

ANALYSE FINANCIÈRE

DU BLOC COMMUNAL

QUELLES SONT
LES TENDANCES
POUR 2024 ET 2025 ?

LE BLOC COMMUNAL
EST-IL EN CAPACITÉ DE
RÉPONDRE AUX GRANDS
ENJEUX DE POLITIQUES
PUBLIQUES ?

QUELLES SONT LES TENDANCES POUR 2024 ET POUR 2025 ?
LE BLOC COMMUNAL EST-IL EN CAPACITÉ DE RÉPONDRE AUX GRANDS ENJEUX
DE POLITIQUES PUBLIQUES ?

INTRODUCTION

Cette analyse réalisée par le département Finances et fiscalité locales de l'AMF revient sur la distinction entre le déficit de l'État et le besoin de financement des collectivités locales. Cette note évalue ensuite les équilibres financiers du bloc communal en 2024 et les perspectives pour 2025.

MÉTHODOLOGIE

L'étude est fondée sur les comptes de gestion du bloc communal délivrés par la Direction générale des finances publiques au 30 septembre 2024, sur les éléments chiffrés des lois de finances et de l'Observatoire des finances et de la gestion publique locales. Les comptes de gestion arrêtés au 30 septembre 2024 permettent en effet de dégager les principales tendances de l'année 2024.

SOMMAIRE

I. Le déficit de l'État et le besoin de financement des collectivités locales	3
1. Les budgets des collectivités locales sont équilibrés	3
1. Des soldes à géométrie variable pour les administrations publiques locales.....	3
2. Le besoin de financement des investissements.....	4
3. Les budgets des collectivités locales sont à l'équilibre : leur dette ne finance que l'investissement.....	6
2. Le budget de l'État est en déséquilibre	5
1. Le dérapage 2024 est dû à l'effondrement des recettes.....	5
2. Le budget de l'État est en déséquilibre.....	6
II. Analyse de la situation financière du bloc communal en 2024	9
1. L'investissement cumulé sur le mandat progresse plus que l'inflation	9
2. Toutefois, les communes sont en situation financière tendue	10
1. Les recettes des impôts et taxes du bloc communal évoluent de 3,7 %.....	10
2. Les dépenses de fonctionnement augmentent de plus de 6 %.....	13
3. L'épargne brute du bloc communal baisse fortement.....	16
4. Augmentation de l'emprunt.....	16
III. Les perspectives pour 2025	17
1. Près de 10 Md€ de restrictions imposées aux collectivités locales	17
1. Les restrictions imposées aux collectivités locales : 8,89 Md€.....	17
2. Les restrictions imposées aux cofinancements des projets locaux : 0,930 Md€.....	18
3. Réduction du Fonds de compensation de la taxe sur la valeur ajoutée (FCTVA).....	18
4. CNRACL : 1,3 Md€ de dépenses supplémentaires pour les collectivités locales.....	19
5. Gel de la DGF.....	19
6. Variables d'ajustement.....	19
7. Fonds vert.....	20
8. Fonds de soutien au développement des activités périscolaires.....	20
2. Ces mesures risquent d'être contreproductives pour réduire le déficit en 2025	20
1. Pour l'investissement et donc pour la croissance.....	20
2. Pour les comptes publics.....	20
3. Ces mesures risquent de bloquer l'action publique locale sur le prochain mandat.....	21
4. Ces mesures interdisent les financements indispensables.....	21
ANNEXES	22
CONCLUSION : une situation financière fragilisée en 2024	23

Cette analyse a été réalisée par le service Finances et fiscalité locales de l'AMF :
Nathalie BRODIN, responsable du département Finances et fiscalités locales
Claire GEKAS, conseillère technique DGF
Aurélien PHILIPPOT, conseiller technique Fiscalité
Charlotte RIGUALT, conseillère technique Budget

QUELLES SONT LES TENDANCES POUR 2024 ET POUR 2025 ?
LE BLOC COMMUNAL EST-IL EN CAPACITÉ DE RÉPONDRE AUX GRANDS ENJEUX
DE POLITIQUES PUBLIQUES ?

I. Le déficit de l'État et le besoin de financement des collectivités locales

1.

LES BUDGETS DES COLLECTIVITÉS LOCALES SONT ÉQUILIBRÉS

1. DES SOLDES À GÉOMÉTRIE VARIABLES POUR LES ADMINISTRATIONS PUBLIQUES LOCALES

Après 20 Md€ de solde des administrations publiques locales annoncés en juillet dernier, le solde passe à 16 Md€ en septembre tandis que le PLF 2025 chiffre l'écart à 14,5 Md€.

Une telle baisse de 6 Md€ en trois mois est de nature à remettre en cause la crédibilité des calculs.

En réalité, ces 16 Md€ sont le résultat de l'écart entre les évolutions de dépenses en 2024 et la trajectoire irréaliste du Programme de stabilité qui avait fixé un plafond d'évolution des dépenses à 1,9 % en fonctionnement et 7,8 % en investissement.

1,9 % d'évolution des dépenses de fonctionnement

est un chiffrage insincère car il s'affranchit des effets de l'augmentation du point d'indice et de l'inflation, des transferts de charges et de l'augmentation des normes (1,6 Md€ en 2024 selon le CNEN).

Ce calcul est aussi une projection linéaire des évolutions enregistrées à la mi-année 2024, au plus fort des augmentations, sans tenir compte des évolutions à la baisse de fin d'année. Le mois de juillet enregistre en général une forte augmentation des dépenses de fonctionnement. Ainsi, au 31 juillet 2024, les dépenses de fonctionnement des collectivités locales ont augmenté de 7 %. A fin septembre, l'évolution est ramenée à 5,6 %.

Md€	31 juillet 2024	30 septembre 2024	Ecart entre juillet et septembre 2024
Dépenses de fonctionnement des collectivités locales	+7 %	+5,6 %	- 1,4 %

Il en est de même chaque année. Ainsi, l'an dernier au mois de juillet, les dépenses de fonctionnement des collectivités locales augmentaient de 6,2 % pour revenir à 5,8 % sur l'année.

Md€	31 juillet 2023	2023	Ecart
Dépenses de fonctionnement des collectivités locales	+6,2 %	+5,8 %	- 0,4 %

Le solde des administrations publiques est donc plus ou moins important selon la date à laquelle il est mesuré. Pour le calcul du solde annuel, la totalité de l'année budgétaire doit être prise en compte.

2. LE BESOIN DE FINANCEMENT DES INVESTISSEMENTS

Le solde des budgets locaux mesure le besoin de financement des investissements.

Contrairement à l'État, le besoin de financement des dépenses de fonctionnement n'existe pas pour les collectivités locales. Les dépenses de fonctionnement

des collectivités locales doivent être couvertes par les recettes de fonctionnement : il ne peut donc y avoir de besoin de financement pour le fonctionnement. Dans le cas contraire, leur budget est en déséquilibre, l'exécutif local est dessaisi de l'élaboration du budget

QUELLES SONT LES TENDANCES POUR 2024 ET POUR 2025 ?
LE BLOC COMMUNAL EST-IL EN CAPACITÉ DE RÉPONDRE AUX GRANDS ENJEUX DE POLITIQUES PUBLIQUES ?

qui est pris en charge par le préfet et la Chambre régionale des comptes.

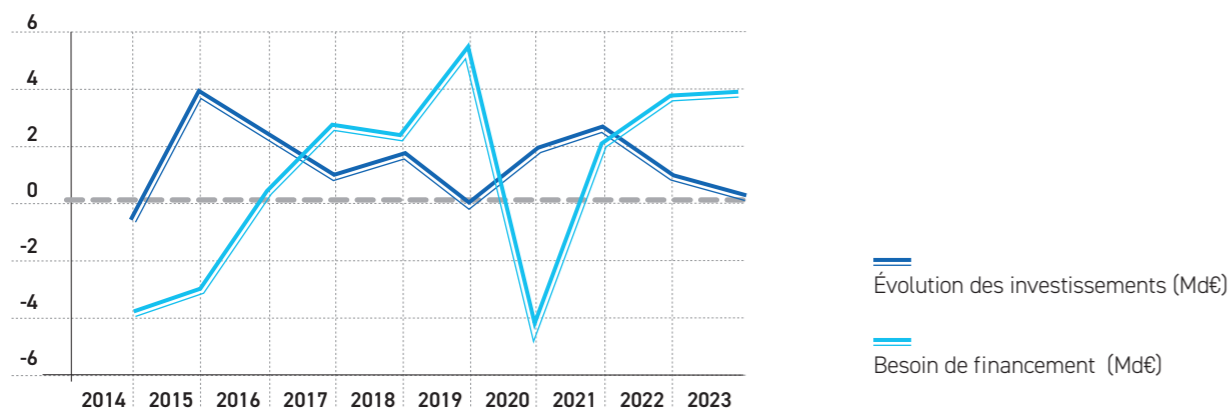
Les collectivités locales financent 70 % de l'investissement public civil et ont donc nécessairement un besoin de financement d'autant plus important que leurs investissements sont dynamiques. Le besoin de financement d'un budget équilibré est donc le signe d'une économie publique locale dynamique.

A contrario, l'absence de besoin de financement comme ce fut le cas au moment de la baisse des dotations, révèle une stagnation de l'investissement

des collectivités. Ainsi, la baisse des dotations s'est soldée par un effondrement de l'investissement par rapport au mandat précédent (-15 Md€). L'effondrement de l'investissement a donc généré un excédent, la capacité de financement (+3,31 Md€ en 2015, +1,94 Md€ en 2016, +0,51 Md€ en 2017 et +1,38 Md€ en 2018).

Alors que la croissance resterait faible, à 1,1 %, en 2024, les investissements des collectivités locales sont un soutien incontournable à la croissance et aux carnets de commande des entreprises. La hausse des investissements du bloc communal est donc bénéfique pour l'économie.

➔ L'INVESTISSEMENT DU BLOC COMMUNAL CREUSE LE BESOIN DE FINANCEMENT (Md€)



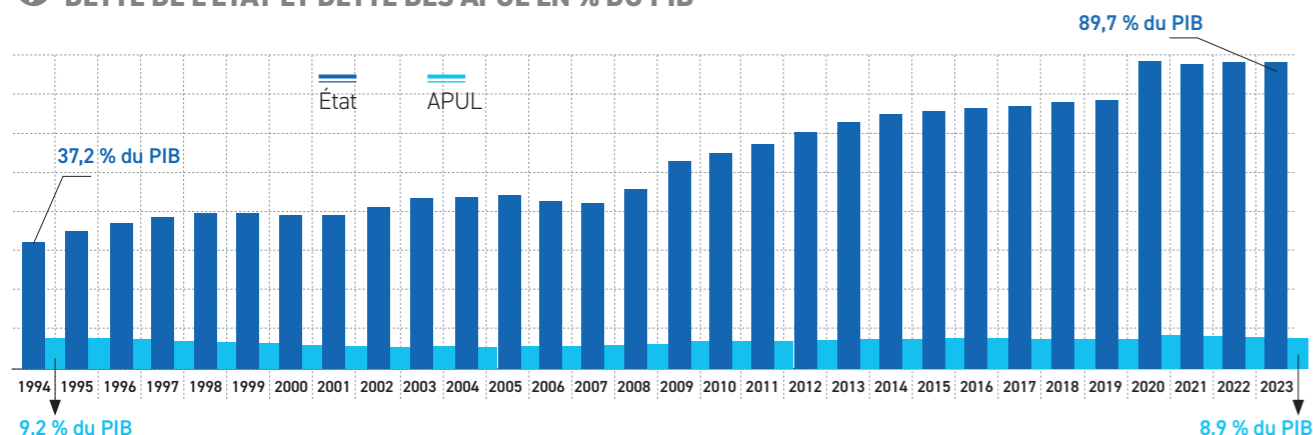
3. LES BUDGETS DES COLLECTIVITÉS LOCALES SONT À L'ÉQUILIBRE : LEUR DETTE NE FINANCE QUE L'INVESTISSEMENT

La dette de l'État a été multipliée par 2,4 en 30 ans, passant de 37,2 % du PIB à 89,7 % du PIB.

La dette des APUL est restée stable passant de 9,2 % du PIB à 8,9 % du PIB.

Le besoin de financement des collectivités n'est pas un déséquilibre structurel (règle d'or) et la dette reste contenue (8,9 % du PIB et 10 mois de recettes, contre 89,7 % du PIB et 5,7 ans de recettes pour le budget de l'État en 2023).

➔ DETTE DE L'ÉTAT ET DETTE DES APUL EN % DU PIB



QUELLES SONT LES TENDANCES POUR 2024 ET POUR 2025 ?
LE BLOC COMMUNAL EST-IL EN CAPACITÉ DE RÉPONDRE AUX GRANDS ENJEUX DE POLITIQUES PUBLIQUES ?

2.

LE BUDGET DE L'ÉTAT EST EN DÉSÉQUILIBRE

1. LE DÉRAPAGE 2024 EST DÛ À L'EFFONDREMENT DES RECETTES

1.1. 24,4 MD€ DE BAISES DE RECETTES DE L'ÉTAT EN 2024 PAR RAPPORT AUX PRÉVISIONS

Ces 24,4 Md€ de baisses se répartissent de la façon suivante :
- 14,3 Md€ de baisse sur le produit de l'impôt sur les sociétés (IS),
- 5,3 Md€ de baisse sur le produit de l'impôt sur le revenu (IR),

- 4,8 Md€ de baisse sur le produit de la TVA revenant à l'État : l'évolution du produit de la TVA est en effet revue à la baisse, avec une progression de +0,8 % contre une estimation de + 4,8 %.

1.2. 114,2 MD€ DE DÉPENSES PÈSENT SUR LE BUDGET DE L'ÉTAT POUR COMPENSER LES RECETTES SUPPRIMÉES

Les différentes réformes ont occasionné l'augmentation des dépenses du Budget de l'État. Ces dépenses supplémentaires ont été financées par la TVA. Aux baisses de recettes sur l'IR, l'IS ou la TVA de 2024, il faut donc ajouter les prélèvements sur les recettes de TVA pour compenser :

- 57,5 Md€ d'allègements de charges sociales dues à la Sécurité sociale,
- 4 Md€ de redevance à l'audiovisuel public,
- 52,7 Md€ de compensations de recettes locales compensées par la TVA.
Ces 52,7 Md€ se répartissent de la façon suivante :

Fractions de TVA (Md€)	2024
Suppression de la DGF des régions	5,2
Suppression de la taxe d'habitation	25,7
- Départements	16,5
- Intercommunalités	8,4
- Ville de Paris	0,8
Suppression de la CVAE	21,8
- Régions	10,9
- Départements	4,3
- Intercommunalités	5,6
- Communes	0,1
- Ville de Paris	0,6
Fonds de sauvegarde des départements	0,3
Total	52,7

QUELLES SONT LES TENDANCES POUR 2024 ET POUR 2025 ?
LE BLOC COMMUNAL EST-IL EN CAPACITÉ DE RÉPONDRE AUX GRANDS ENJEUX
DE POLITIQUES PUBLIQUES ?

Toutefois, sur ces 52,7 Md€ de compensations de recettes locales compensées par la TVA, 14,4 Md€ pesaient déjà sur le budget de l'État dont :

- 5,2 Md€ affectés aux régions en remplacement de la suppression de leur DGF qui pesait donc déjà sur le Budget de l'État. Toutefois, la DGF des régions pesait moins sur le budget de l'État que la fraction de TVA qui la compense et qui augmente chaque année,
- 4,7 Md€ d'exonérations et dégrèvements de la TH à la charge de l'État,

- 4,2 Md€ au titre du dégrèvement barémique de la CVAE à la charge de l'État,

- 0,3 Md€ au titre du Fonds de sauvegarde des départements.

Ainsi, déduction faite de ces 14,4 Md€ qui pesaient déjà sur le budget de l'État, la charge induite par les ressources locales supprimées s'élève à 38,3 Md€ en 2023. Au total, les diverses réformes ont généré près de 100 Md€ de dépenses pour le Budget de l'État :

Md€	2023
Charge brute de l'État pour compenser les ressources locales	52,7
- dont remplacement de la DGF des régions	5,2
- dont exonérations et dégrèvements de la TH à la charge de l'État	4,7
- dont dégrèvement barémique de la CVAE à la charge de l'État	4,2
- dont Fonds de sauvegarde des départements	0,3
Charge nette de l'État pour compenser les ressources locales	38,3
Compensation des allègements de charges sociales dues à la Sécurité sociale	57,5
Compensation de la redevance à l'audiovisuel public	4
Total des charges nouvelles pesant sur le budget de l'État au titre de la compensation de ressources supprimées	99,8

Le dérapage du déficit du Budget de l'État s'explique par les suppressions de recettes qui coûtent annuellement près de 100 Md€ au Budget de l'État, et absorbent ainsi moitié de ses recettes de TVA. S'ajoute le dérapage des ressources propres à hauteur de 24,4 Md€.

2. LE BUDGET DE L'ÉTAT EST EN DÉSÉQUILIBRE

Le budget de l'État est en déséquilibre en raison du besoin de financement de son fonctionnement.

2.1. LE DÉFICIT DU BUDGET DE L'ÉTAT EST STRUCTUREL

Le déficit structurel implique l'augmentation de l'emprunt prévue en PLF 2025. L'emprunt augmente de 1,8 points de PIB en 2025. Ainsi, la dette passe à 114,7 % du PIB en 2025.

Trajectoire des finances publiques

% du PIB	2022	2023	2024	2025
Déficit public	-4,7	-5,5	-6,1	-5,2

QUELLES SONT LES TENDANCES POUR 2024 ET POUR 2025 ?
LE BLOC COMMUNAL EST-IL EN CAPACITÉ DE RÉPONDRE AUX GRANDS ENJEUX
DE POLITIQUES PUBLIQUES ?

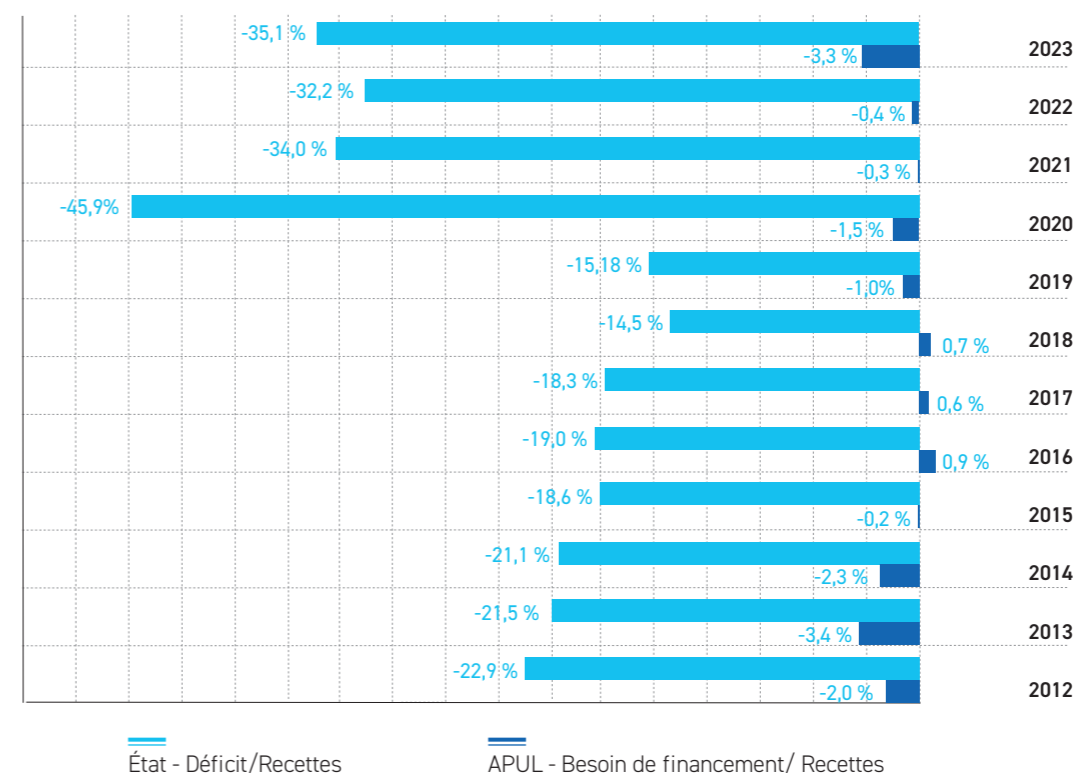
2.2. LE DÉFICIT DE L'ÉTAT REPRÉSENTE PLUS D'UN TIERS DE SES RECETTES

Le déficit de l'État absorbe plus d'un tiers de ses recettes, dix fois plus que les APUL.

Les recettes du budget de l'État se sont élevées à 442,7 Md€ en 2023 (Source INSEE).

En 2023, le déficit de l'État dépasse 35 % de ses recettes alors que le besoin de financement des APUL ne représente que 3,3 % de leurs recettes.

➤ PART DU DÉFICIT DE L'ÉTAT ET DU BESOIN DE FINANCEMENT DES APUL DANS LEURS RECETTES



2.3. LES DÉFICITS DE FONCTIONNEMENT NOURRISSENT L'ENDETTEMENT DE L'ÉTAT

L'endettement public est nourri par les déficits de fonctionnement de l'État.

Selon la présentation du budget de l'État en deux sections de fonctionnement et d'investissement annexée au projet de loi relative aux résultats de la gestion, le déficit de fonctionnement de l'État s'est

élevé en 2023 à 142,499 Md€ sur un total de 155 Md€, soit 5 points de PIB. Le déficit du budget de l'État révèle un déséquilibre dans sa structure puisque ses ressources propres ne lui permettent pas de financer son fonctionnement.

QUELLES SONT LES TENDANCES POUR 2024 ET POUR 2025 ?
LE BLOC COMMUNAL EST-IL EN CAPACITÉ DE RÉPONDRE AUX GRANDS ENJEUX DE POLITIQUES PUBLIQUES ?

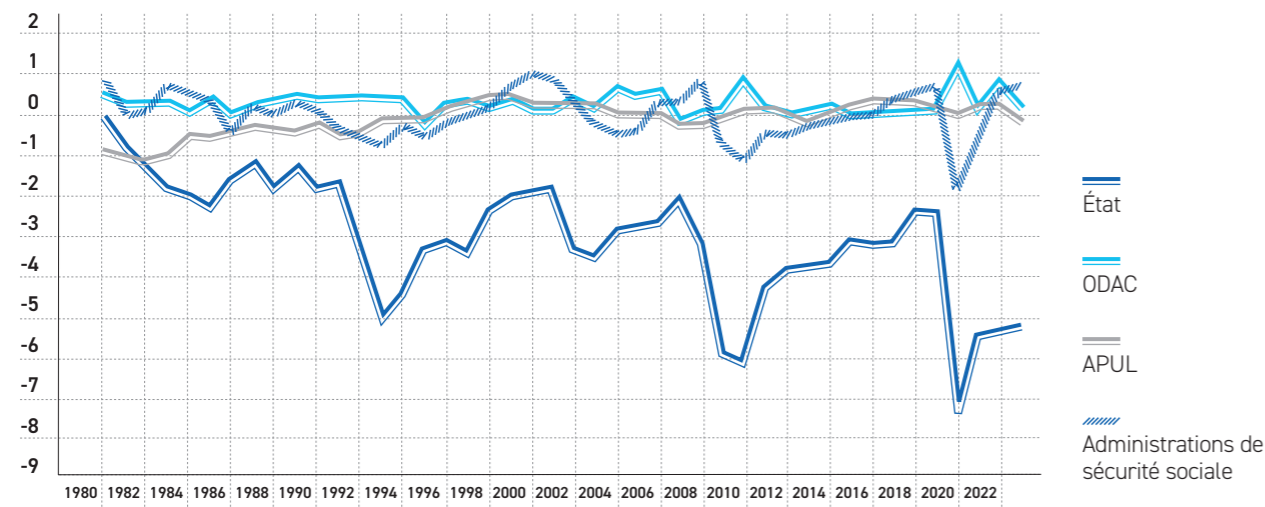
2.4. LE DÉFICIT DU BUDGET DE L'ÉTAT EST PERMANENT

Le déficit du budget de l'État est structurel au sens où il est permanent et persiste même en l'absence de crise économique.

Par définition, le déficit structurel se maintient à des niveaux importants quelle que soit la conjoncture. L'analyse sur moyenne période révèle ainsi que le déficit de l'État ne redescend pas. L'État est donc en

déficit structurel en raison notamment de la création de nouvelles dépenses pour compenser les recettes supprimées. L'analyse sur longue période révèle ainsi que le déficit de l'État ne cesse de s'aggraver, alors que le besoin de financement des administrations publiques locales reste stable.

ÉVOLUTION DU DÉFICIT PUBLIC EN % DU PIB DEPUIS 1980



QUELLES SONT LES TENDANCES POUR 2024 ET POUR 2025 ?
LE BLOC COMMUNAL EST-IL EN CAPACITÉ DE RÉPONDRE AUX GRANDS ENJEUX DE POLITIQUES PUBLIQUES ?

II. Analyse financière du bloc communal en 2024

1.

L'INVESTISSEMENT CUMULÉ SUR LE MANDAT PROGRESSE PLUS QUE L'INFLATION

Depuis le début du mandat, après une forte baisse des investissements en 2020 en raison de la crise sanitaire, l'investissement cumulé augmentait moins que l'inflation.

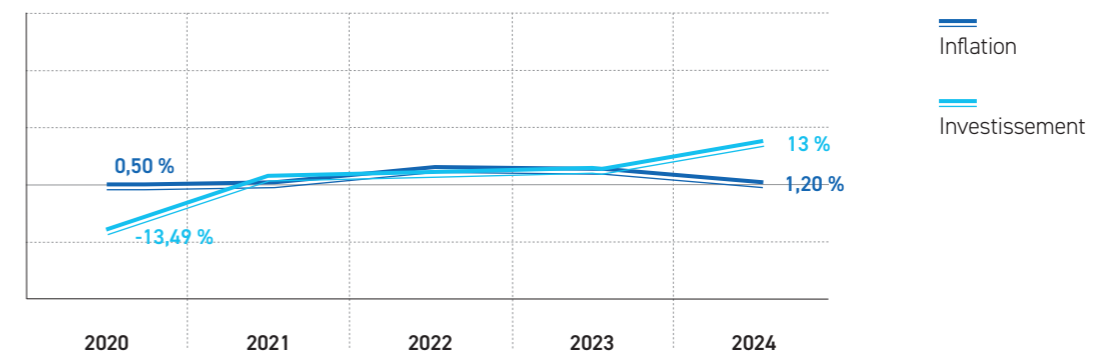
2024 marque une rupture puisque l'augmentation de 13 % des investissements permet une augmentation cumulée supérieure à l'inflation.

Cette évolution est due notamment à l'investissement

des communes qui représente en effet les deux tiers de l'investissement du bloc communal. Ainsi, les dépenses d'investissement des communes augmentent de 7,9 % et ceux des EPCI de plus de 13 %. Si elle se maintient, la croissance des investissements 2024 permettrait une croissance cumulée (cumul des années 2020 à 2024) de l'investissement supérieure à l'inflation alors que ce n'était pas le cas sur la période 2020-2023.

%	Inflation	Investissements du bloc communal	Ecart à l'inflation
2020	0,50 %	-13,49 %	-13,99 %
2021	1,60 %	5,10 %	3,50 %
2022	5,20 %	9,70 %	4,50 %
2023	4,90 %	8,90 %	4,00 %
Cumul 2020 à 2023	12,20 %	10,21 %	-1,99 %
Au 30 septembre 2024	1,1 %	13 %	11,9 %
Cumul 2020 à 2024	13,3 %	23,2 %	9,9 %

UNE CROISSANCE CUMULÉE DES INVESTISSEMENTS SUPÉRIEURE À L'INFLATION SUR LE MANDAT



QUELLES SONT LES TENDANCES POUR 2024 ET POUR 2025 ?
LE BLOC COMMUNAL EST-IL EN CAPACITÉ DE RÉPONDRE AUX GRANDS ENJEUX
DE POLITIQUES PUBLIQUES ?

2.

TOUTEFOIS, LES COMMUNES SONT EN SITUATION FINANCIÈRE TENDUE

Les dépenses de fonctionnement du bloc communal ont augmenté de 6,1 % en 2024, soit plus que les recettes qui ont augmenté de 4,7 % au 30 septembre 2023.

L'effet de ciseaux pesant sur le bloc communal frappe les budgets des communes : leurs recettes

n'augmentent que de 3,3 % alors que leurs dépenses augmentent de 5,7 %.

Pour les EPCI, l'augmentation des dépenses de 7,2 % est plus élevée que celle des communes, mais l'augmentation des recettes à plus de 8 % couvre l'augmentation des dépenses.

1. LES RECETTES DES IMPÔTS ET TAXES DU BLOC COMMUNAL ÉVOLUENT DE 3,7%

1.1. LA REVALORISATION DES BASES

La revalorisation annuelle des bases s'est élevée à 3,8 % pour 2024. Elle ne s'applique pas à tous les impôts locaux mais seulement aux impôts calculés à partir des valeurs locatives.

Ainsi, l'évolution du produit des impôts et taxes serait égale, voire légèrement inférieure à de la revalorisation annuelle.

1.2. L'EFFONDREMENT DES DMTO

L'effondrement des DMTO se poursuit en 2024.

Après une baisse de plus de 20 % en 2023, le produit des DMTO des communes s'effondre d'environ 20 % supplémentaires en 2024, soit 0,7 Md€ de pertes pour les communes en 2024.

1.3. LA MODÉRATION FISCALE

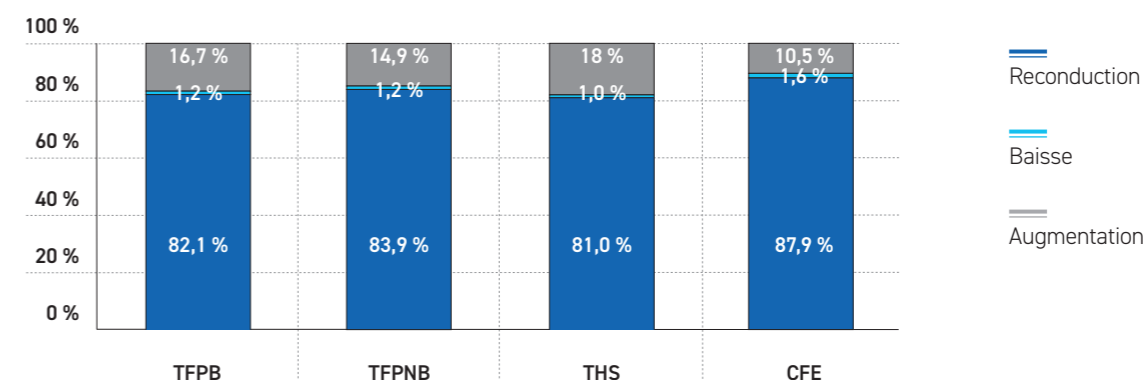
• **Le bloc communal a peu augmenté les taux de fiscalité**

Les taux communaux sont en effet restés stables pour 85 % de la population. Comme en 2023, les communes ont largement reconduit leurs taux de fiscalité directe locales.

Les augmentations sont restées majoritairement inférieures à deux points.

QUELLES SONT LES TENDANCES POUR 2024 ET POUR 2025 ?
LE BLOC COMMUNAL EST-IL EN CAPACITÉ DE RÉPONDRE AUX GRANDS ENJEUX
DE POLITIQUES PUBLIQUES ?

➔ TAUX VOTÉS PAR LES COMMUNES EN 2024 - SOURCE DGFIP



La proportion est comparable pour les EPCI.

1.4. PAS D'EFFET DE RATTRAPAGE OU DE REPORT SUR LE PRODUIT DE LA TAXE FONCIÈRE PAR SUITE DE LA SUPPRESSION DE LA TAXE D'HABITATION

Il n'y a pas eu d'effet de rattrapage ou de report sur le produit de la taxe foncière par suite de la suppression de la taxe d'habitation.

• **L'évolution de la pression fiscale sur la TFPB ne compense pas la suppression de la THRP**

L'analyse de la pression fiscale doit être réalisée déduction faite des allègements, exonérations, abattements décidés par la loi ou sur délibération des collectivités locales.

Ainsi, 40 % des foyers fiscaux ne payaient pas la Taxe d'habitation sur les résidences principales (THRP).

Sur un montant total de taxe d'habitation de 22,2 Md€ en 2017, les exonérations et dégrèvements pour les contribuables les plus modestes, dont une grande partie relevaient de la décision des collectivités, s'élevaient à 5,3 Md€. La pression fiscale sur le contribuable au titre de la TH s'élevait ainsi à 16,9 Md€ en 2017.

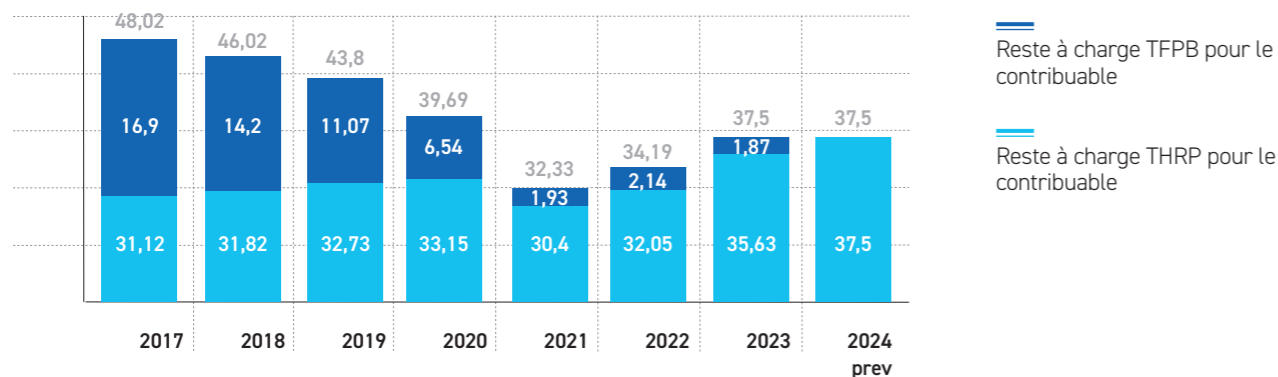
Pour ce qui est de la Taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB), sur un produit de 39,8 Md€, les allègements s'élèvent à 4,17 Md€.

Au total, la pression fiscale a diminué de plus de 20 % depuis la suppression de la taxe d'habitation :

Md€	2017	2023	2023-2017
TFPB	32,7	39,8	
Dégrèvements et exonérations	1,578	4,17	
Reste à charge TFPB pour le contribuable	31,12	35,63	
THRP	22,2	2,7	
Dégrèvements et exonérations	5,298	0,829	
Reste à charge THRP pour le contribuable	16,9	1,87	
TOTAL	48,02	37,5	-21,9 %

QUELLES SONT LES TENDANCES POUR 2024 ET POUR 2025 ?
LE BLOC COMMUNAL EST-IL EN CAPACITÉ DE RÉPONDRE AUX GRANDS ENJEUX
DE POLITIQUES PUBLIQUES ?

➔ LA PRESSION FISCALE A BAISSÉ DE PLUS DE 10 MD€ DEPUIS 2017 (MD€)



• La pression fiscale pesant sur les entreprises a baissé fortement de plus de 27% depuis 2017 :

M€	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Produit de la contribution économique territoriale = CVAE+CFE	23 451	24 118	25 277	25 214	15 938	18 187	15 222
Allègements fiscaux	5 219	5 546	5 992	5 676	3 713	3 271	2 006
- Dont Dégrèvement barémique CVAE	4 195	4 352	4 881	4 501	2 247	2 222	0
- Dont Plafonnement CET valeur ajoutée	1 024	1 194	1 111	1 175	1 466	1 049	2 006
Fiscalité acquittée par les entreprises	18 232	18 572	19 285	19 538	12 225	14 916	13 216
Evolution 2023/2017							-27,5 %

1.5. FRACTION DE TVA

La compensation partielle de la taxe d'habitation sur les résidences principales (THRP) via la TVA continue de peser sur le niveau de recettes des collectivités. Pour 2023, si la THRP avait été maintenue, l'évolution aurait été de 7,1 % et non de 2,8 %, soit un manque à gagner de 0,4 Md€.

La hausse serait de 0,8 % pour les recettes de TVA de l'État (contre 4,8 % estimés en début d'année 2024). Cette augmentation reste à nouveau très inférieure à celle dont aurait bénéficié la THRP en 2024, soit +3,8 %.

🔍 Les difficultés induites par la suppression de la fiscalité locale

Le dispositif de compensation de la TH écriète les recettes fiscales de certains territoires pour les rediriger vers d'autres. Le produit fiscal encaissé par les collectivités s'éloigne des particularités de leur cadastre. Ainsi, le dispositif de compensation de la TH rompt avec la logique cadastrale, fondement de la politique d'aménagement et de la mesure de la capacité de développement économique d'un territoire.

Les mécanismes de compensation sont rigides et figent les situations économiques et sociales des communes et des EPCI. Ainsi, les évolutions économiques et sociales favorables ou défavorables ne sont pas prise en compte et la compensation est donc réalisée sur la base d'une situation figée, pourtant amenée à évoluer en fonction de la conjoncture économique, de la création, ou au contraire, de la fermeture d'entreprises, de l'évolution du nombre d'habitants, etc.

Le mécanisme est en total décalage avec les bouleversements continus et la nécessité d'adaptation induites par l'évolution de la conjoncture. Ainsi, des collectivités risquent à terme de se retrouver en déséquilibre entre les nouveaux besoins à financer et l'inélasticité de leurs recettes à l'évolution de la conjoncture compte tenu de la suppression du levier fiscal. Au-delà, c'est l'effet redistributif de l'impôt qui est progressivement supprimé : cet effet redistributif est pourtant essentiel car l'impôt permet en effet de mutualiser les financements et permettre l'accès de tous au service public.

QUELLES SONT LES TENDANCES POUR 2024 ET POUR 2025 ?
LE BLOC COMMUNAL EST-IL EN CAPACITÉ DE RÉPONDRE AUX GRANDS ENJEUX
DE POLITIQUES PUBLIQUES ?

1.6. LA DGF

La DGF augmente de 1,7 % en 2024.

Cette augmentation, légèrement supérieure à l'inflation, a permis de maintenir la DGF pour 82 % des communes.

En 2024, la revalorisation de la DGF du bloc communal à hauteur de 320 M€ a financé une partie de la progression des dotations de péréquation (DSU, DSR et dotation d'intercommunalité).

Cet abondement, en diminuant les contraintes existant au sein de la DGF, a allégé les redéploiements de dotation à l'intérieur de l'enveloppe. Par voie de conséquence, la proportion de communes constatant le maintien ou la hausse de leur DGF en 2024 a

été sensiblement plus élevée (environ 82 % des communes) que pendant les années de gel de la DGF : de 2018 à 2022, seule la moitié des communes en moyenne annuelle ont vu leur DGF se maintenir ou augmenter, sous l'effet de redéploiements de dotations largement plus élevés.

Une nuance doit cependant être apportée concernant les 82 % de communes en hausse en 2024 : ces hausses sont des hausses en valeur, qui ne tiennent pas compte de l'inflation. En intégrant l'impact de l'inflation, qui est certes en reflux par rapport à 2023, la part des communes bénéficiant d'un maintien en volume de leur DGF est en réalité plus faible.

2. LES DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT AUGMENTENT DE PLUS DE 6%

2.1. LA HAUSSE DES DÉPENSES DE PERSONNEL

La hausse des dépenses de fonctionnement est due pour l'essentiel à la hausse des dépenses de personnel qui augmentent de 5,5 % soit 2,2 Md€ en raison des hausses successives du point d'indice.

La croissance des dépenses de personnel se poursuit en 2024 en raison de la revalorisation de 1,5 % du point indiciaire des fonctions publiques au 1^{er} juillet 2023 qui joue en année pleine à compter

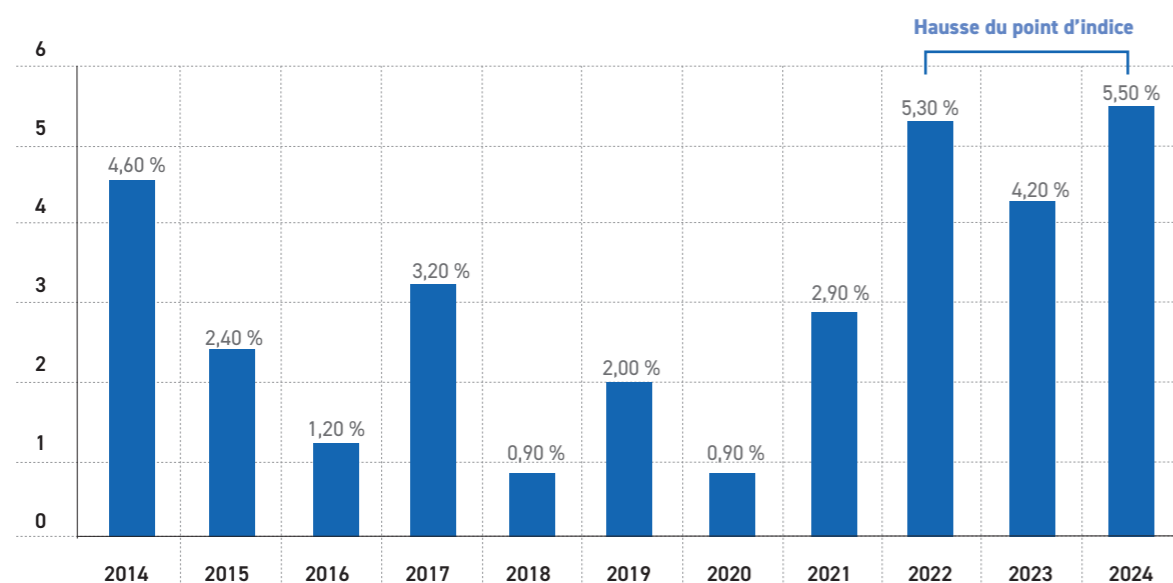
du 1^{er} janvier 2024. S'ajoute l'attribution de points d'indice majoré au 1^{er} juillet 2023 pour les agents dont l'indice brut est compris entre 367 et 418 qui joue aussi en année pleine à compter du 1^{er} janvier 2024, ainsi que l'attribution au 1^{er} janvier 2024 de cinq points d'indice à tous les agents publics, fonctionnaires et contractuels.

Md€	2022	2023	2024
Hausse du point d'indice de 3,5 % instaurée en 2022	0,600	1,2	1,2
Hausse du point d'indice de 1,5 % instaurée en 2023	-	0,250	0,500
Ajout de 5 points instauré en 2023	-	-	0,523
TOTAL charges supplémentaires pour l'ensemble des collectivités locales	0,6	1,45	2,223

Ainsi, les frais de personnel enregistrent une nette augmentation depuis 2022, la plus forte augmentation enregistrée sur trois années consécutives, pour permettre le rattrapage des niveaux de salaires de la fonction publique territoriale.

QUELLES SONT LES TENDANCES POUR 2024 ET POUR 2025 ?
LE BLOC COMMUNAL EST-IL EN CAPACITÉ DE RÉPONDRE AUX GRANDS ENJEUX
DE POLITIQUES PUBLIQUES ?

➔ HAUSSE ANNUELLE DES DES DÉPENSES DE PERSONNEL DU BLOC COMMUNAL EN %



L'évolution du personnel territorial est due notamment aux transferts de l'État qui s'appuie sur les collectivités locales pour répondre aux besoins de la population, et va jusqu'à transférer une part de ses compétences régaliennes. Pendant la crise sanitaire, les collectivités locales ont financé des dépenses de santé par exemple. Les communes et leurs intercommunalités sont en effet souvent bien plus agiles pour répondre aux besoins de la population. Le transfert de compétences de l'État vers les collectivités implique de nouveaux recrutements de personnels formés sur ces nouvelles compétences comme en matière de sécurité par exemple avec le développement des polices municipales.

Ainsi, en est-il des dépenses induites par le développement des polices municipales qui

représentent 3,8 % des dépenses de fonctionnement dont 91 % en dépenses de personnel soit 2 Md€ d'euros annuels sur un total de dépenses de 2,2 Md€ annuels.

Pour s'adapter aux nouveaux enjeux de politiques publiques, certains services doivent augmenter leur technicité et recruter des personnels plus qualifiés et mieux rémunérés. Le financement de la transition énergétique devrait conduire à une augmentation des dépenses de personnel, l'objectif nécessitant un niveau élevé d'ingénierie.

Le recrutement de personnel peut aussi permettre à la collectivité de fournir des prestations rémunérées, permettant de compenser pour partie les dépenses de personnel.

2.2. LA HAUSSE DES DÉPENSES DE PERSONNEL RESTE CEPENDANT LIMITÉE

La Cour des comptes étudie l'évolution des dépenses de personnel des collectivités locales depuis 2016 (Rapport 2024 sur la situation des finances locales). Toutefois, la Cour s'affranchit d'intégrer l'inflation dans ses analyses ce qui conduit effectivement à des

augmentations sans lien avec les évolutions réelles. En intégrant l'inflation, les dépenses de personnel des collectivités locales restent maîtrisées : déduction faite de l'inflation, les dépenses de personnel n'augmentent que de 0,4 % par an en moyenne.

QUELLES SONT LES TENDANCES POUR 2024 ET POUR 2025 ?
LE BLOC COMMUNAL EST-IL EN CAPACITÉ DE RÉPONDRE AUX GRANDS ENJEUX
DE POLITIQUES PUBLIQUES ?

%	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2016-2023	Moyenne annuelle
Inflation	0,2 %	1,0 %	1,8 %	1,1 %	0,50 %	1,6 %	5,2 %	4,9 %	16,3 %	2,04 %
Dép. personnel des collectivités locales	0,9 %	2,6 %	0,8 %	1,7 %	1,1 %	2,8 %	5,2 %	4,7 %	19,8 %	2,5 %
Ecart à l'inflation	0,7 %	1,6 %	-1 %	0,6 %	0,6 %	1,2 %	0 %	-0,2 %	3,5 %	0,4 %

Il en est de même pour les dépenses de personnel du bloc communal qui n'augmentent que de 0,9% par an en moyenne depuis 2016.

%	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2016-2024	Moyenne annuelle
Inflation	0,2 %	1,0 %	1,8 %	1,1 %	0,5 %	1,6 %	5,2 %	4,9 %	1,2 %	17,5 %	1,9 %
Dép. personnel bloc communal	1,2 %	3,2 %	0,9 %	2,0 %	0,9 %	2,9 %	5,3 %	4,2 %	5,5 %	26,0 %	2,9 %
Ecart à l'inflation	1,0 %	2,2 %	-0,9 %	0,9 %	0,4 %	1,3 %	0,1 %	-0,7 %	4,3 %	8,5 %	0,9 %

2.3. LA HAUSSE DES ACHATS ET CHARGES EXTERNES

La hausse de 7,2 % des achats et charges externes au 30 septembre 2024 correspond à l'inflation mais aussi à la dynamique des investissements.

• L'inflation a pesé sur l'évolution des dépenses de fonctionnement sur le premier semestre 2024

2024	Janvier	Février	Mars	Avril	Mai	Juin	Juillet	Août	Septembre
Taux d'inflation	3,1 %	3 %	5,7 %	2,2 %	2,3 %	2,1 %	2,3 %	1,9 %	1,2 %
Dont énergie	1,8 %	4,3 %	4,9 %	3,8 %	5,7 %	4,8 %	8,5 %	0,5 %	0,4 %

Si l'inflation est passé à 1,2 % au 30 septembre, cela n'efface pas la hausse des six premiers mois 2024 et qui est restée supérieure à 2 %, pouvant même aller jusqu'à 8,5 % sur l'énergie (juillet 2024). En outre, le coût de l'énergie pour les collectivités est resté bloqué à des niveaux élevés en raison de contrats pluriannuels, dans un contexte de coût élevé.

• La hausse des investissements génère des frais de fonctionnement

Un investissement génère en effet des frais de fonctionnement pour sa mise en œuvre comme des frais de maintenance par exemple.

Ces frais de fonctionnement peuvent aller jusqu'à 30 % du montant de l'investissement : c'est le cas par exemple pour la construction d'une crèche, qui génère des emplois nouveaux, du matériel infantile, etc. A minima, un investissement génère environ 4 % du montant investi en dépenses de fonctionnement.

QUELLES SONT LES TENDANCES POUR 2024 ET POUR 2025 ?
LE BLOC COMMUNAL EST-IL EN CAPACITÉ DE RÉPONDRE AUX GRANDS ENJEUX
DE POLITIQUES PUBLIQUES ?

2.4. LES FRAIS FINANCIERS AUGMENTENT EN 2024

À 3 %, le taux du livret A reste à des niveaux élevés, augmentant d'autant les frais financiers des emprunts adossés au livret A.

En 2024, les taux directeurs de la BCE ont été abaissés à trois reprises : son principal taux directeur,

la facilité de dépôt, est ainsi passé de 3,75 % à 3,25 %.

Au total, les frais financiers augmentent de plus de 10 % en lien avec le maintien de taux d'intérêts élevés mais aussi avec l'augmentation de plus de 10 % de l'emprunt.

3. L'ÉPARGNE BRUTE DU BLOC COMMUNAL BAISSÉ FORTEMENT

Alors que l'épargne des communes augmentait d'environ 20 % l'an dernier à la même période, l'épargne des communes plonge de 20 % au 30 septembre 2024.

La baisse de l'épargne brute en 2024 frappe les communes qui perdent plus d'un milliard, ce qui correspond en grande partie à :

- la perte de 0,7 Md€ sur les DMT0,
- et à la forte pression de la hausse des dépenses de personnel induite par la hausse du point d'indice, mais aussi par le transfert de compétences et de

missions régaliennes comme le développement de la police municipale qui représente 2 Md€ de frais de personnel annuels supplémentaires.

Ainsi, l'épargne brute des communes perd 20 % par rapport à 2023. Cette baisse ne peut être équilibrée par un ajustement des recettes en raison de la quasi-disparition du levier fiscal : les recettes fiscales sont assises en effet pour les deux tiers sur la TFPB.

L'épargne brute des EPCI augmente de plus de 10 %. L'évolution des recettes de fonctionnement des EPCI est en effet légèrement supérieure à leurs dépenses de fonctionnement.

4. AUGMENTATION DE L'EMPRUNT

Au 30 septembre 2024, l'emprunt souscrit dépasse de plus de 12 % le niveau d'emprunt de l'an dernier à la même époque. La hausse est de plus 15 % pour les communes par rapport à 2023 et de 12,5 % pour les EPCI.

Les charges financières augmentent aussi dans les mêmes proportions, de plus de 16 % pour le bloc communal.

La dette représentait 4,6 ans d'épargne brute en 2023 pour le bloc communal.

En 2024, la baisse de l'épargne brute, combinée à l'augmentation de l'emprunt, risque de détériorer l'encours de dette rapporté à l'épargne brute. L'année 2024 devrait ainsi enregistrer une dette dont le montant pourrait repasser au-dessus des cinq années d'épargne brute.

QUELLES SONT LES TENDANCES POUR 2024 ET POUR 2025 ?
LE BLOC COMMUNAL EST-IL EN CAPACITÉ DE RÉPONDRE AUX GRANDS ENJEUX
DE POLITIQUES PUBLIQUES ?

III. Les perspectives pour 2025

1.

PRÈS DE 10 MD€ DE RESTRICTIONS IMPOSÉES AUX COLLECTIVITÉS LOCALES

L'effort des collectivités locales à la réduction du déficit existe déjà via le gel puis la baisse des dotations.

Ainsi, depuis 2010, le bloc communal enregistre plus

de 71 Md€ de pertes cumulées sur la DGF.

Les contraintes du PLF 2025 risquent de bloquer l'action locale sur le prochain mandat et de dégrader les comptes publics.

1. LES RESTRICTIONS IMPOSÉES AUX COLLECTIVITÉS LOCALES : 8,89 MD€

Les restrictions imposées aux collectivités locales en PLF 2025 (Md€)	
Prélèvement sur les collectivités dont les dépenses de fonctionnement atteignent 40 M€	3,00
Gel du montant de la fraction de TVA	1,20
Réduction du taux du FCTVA et réduction de l'assiette	0,80
Variables d'ajustement	0,49
Gel de la DGF <i>dont bloc communal</i>	0,50 0,35
Réduction du Fonds vert	1,50
CNRACL : hausse de 4 points du taux de cotisation retraite	1,30
Suppression du fonds de soutien des activités périscolaires	0,04
Relèvement de 20 % à 30 % du taux d'exonération de la taxe foncière sur les propriétés bâties en faveur des terres agricoles.	0,06
TOTAL	8,89

8,89 Md€ représentent plus de 84 % de la baisse des dotations qui en outre, s'était échelonnée sur 4 ans.

C'est une ponction qui représente plus de 20 % de l'épargne brute des collectivités locales. L'effort semble donc surdimensionné.

QUELLES SONT LES TENDANCES POUR 2024 ET POUR 2025 ?
LE BLOC COMMUNAL EST-IL EN CAPACITÉ DE RÉPONDRE AUX GRANDS ENJEUX
DE POLITIQUES PUBLIQUES ?

2. LES RESTRICTIONS IMPOSÉES AUX COFINANCEMENTS DES PROJETS LOCAUX : 0, 930 M€

La capacité de financements des différents opérateurs en lien avec les collectivités locales est réduite.

C'est le cas pour les Agences de l'eau avec 170 M€ de ponction ou encore pour l'Agence nationale du sport pour qui la ponction est de 6 M€.

S'ajoute 0,7 Md€ de baisse du montant affecté à l'Agence des financements des infrastructures de transports (AFITF).

3. RÉDUCTION DU FONDS DE COMPENSATION DE LA TAXE SUR LA VALEUR AJOUTÉE (FCTVA)

La baisse du taux du fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée (FCTVA) génère une perte de 0,8 Md€.

Le taux du FCTVA est ramené à 14,850 % (au lieu de 16,404 %) pour les dépenses éligibles faisant l'objet d'attributions versées à compter du 1^{er} janvier 2025. Cela signifie que ce nouveau taux s'applique dès les versements du FCTVA 2025 pour les dépenses réalisées en 2023, 2024 et 2025. La mesure s'appliquerait ainsi de manière rétroactive.

En outre, l'assiette des dépenses éligibles est réduite. Sont désormais sorties de l'assiette du FCTVA les dépenses d'entretien des bâtiments publics et de la voirie, des réseaux ainsi que la fourniture de prestations de solutions relevant de l'informatique en nuage et du numérique payées par les collectivités.

Le FCTVA étant une ressource propre externe, son montant participe au calcul de la règle d'or. La

réduction du taux du FCTVA fragilise ainsi le respect de la règle d'or pour les collectivités en situation financière tendue (certaines communes et EPCI, les départements, la quasi-totalité des collectivités d'Outre-mer).

Tous les équilibres des financements des investissements seront donc bouleversés et revus à la baisse. Cette réduction du FCTVA pourrait aussi impliquer un recours à l'emprunt à due concurrence.

Les communes et intercommunalités ultramarines sont aussi confrontées à un contexte économique et social dégradé. Elles ne disposent d'aucune marge de manœuvre pour faire face à cette nouvelle réduction de ressources. En outre, cette mesure leur réduit l'accès aux subventions européennes, le FCTVA en Outre-mer étant en effet comptabilisé dans les apports minimums nécessaires pour accéder aux subventions européennes.

FCTVA et ressources propres

Le taux de compensation du FCTVA est déterminé en fonction du taux normal de TVA (20 %), minoré d'une réfaction en raison de la contribution française au budget européen assise sur la ressource TVA. Ce mécanisme fait du FCTVA une recette propre externe. En effet, ce sont les décisions des collectivités en matière d'investissement (et pour quelques dépenses de fonctionnement) qui déterminent le montant de FCTVA qui leur sera attribué. Les ressources propres participent ainsi au calcul de la règle d'or.

QUELLES SONT LES TENDANCES POUR 2024 ET POUR 2025 ?
LE BLOC COMMUNAL EST-IL EN CAPACITÉ DE RÉPONDRE AUX GRANDS ENJEUX
DE POLITIQUES PUBLIQUES ?

4. CNRACL : 1,3 MD€ DE DÉPENSES SUPPLÉMENTAIRES POUR LES COLLECTIVITÉS LOCALES

L'objectif est une réduction du déficit de la CNRACL par une hausse de 4 points du taux de cotisation retraites, pour les collectivités et les hôpitaux, soit 2,3 Md€ dont 1,3 Md€ pour les collectivités locales.

Les difficultés de la CNRACL proviennent de la dégradation du ratio démographique : le rapport cotisants/pensionnés est en effet passé de plus de 4 dans les années 1980 à 1,46 aujourd'hui.

S'ajoute le poids de la participation de la CNRACL au financement d'autres régimes de retraites que celui des fonctionnaires : l'Inspection générale de

l'Administration estime dans son rapport que les versements effectués par la CNRACL au titre de la compensation démographique s'est élevée à plus de 100 Md€ cumulés depuis 2011.

Enfin, la part des contractuels dans l'emploi public cotisant au régime général explique 15 % de la détérioration du ratio démographique du régime.

Le budget de la CNRACL ne saurait donc être équilibré par les seules contributions des collectivités locales. La CNRACL doit préalablement évoluer vers un périmètre plus restreint pour devenir la caisse unique des agents des collectivités locales.

5. GEL DE LA DGF

Le gel de la DGF génère un coût de près de 500 M€ dont près de 350 M€ pour le bloc communal.

Le montant de DGF reste gelé à son niveau 2024 impliquant le retour de la baisse pour une forte proportion des communes, comme pendant la

précédente période de gel des dotations : de 2018 à 2022, le gel de l'enveloppe avait ainsi entraîné la baisse des DGF individuelles pour environ la moitié des communes chaque année.

6. VARIABLES D'AJUSTEMENT

Le PLF 2025 prévoit une baisse de 487 M€ des dotations utilisées comme variables d'ajustement dont 259 M€ pour le bloc communal.

La baisse est dix fois plus forte qu'en 2024. Ces dotations compensent la suppression de la taxe professionnelle. Elles sont donc minorées de 487 M€ dont 53 % pour le bloc communal, 39 % pour les régions et 8 % pour les départements.

Sur ces 487 M€ de baisse, 259 M€ concernent le

bloc communal avec 202 M€ de baisse de la DC RTP et 57 M€ de baisse du FDPTP. Cette baisse frappe ainsi les collectivités les plus industrielles et les plus fragiles.

Ce montant, plus de 10 fois supérieur aux réductions de l'an dernier, est inédit.

Ce mécanisme permet de compenser l'évolution des autres prélèvements sur recettes et notamment celui assurant la compensation d'exonérations fiscales.

LES BAISES DE DOTATIONS AU TITRE DES VARIABLES D'AJUSTEMENT DEPUIS 2013 (M€)

En M€	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Réductions	-201	-227	-285	-82	-589	-156	-159	-148	-51	-50	-15	-47	-487

QUELLES SONT LES TENDANCES POUR 2024 ET POUR 2025 ?
LE BLOC COMMUNAL EST-IL EN CAPACITÉ DE RÉPONDRE AUX GRANDS ENJEUX
DE POLITIQUES PUBLIQUES ?

7. FONDS VERT

Le Fonds vert est ramené à 1 Md€ en 2025, soit une réduction de 1,5 Md€.

Depuis 2017, l'étude I4CE chiffre pourtant la hausse des financements des collectivités locales en faveur

du climat à 10 Md€ en 2023 (8,3 Md€ en 2022). D'après l'étude, ce chiffre devrait être doublé pour atteindre 19 Md€ annuels jusqu'en 2030, aux deux tiers à la charge des communes et des intercommunalités.

8. FONDS DE SOUTIEN AU DÉVELOPPEMENT DES ACTIVITÉS PÉRISCOLAIRES

Le Fonds de soutien au développement des activités périscolaires (40 M€) est supprimé à la rentrée 2025 alors que la réforme des rythmes scolaires est une décision de l'État.

2.

CES MESURES RISQUENT D'ÊTRE CONTREPRODUCTIVES POUR RÉDUIRE LE DÉFICIT EN 2025

1. POUR L'INVESTISSEMENT ET DONC POUR LA CROISSANCE

Ces restrictions de ressources risquent de déséquilibrer les plans de financements et de recourir à l'emprunt quand il n'est pas possible d'annuler les projets.

S'ajouteront les baisses de subventions entre les collectivités, les régions et les départements concernés.

Ce sont donc des effets en cascade sur l'ensemble des collectivités.

2. POUR LES COMPTES PUBLICS

En raison de leur mise en œuvre tardive, à la fin du mandat et non en début de mandat comme pour la baisse des dotations, ces mesures pourraient être inefficaces. La baisse des dotations avait été mise en œuvre dès la première année du mandat, obligeant à intégrer cette perte de ressource dans le projet du mandat.

À un an de la fin du mandat, les dépenses correspondant à des projets déjà engagés risquent

de ne pouvoir être réduites. L'objectif de réduction des dépenses par la réduction des recettes pourrait donc ne pas être atteint.

Ces mesures pourraient conduire à une augmentation du besoin de financement des collectivités locales en 2025, en raison d'un recours supplémentaire à l'emprunt pour compenser les pertes de ressources et permettre le financement des projets déjà engagés.

QUELLES SONT LES TENDANCES POUR 2024 ET POUR 2025 ?
LE BLOC COMMUNAL EST-IL EN CAPACITÉ DE RÉPONDRE AUX GRANDS ENJEUX
DE POLITIQUES PUBLIQUES ?

3. CES MESURES RISQUENT DE BLOQUER L'ACTION PUBLIQUE LOCALE SUR LE PROCHAIN MANDAT

La baisse du FCTVA ainsi que le Fonds de réserve sont des mesures pérennes qui ne se limitent pas à l'année 2025.

Les budgets locaux du prochain mandat 2026-2032 seront donc construits en tenant compte de ces nouvelles contraintes.

Le prélèvement des recettes de fonctionnement,

même s'il est limité à 2 % des recettes de fonctionnement, aura un impact équivalent sur l'offre de services à la population comme cela avait été le cas lors de la baisse des dotations, avec par exemple, la réduction des créneaux d'ouverture des services publics.

La baisse du taux du FCTVA impliquera l'ajustement à la baisse des investissements.

4. CES MESURES INTERDISENT LES FINANCEMENTS INDISPENSABLES

- **Concernant la transition écologique**, l'Institut pour le climat (I4CE) estime nécessaire de mobiliser 112 milliards d'euros supplémentaires pour atteindre les objectifs climatiques français d'ici à 2030. La part incombant aux collectivités locales serait comprise entre 28 et 33 milliards d'euros.
- **Le transfert des digues domaniales** aux intercommunalités en janvier 2024 va pourtant générer des dépenses bien supérieures au produit de la taxe GEMAPI et au montant du Fonds vert. De même que les enjeux relatifs à la lutte contre l'érosion côtière ou à la prévention des incendies de feu de forêt. S'ajoute le financement de la lutte contre le recul du trait de côte, qui incombe aux communes inscrites par le décret du 29 avril 2022 modifié : les enjeux financiers s'élèvent à plus d'un milliard d'euros d'ici à 2050.
- **La mise en œuvre de l'objectif du ZAN** (Zéro artificialisation nette) imposé par la loi Climat et Résilience génère, outre des coûts en fonctionnement, induits par les besoins de formation, d'ingénierie nécessaires à la mise en œuvre de cet objectif, extrêmement technique et complexe, et dont les dispositifs évoluent au fil des mois.

- **Concernant le développement du service public de la petite enfance** (Articles 17 et 18 de la loi pour le plein emploi du 18 décembre 2023), les communes et intercommunalités ne disposent toujours pas de visibilité sur les modalités financières prévues pour compenser les nouvelles missions qu'elles devront mettre en œuvre. S'ajoute l'augmentation sans précédent des coûts des places en crèches. Le directeur général de la CNAF a lui-même alerté sur une augmentation des coûts de 20 % d'ici 5 ans, avec l'annonce d'une hausse du reste à charge de 1 454 € (en 2027 par rapport à 2022) par place à la charge des communes. Les co-financements de la CNAF ne permettent pas d'absorber ces augmentations.
- **Pour remédier à la dégradation des infrastructures routières communales et intercommunales**, les dépenses totales pour la route s'élèveraient à environ 6 milliards d'euros, aussi bien pour les départements que pour les communes. S'ajoute le financement de l'adaptation des infrastructures existantes aux évolutions climatiques.
- **Pour les ouvrages d'art**, la situation est encore plus inquiétante : selon les maîtres d'ouvrages, entre 30 et 47 % des ponts français ne sont pas dans un état satisfaisant. Les communes et intercommunalités, opérant dans des cadres budgétaires déjà très contraints, ont en charge l'entretien d'environ 120 000 ponts.

QUELLES SONT LES TENDANCES POUR 2024 ET POUR 2025 ?
LE BLOC COMMUNAL EST-IL EN CAPACITÉ DE RÉPONDRE AUX GRANDS ENJEUX
DE POLITIQUES PUBLIQUES ?

QUELLES SONT LES TENDANCES POUR 2024 ET POUR 2025 ?
LE BLOC COMMUNAL EST-IL EN CAPACITÉ DE RÉPONDRE AUX GRANDS ENJEUX
DE POLITIQUES PUBLIQUES ?

ANNEXES

➤ MONTANTS DES FRACTIONS DE TVA REVENANT AUX COLLECTIVITÉS LOCALES EN 2023 ET PRÉVISIONS 2024 ET 2025

Fractions de TVA (Md€)	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	Prév 2024	Prév 2025
Suppression de la DGF des régions	-	4,2	4,3	4,0	4,6	5,0	5,1	5,2	5,2
Suppression de la taxe d'habitation	-	-	-	-	22,8	25,0	25,5	25,7	25,7
- Départements					14,9	16,3	16,6	16,5	16,5
- Intercommunalités					7,2	7,9	8,1	8,4	8,4
- Ville de Paris					0,7	0,7	0,8	0,8	0,8
Suppression de la CVAE	-	-	-	-	10,0	11,0	21,5	21,8	21,8
- Régions					9,8	10,7	10,9	10,9	10,9
- Départements							4,3	4,3	4,3
- Intercommunalités							5,4	5,6	5,6
- Communes							0,1	0,1	0,1
- Ville de Paris							0,6	0,6	0,6
Fonds de sauvegarde des départements	-	-	-	-	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3
Total	-	4,2	4,3	4,0	37,4	40,9	52,1	52,7	52,7

Source : Direction du budget

➤ LE BESOIN DE FINANCEMENT AUGMENTE AVEC LES INVESTISSEMENTS

Md€	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Investissements	31,07	27,52	27,35	29,59	31,5	36,39	31,48	33,1	36,31	39,6
Evolution des investissements	-4,23	-3,55	-0,17	2,24	1,91	4,89	-4,91	1,62	3,21	3,29
Besoin de financement (-) ou capacité de financement (+)	-1,17	3,31	1,86	0,51	1,22	-0,68	1,36	2,11	0,62	-0,2

Source - Rapport de l'observatoire des finances et de la gestion publique locale

➤ DÉPENSES ET RECETTES DES ADMINISTRATIONS PUBLIQUES PAR SOUS-SECTEUR - SOURCE INSEE

Md€	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
État												
Recettes	375,1	392,8	397,8	402,0	406,7	427,2	431,8	418,0	385,8	423,7	460,9	442,7
Déficit	-85,7	-84,4	-83,8	-74,8	-77,2	-78,2	-62,8	-65,9	-177,0	-144,1	-148,4	-155,3
Déficit/ Recettes	-22,9 %	-21,5 %	-21,1 %	-18,6 %	-19,0 %	-18,3 %	-14,5 %	-15,8 %	-45,9 %	-34,0 %	-32,2 %	-35,1 %
Administrations publiques locales												
Recettes	236,9	241,3	243,9	245,7	247,6	252,2	257,8	266,1	262,4	278,6	293,8	305,5
Déficit	-4,7	-8,3	-5,7	-0,4	2,3	1,4	1,8	-2,5	-3,9	-0,9	-1,1	-9,9
Déficit/ Recettes	-2,0 %	-3,4 %	-2,3 %	-0,2 %	0,9 %	0,6 %	0,7 %	-1,0 %	-1,5 %	-0,3 %	-0,4 %	-3,3 %

CONCLUSION : UNE SITUATION FINANCIÈRE FRAGILISÉE EN 2024

Le mandat 2020-2026 pourrait enregistrer une hausse de l'investissement cumulée supérieure à la hausse l'inflation. Cette évolution a été permise par une gestion rigoureuse des budgets locaux qui dégagent de l'autofinancement afin de financer les investissements, le pilotage pluriannuel des projets afin de prévoir ces financements avant d'engager la dépense, et la recherche permanente de l'efficacité. La performance locale est ainsi garantie par la proximité qui permet la connaissance des besoins et une allocation optimale des ressources

L'augmentation de la DGF en 2023 et en 2024 a aussi permis le maintien de la dotation pour plus de 80 % des communes, et la revalorisation des bases fiscales à l'inflation a été maintenue, deux mesures essentielles à l'autofinancement, levier de l'investissement.

Si l'investissement repart en 2024, l'analyse des équilibres financiers révèle des tensions. Le besoin de financement de l'ensemble des administrations publiques locales à 9,9 Md€ en 2023 est une première alerte. C'est en effet le montant le plus élevé enregistré depuis 2008 lors de la crise des subprimes.

Le pilotage des budgets locaux par le budget de l'État réduit la capacité d'agir des décideurs locaux. Le bloc communal a perdu en effet le levier fiscal puisque les deux tiers des produits de la fiscalité locale dépendent désormais des propriétaires. En outre, le système créé s'affranchit des données du cadastre puisque des collectivités, même en difficulté comme les collectivités d'outre-mer par exemple, voient partir une part de leurs recettes de foncier bâti pour compenser les pertes de recettes de TH d'autres collectivités de l'Hexagone.

S'ajoutent les dépenses transférées et la multiplication des normes. Ainsi, par exemple, les dépenses de fonctionnement pour l'ensemble des polices municipales et intercommunales représentent 3,8 % des dépenses de fonctionnement.

L'année 2024 se solde ainsi par une forte dégradation de l'autofinancement qui baisse ainsi de près de 20 %, et par une augmentation de l'emprunt qui devrait franchir le cap des cinq années d'épargne brute.

Enfin, ces restrictions financières imposées aux collectivités locales se soldent par un échec pour l'équilibre du budget de l'État : si les recettes locales aujourd'hui compensées par la TVA n'avaient pas été supprimées, le déficit public aurait été de 4,1 % du PIB en 2023 au lieu de 5,5 %.

➤ LE DÉFICIT PUBLIC SERAIT BIEN MOINDRE EN L'ABSENCE DE SUPPRESSION DES RECETTES LOCALES

Déficit de l'État	2023
Déficit de l'État en Md€	-155,34
Total fraction de TVA pesant sur le Budget de l'État	38,3
Déficit de l'État en % du PIB	5,5
Déficit de l'État en Md€ en réintégrant la TVA	-117,04
Déficit de l'État en % du PIB en réintégrant la TVA -	4,1

Ces nouvelles restrictions imposées aux collectivités locales pourraient conduire à une nouvelle dégradation des comptes publics.

ANALYSE FINANCIÈRE DU BLOC COMMUNAL

QUELLES SONT
LES TENDANCES
POUR 2024 ET 2025 ?

LE BLOC COMMUNAL
EST-IL EN CAPACITÉ DE
RÉPONDRE AUX GRANDS
ENJEUX DE POLITIQUES
PUBLIQUES ?

Dans un contexte de dérapage du déficit de l'État, l'analyse financière de l'AMF revient sur la distinction entre le déficit de l'État et le besoin de financement des collectivités locales. Pourquoi le déficit de l'État atteint-il de tels niveaux ? Quelle est la nature de ce déficit, comment peut-il s'analyser ? Quelles sont les différences avec le besoin de financement dégagé par les budgets des collectivités locales ? Pourquoi, contrairement aux différentes annonces sur le déficit des collectivités, les budgets du bloc communal restent équilibrés ? Dans une deuxième partie, l'analyse financière dégage les premières tendances de l'année 2024.

Enfin, quelles sont les perspectives pour 2025 face aux restrictions annoncées par le projet de loi de finances pour 2025 ? Quel sera l'impact de ces mesures sur les équilibres financiers des budgets du bloc communal en 2025 ? Ces restrictions imposées aux collectivités locales permettront-elles d'améliorer les comptes publics ?

