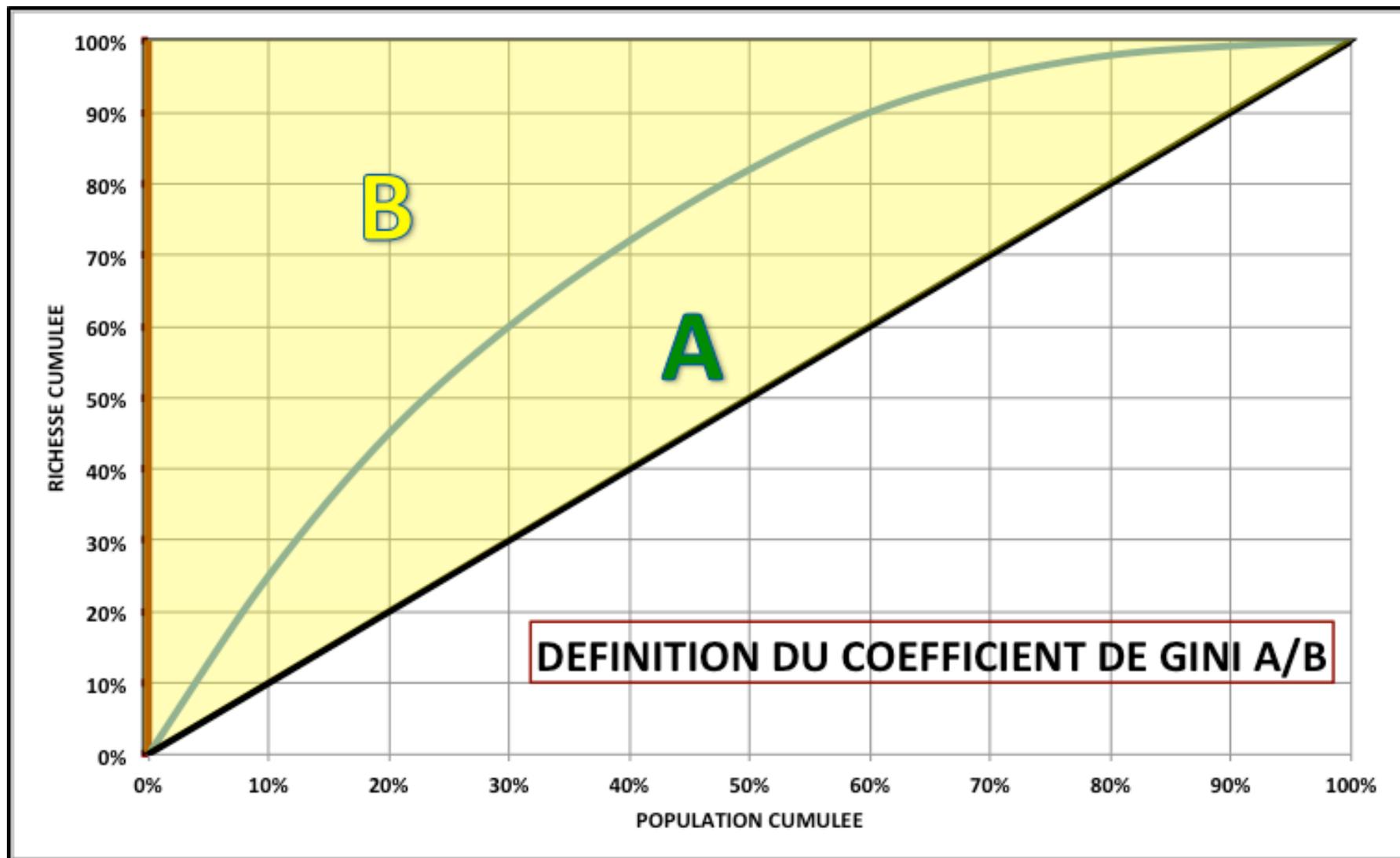
LA PONCTION DE 184 M€ EST COMPTEE INDEPENDEMMENT



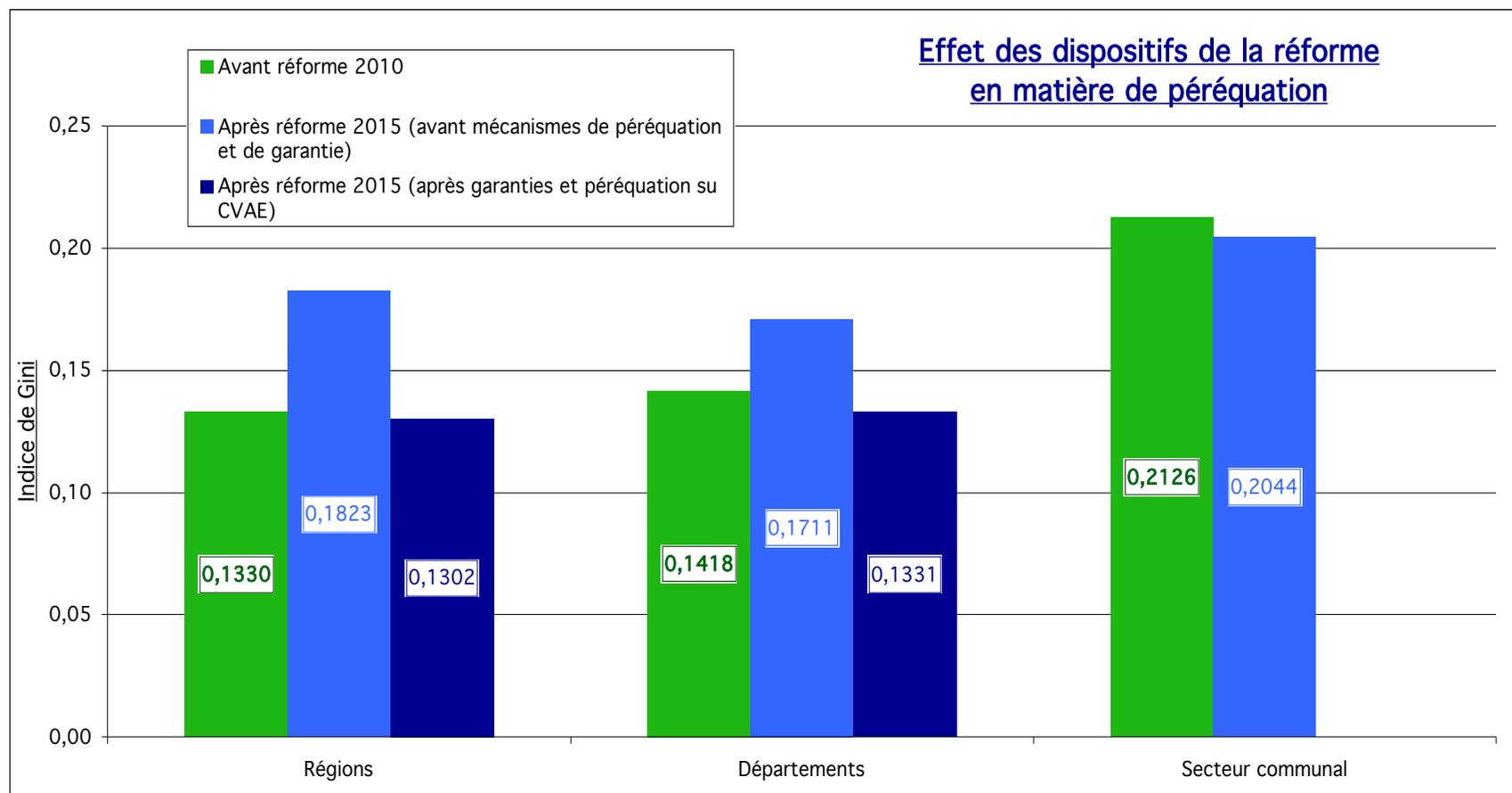
4eme partie

LA PEREQUATION

MESURE DES INEGALITES PAR LE COEFFICIENT DE GINI



L'IMPACT DE LA REFORME DE LA TP



LES ANCIENS DISPOSITIFS DE PEREQUATION

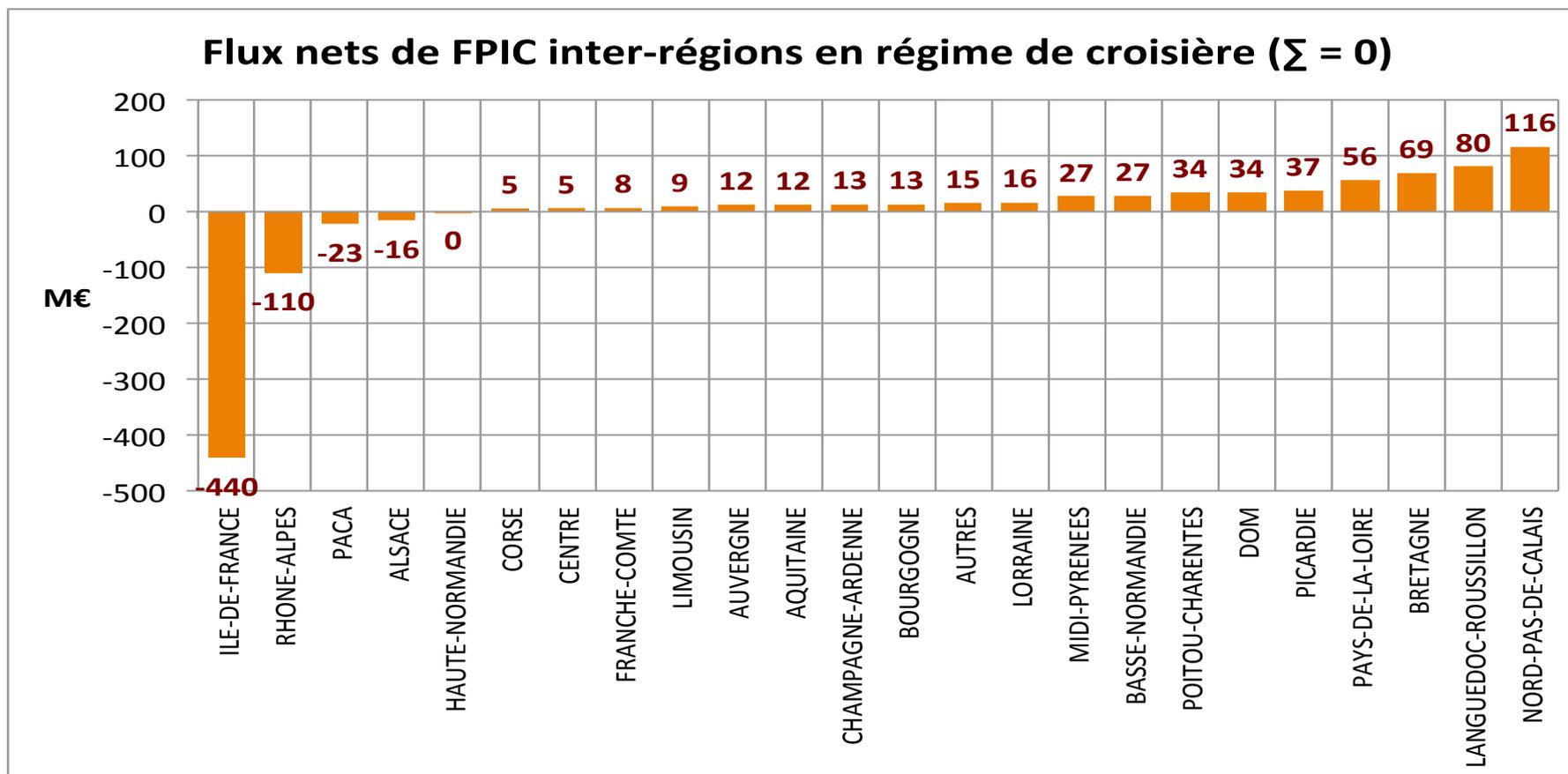
	DSU	DDU	DSR boura-centre	DSR péréquation	DNP	Dotation d'intercommunalité	FDPTP	FSRIF	FDPTA	DPU	DFM	DPR
Montant versé en 2009 (M€)	1 164	50	294	423	699	2 429	926	185	681	515	788	171

Critères de ressources	Potential fiscal											
	Potential financier											
	Effort fiscal											
	CIF											

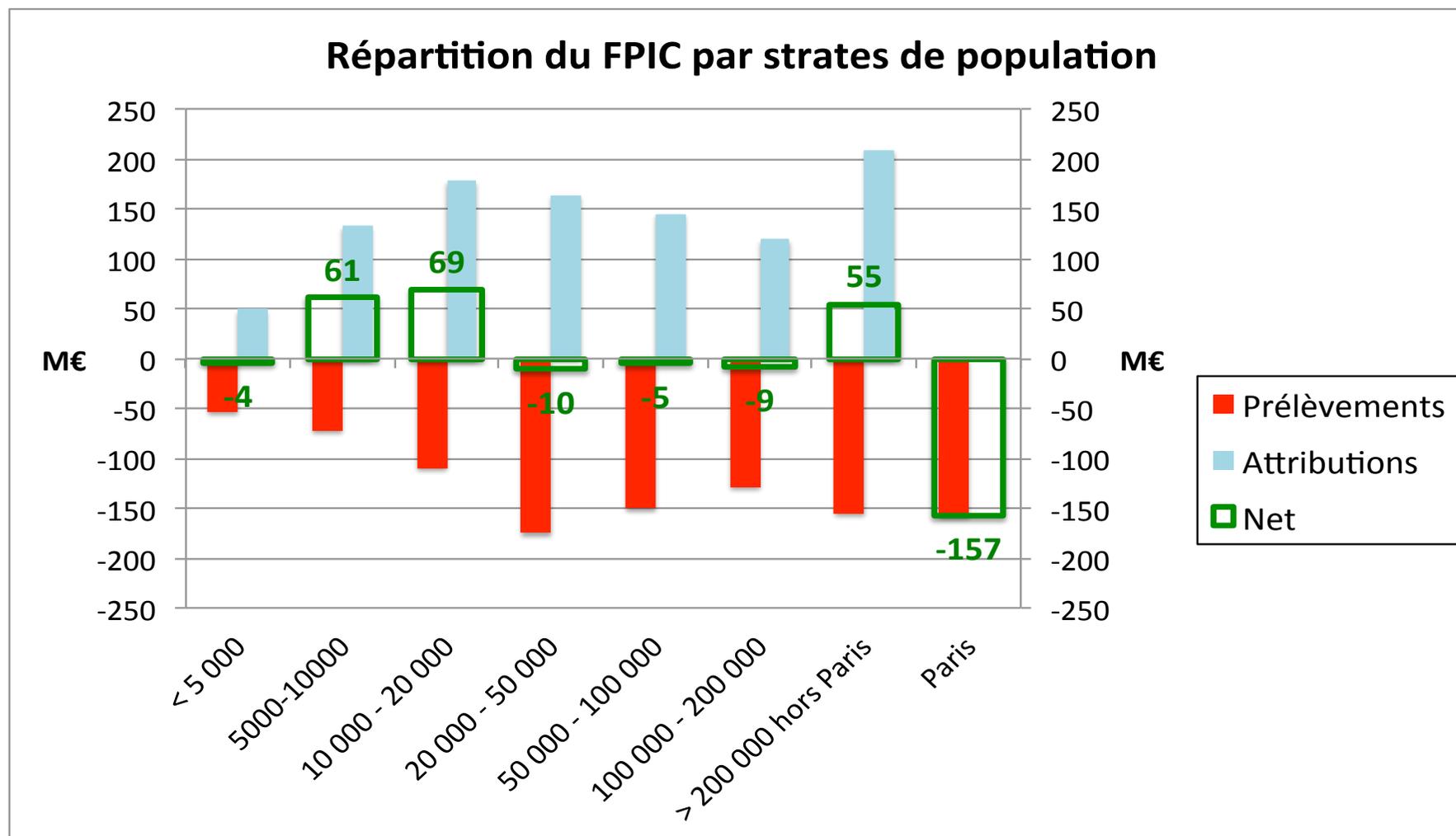
Critères de charges	Population											
	Strate démographique											
	Densité de population											
	Taux d'urbanisation											
	Superficie											
	Appartenance à une ZUS											
	Longueur de voirie											
	Logements sociaux											
	Nombre d'élèves scolarisés											
	Nombre de bénéficiaires du RMI											
	Nombre de bénéficiaires de l'APL											
	Revenu moyen par habitant											

Indice synthétique												
--------------------	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--

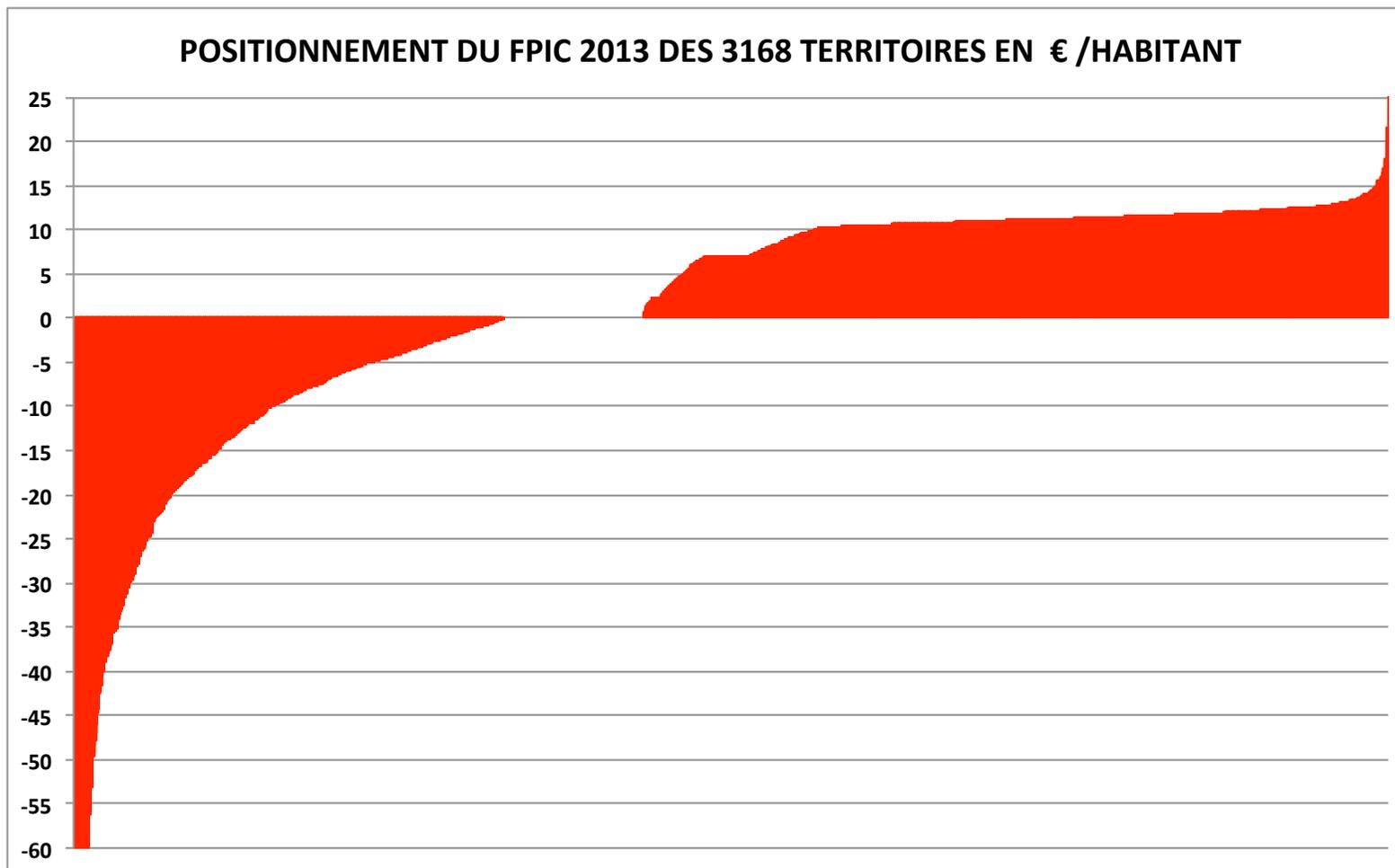
LES TRANSFERTS INTERREGIONAUX DU FPIC



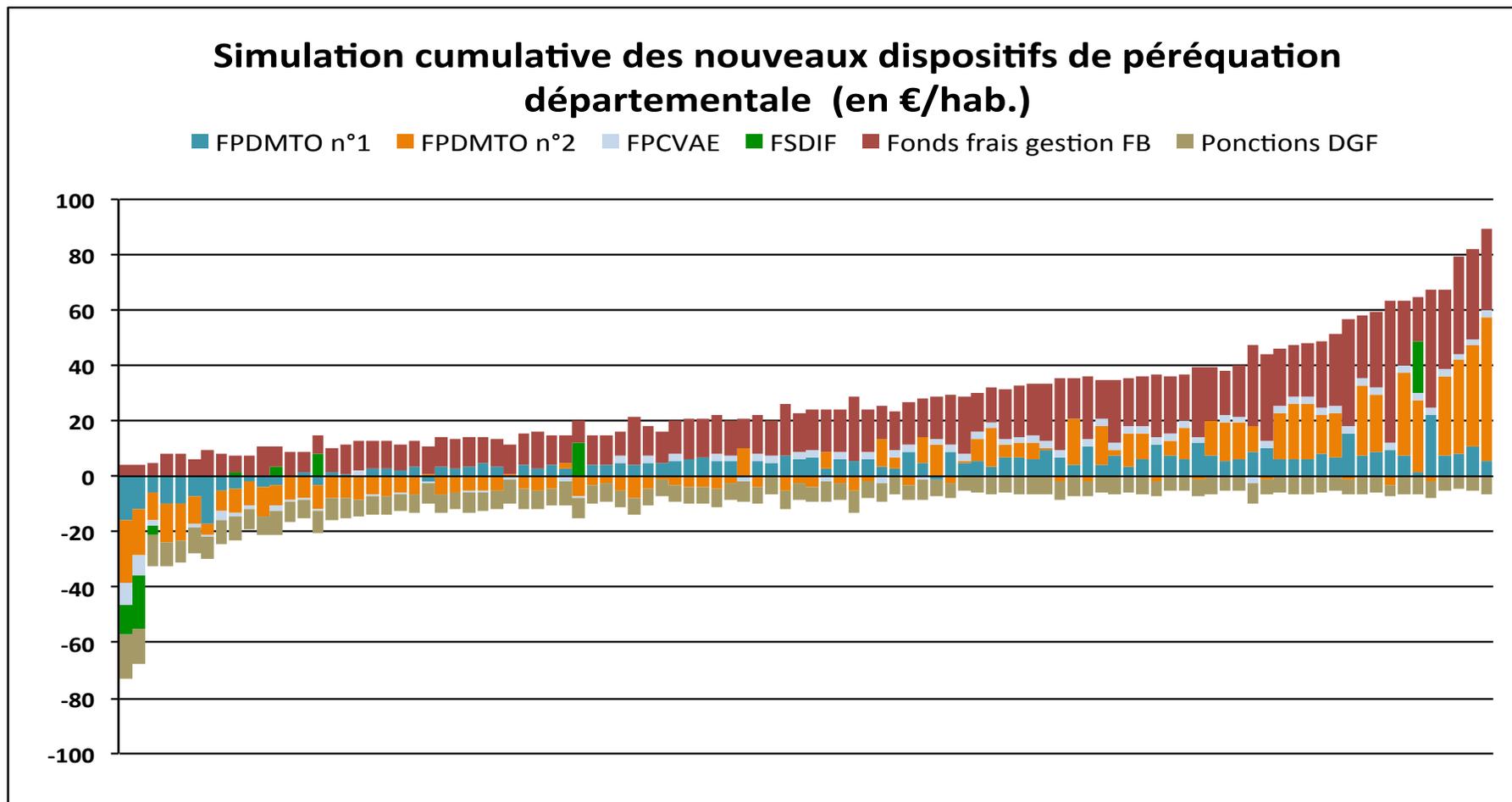
LES TRANSFERTS PAR STRATE DU FPIC



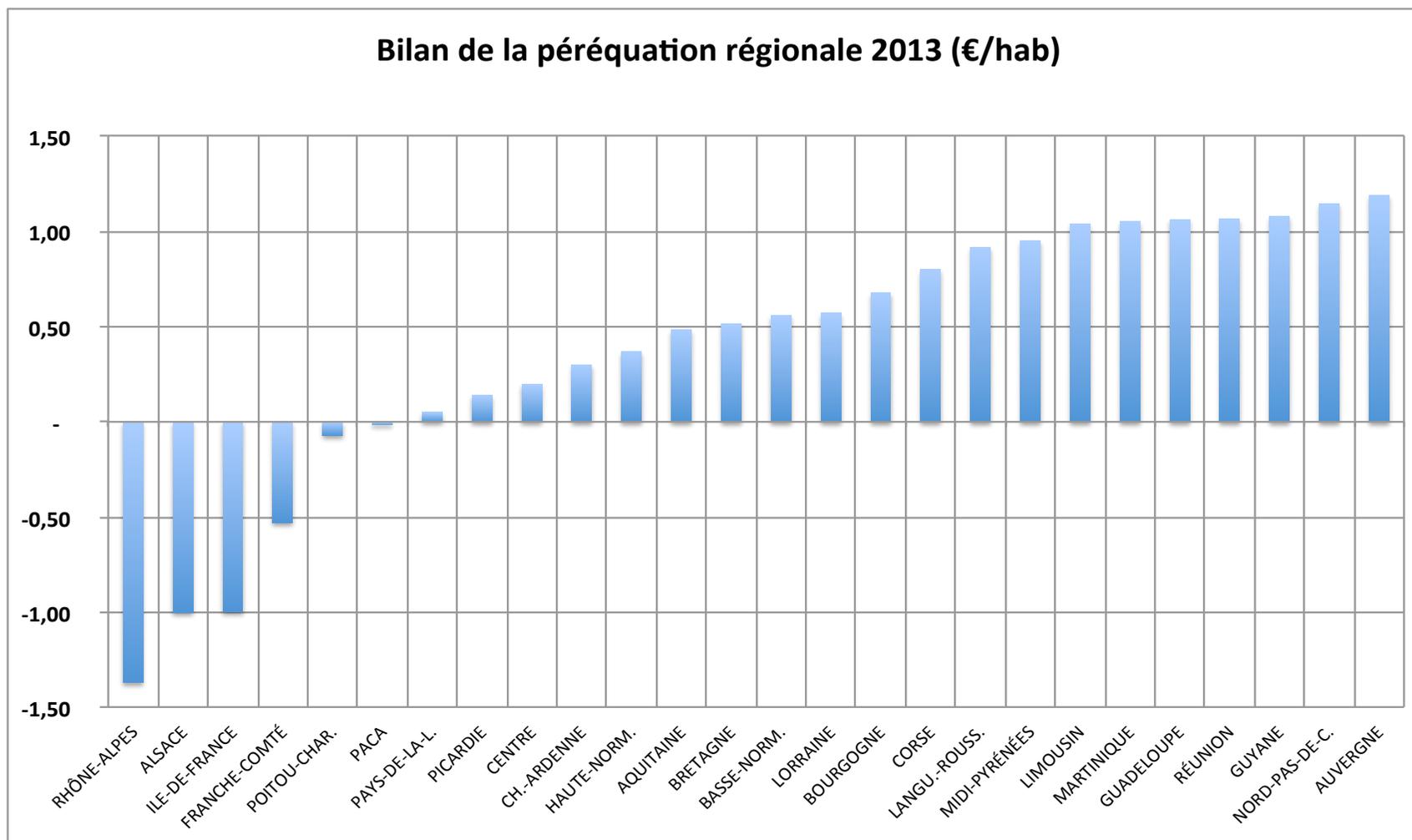
FPIC 2013 : LES GAGNANTS ET LES PERDANTS



LA PEREQUATION DANS LES DEPARTEMENTS



LA PEREQUATION DANS LES REGIONS

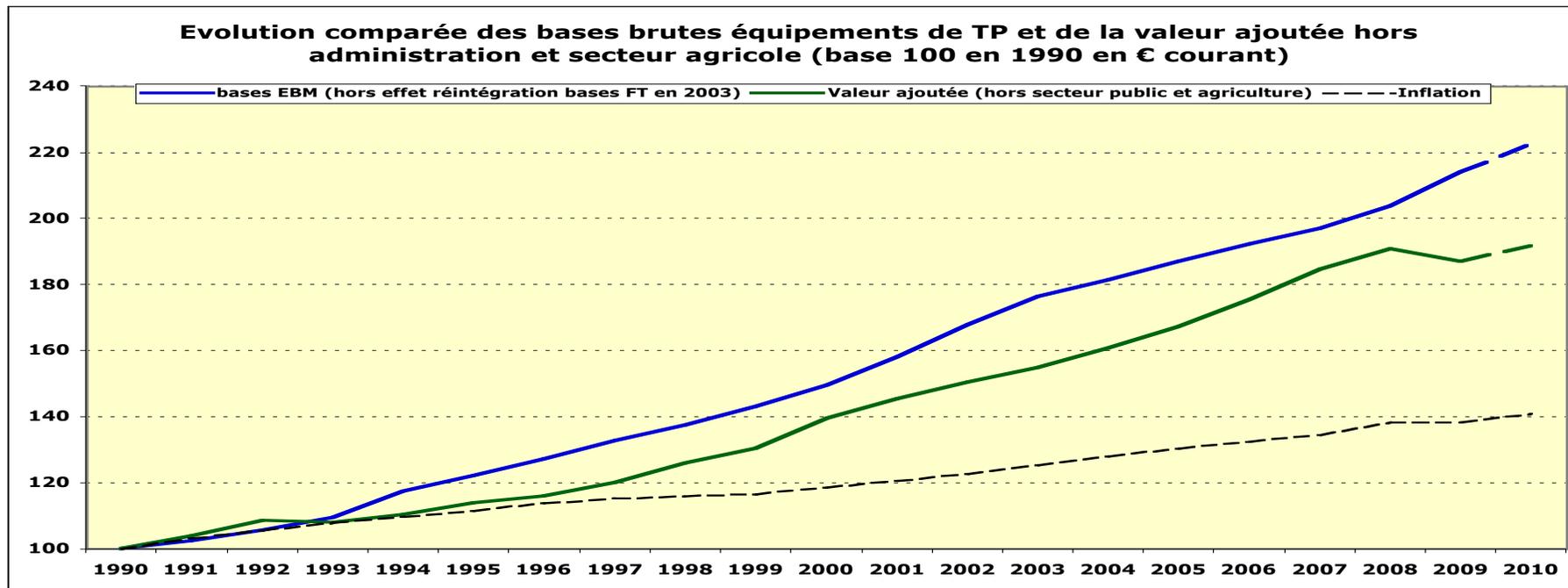


5eme partie

ENJEUX FISCAUX : LA CVAE ET LA CFE

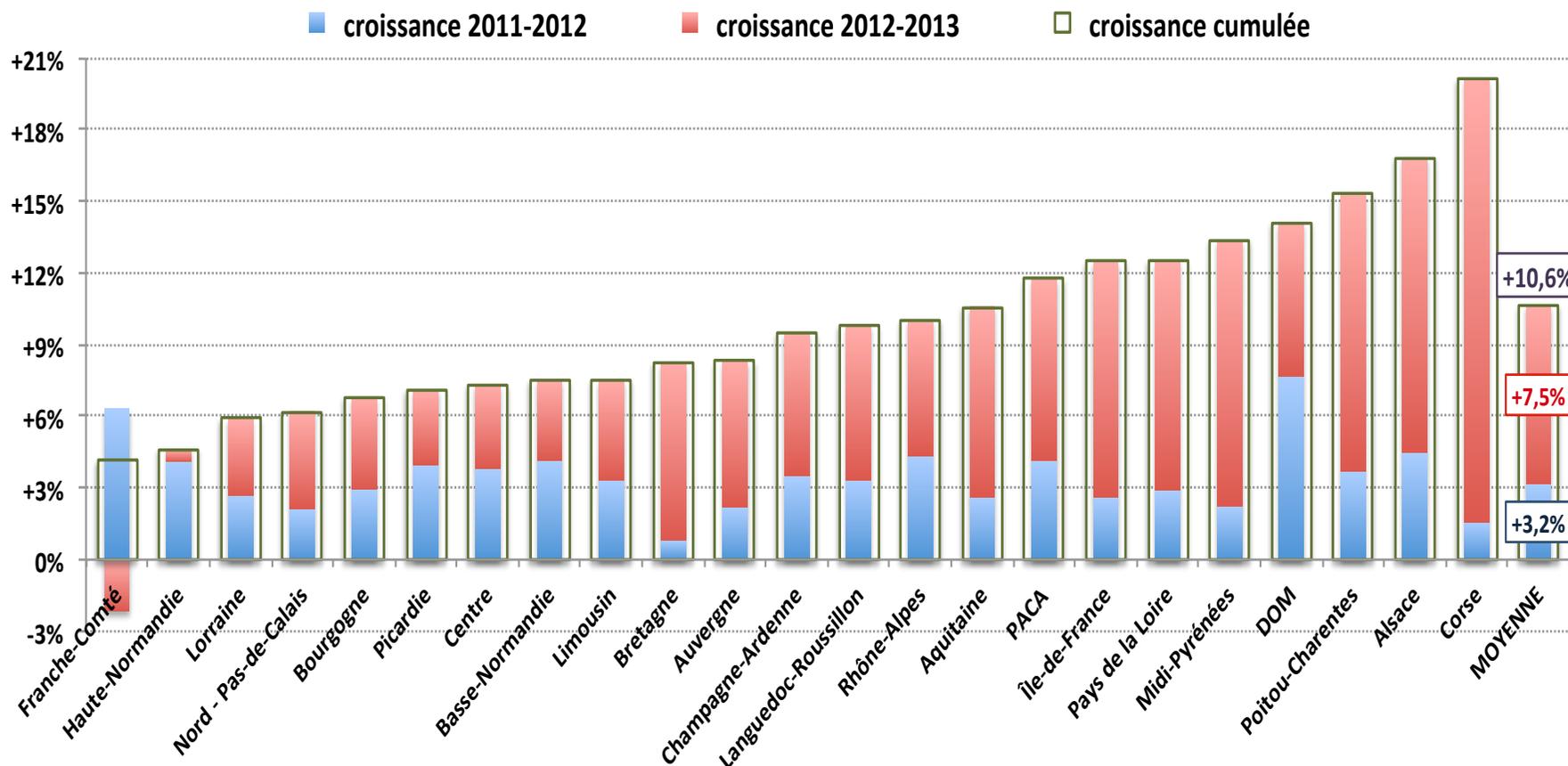
DE LA TP A LA CVAE

En 1975 la construction de la TP avait été faite sur une base 50% immobilisations / 50% salaires. En 1998, juste avant la loi Strauss-Kahn, la répartition avait évolué vers 66% immobilisations / 34% salaires par effet d'accumulation de stock. AUCUNE RESSOURCE DE SUBSTITUTION N'AURA LA DYNAMIQUE DES EQUIPEMENTS MOBILIERS

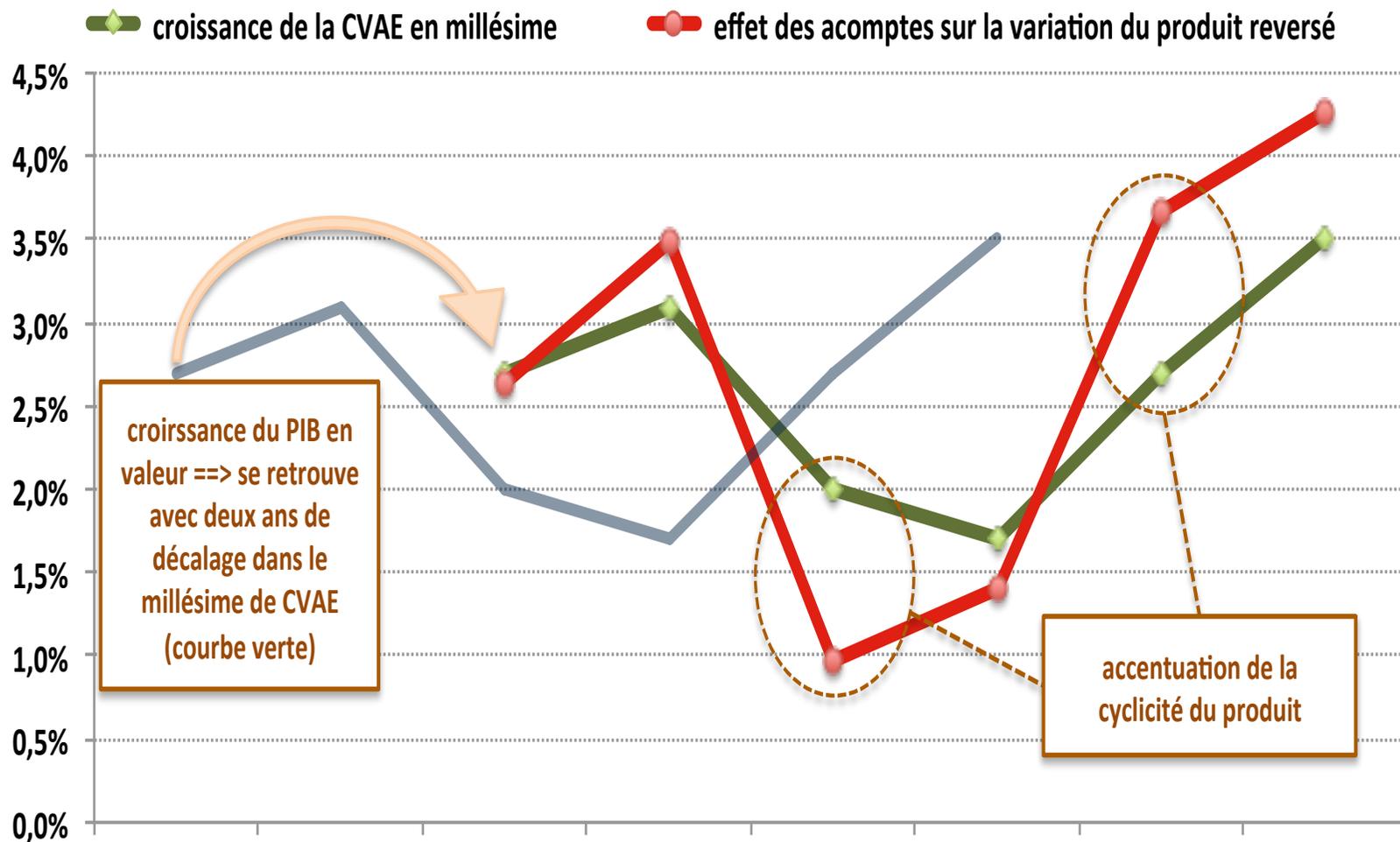


LES EVOLUTIONS DE CVAE DE 2011 A 2013

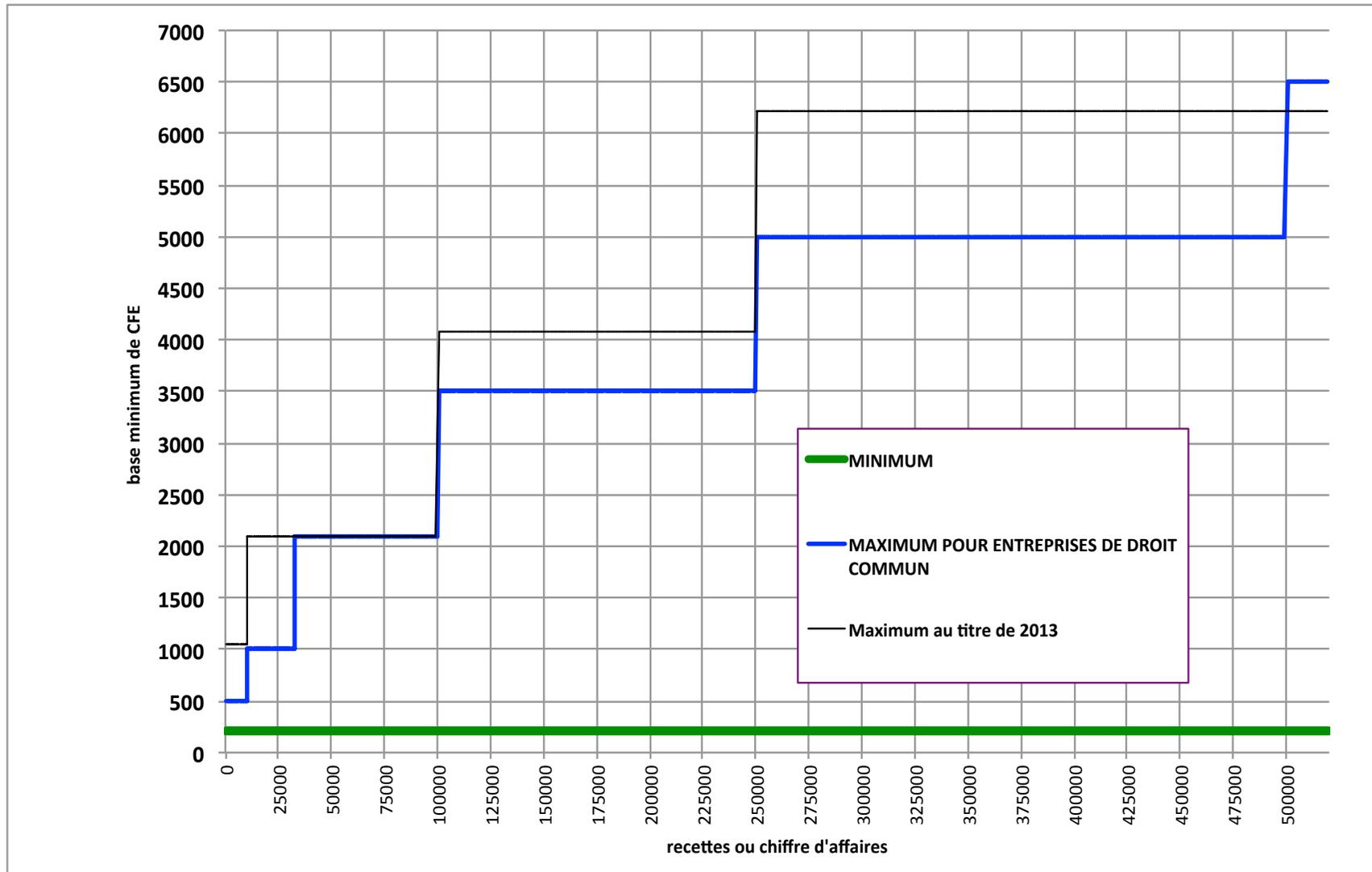
croissance cumulée de la CVAE sur 2011-2013 par région



LES EVOLUTIONS DE CVAE DE 2011 A 2013



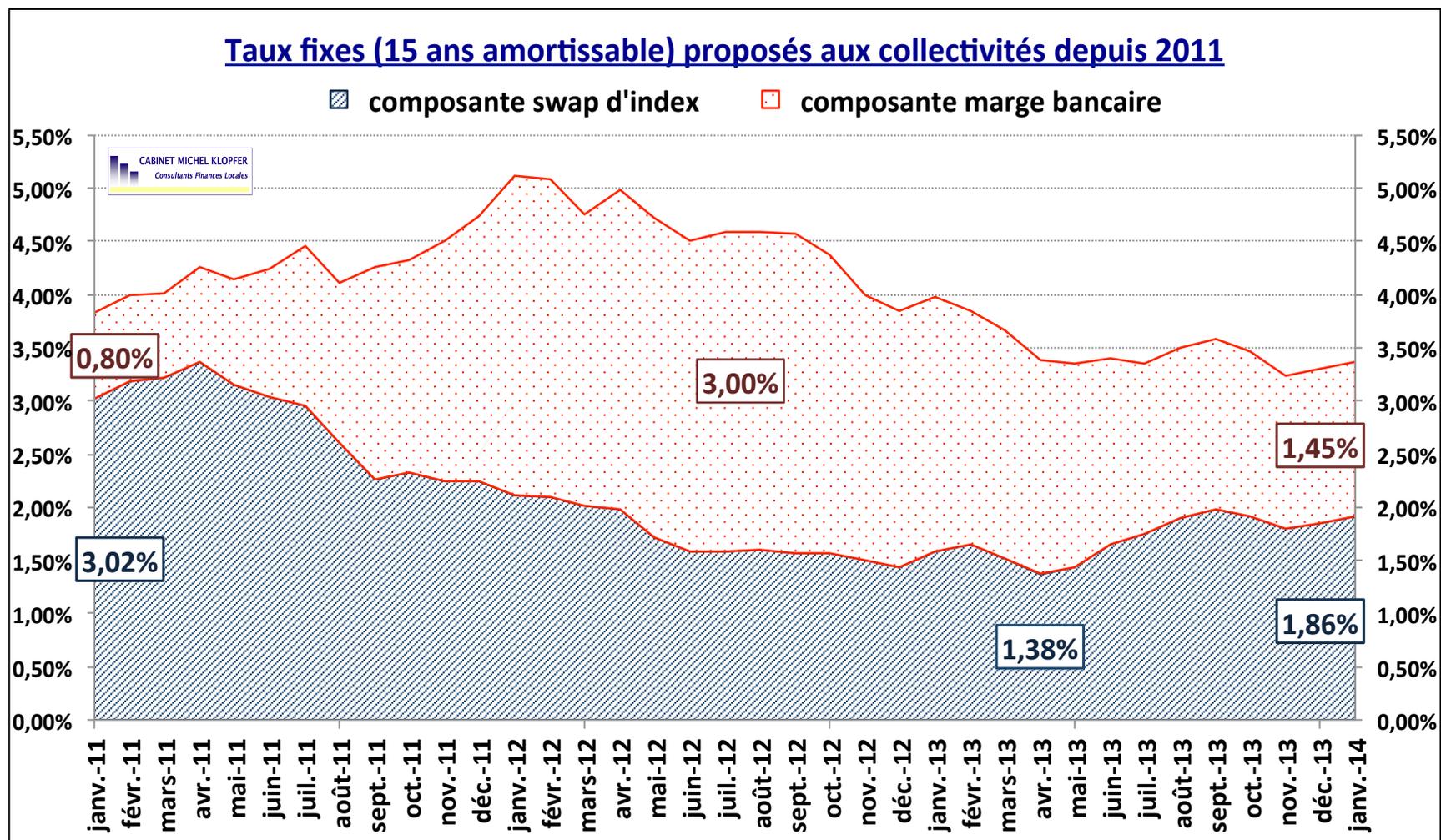
LES CONTRAINTES SUR LA BASE MINIMUM DE CFE



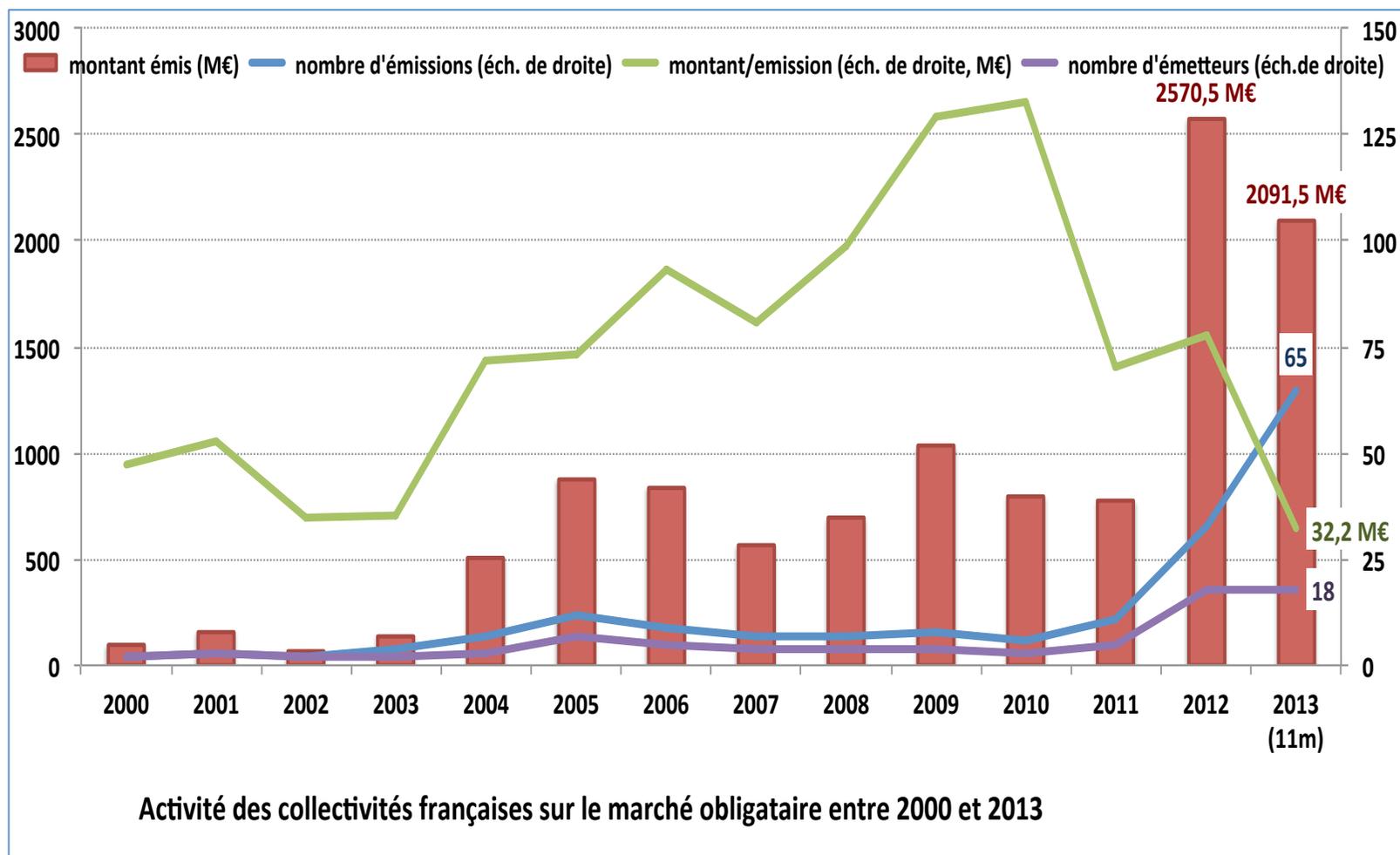
6eme partie

LES EMPRUNTS

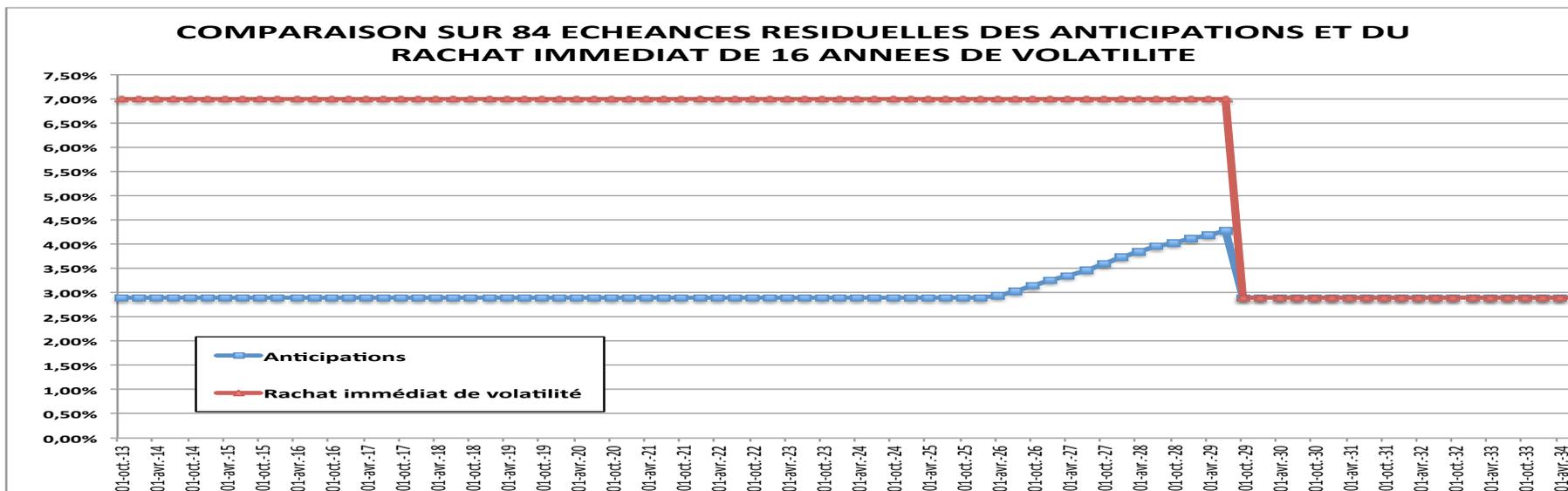
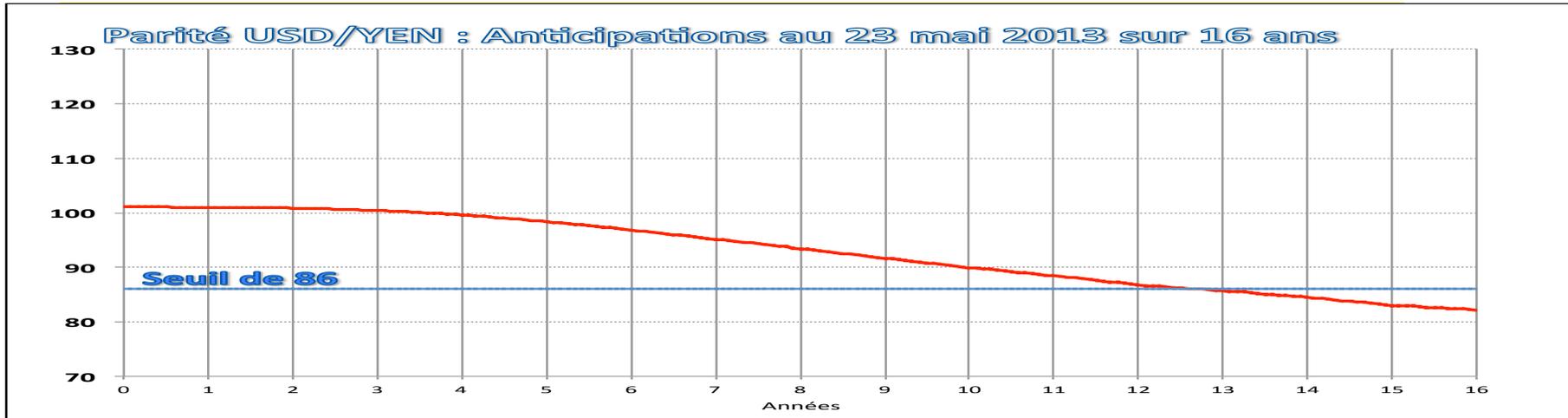
L'évolution des marges bancaires



La montée des emprunts obligataires

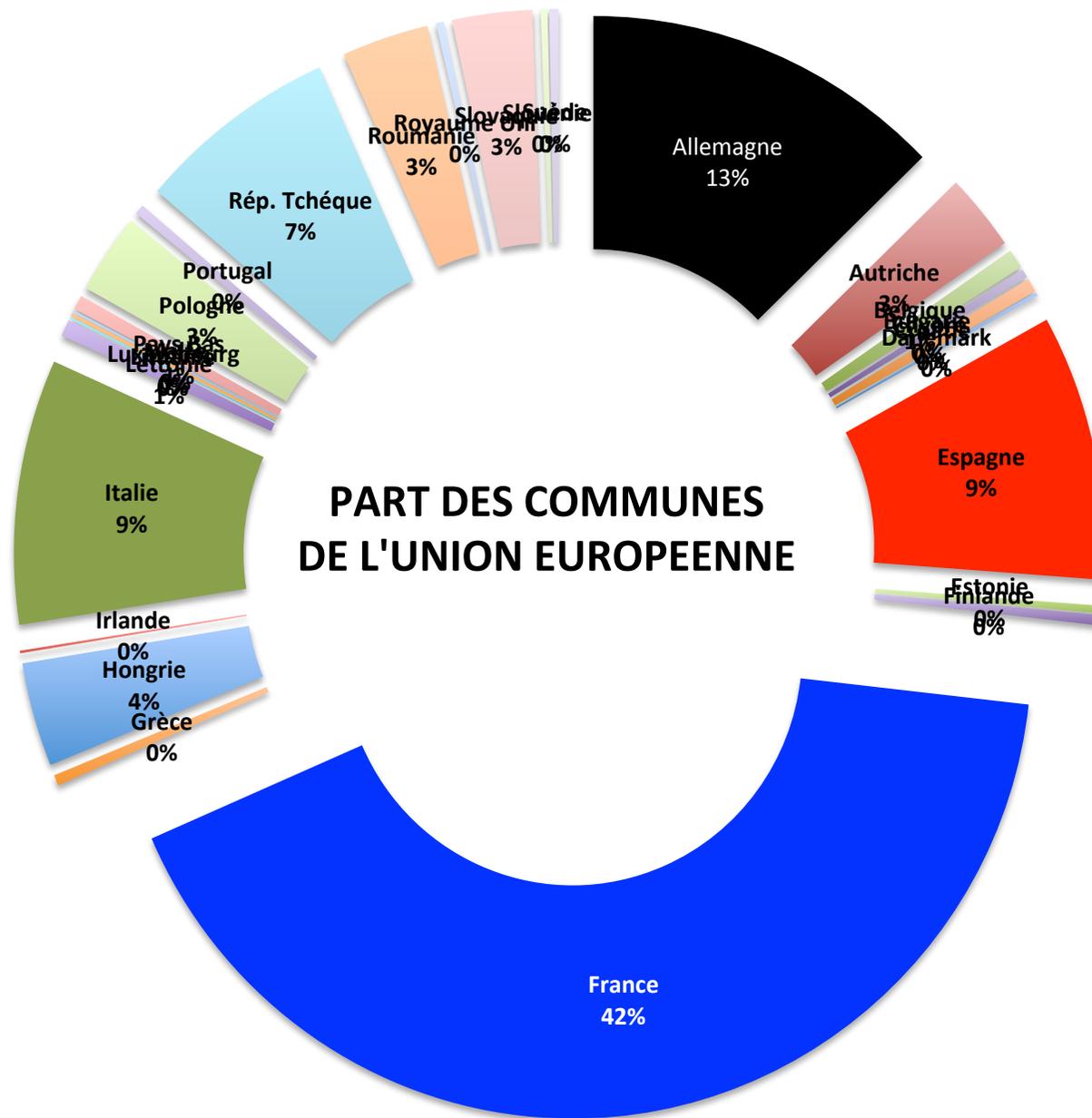


Les surcoûts de réaménagement des toxiques



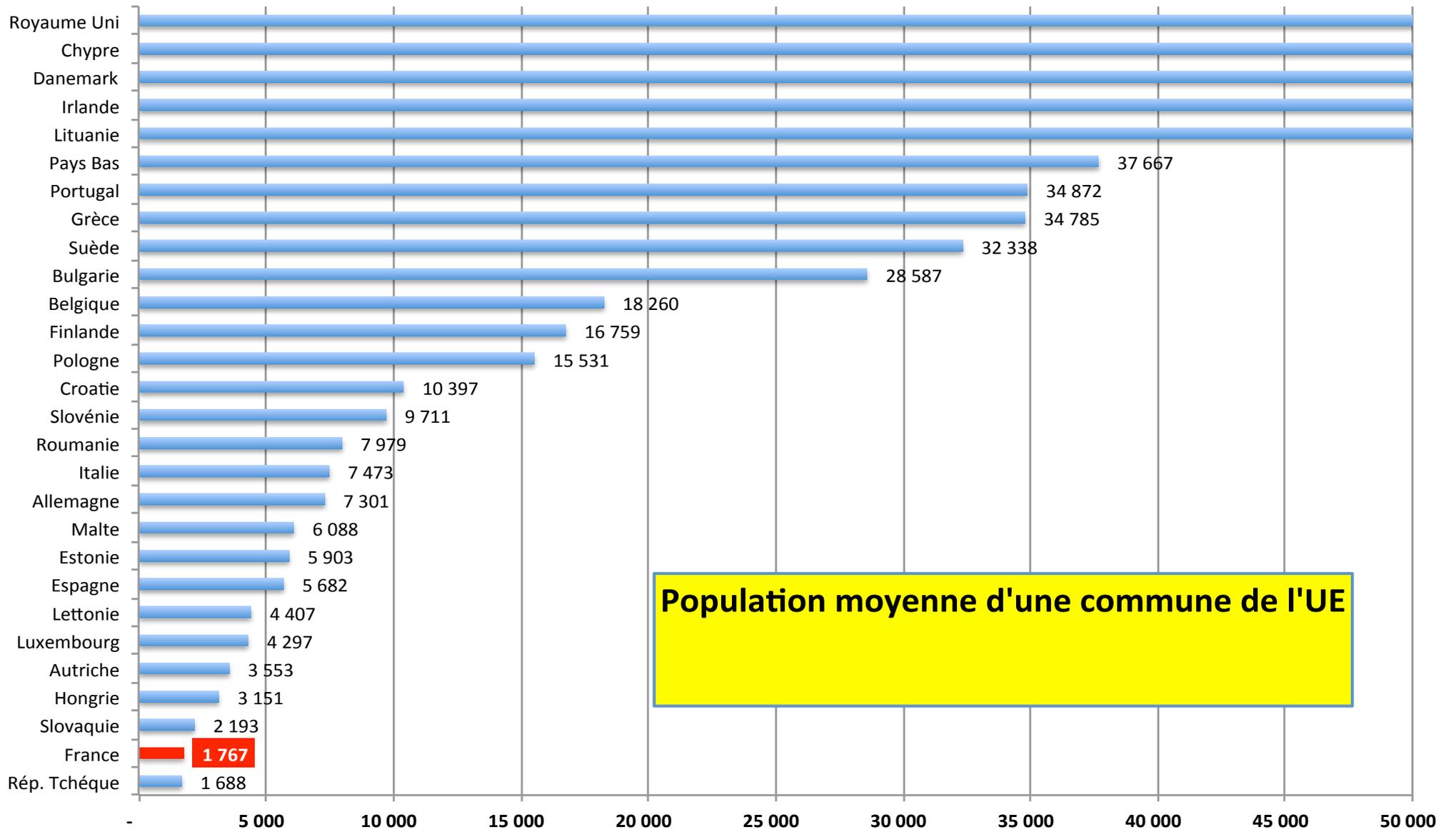
7eme partie

... ET QUELQUES COMPARAISONS EUROPEENNES



- Allemagne
- Autriche
- Belgique
- Bulgarie
- Chypre
- Croatie
- Danemark
- Espagne
- Estonie
- Finlande
- France
- Grèce
- Hongrie
- Irlande
- Italie
- Lettonie
- Lituanie
- Luxembourg
- Malte
- Pays Bas
- Pologne
- Portugal
- Rép. Tchèque
- Roumanie
- Royaume Uni
- Slovaquie
- Slovénie
- Suède





Population moyenne d'une commune de l'UE



Le niveau supracommunal dans l'Europe des 28

COMMUNES	NIVEAU N+1	NIVEAU N+2	NIVEAU N+3
Allemagne	11 197	301 Districts	16 Länder
Autriche	2 356	9 fédérations	
Belgique	596	10 provinces	4 communautés
Bulgarie	264		
Chypre	6		
Croatie	423	5 provinces	
Danemark	98	6 régions	
Espagne	8 109	52 provinces	17 Généralités
Estonie	227		
Finlande	320		
France	36 682	2583 EPCI	101 départements 26 régions
Grèce	325	13 régions	
Hongrie	3 174	19 comtés	
Irlande	80		
Italie	8 092	110 provinces	20 régions
Lettonie	508		
Lituanie	60		
Luxembourg	118		
Malte	68		
Pays Bas	441	12 provinces	
Pologne	2 459	379 comtés	16 régions
Portugal	305		
Rép. Tchèque	6 244	14 régions	
Roumanie	2 686	41 départements	
Royaume Uni	238	28 comtés	4 nations
Slovaquie	2 476	8 régions	
Slovénie	211		
Suède	290	20 comtés	