

---

Note de délibération : 11 / 20

Note de correction : 11 / 20

---

Critère	Corr. 1	Corr. 2	Points
Composition d'économie (Épreuve commune/épreuves écrites)	11	11	/ 20

Correction 1 :

---

Appréciation : Une copie relativement classique dans son approche, plan et thèse constituent des survols de la question, il manque encore l'essentiel, du raisonnement économique à partir des éléments de la théorie économique et des précisions sur bien des illustrations et exemples cités. approche résolument encore scolaire, quel dommage...dans la moyenne des candidats, mais guère au delà confirmée par la relecture. dommage.

Correction 2 :

---

Appréciation : La copie mobilise réellement des mécanismes économiques pour répondre à la question. Parfois avec quelques maladresses ou imprécisions cependant.-

Harmonisation :

Appréciation :

---



## CONSIGNES

- Remplir soigneusement, sur CHAQUE feuille officielle, la zone d'identification en MAJUSCULES.
- Ne pas signer la composition et ne pas y apporter de signe distinctif pouvant indiquer sa provenance.
- Numéroté chaque PAGE (cadre en bas à droite de la page) et placer les feuilles dans le bon sens et dans l'ordre.
- Rédiger avec un stylo à encre foncée (bleue ou noire) et ne pas utiliser de stylo plume à encre claire.
- N'effectuer aucun collage ou découpage de sujets ou de feuille officielle. Ne joindre aucun brouillon.

Les conséquences de l'inflation sur les politiques publiques locales et sur les arbitrages des décisions des exécutifs territoriaux.

L'inflation a des conséquences pour les collectivités territoriales dans le remboursement de leurs emprunts. En effet, ces derniers sont indexés sur l'inflation. De cette façon, le remboursement des prêts est plus coûteux pour les collectivités territoriales car pesant plus lourdement dans leurs budgets locaux. Le Gouvernement a alors pris des mesures de lutte contre l'inflation à l'instar de la hausse du livret A à 3,5%, son niveau le plus haut depuis 15 ans. Or certaines collectivités territoriales voient alors l'encours de leur dette augmenter car certains de leurs prêts sont indexés sur les taux du livret A (Banque des territoires, 2022). Ces effets signifient que l'inflation et les réponses qui y sont apportées ont des conséquences sur les politiques publiques locales et plus largement sur les collectivités territoriales.

L'inflation est la hausse continue du niveau général des prix (INSEE). Elle a un effet sur les politiques publiques locales en tant qu'elle pèse sur le budget des collectivités territoriales. Effectivement, les politiques publiques locales sont les mesures d'intervention décidées par l'exécutif territorial afin de remplir des missions d'intérêt général et proposer aux citoyens des services publics locaux comme le développement économique, les établissements scolaires ou encore l'aide sociale par exemple.

Par le fait de l'inflation, les collectivités territoriales ont moins de moyens à consacrer aux politiques publiques locales et des arbitrages doivent être faits. Ainsi l'exécutif



territorial, c'est-à-dire l'organe délibérant de la collectivité territoriale, doit alors choisir entre différentes actions. Or, la qualité des services publics locaux est ainsi menacée s'ils doivent être réduits en raison de l'inflation, alors même que l'inflation nécessite un accompagnement supplémentaire des agents économiques. Par ailleurs, la maîtrise de l'inflation n'est pas à la main des collectivités territoriales, car elle dépend principalement des décisions de politique monétaire de la Banque centrale européenne (BCE).

Dès lors, les conséquences de l'inflation sur les politiques publiques locales peuvent-elles être maîtrisées afin d'assurer un haut niveau de service public ?

L'inflation a une incidence sur les moyens publics et en particulier locaux, mais comporte également de nombreux effets pour la situation des ménages et des entreprises, ce qui motive l'intervention publique (I). Les effets des politiques publiques sur l'inflation ont leurs propres limites, nécessitant une autre réponse, dont une plus grande conciliation entre les moyens nationaux et locaux (II).

\*

\*

\*

Ainsi que l'inflation touche les économies avancées, ses conséquences sur les agents économiques motivent l'intervention publique (I).

L'inflation a une incidence sur les moyens publics et en particulier locaux (A).

La France est caractérisée par une situation d'inflation importée (1).

Les causes de l'inflation peuvent être diverses, mais l'inflation en Europe et donc en France résulte de la guerre



en Ukraine, modifiant les chaînes d'approvisionnement mondiales. En effet, l'inflation que rencontre la France est une inflation importée liée au choc d'offre négatif de l'énergie. La guerre en Ukraine a limité les possibilités d'approvisionnement des pays européens en énergie, alors qu'ils étaient dépendants de l'offre russe. Ainsi les prix de l'énergie en France ont connu une inflation de plus de 25% au plus fort de l'inflation (INSEE).

Toutefois cette inflation importée des prix de l'énergie touche différemment les économies nationales européennes en raison de leur degré de dépendance à l'énergie russe. Ainsi l'inflation en Allemagne était de 8% en avril 2023 (Bundesbank) contre 6,2% en France (INSEE) qui est moins dépendante en raison de son approvisionnement énergétique nucléaire dans le cadre de la stratégie du "mix énergétique".

Cependant, que la France soit moins touchée que d'autres Etats européens, ne signifie pas que les conséquences de l'inflation des prix de l'énergie n'est pas ressentie, en particulier pour les collectivités territoriales.

En effet, l'énergie a un poids important dans les budgets locaux et donc sur les dépenses locales. "L'Association des petites villes de France (APVF) considère que dans certaines de ses communes membres les dépenses énergétiques ont bondi de 50%" (Rapport du Sénat n° 836, juillet 2022).

Toutefois le poids de ces dépenses est inégal selon les collectivités territoriales. Ainsi leurs finances sont inégalement sensibles à l'inflation "en fonction de la part des dépenses consacrées aux combustibles/carburants, d'alimentation et de fournitures "non stockables" (eau, énergie, chauffage urbain). Les fournitures non stockables représentent par exemple 4% des dépenses de fonctionnement des communes en 2021, contre 0,5% pour les régions" (Compte des comptes, 2022). Dès lors, les régions devraient proportionnellement être moins touchées par l'inflation énergétique que les communes.

L'inflation tend cependant à se réduire depuis mai 2023. En effet, l'inflation en glissement annuel était à 5,1% en juin 2023 (INSEE) et cette baisse concerne également les prix de l'alimentation par exemple diminuant à 4% d'inflation en juin 2023 contre 6% en février 2023 (INSEE).



L'inflation peut également être une opportunité pour les pouvoirs publics (2).

L'inflation a des effets mécaniques sur les agrégats économiques.

L'inflation fait diminuer le niveau d'endettement. En effet, l'inflation accroît le volume du PIB, ce qui conduit à un ratio dette / PIB en volume plus favorable. Dès lors le niveau d'endettement local rencontre lui aussi un effet de baisse mécanique par l'inflation.

L'inflation peut contribuer à augmenter les recettes publiques.

Au niveau national, l'inflation peut conduire à une hausse des cotisations sociales. Effectivement, si l'inflation conduit à une augmentation des salaires (courbe de Phillips), ce qui conduit également à une hausse des cotisations sociales proportionnelles à la hausse des salaires.

De plus, l'inflation constitue une hausse continue du niveau général des prix, dont les prix à la consommation. Or ces derniers sont imposés à travers la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) qui représentait 25 milliards d'euros de recettes (projet de loi de finances pour 2023). Cette augmentation des recettes fiscales de TVA est également une opportunité pour les recettes fiscales locales. En effet, la suppression de la taxe d'habitation sur les résidences principales compensée sous forme de fractions de TVA affectées aux collectivités (article 9, projet de loi de finances pour 2019), fait ainsi mécaniquement augmenter leurs recettes quand le montant de la TVA augmente.

Dès lors, l'opportunité pour des recettes publiques que représente l'inflation justifie les cibles d'inflation par les banques centrales. Akerlof estimait ainsi qu'une cible d'inflation entre 1 et 4% était bénéfique pour les finances publiques et Obiglian que mais de 4% d'inflation pouvait faire progresser la croissance d'environ 0,4% supplémentaires.

\*

Les conséquences de l'inflation sur les politiques publiques locales peuvent être positives, mais



sont plus généralement négatives en cas d'inflation importée car plus difficilement maîtrisable. En outre, les agents économiques sont touchés par l'inflation ce qui appelle des mesures de soutien de la part de l'ensemble des administrations publiques, alors que ces dernières ont des difficultés à exercer leurs missions initiales.

L'inflation emporte de nombreux effets sur la situation des ménages et des entreprises, ce qui motive l'intervention publique (IB).

L'inflation appauvrit les ménages et augmente les coûts de production pour les entreprises (1).

entraînant la baisse de leur pouvoir d'achat, l'inflation conduit à un appauvrissement des ménages. La notion de pouvoir d'achat, développée par l'INSEE, est effectivement un indicateur pertinent des effets de l'inflation sur les ménages. Le pouvoir d'achat mesure la capacité avec un même revenu, sur différentes périodes, à acheter un panier de biens. Or l'inflation repose sur la consommation en fait qu'elle est mesurée par l'Union européenne (UE), par l'indice des prix à la consommation (IPC) et mesure la baisse du pouvoir d'achat. Par ailleurs, l'inflation ressentie par les ménages se concentre sur d'autres postes de leurs dépenses. Le logement constitue le premier poste de dépense des ménages français, à hauteur de 37,6% du revenu disponible brut (INSEE). Or, les taux d'intérêt ont augmenté, ce qui réduit la capacité d'emprunt des ménages (Banque postale) et les prix des matières premières ont augmenté fortement, réduisant les capacités financières



des ménages pour construire un nouveau bien immobilier.

Entraînant l'augmentation des coûts de production des entreprises, l'inflation crée les conditions d'un recul de la croissance.

En effet, les entreprises sont tout comme les collectivités, confrontées à l'augmentation des prix de l'énergie et des matières premières. Dès lors, leurs coûts de production augmentent, contraignant leur compétitivité qui repose sur leur rentabilité.

Ainsi, les ménages et les entreprises également touchés par l'inflation ont besoin de mesure de soutien pour maintenir leur niveau de vie pour les ménages et pour garantir le maintien de leur appareil productif pour les entreprises.

Les pouvoirs publics, y compris locaux, sont sollicités dans le soutien aux ménages et aux entreprises, face à l'inflation (2).

L'intervention publique est justifiée par le contexte de crise inflationniste.

En effet, l'une des trois fonctions de l'Etat (Musgrave, 1959, Theory of Public Finance) est la fonction stabilisatrice de l'économie. Les décideurs publics doivent alors mener des politiques contracycliques pour lutter contre la crise.

Dans ce cadre la politique monétaire est un outil à la main des banques centrales qui par leur mandat veillent à rétablir des niveaux bénéfiques à l'économie (Walsh, 2007). Dès lors les exécutifs territoriaux ont peu de marge de manœuvre dans la lutte contre l'inflation. D'autant que la hausse soudaine des coûts de l'énergie met en péril des services publics locaux essentiels. L'inflation risque aussi d'engendrer un renoncement des collectivités à leurs projets d'investissement liés à la transition énergétique et de mener à une hausse



des impôts locaux affectant le pouvoir d'achat des ménages. Certaines collectivités n'ont pas eu d'autres "solutions immédiates mais extrêmes", pour réduire leurs dépenses que de fermer l'accès à des équipements et services publics (Rapport du Sénat, n° 836, juillet 2022). Cette situation renforce le caractère auto-entretenu de l'inflation en réduisant le revenu disponible des ménages pour la consommation par l'augmentation de la charge fiscale.

L'autre fonction de l'État est celle de la redistribution (Rusqueau, 1959) afin d'assurer la lutte contre les inégalités, y compris en temps de crise.

La mondialisation a accentué les inégalités (Un monde d'inégalité, 2019) et se repercute d'autant plus dans le cadre d'une inflation importée de l'extérieur, touchant inégalement les populations. Les écarts de revenus se creusent à l'occasion des crises (D. Peuchain, Économie des inégalités, 2020) renforçant la dépendance aux mesures redistributives. Les avantages sociaux représentent près de 40% du revenu disponible des 20% de revenus les plus faibles c'est-à-dire le premier décile (INSEE, 2019). Or les collectivités contribuent à ces avantages sociaux à l'instar des départements dans le versement du RSA. Dès lors l'inflation accroît le besoin des ménages des prestations publiques, alors que les moyens pour ces dernières diminuent en raison de l'inflation, ce qui interroge sur l'efficacité des politiques économiques menées.

\*

\*

En définitive, les conséquences de l'inflation sur les politiques publiques locales sont principalement des difficultés budgétaires, qui contraignent les exécutifs territoriaux à arbitrer entre elles ne pouvant toutes les financer et à se concentrer sur les politiques de reflux de l'inflation.

Pourtant, les effets des politiques publiques sur l'inflation ont leurs propres limites, nécessitant une autre réponse à l'instar d'une meilleure conciliation entre les moyens nationaux et locaux (II).

\*

\*



Les effets de l'intervention publique sur l'inflation sont limités, par des difficultés dans leur déploiement et dans la transmission aux canaux pertinents (A).

Les mesures de lutte contre l'inflation ne portent pas pleinement leurs effets, notamment en raison du comportement des agents économiques (1).

Les mesures de lutte contre l'inflation ne peuvent pas déployer pleinement leurs effets en raison de l'existence d'une asymétrie d'information (Akerloff).

L'asymétrie d'information porte sur les politiques publiques de soutien face à l'inflation. En effet, les décideurs publics nationaux ou territoriaux ne disposent pas de l'ensemble des informations. Par exemple dans le cadre des mesures de soutien aux entreprises, certaines bénéficient du soutien public malgré leur mauvaise santé économique ce qui retarde leur faillite qui était pourtant inévitable. Le phénomène est décrit comme une "économie de perfusion" (CAE, 2022) et mobilise des moyens publics qui auraient pu être investis dans d'autres politiques publiques de manière plus efficiente.

L'asymétrie d'information concerne l'inflation elle-même. En effet, l'inflation demeure une prévision et est donc incertaine comme le montre l'avis du Haut Conseil des Finances Publiques du 25 avril 2023 qui indiquait que les chiffres du Gouvernement sur la croissance et l'inflation étaient "sous-estimés". Dès lors les décideurs publics rencontrent des difficultés et sont soumis à la théorie de l'impression.

Le comportement des agents économiques tend à réduire l'effet des mesures de lutte contre l'inflation.

Les agents économiques réalisent des anticipations rationnelles (Barro et Lucas). Ainsi, les ménages et les entreprises anticipent une hausse future des prélèvements obligatoires pour financer les mesures de soutien face à l'inflation et sont par exemple moins sensibles aux incitations à plus consommer pour relancer la demande (Bullcock). Les décideurs publics sont également victimes de la théorie des cycles électoraux (Nordhaus, 1977), c'est-à-dire que leurs arbitrages de politiques publiques sont motivés par la perspective d'une réélection. Or cette perspective peut conduire à retirer des



mesures une fois l'échéance électorale terminée alors que les agents économiques dépendent fortement de ces mesures. Par exemple la fin de la remise à la pompe a conduit à une importante hausse des prix du carburant et la France a ainsi eu des tarifs les plus hauts de l'UE.

Les mesures de lutte contre l'inflation ont même des effets négatifs pour l'économie en raison d'une mauvaise mobilisation des canaux de transmission (2).

La lutte contre l'inflation a des effets négatifs parce qu'elle entraîne des surcoûts pour les administrations publiques. En effet, dans le cadre du déploiement des mesures de soutien aux ménages et aux entreprises les administrations publiques ont dû déployer de nouveaux moyens budgétaires pour financer ces mesures. Ainsi le Compteur des comptes dans un rapport de 2022 estimait à 740 milliards d'euros les surcoûts de la lutte contre l'inflation (chèques énergie, bouclier tarifaire, crédit sur les impôts de production...).

Pour les collectivités territoriales ce surcoût est accentué car il dépend des arbitrages nationaux de politique économique. Par exemple la revalorisation du point d'indice des fonctionnaires pour augmenter leur pouvoir d'achat, augmente les dépenses de personnel des collectivités territoriales. De la même façon, l'annonce de la baisse de 10 milliards d'euros des impôts de production entraîne un surcoût pour les collectivités territoriales qui en sont dépendantes. Ainsi la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) rapportait 8 milliards d'euros aux départements et aux communes.

De plus, la lutte contre l'inflation reporte les mesures



de politiques économiques sur les enjeux d'avenir, ce qui peut nuire à la croissance. En effet une politique monétaire restrictive empêche l'allocation des moyens à des investissements d'avenir comme la transition écologique ou numérique, dans le but de limiter les dépenses publiques et réduire le déficit. Dans ce cadre, à l'issue des Assises des Finances publiques, le ministre de l'économie a annoncé 10 milliards d'euros d'économies afin de réduire le déficit, qui est actuellement à 4,7% du PIB (INSEE).

\*

Dès lors, la réponse à l'inflation doit être renouvelée notamment par une meilleure conciliation entre les moyens nationaux et locaux, sans obérer les autres politiques publiques locales dont les investissements d'avenir (II B).

Les exécutifs territoriaux sont confrontés à des arbitrages visant à réduire les effets de l'inflation, sans diminuer la qualité des services publics locaux (1).

Afin de maîtriser les conséquences de l'inflation sur les budgets locaux, les exécutifs territoriaux mènent des politiques publiques locales de réduction des coûts. Ces politiques s'appuient sur la mutualisation des moyens par exemple afin de limiter les dépenses de personnel. Les politiques de limitation des coûts de l'inflation ont également agité sur le levier de la commande publique. Afin de répondre aux exigences de verdissement et de durabilité de la commande publique induite par le SPASER, tout en maîtrisant l'inflation, les collectivités territoriales ont obtenu de nouvelles marges de manœuvre. Ainsi dans le cadre du Plan de résilience économique et sociale face à l'urgence du 16 mars 2022 des circulaires (n° 6228/S6 et n° 6335/S6) autorisent les



collectivités territoriales à modifier les contrats publics portant sur les matières premières ou les denrées alimentaires, afin d'intégrer le surcoût des évolutions de prix et échelonner le paiement.

De plus, les collectivités territoriales ont eu des moyens supplémentaires pour faire face à la crise de l'énergie à travers le filet de sécurité le bauchier tau faire et l'amerhisseur électricité pour 2,5 milliards d'euros. La dotation globale de fonctionnement a également été revalorisée de 320 million d'euros en 2023. En outre, le "fonds vert" devrait leur apporter 2 milliards d'euros et montrer la nécessité des investissements d'avenir locaux, dans un cadre national.

La conciliation entre les efforts nationaux et territoriaux doit être renouvelée (2).

Les collectivités territoriales contribuent déjà à l'achèvement de la maîtrise des finances publiques.

En effet, les contrats dits "de Cahors" ont ainsi inscrit dans la loi la contractualisation des réductions des dépenses de fonctionnement des collectivités. Dès lors cette contribution à la maîtrise nationale des finances publiques pourrait avoir en contrepartie une indexation de la DGF sur l'inflation ainsi que le réclament les associations d'élus, ce qui serait avantageux pour les collectivités pour faire face à la conjoncture et continuer d'assurer leurs missions de services publics essentiels.

Enfin, dans le cadre des stratégies nationales d'adaptation de l'économie aux enjeux contemporains, les collectivités territoriales ont une part à prendre.

En effet, les régions en particulier dans le cadre de leur compétence de développement économique, sont susceptibles d'être fortement mobilisées pour les investissements d'avenir c'est-à-dire en faveur de la transition écologique et numérique.

Les retombées de ces investissements d'avenir sont positives. Dans son rapport de mai 2023 le Banque de France estime que les effets de la transition écologique sur la croissance et l'inflation oscillent en  $-0,4$  et  $+1,38\%$  selon les scénarios. Enfin, les plans nationaux comme le projet



de loi industrie verte représentent une opportunité économique pour les territoires car l'un des objectifs est la relocalisation des industries en France afin de créer des avantages comparatifs en innovation décarbonée. Ainsi, les mesures nationales et locales peuvent se concilier.

\*

\*

En définitive, l'inflation a eu peu conséquence de modifier les moyens budgétaires locaux. Dès lors, les exécutifs territoriaux ont réalisé des arbitrages. Les perspectives de baisse de l'inflation laissent entrevoir un retour à la normale d'ici 2025 (Cou des comptes).

---

Note de délibération : 11.5 / 20

Note de correction : 11.5 / 20

---

Critère	Corr. 1	Corr. 2	Points
Composition d'économie (Épreuve commune/épreuves écrites)	12	11	/ 20

Correction 1 :

Appréciation : La première partie est de grande qualité, avec une argumentation approfondie et référencée. La seconde partie, sans doute par manque de temps, est nettement trop courte et pauvre.

Correction 2 :

Appréciation : L'ensemble est confus et parfois maladroit dans l'expression. C'est long inutilement. Des connaissances économiques et quelques références pertinentes. C'est dommage que l'exemple soit souvent présenté comme un argument. Copie déséquilibrée ; au total, beaucoup d'éléments mais l'argumentaire se suit mal en particulier dans le II.

Harmonisation :

Appréciation :

## Les conséquences de l'inflation sur les politiques publiques locales et sur les arbitrages de décisions de exécutifs centraux

Selon l'Indice des prix à la consommation (IPC) de mai 2023 de l'INSEE, l'inflation, en tant que mesure de l'évolution des prix sur deux périodes, a atteint en France à 5,1%. La forte augmentation depuis fin 2021 a conduit, au-delà de la France, à l'entrée et réunion de la zone euro (Eurostat, deux indicateurs du 8 juin 2023). Elle représente donc un enjeu macroéconomique pour l'économie dans son ensemble et bouleverse le contexte de reprise favorable et de croissance qui avait mis la lire britannique.

Dans ce cadre, l'inflation affecte donc l'interprétation des acteurs économiques. Les collectivités territoriales s'attendent de lors pleinement touchées. De fait, cela peut représenter un risque pour elles-ci, à la fois dans la capacité des élus à choisir de mener certaines politiques et à assurer le déploiement effectif et efficace de politiques publiques locales sur leur territoire.

En effet, et au-delà des risques globaux relatifs à l'inflation, les collectivités territoriales doivent faire face à des conséquences spécifiques. L'inflation contribue ainsi leurs finances publiques, ce qui peut réduire leur capacité financière.

Cela contribue par conséquent à diminuer les marges de manoeuvre de exécutifs locaux, ainsi que leur capacité d'action et de décision. Ils doivent ainsi effectuer des choix qui peuvent se révéler favorables du point de vue financier, mais difficiles politiquement, socialement et



économiquement. Ces choix sont alors potentiellement positifs, à l'heure d'une dégradation de l'action publique locale.

L'état mobilise dans ce contexte une politique budgétaire expansionniste. Celle-ci entend entretenir les collectivités territoriales, afin de préserver leur pleine autonomie de décision ainsi que leur capacité à déployer leurs politiques locales. Cet appui de l'état peut néanmoins, à certains égards, être considéré comme insuffisant pour répondre de manière satisfaisante aux problématiques posées par l'inflation aux collectivités territoriales.

Il est dès lors nécessaire de pouvoir avoir une économie ouverte sur le territoire des collectivités territoriales pleinement soutenue par l'état et en mesure de faire face aux crises économiques.

Par conséquent, l'inflation peut-elle entraver durablement l'action des élus locaux dans le déploiement de politiques publiques locales ?

L'inflation née des rigidités et de l'inertie dans les décisions et les politiques publiques locales, entravant l'action des collectivités territoriales (I).

Le soutien dans la préservation de leur capacité d'action est insuffisant et insatisfaisant, rendant nécessaire le renforcement de l'autonomie des collectivités territoriales et leur résilience (II)

\*

\*

\*



L'impact global que fait peser l'inflation sur l'économie représente un risque pour la capacité financière des collectivités territoriales (A)

L'inflation affecte globalement l'économie.

L'inflation s'est située ces dernières années sous la cible de 2% de la Banque Centrale Européenne (BCE), cette dernière ayant des difficultés à l'atteindre (AC, Que peut encore faire la Banque Centrale Européenne?). Dans ce cadre, la reprise économique à l'issue de la crise sanitaire et la guerre en Ukraine alimentent désormais l'inflation à des niveaux élevés (INSEE, La monnaie et l'inflation à l'épreuve des incertitudes géopolitiques).

De fait, une inflation forte entraîne des conséquences défavorables pour l'économie. Elle peut ainsi entraîner une augmentation des rigidités réelles et générer une croissance faible (Zaring, 2001) - Ainsi, une augmentation de 10 points de l'inflation conduit à une réduction de 0,3 à 0,4 pp de PIB (Borus, 2006).

La politique monétaire est alors renforcée pour lutter contre l'inflation, mais peut amplifier les conséquences négatives pour les secteurs économiques. L'augmentation de taux directeurs, dont le taux directeur de politique monétaire a été relevé par la BCE à 4% en mars 2023, engendre deux conséquences principales. D'une part, cette hausse conduit à contracter l'économie (Commission Européenne, European economic forecast, juillet 2022). D'autre part, cela conduit les banques à restreindre le crédit (Stiglitz, Weiss, 1982) et rend plus généralement les conditions de financement moins favorables.

Dans ce cadre, les collectivités territoriales peuvent donc subir les conséquences globales, notamment sur leur capacité d'emprunt pour investir.

Ces conséquences peuvent également se traduire de manière plus spécifique pour les collectivités territoriales.

D'une part, l'inflation a des effets sur les recettes des collectivités. Les réformes fiscales récentes sous le



qu'aurait Emmanuel Macron ont profondément modifié le panier de ressources des collectivités en supprimant notamment la taxe d'habitation (Loi de finances pour 2018 et 2020) et la VAE (Loi de finances pour 2013). Les recettes remplacées principalement par de la TVA communale ainsi être dynamiques et être pincées par l'inflation (Le Figaro, Inflation, énergie : les collectivités rampent à vue sur leurs finants, 2022). Néanmoins, le seul de la consommation en raison de l'inflation pouvait également faire baisser les recettes de TVA pour les collectivités. De plus, les départements dépendent de leurs recettes liées aux DPTO pour mener leurs actions. Or, le rationnement du crédit conduit à la hausse des taux directeurs tend à freiner les crédits sur le marché immobilier et réduit donc les DPTO payés par les départements. En conséquence, les ressources des collectivités s'avaient du fait de ces réformes plus sensibles à la conjoncture, représentant 77% des ressources des régions qui sont volatiles et 55% de celle des départements (Com des comptes, Les finances publiques locales, 2022).

D'autre part, leurs dépenses augmentent en raison de l'inflation. Cette hausse est ainsi pincée par les dépenses liées à l'énergie. Celles-ci représentent dès lors un défi dans la gestion locale, puisqu'elles peuvent représenter jusqu'à 300% d'augmentation (La semaine juridique, Les collectivités territoriales face à la hausse du coût de l'énergie, n°34, 2022).

Dès lors, l'inflation met en difficulté les collectivités territoriales sur leurs ressources et charges, interpellant en conséquence leur capacité financière à mener leurs politiques publiques.

L'inflation touche dès lors les collectivités territoriales à la fois en raison des effets généraux produits sur l'économie et de l'impact spécifique sur leurs finances publiques.

\*

Le contexte de forte inflation réduit la capacité d'action des exécutifs locaux et contraint leurs décisions (B)

L'inflation génère de l'incertitude qui rend plus difficile la décision locale.

D'une part, l'inflation rend plus incertaine la gestion publique locale. Celle-ci étant liée principalement à des facteurs interactionnels (Moret, Fay, 2021), sa diminution ou hausse soudaine et largement aléatoire, les exécutifs locaux n'ayant alors aucune prise sur la conjoncture. L'augmentation soudaine du prix des matières premières peut donc par exemple déstabiliser l'action des collectivités dans le cadre de leurs contrats de la commande publique (La semaine juridique, Prise en compte de la hausse des matières premières dans les contrats publics, n° 28, 2022). La décision et les arbitrages des exécutifs locaux en sont donc plus compliqués.

D'autre part, la construction des budgets locaux s'appuie sur les lois de finances de gouvernement. Or, et à titre d'exemple, les incertitudes sur le maintien du pacte de confiance dans la loi de finance pour 2023 rendent difficile les services dans la définition des trajectoires financières des différentes collectivités (Couronne C., Le gouvernement tente d'apaiser les relations avec les collectivités, Le Monde, 2022).

Dans ce cadre, l'inflation, en raison de l'incertitude globale qu'elle pose, continue à mettre en difficulté les exécutifs locaux dans les décisions à prendre.



Pan ailleurs, l'impact de l'inflation sur la capacité de décision et l'action des collectivités locales est différencié.

En effet, les collectivités ne sont pas égales dans cette crise. De fait, et tout d'abord, leurs compétences respectives tendent à moduler l'impact de l'inflation. En effet, la gestion du bâti des aides pinaires et d'établissements sociaux et médico-sociaux, fort des travaux les plus vulnérables, les dépenses d'alimentation et d'énergie y étant de fait plus fortes. Et, à titre d'exemple, les dépenses énergétiques représentent plus de 5% des dépenses de fonctionnement des villes de moins de 3500 habitants (Banque postale, regards financiers sur les petites villes).

Ensuite, la masse salariale diffère. 59% des fonctionnaires territoriaux ne travaillent ainsi dans les communes, 18% dans les intercommunalités, 18% dans les départements, 5% dans les régions (Bilan budgétaire sur les finances locales, projet de loi de finances 2023). La hausse du prix d'indice de 3,5% en 2022, et de 1,5% pour fin 2023, afin de répondre à l'inflation se répercute donc plus répercutivement sur les communes.

Les exécutifs locaux et les politiques publiques locales ne sont donc pas soumis aux mêmes conséquences selon le niveau de collectivité territoriale.

Enfin, l'inflation contraint les choix des exécutifs locaux, arbitrages comportant plusieurs risques.

D'une part, les exécutifs locaux peuvent augmenter leurs recettes en jouant sur le levier fiscal. Il s'agit de fait d'augmenter les taux des impôts locaux pour décaler de nouveaux moyens financiers. Or, plusieurs difficultés se posent pour les exécutifs. D'abord, cela suppose de questionner l'acceptabilité politique et sociale de cette mesure, alors même que le pouvoir d'achat des ménages a été réduit



par l'inflation (Force d'achat, Alimentation, logement, transport, sur quoi pèse l'inflation?). Ensuite, les conséquences sont économiques en réduisant les marges et la compétitivité des entreprises soustraites par la fiscalité locale, et en réduisant mécaniquement la consommation des ménages. Réaliser un arbitrage en faveur de la hausse des impôts peut donc peser sur l'économie dans son ensemble.

D'autre part, il peut être choisi de réduire les dépenses locales pour préserver la soutenabilité des finances locales. En premier lieu, cette baisse n'est pas toujours possible au regard des dépenses obligatoires et perdue en charge par les collectivités, comme le versement des prestations sociales par les départements. En second lieu, cela peut se traduire par la réduction de l'intervention publique. Celle-ci se manifeste doublement. D'abord, les collectivités peuvent former des services publics, comme la commune de 'Aix-en-Provence avec sa piscine municipale. Cela conduit néanmoins à dégrader la qualité des politiques publiques locales et questionne la capacité des collectivités à assurer la continuité et l'égalité territoriales dans leurs services. Par ailleurs, elles peuvent renoncer ou réduire leurs projets d'investissement (Violante H. Crise électorale, les territoires qui reportent leurs projets d'investissement, Les Échos, 10/11). Or, les collectivités supportent 68% de l'investissement public (Blanc budgétaire sur les finances locales, PLF 2013), cela amplifie de fait la contraction de l'économie.

Les décisions des collectivités locales sont donc contraintes, et risquent, pour assurer leur viabilité financière, de réduire et entraver les politiques publiques locales.

Par conséquent, les collectivités territoriales voient leur action entravée par l'inflation, réduisant de fait leurs marges d'action et de décision.

Dans ce cadre, le soutien aux collectivités doit donc se définir déterminant pour faciliter leurs arbitrages et préserver leurs politiques publiques locales.

\*

\*



Les politiques de soutien du gouvernement aux politiques multiples locales sont nécessaires, mais demeurent insuffisantes pour établir une capacité d'action satisfaisante (II / A).

L'état met en œuvre sa politique budgétaire pour protéger les décisions et les politiques publiques locales.

Plusieurs mécanismes sont ainsi déployés.

D'une part, des dispositifs en soutien face aux hausses des prix.

Le bouclier tarifaire permet aux collectivités ayant souscrit aux tarifs réglementés de vente (TRV) de l'électricité et du gaz de limiter leur hausse à 15% par rapport à fin 2021. Le dispositif a dans ce cadre permis de contenir et même une augmentation de 67% des TRV (INSEE, La flambée de prix de l'énergie : un effet sur l'inflation réduit de moitié par le bouclier tarifaire).

Le filet de sécurité entend compenser la hausse des prix relative à l'énergie et à l'augmentation du prix d'indice. La simplification de ses critères d'allocation a une baisse de 15% de l'épargne brute permet à 11 000 communes d'en bénéficier (Banque mondiale, Analyse de la loi de finances pour 2023).

Enfin, l'abonnement d'électricité est ouvert aux collectivités qui ne sont pas éligibles aux TRV (moins de 10 agents et de 2 millions d'euros de budget) - Il perd en charge les redevances à 50% au-dessus de 320 € par mégawatt-heure.

D'autre part, le gouvernement soutient l'investissement des collectivités par le déploiement d'un fonds vert doté de 2 milliards d'euros d'autorisations d'engagement. De plus, il appuie leur fonctionnement à travers l'augmentation de la DGF de hauteur de 320 millions d'euros.

C'est donc une action plurielle et transversale qui profite aux collectivités territoriales pour faciliter leurs arbitrages et leurs politiques publiques.

Néanmoins, cette action peut s'avérer insuffisante vis-à-vis des collectivités territoriales.

En premier lieu, les mesures sont temporaires. En effet, en raison de leur coût, ces mesures ne peuvent qu'être ponctuelles pour ne pas menacer la soutenabilité financière de l'État (FMI, Rapport sur la France intitulé de l'article IV, 2013). Ainsi, le budget européen a par exemple un coût prévisionnel de 21 milliards d'euros (Loi de finances 2013). Cela rend donc évidente l'incertitude des collectivités et la durée de ces aides n'est pas précisée et clarifiée.

En second lieu, les demandes des élus locaux pour répondre à leurs difficultés n'ont pas été pleinement satisfaites. À titre d'exemple, la DGF n'est plus indexée sur l'inflation depuis 2011. Il s'agit dès lors d'une atteinte des élus, non satisfaite par le gouvernement.

En troisième lieu, les collectivités doivent par leurs actions et politiques répondre aux défis européens, ce qui est entravé par l'inflation et que ne permet pas le soutien du gouvernement. À titre d'exemple, le fonds vert ne permettra pas de financer efficacement la transition écologique, d'investissement supplémentaire devant être de 12 milliards d'euros par an (IHC, Collectivités, les besoins d'investissement et d'ingénierie locale pour la neutralité carbone).

En conséquence, l'action menée est insatisfaisante.

Il faut donc amplifier le soutien aux collectivités pour répondre aux conséquences de l'inflation et réduire l'énervement qu'elle fait peser sur leurs décisions et politiques.



\*

Les collectivités doivent devenir plus résilientes face à l'inflation pour préserver leur capacité de décision et d'action dans leurs politiques locales (B)

En premier lieu, et du point de vue de l'état, il faut redonner aux collectivités les moyens d'agir face à la crise.

Tout d'abord, deux propositions de loi actuellement débattues au parlement pourraient être portées par l'état. La proposition de loi Brun vise ainsi à ouvrir les TRV aux collectivités de moins de 5000 agents, soit une majorité de collectivités. La proposition de loi du groupe gauche démocratique et républicain vise à indexer la DGF à l'inflation. De fait, leur adoption augmenterait les moyens de fonctionnement des collectivités ainsi que la qualité de leurs politiques publiques.

En outre, il faut réintroduire des leviers fiscaux pour les collectivités. Sans ne pas créer de nouveaux impôts, il pourrait être envisagé de déplacer certains impôts, ou du moins d'en assouplir les taux pour dégager de nouvelles ressources, mais volatiles.

En second lieu, la gestion publique locale pourrait être plus vertueuse pour faciliter les arbitrages des collectivités.

D'une part, et dans leurs investissements, les collectivités doivent prendre en compte les possibilités ouvertes par la circulaire du 30 mars 2022, remplacée par la circulaire du 29 septembre 2022. Cela permettrait de prévoir des prix révisibles ou de modifier les clauses financières des contrats publics par maintenance



d'investissement vers d'autres dépenses.

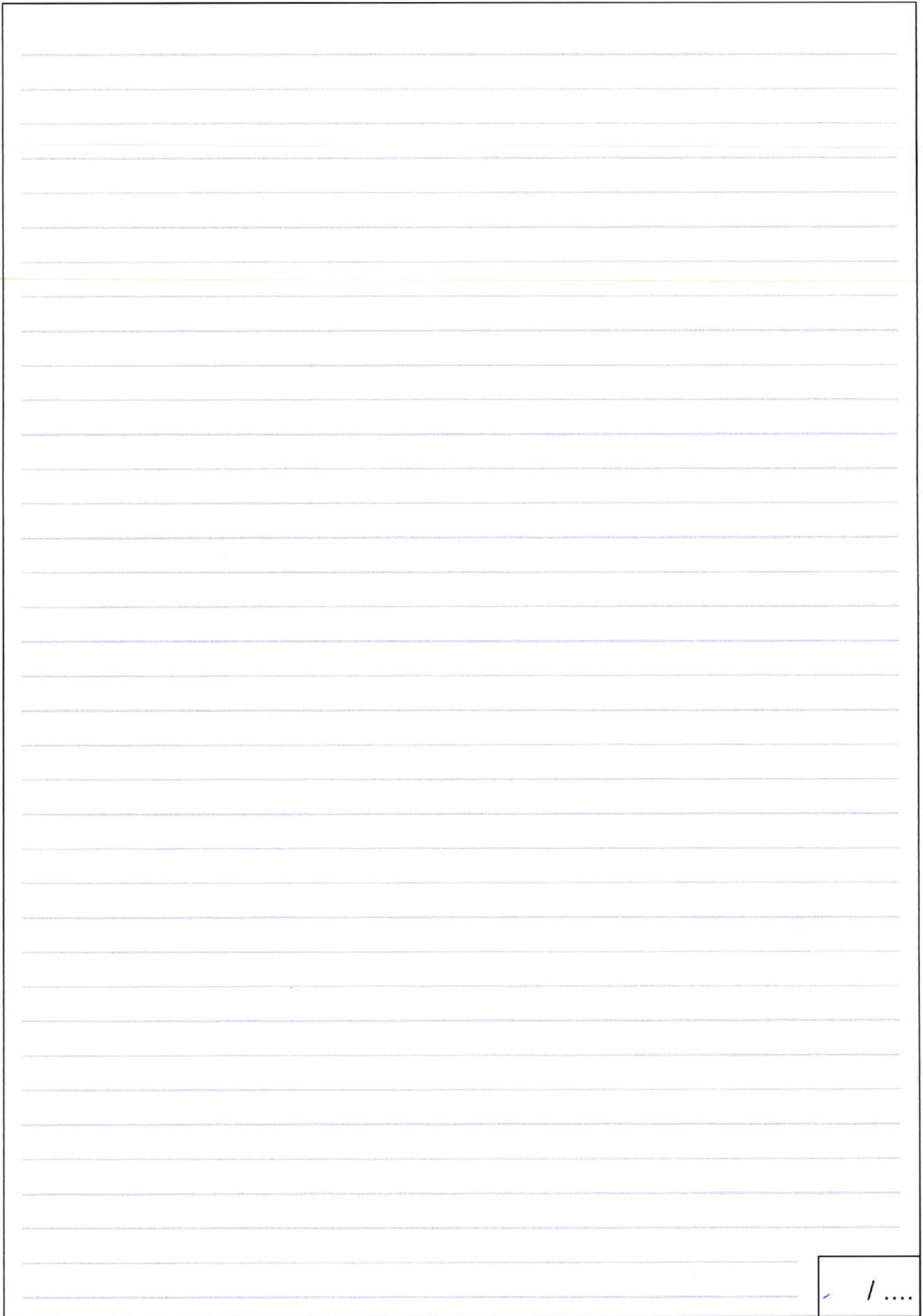
D'autre part, et sur leur fonctionnement, le gestionnaire du personnel pourrait être amélioré. Le modèle de la commune de Bromora - ou - Irée pourrait être généralisé, celle-ci conditionnant l'octroi d'une prime à la réduction des dépenses répétitives.

\*

\*

\*

Par conséquent, l'inflation entrave la capacité des collectivités à faire des choix et à mener des politiques publiques locales. Il est donc nécessaire, peu à peu cette entrave se devienne pas double, de rendre les collectivités plus résilientes financièrement.



---

Note de délibération : 12 / 20

Note de correction : 12 / 20

---

Critère	Corr. 1	Corr. 2	Points
Composition d'économie (Épreuve commune/épreuves écrites)	11	13	/ 20

Correction 1 :

---

Appréciation : une copie correcte, le candidat atteste avoir bien compris le sujet, les exemples et les illustrations sont intéressants, mais le raisonnement économique aurait mérité d'être plus précis, notamment, les externalités, le marché, l'impact sur les entreprises, le rôle de la BCE avec la hausse des taux directeurs, tout cela mérite encore d'être précisé....copie largement dans la moyenne pour son style adapté. Largement dans la moyenne des candidats même si imprécisions du devoir à revoir. Note confirmée par la deuxième lecture.

Correction 2 :

---

Appréciation : La réflexion est claire et bien menée. Elle repose sur des mécanismes économiques utilisés à propos. On peut regretter que certains aspects (ex: la fonction de redistribution ou l'action sociale face aux inégalités) ne soient pas suffisamment pris en compte.+

Harmonisation :

Appréciation :

---

Sujet: Les conséquences de l'inflation sur les politiques publiques locales et sur les arbitrages des décisions des collectivités territoriales

Le pré-rapport de l'Observatoire des finances locales sur l'année 2022 constate une hausse de 27% des coûts de l'énergie pour les collectivités territoriales dans leurs dépenses d'équipement contre 7% en 2021. Cette hausse, due à l'accélération du phénomène inflationniste, a renchéri le coût des politiques publiques locales et réduit les arbitrages des collectivités territoriales. L'inflation devrait durer encore selon les prévisions de la Banque de France en juin, estimant un pic au second trimestre de 2023 et une baisse de l'inflation en 2024 atteignant 4%.

L'inflation désigne selon l'INSEE la hausse durable du niveau général des prix résultant en une perte de pouvoir d'achat de la monnaie. L'inflation renchérit ainsi le coût des politiques publiques locales, comprenant l'ensemble des politiques déployées par les collectivités territoriales dans leur champ de compétences à destination des habitants. L'inflation peut également réduire les marges décisionnelles des collectivités territoriales, les élus devant arbitrer entre une hausse de l'endettement au coût d'intérêt plus élevé, des dépenses d'investissement dont l'évolution est incertaine et une hausse de la fiscalité pour maintenir l'équilibre budgétaire.

L'inflation, due à une hausse des prix alimentaires et énergétiques depuis début 2022, renchérit en effet le coût des politiques publiques locales par une hausse du coût des intrants et les effets automatiques sur les dépenses de personnel et prestations versées par les collectivités. En raison de la structure des budgets locaux, les arbitrages des collectivités se réduisent



d'avantage pour les élus entre endettement, investissement et aides aux ménages et entreprises contre l'inflation. Réduisant la visibilité sur l'évolution des prix, l'inflation diminue à l'investissement alors que les collectivités participent à hauteur de 57% à l'investissement public, leur rôle dans la croissance et la délinance des biens publics étant donc ambivalent. Dans un contexte où les marges de manœuvre sont amoindries pour les élus en raison de l'affaiblissement de leur autonomie fiscale ces dernières années, les exécutifs n'ont d'autre choix qu'effectuer une hausse de la fiscalité locale, réduisant le pouvoir d'achat des ménages.

Les politiques publiques locales jouent un rôle décisif dans l'investissement pour les transitions à venir, notamment la transition écologique. L'inflation risque de retarder ces dépenses d'investissement nécessaires, une transition écologique effectuée avec retard pouvant entraîner des effets à nouveau inflationnistes à moyen terme (France Stratégie, 2023, Les effets macroéconomiques de l'action pour le climat). La lutte contre l'inflation, par le bouclier tarifaire et aides aux collectivités par l'État, ne résout pas à moyen terme l'évolution des prix de l'énergie et du panier fiscal des collectivités. La participation des collectivités à la baisse de la dette de toutes les administrations se pose également, l'inflation renchérissant particulièrement les charges d'intérêt de la dette de l'État.

Il s'agit donc d'arbitrer entre le développement des mécanismes d'assurance à court terme pour assurer l'efficacité des politiques publiques locales tout en renforçant les marges de manœuvre des exécutifs territoriaux à moyen terme.

Ainsi, comment réduire les conséquences de l'inflation afin de préserver l'efficacité des politiques publiques locales et redonner des marges de manœuvre aux exécutifs territoriaux dans leurs arbitrages ?

L'inflation réduit l'efficacité des politiques publiques locales et les marges de manœuvre des exécutifs territoriaux en raison de ses effets sur l'investissement, l'endettement et les prévisions à moyen terme de leurs



ressources (I). En raison du rôle majeur des politiques publiques locales en matière d'investissement public, notamment des transitions à venir, il convient de renforcer les mécanismes d'assurance contre l'inflation à court terme et les ressources des élus à moyen terme vers des arbitrages favorables à la croissance (II).

\*

\*

\*

L'inflation renchérit le coût des politiques publiques locales, réduisant les arbitrages des exécutifs territoriaux entre endettement, investissement et protection des ménages contre l'inflation (IA).

L'inflation, due principalement à la hausse des prix alimentaires et énergétiques, renchérit le coût des politiques publiques locales, risquant de les rendre moins efficaces.

Après la reprise post-crise sanitaire, la désorganisation des chaînes d'approvisionnement, couplée à une hausse de la demande, a engendré une légère hausse de l'inflation en 2021 à hauteur de 2,2%. Le début de la Guerre en Ukraine, en février 2022 a engendré une hausse des prix alimentaires et énergétiques, atteignant un pic de 6% en juillet 2022. L'inflation a participé à la hausse du coût des intrants, notamment dans l'industrie. Les collectivités territoriales ont ainsi subi une hausse de 27% des coûts énergétiques dans leurs dépenses d'équipement, entraînant des effets négatifs sur les transports ou les établissements scolaires par exemple.

Le renchérissement des politiques publiques locales en raison de l'inflation s'explique également par la hausse des prestations versées par les collectivités, notamment les départements au titre de leur action sociale. La hausse du coût des politiques publiques est également due au défilé du point d'indice dans la fonction publique, notamment les hausses de 3,5% et 1,5% en juillet 2022 et 2023. L'inflation a donc participé à une forte hausse des dépenses de personnel pour les collectivités, devant également financer la reconduction de la garantie individuelle pour le pouvoir d'achat (GIPA).

L'inflation rend aussi les arbitrages plus complexes pour les élus entre endettement, investissement et dépenses contre-cycliques au bénéfice des usagers.

En raison de la structure des budgets locaux



doivent être équilibrés et ne pas financer les dépenses de fonctionnement par la dette (article L. 1612-4 du Code général des collectivités territoriales), les excédents voient leurs arbitrages s'affaiblir dans un contexte inflationniste, atteignant 5,1% en mai 2023.

L'endettement doit en effet éviter l'effet "boule de neige" en cas de taux d'intérêt supérieur au taux de croissance potentielle (Blanchard, Summers, 1986). Les excédents peuvent être contraints par la hausse des taux d'intérêt et la restriction de l'accès au crédit en raison des taux d'usure. La charge d'intérêts de la dette publique locale semble pour le moment raisonnable à hauteur de 4 Md€ d'euros, néanmoins l'investissement par la dette reste moins viable pour les collectivités. En raison de l'inflation, les dépenses d'investissement peuvent varier de 20 à 30% d'une année à l'autre. La crise sanitaire ayant conduit à un rattrapage de l'investissement, notamment pour le Mœ communal par une hausse de l'investissement à hauteur de 15%, les politiques publiques locales pourraient être ralenties en 2022 et 2023 en raison d'une baisse des investissements.

Les élus doivent ainsi arbitrer pour assurer l'équilibre budgétaire tout en privilégiant des mécanismes d'aides aux entreprises contre l'inflation, notamment les régions et aux ménages les plus défavorisés, notamment par les communes et les départements.

Les arbitrages des élus sont également réduits par les incertitudes dues à la hausse des prix et la prudence de leurs ressources fiscales.

\*

Dans un contexte de ressources fiscales rigidifiées, l'inflation désincite l'investissement dans les politiques publiques locales en augmentant les incertitudes des excédents territoriaux (IB).

L'inflation rend en effet plus incertain les choix de tous les agents économiques, désincitant à l'investissement par les collectivités territoriales. Or, ces dernières jouent un rôle fondamental dans la détermination des biens publics par les politiques publiques qu'elles mettent en œuvre.

L'inflation réduit la confiance en la stabilité des prix, la Cour des comptes confirmant dans son rapport sur les finances locales en 2022 que les dépenses d'achat de biens, d'énergie et autres dépenses indirectes sont difficilement prévisibles pour les excédents territoriaux. L'investissement



s'avérant constituer un risque au sens de Knight (1921), ce risque est amplifié dans un contexte inflationniste. Les collectivités territoriales devraient commencer à investir en raison d'une période propice selon le cycle ditural mais elles sont également découragées à investir selon leurs dépenses consacrées à l'énergie, l'alimentation et dépenses non stockables comme l'eau et le chauffage.

L'inflation entraîne des effets comportementaux variables. Si elle a engendré un effet "Hurdell-Tobin" en faisant augmenter la demande des ménages anticipant les futures hausses de prix, elle a davantage entraîné un effet "Pigou" de hausse de l'épargne par les collectivités locales. Les dernières ont augmenté leur épargne de précaution face à l'inflation, un niveau élevé de trésorerie à hauteur de 55 Md€ d'euros étant constaté fin 2022 selon l'Observatoire des finances locales.

Pourtant, cette hausse de l'épargne au détriment de la hausse de l'investissement par les collectivités nuit à l'efficacité de la délivrance des biens publics (Samuelson, 1954) et biens communs qu'elles délivrent sur leurs territoires.

Les collectivités territoriales ont également moins de marges de manœuvre fiscales dans ce contexte inflationniste, leur autonomie fiscale étant réduite progressivement depuis plusieurs années.

Les réformes successives en matière fiscale ont en effet réduit les arbitrages fiscaux des collectivités, la fiscalité locale ne représentant que la moitié de leurs ressources. Les arbitrages sont également faibles en matière de dépenses de personnel, dépendant en partie des cotisations sociales et du point d'indice. L'inflation est également, dans un cadre plus large, normative puisque 2,2 Md€ d'euros supplémentaires se sont ajoutés pour les collectivités en raison de normes entre 2019 et 2021 (Conseil national d'évaluation des normes, rapport de 2022).

L'inflation a des effets ambigus sur les marges



de manœuvre fiscales. Si la TVA disparaît versée comme première ressource aux collectivités suite le cycle inflationniste, le retournement du marché immobilier et l'effet du resserrement monétaire sur le reste de l'économie réduit les autres ressources des collectivités. Les derniers ont dû augmenter leur fiscalité, notamment foncière à hauteur de 7% cette année, pour rester à l'équilibre sans pouvoir renforcer le pouvoir d'achat des ménages.

\*

\*

\*

L'inflation a eu des effets distorsifs sur l'investissement des collectivités dans leurs politiques publiques devenant plus onéreuses. Les arbitrages des exécutifs territoriaux risquent de s'affaiblir davantage en raison de la hausse des salaires au second trimestre de 2023 selon la Banque de France mais également à moyen terme en raison des investissements nécessaires pour les transitions à venir.

\*

\*

\*

Les politiques publiques locales ayant un rôle décisif dans l'investissement public, notamment pour les transitions à venir, les mécanismes de lutte contre l'inflation demeurent hétérogènes et insuffisants pour assurer des arbitrages territoriaux favorables à la croissance (IDA).

Les politiques publiques locales jouent un rôle décisif dans l'investissement pour les transitions à venir, leur efficacité risquant d'être fragilisée par l'inflation.

L'efficacité des politiques publiques locales peut être réduite en raison des choix des exécutifs, n'ayant pas les fonds nécessaires pour les investissements dans la transition énergétique, la réindustrialisation verte et la transition numérique. Les collectivités locales détiennent en effet des



compétences stratégiques dans ces secteurs avec l'avantage d'un soutien plus localisé. Le Conseil d'Analyse Économique (CAE) observe en effet que les politiques publiques de transitions et de soutiens sont plus efficaces à l'échelle locale, notamment aux zones exonérées fiscalement comme les Zones de Revitalisation Rurale (Territoires, Non-étu et politiques publiques, 2020).

Les aides pour limiter les effets de l'inflation ne comprennent pas en revanche ces politiques de transition à hauteur suffisante. Malgré la mise en œuvre des tarifs réglementés d'électricité pour les collectivités et le bouclier tarifaire à destination, le "filet de sécurité" ne concerne uniquement que les communes dont l'épargne brute a baissé de 25%. Si les Contrats de Plan et de Transition Écologique (CPTE) à destination des intercommunalités et le Fonds Vert de 2 Mds d'euros permettent le soutien aux transitions à venir, ils ne concernent que la transition écologique à un niveau insuffisant. L'Institut national pour le climat estimait en début 2022 un besoin de 12 Mds d'euros nécessaires jusqu'en 2030 pour l'ensemble des collectivités, un niveau d'investissement étant difficile à atteindre dans le contexte inflationniste actuel.

Les arbitrages territoriaux demeurent ainsi faibles face aux transitions à venir, dont les effets seraient potentiellement inflationnistes.

Une étude de la Banque de France en avril 2023 ainsi que le rapport de France Stratégie consacré aux effets de l'aubion pour le climat avertissent de l'effet inflationniste du choc d'offre négatif du carbone. Les effets inflationnistes doivent être anticipés pour les politiques publiques locales alors que leur panier fiscal est très instable depuis plusieurs années. Une réflexion sur la stabilisation de leurs recettes fiscales est ainsi nécessaire pour permettre aux collectivités de décider en cas de crise (Cour des comptes, octobre 2022, Un scénario pour les finances locales). Par ailleurs, la hausse de la charge d'intérêt, en raison de l'inflation actuelle, pour la dette de l'État (38 Mds d'euros en 2021 contre 52 Mds en 2022) interroge sur la participation des collectivités à la baisse de l'endettement public sans que celle-ci soit disproportionnée pour les arbitrages locaux. Les collectivités ne participent en effet qu'à 8% de l'endettement public local.

Les conséquences de l'inflation sur les politiques publiques locales et les décisions des collectivités doivent donc être limitées à la fois à court et moyen terme.

\*



Il convient tout d'abord de renforcer les mécanismes d'assurance contre l'inflation à court terme et de repenser les ressources des exécutifs territoriaux à moyen terme pour préserver les investissements nécessaires aux politiques publiques locales (IIB).

Des mécanismes d'assurance contre l'inflation peuvent être maintenus à court terme pour ne pas pénaliser les politiques locales.

Le maintien du bouclier tarifaire jusqu'en fin d'année, prévu par l'exécutif, semble ainsi adéquat à la désinflation estimée au dernier trimestre. Il doit néanmoins s'appuyer sur une réforme du marché de l'électricité afin de rendre les prix plus stables par un marché hybride de contrats à court et long terme (CAE, 2023, Le triple défi de la réforme du marché de l'électricité). L'épargne de précaution, utilisée par les collectivités, pourraient être utilisée en partie pour l'emprunt au bénéfice des politiques locales. Cette épargne peut être complétée par une gestion active de la trésorerie et un recours aux prêts de la Banque des Territoires dans le cadre des transitions écologique et énergétique.

L'automatisation du Fonds de Compensation de la TVA (FCVA) d'ici la fin d'année permettra également d'alléger les dépenses d'investissements des collectivités. La Question Trimestrielle des Emplois et des Compétences (QTEC) permet également aux exécutifs territoriaux d'anticiper la hausse de leurs dépenses de personnel.

La renégociation des contrats de commande publique constitue également une voie prometteuse encouragée par la théorie de l'imprévision dans la circulaire de 2022 relative aux contrats affectés par la hausse des matières premières.

Il convient également de renforcer les arbitrages territoriaux à moyen terme.

La Cour des comptes, dans son rapport précédemment cité, propose un scénario pour les finances locales faisant passer la fiscalité nationale partagée de 21 à 31 % des ressources locales. Cette évolution ne peut néanmoins avoir lieu sans davantage de concertation et de renouvellement du "pacte de confiance" entre l'État et les collectivités locales. Un premier bilan à la fin des mandats actuels serait nécessaire avant de nouvelles réformes fiscales. Elles-ci doivent participer à renforcer les marges de manœuvre face aux transitions et éventuelles hausses inflationnistes.

Le Programme pluriannuel d'investissements pourrait ainsi combler une obligation pour toutes les collectivités, pas seulement à celles de plus de 3500 habitants.

\*

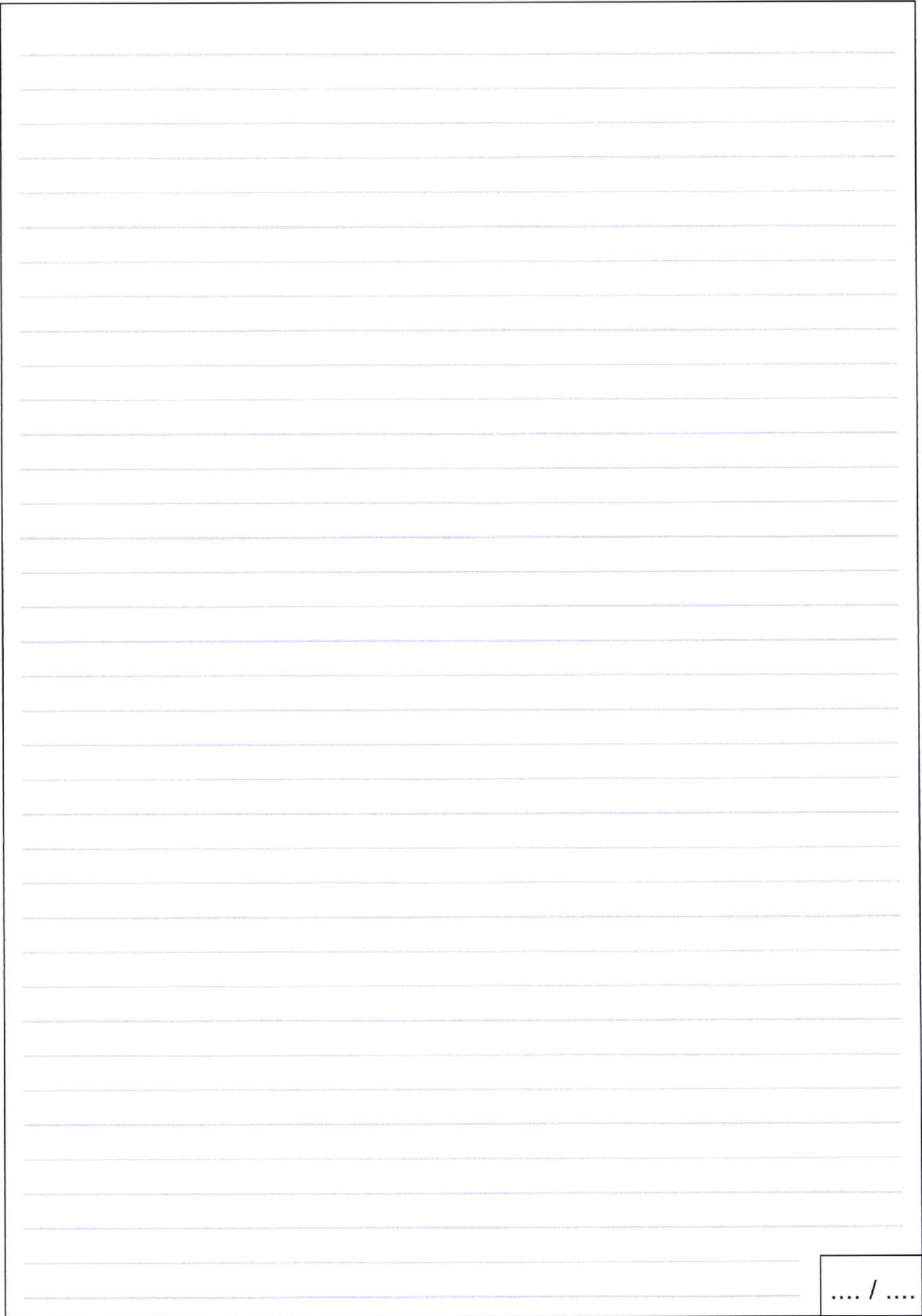


Ainsi, l'inflation, par ses effets sur la stabilité des prix et la confiance, rinchérit les dépenses des politiques publiques locales, obligeant les exécutifs à limiter leurs choix d'investissement. Ils élit privilégient l'épargne de précaution, nuisant au besoin d'investissement dans les transitions à venir et l'alloation de biens publics. Intervenant dans un contexte où le panier fiscal des collectivités se rigidifie de plus en plus malgré la hausse de leur autonomie financière, il convient de s'assurer de mécanismes d'assurance conjoncturels permettant un maintien de l'efficacité des politiques publiques locales. Le cadre structurel du marché de l'énergie et des reettes des collectivités doit également être repensé afin d'assurer que les exécutifs territoriaux puissent arbitrer en faveur d'une croissance durable et inclusive à moyen terme.

**NE RIEN ECRIRE DANS CE CADRE**

Lined writing area with horizontal blue lines.









---

Note de délibération : 12.5 / 20

Note de correction : 12.5 / 20

---

Critère	Corr. 1	Corr. 2	Points
Composition d'économie (Épreuve commune/épreuves écrites)	12	13	/ 20

Correction 1 :

Appréciation : Copie avec un plan et des développements intéressants. Un mérite supplémentaire : avoir traité les arbitrages possibles en fonction des dépenses des collectivités.

Correction 2 :

Appréciation : Devoir dense. De bonnes remarques

Harmonisation :

Appréciation :



les conséquences de l'inflation sur les politiques publiques locales et sur les arbitrages des décisions des exécutifs territoriaux.

L'inflation est un défi majeur de notre temps. Pour Lawrence Summers, l'inflation à des taux très faibles au cours de la dernière décennie apparaissait inquiétante. Aujourd'hui, cependant, les taux faibles ont disparu, remplacés par une progression rapide de l'indice général des prix depuis 2021. L'inflation glissante sur un an atteint ainsi en juin 2023 5,9% en France. Elle est cependant inégalement répartie en fonction des postes de consommation et des produits. L'énergie, les matières premières ou l'alimentation sont ainsi à la fois très volatils et à des niveaux de prix élevés. Si cette inflation paraissait à l'origine temporaire, causée par la pénurie de gaz et blé en Ukraine et Russie ou par la reprise asynchrone de l'économie mondiale après la crise sanitaire et des goulets d'étranglement freinant la production, les prévisions d'inflation à moyen et long terme restent importantes. La prise en compte de nouveaux enjeux comme la transition énergétique vers une production bas carbone peut influencer les anticipations d'inflation (Centre pour le Changement Climatique, Banque de France). La lutte contre l'inflation résulte d'un choc d'offre exogène à l'économie est du ressort de l'État par la politique budgétaire de soutien à l'offre et, dans une moindre mesure, de la Banque centrale dont le contrôle de l'inflation est un des objectifs du mandat.

Ménages, entreprises et collectivités sont tout de même affectés par l'inflation directement ou indirectement à travers des mesures de lutte prises par les pouvoirs publics. Les politiques publiques locales regroupent de nombreuses compétences décentralisées tels que l'urbanisme, les transports, l'aide sociale, la formation et le développement économique. Les collectivités locales, entendues comme le bloc communal, départements, régions et



collectivités à statut particulier (Métropole de Lyon, outre-mer...) sont ainsi, par nature des agents économiques capable de mener - à leur échelle - une certaine politique budgétaire. Mais ces collectivités sont aussi des employeurs, des acheteurs publics, victimes de la hausse des coûts et des financements plus difficiles alors que les missions de services publics augmentent: c'est l'effet cascade. La maîtrise des dépenses locale oblige donc les exécutifs locaux à s'adapter à la hausse des prix en réévaluant leurs décisions à l'aune d'un nouveau contexte économique et financier incertain. Faut-il reporter ou suspendre des investissements? limiter les missions de service public? Répondre aux besoins de transport, d'aide sociale ou de soutien à l'économie en période de crise? Et quelle est véritablement la marge de manœuvre des décideurs dans un cadre réglementaire et financier pour partie imposé par l'Etat?

Ainsi, dans quelle mesure les exécutifs locaux peuvent-ils adapter leurs politiques publiques dans un contexte d'inflation?

Si l'inflation actuelle affecte directement les marges de manœuvre des collectivités, les instruments de lutte contre l'inflation pilotés par l'Etat orientent indirectement les actions des collectivités locales (I). Face à la hausse des prix et un contexte peu propice aux initiatives, les exécutifs locaux doivent parvenir à trouver un équilibre entre réduction des dépenses de fonctionnement et préservation de l'investissement local (II)

Si l'inflation affecte directement les marges de manœuvre des collectivités locales, les conséquences indirectes de la lutte contre l'inflation menée par l'Etat orientent et encadrent la liberté d'action des décideurs locaux.



L'inflation réduit les marges de manœuvre des collectivités territoriales en augmentant leurs charges et en contraignant leurs capacités de financement.

La hausse du coût des matières premières, de l'énergie et de l'alimentation accroît sensiblement les dépenses d'investissement et de fonctionnement des collectivités. Les postes "énergie et électricité" ou "combustibles et carburants" se sont considérablement accrus pour les collectivités et pèsent sur les charges de fonctionnement des services. Le rapport d'information du Sénat de 2022 sur les conséquences de la crise énergétique sur les finances des collectivités locales souligne que trois quarts des intercommunalités ont vu leur facture d'électricité doublée, soit parfois plus de 5% de surcoût sur leurs charges de fonctionnement. Ces surcoûts de fonctionnement affectent de nombreux services publics : administrations via le chauffage des locaux, cantines des écoles pas le prix des aliments, transports publics avec la hausse des coûts de pétrole. L'investissement des collectivités est également affecté. Les travaux publics réalisés par les administrations locales ont des coûts en hausse car les matières premières de construction ont augmenté à cause de l'énergie utilisée en consommation intermédiaire à la production. Les pénuries de matériaux favorisent en plus l'allongement des délais de travaux. Ainsi fonctionnement et investissement des collectivités sont fragilisés par la hausse des coûts.

L'inflation limite également la possibilité pour les administrations publiques locales de se financer pour couvrir la hausse de leurs propres dépenses. Les prévisions d'inflation à moyen terme semblent se renforcer, les financeurs sur les marchés sont alors susceptibles d'augmenter le taux d'intérêt nominal afin de tenir compte de l'inflation. De plus, la hausse des taux directeurs de la Banque centrale européenne (3,75 à mai 2023) exerce le coût de l'emprunt pour les collectivités. Les administrations locales ne peuvent pas non plus augmenter aisément les taux d'impositions locaux. D'une part, car la hausse de la fiscalité sans service supplémentaire est susceptible de représenter un risque politique et d'être source de mécontentement. (Crise énergétique : ces territoires qui reportent leurs projets d'investissement, les Echos, 2022). D'autre part, car les réformes de la fiscalité locale de ces dernières années ont supprimé des prélèvements sur lesquels les collectivités avaient des pouvoirs de modulation de taux, comme la contribution sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) au profit d'une part de TVA, si cette dernière est plus dynamique (Inflation, énergie : les collectivités



navigkeit à ve par leurs finances, Le Figaro, 2022), les collectivités n'ont plus de levier d'action à leur disposition pour accroître leurs ressources (dote CAS, les impôts sur (ou contre) la production).

Toutefois, l'inflation n'affecte pas équitablement toutes les collectivités locales. En fonction de la catégorie de collectivité ou sa taille, la structure des dépenses n'est pas la même. Le rapport de la Cour des Comptes relatif à la santé des finances locales en 2022 précise que les "fournitures non stockables" comme l'eau ou l'électricité représentent 4% des dépenses des communes mais seulement 0,5% pour les régions. De la même manière les communes réalisent des missions et services de proximité ont davantage de personnel que les services des départements ou régions dédiés au pilotage de l'action publique. En fonction de la situation géographique et financière, l'inflation ne touche pas de la même manière des collectivités similaires. Des collectivités d'outre-mer, très dépendantes des importations subissent ainsi une hausse des coûts plus marquée qu'en Métropole. La santé financière de certaines communes lourdement endettées ou avec un faible coefficient d'intégration fiscal ont des marges de ressources durablement contraintes par rapport à d'autres.

des politiques publiques nationales mises en œuvre par l'État pour lutter contre l'inflation et soutenir le pouvoir d'achat encadrent l'action des collectivités.

L'action et les marges de manoeuvre des exécutifs locaux apparaissent tout d'abord réduites par les dispositions juridiques ou financières contraignantes décidées par l'État. Certaines mesures réglementaires prises par l'État afin de soulager le pouvoir d'achat des ménages deviennent des coûts indirects de l'inflation pour les collectivités. Des mesures prises au niveau national comme la hausse du point d'indice des fonctionnaires de la fonction publique territoriale (+3,5 pt) ou la revalorisation de certaines aides sociales comme les Aides personnalisées au logement ou les minima sociaux comme le RSA (+3,5%) sont à la charge des départements (Cour des Comptes, rapport sur la santé des finances locales, 2022). La hausse des taux et de la charge de la dette publique contraignent l'État à modérer la hausse des dépenses publiques et du déficit. Il associe indirectement les collectivités à l'effort de réduction des dépenses en n'indexant pas les dotations globales de fonctionnement (DGF) (Cour des Comptes, 2022) et en proposant de nouveaux outils juridiques de concertation financière comme le projet - inabouti - de "pacte de confiance" (le gouvernement tente d'apaiser les relations 4. / 9.



avec les collectivités" (Le Monde, 2023). Le dernier visait à proposer aux collectivités de limiter la hausse de leurs dépenses à -0,5 pt de l'inflation en échange d'une pérennisation de leur DGF. Enfin, le cadre législatif protecteur pour les cocontractants de l'administration limite les marges de manœuvre des collectivités pour se soustraire de dépenses imprévues. La jurisprudence nationale du Conseil d'État ségère une théorie de "l'impression" qui contraint les collectivités à réactualiser les contrats lorsque leur équilibre économique est bouleversé" (Semaine juridique et administrations et collectivités territoriales, n°28, 2022). La circulaire nationale n° 6335/SG du 23 mars 2022 oriente le comportement des collectivités en leur invitant à geler les pénalités de retard et réviser leurs contrats pour ne pas affaiblir ou nuire aux entreprises.

L'État octroie cependant un soutien temporaire aux collectivités et cherche à orienter leurs dépenses d'investissement vers des projets durables pour lutter contre l'inflation. L'État déploie des dispositifs temporaires ponctuels pour limiter le surcoût de fonctionnement des collectivités induit par l'inflation. Un filet de sécurité pour les communes les plus fragiles ou un bouclier tarifaire (limité à 15% d'augmentation des prix d'électricité pour les collectivités avec un budget inférieur à 2 millions) ou un amortisseur électricité constituent ainsi les pendants aux mesures par les particuliers couvertes aux administrations locales. (Le Gouvernement tente d'apaiser les relations avec les collectivités, Le Monde, 2023) Les mesures ne sauraient être que transitoires mais permettent de préserver les collectivités de chocs trop importants. De plus, le Gouvernement mène une politique budgétaire de soutien à la production pour limiter le choc d'offre à l'origine de l'inflation. Si certaines mesures consistent en des plans d'interventions nationales directement gérés par l'État, les collectivités - qui représentent 70% de l'investissement public total en France - peuvent avoir un rôle économique. La mise en place d'un fond vert de 2 milliards d'euros (Le Monde, 2023) constitue ainsi à la fois une mesure de relance après la crise sanitaire



une mesure de soutien pour le budget des collectivités et une mesure d'orientation de l'investissement en faveur de projets réduisant la consommation énergétique ou soutenant la productivité.

L'inflation a donc des conséquences importantes sur le fonctionnement et l'investissement des collectivités. Ces dernières ont des marges de manœuvres de plus en plus contraintes financièrement et juridiquement. Les exécutifs locaux doivent alors arbitrer finement pour limiter les effets de l'inflation sans fragiliser les services publics.

Face à la hausse des prix, les exécutifs doivent parvenir à trouver un équilibre entre réduction des dépenses de fonctionnement et préservation des services publics et de l'investissement.

Les exécutifs des collectivités territoriales cherchent parfois face à la hausse des coûts à réduire ces dépenses de fonctionnement ou d'entretien des services proposés aux usagers.

Afin de préserver un budget de fonctionnement à l'équilibre, les exécutifs essaient de limiter rapidement les coûts de fonctionnement. L'une des options possibles pour les communes est ainsi de diminuer ou de geler les embauches de personnels. Cette solution est cependant complexe à mettre en œuvre et met un certain délai avant de générer des économies substantielles. Elle suppose en outre des gains de productivité par le progrès technique ou d'organisation pour garantir un service public à niveau constant. L'autre approche consiste à réduire les coûts de fonctionnement courant. Par exemple en diminuant la température des bâtiments ou en restreignant les déplacements ou l'utilisation de consommables. Si ces mesures sont plutôt simples et immédiates elles restent cependant limitées en volume de gain potentiels.

Ces économies imposées sont susceptibles de réduire la qualité



et l'accessibilité des services publics. L'exécutif local peut être incité à supprimer, fermer ou reporter certains services publics afin d'en limiter les coûts, faute de soutenabilité. Certaines collectivités suppriment ainsi la piscine publique (la semaine juridique n°34, les collectivités territoriales face à la hausse de coût de l'énergie) au regard des coûts et bénéfices pour la population.

Cependant, il convient de prendre en considération l'ensemble des coûts, y compris des coûts cachés avant de réduire un service. La suspension d'une intervention sociale dans les écoles ou le report des travaux publics peuvent être de bonnes mesures comptables et financières mais avoir un effet différé sur le bien-être social qui est aussi à prendre en compte (côte CAF, Politiques publiques bien-être et territoriales). La tarification à la hausse de certains services publics industriels et commerciaux (SPIC) est envisageable pour couvrir une partie des surcoûts de fonctionnement. Néanmoins, les services publics sont majoritairement utilisés par la population la plus fragile comme dans les transports ou les cantines scolaires, et sont susceptibles d'entretenir le mécontentement des usagers, (les échos, 2012) notamment lorsque ces mesures de coupe budgétaires franchies interviennent pendant la période d'investissement du cycle électoral.

Dès lors, les exécutifs doivent arbitrer en faveur d'une réduction des dépenses de fonctionnement ou des services sans renoncer à un programme d'investissement de long terme susceptible de limiter l'exposition à l'inflation future et favoriser la relance.

Les collectivités territoriales doivent continuer d'investir dans leurs territoires car certaines mesures ont des effets positifs au niveau national. Si la réduction du budget d'investissement est souvent une solution rapide et facile à mettre en œuvre pendant une crise économique, elle nuit considérablement à l'avenir de l'agent économique. Pour une entreprise comme une administration, sa réussite et sa valeur est déterminée par son niveau d'investissement (Jean Belin, Les spécificités de l'industrie créative, Chaire EcoDev, 2016). Dans le cas d'administrations ayant des missions de service public les actions financières relèvent souvent des biens publics ou du capital public (Pomeroy, 1988) ou de biens non rivaux avec de fortes externalités y compris jusqu'à l'échelle nationale. Les missions de formation <sup>professionnelle</sup> des régions ou d'éducation par les communes, départements et régions accroissent ainsi le capital humain qui est un bien commun et dont la France manque. Selon le Conseil national de la Productivité (2019) le manque de soft skills et de qualifications limitent les perspectives



économiques en France. L'équité sociale est également un bien commun sur lesquels les départements peuvent intervenir favorablement, de même que le tissu économique local à préserver. En cas de crise, la destruction des petites et moyennes entreprises locales induit des hystères négatives sur la croissance potentielle à long terme. Elles doivent donc être protégées, c'est d'ailleurs la justification économique du bouclier anti-faillite déployé après la crise sanitaire, (note CAE, Une stratégie après la crise, juillet 2020) pour 105 milliards d'euros de prêts garantis par l'Etat.

L'investissement des exécutifs locaux doit également favoriser des mesures qui réduisent l'exposition des collectivités et de leurs administrations à l'inflation. Le fond vert et les investissements des collectivités peuvent financer des mesures de modernisation du patrimoine des administrations comme la rénovation thermique des bâtiments ou le remplacement du parc automobile par une flotte de véhicules électriques. Ces mesures ont souvent un taux de rentabilité intéressant. Le remplacement des luminaires en ville par des Led est estimé rentabilisé en sept ans seulement. Des mesures d'investissement en faveur d'une société qui limite l'exposition à l'inflation peut aussi être réalisée en faveur des usagers et administrations. Le transport et le logement constituent deux postes importants et sensibles à l'inflation pour les ménages ayant des effets sur la productivité (note CAE Etienne Wanner, les mobilités des salariés). Un plan de rénovation ou de planification urbaine ainsi qu'une réflexion sur l'offre de transport et un éventuel passage à la gratuité comme l'on fait certaines villes de taille moyenne dans le Nord et l'Est de la France pourrait être à long terme une solution favorable pour réduire la consommation énergétique par tête. A défaut, une réflexion sur la tarification sociale de l'eau ou de l'électricité pour financer la réparation des réseaux sans entretenir les inégalités et incitant au contraire à la réduction de la consommation pourrait être envisageable.

Enfin, dans un contexte financier difficile, les exécutifs doivent coordonner leurs actions afin de gagner en efficacité. La mutualisation de certains achats (Rapport d'information du Sénat, 2012) entre collectivités permet de bénéficier d'économies d'échelles. De même la rénovation partagée dans les syndicats mixtes d'approvisionnement en eau ou d'assainissement peut permettre aux collectivités de mener davantage de projets à l'échelle du territoire et maximiser leur efficacité. La coordination des collectivités dans un contexte d'inflation peut également appeler à imaginer une nouvelle solidarité entre collectivités. Un dispositif de préqualification horizontal pourrait permettre de limiter les inégalités entre territoires.



En définitive, l'inflation en France est caractérisée par un choc d'offre causé par la volatilité des matières premières mais plus généralement des difficultés de production des entreprises. Cette dernière, susceptible de s'installer durablement dans l'économie risque alors de porter sur les charges de fonctionnement et d'investissement de collectivités. Les exécutifs locaux agissent pour limiter leurs dépenses de fonctionnement mais ne doivent pas céder à la tentation de réduire leur budget d'investissement de manière trop brusque. L'investissement des collectivités, s'il est mené avec les bons arbitrages coûts et bénéfices pour la population, entre bien exclusif et bien commun, en fonction du degré d'externalité produits, peut s'avérer être une opportunité de développement et non un risque budgétaire pour le territoire. Dans cette perspective, un soin particulier à la limitation des inégalités entre citoyens et collectivités et en faveur d'une dépense coordonnée et efficiente est primordiale.











---

Note de délibération : 12.5 / 20

Note de correction : 12.5 / 20

---

Critère	Corr. 1	Corr. 2	Points
Composition d'économie (Épreuve commune/épreuves écrites)	12	13	/ 20

Correction 1 :

Appréciation : Des connaissances économiques manifestement limitées mais un effort dans l'approche, parfois trop scolaire du reste

Correction 2 :

Appréciation : Il manque des connaissances économiques et un cadrage conceptuel mais il y a un effort de réflexion personnelle et les éléments présentés sont pertinents. On aurait apprécié une discussion plus précise de la question des arbitrages.

Harmonisation :

Appréciation :



En février 2023, la commune de Limoges a annoncé le lancement d'une stratégie locale de l'énergie, visant une diminution de la consommation d'énergie par la fermeture partielle de services publics locaux (piscine, patinoire) et le développement des énergies renouvelables aux niveaux communal et intercommunal. Ceci illustre les conséquences d'une forte inflation, entraînant une hausse des dépenses de fonctionnement et/ou un report des projets d'investissement par les collectivités territoriales.

L'inflation désigne une situation de hausse générale et durable des prix, mesurée en France par l'indice des prix à la consommation (IPC, hors prix de l'énergie et de l'alimentation). L'émergence d'un phénomène d'inflation élevée à l'échelle mondiale depuis 2021, accrue par le déclenchement de la guerre en Ukraine (févr. 2022) affecte négativement les comptes des collectivités territoriales, aussi bien en France que dans l'Union Européenne.

En effet, cette inflation importée, due à une hausse des prix de l'énergie (+41% pour le gaz en févr. 2023) entraîne une hausse des dépenses de fonctionnement pour les collectivités, pourtant sujettes à la « règle d'or » d'un équilibre strict des dépenses de fonctionnement (Code général des collectivités territoriales, CGCT)

Malgré le reflux relatif des prix de l'énergie au niveau mondial, la persistance d'une inflation élevée en France (+5,1% en mai 2023) fragilise la conduite des politiques publiques par les collectivités territoriales qu'il s'agisse des communes, des départements, des régions ou des collectivités à statut particulier (Constitution, art. 72). En effet, cette hausse des dépenses de fonctionnement liée à l'inflation intervient dans un contexte d'arrêt des Contrats de Cohésion depuis la crise du Covid-19,



c'est-à-dire la fin des dispositifs de soutien de l'État aux collectivités en échange d'une limitation de leurs dépenses de fonctionnement. Ce contexte inflationniste actuel peut ainsi contraindre les collectivités à limiter le fonctionnement ou l'accès aux services publics locaux (piscines, infrastructures collectives) et à reporter leurs dépenses d'investissement. En outre, la hausse des prix peut dégrader l'épargne des collectivités, nécessitant une extension des dispositifs d'aide de l'État (filet de sécurité, bouclier tarifaire) ou une revalorisation des dotations, telle la Dotation Globale de Fonctionnement (DGF). Outre la recherche de politiques de sobriété et d'efficacité énergétique, l'inflation actuelle doit inciter les collectivités à une stratégie du « Mieux acheter », c'est-à-dire la mutualisation des achats au niveau intercommunal, ainsi qu'au développement des énergies renouvelables et de rénovation thermique.

Dans ce contexte, alors que l'inflation fragilise la conduite des politiques publiques locales et entraîne le report de projets d'investissement, comment accompagner les collectivités territoriales en faveur d'une plus grande résilience dans l'exécution des politiques locales ?

Le contexte d'inflation élevée entraîne une hausse des dépenses des collectivités, ce qui fragilise les dépenses de fonctionnement et les projets d'investissement local (I).

Si les dispositifs de soutien nationaux ont cherché à limiter la hausse des dépenses subies par les collectivités, la résilience des collectivités face à l'inflation nécessite de développer la mutualisation des achats et le développement des énergies renouvelables (II).

\*

\*

\*



Le contexte inflationniste actuel engendre une hausse des dépenses de fonctionnement et le report des décisions d'investissement par les exécutifs territoriaux (I).

Liée à la hausse des prix de l'énergie, l'inflation actuelle dégrade les comptes des collectivités et renchérit le coût des dépenses de fonctionnement et d'investissement (I-A)

L'émergence d'une inflation importée fragilise l'exécution des dépenses par les collectivités locales.

La forte hausse des prix de l'énergie initiée depuis 2021, liée à l'existence de goulots d'étranglement dans les chaînes de production lors de la reprise post-pandémie de Covid-19, a été accrue par le déclenchement de la guerre en Ukraine (février 2022). Ainsi, la forte hausse du prix du pétrole (+37%) et du gaz (+41%) à l'échelle européenne entraîne une hausse des dépenses directes des collectivités (achat d'énergie, de biens et de services). Cette inflation élevée en France (+6,2% en France en février 2023), quoique moindre qu'à l'échelle de l'Union Européenne (+8,5%) renchérit les dépenses consacrées aux combustibles (chauffage), à l'alimentation (cantines scolaires) et aux « fournitures non stockables », telles l'eau, le chauffage urbain ou l'achat d'énergie.

Cette inflation entraîne ainsi une forte hausse des dépenses énergétiques des collectivités, dégradant les comptes locaux.

Selon l'Association des petites villes de France (APVF), les dépenses énergétiques de certaines communes ont pu doubler en raison de la forte inflation. Selon l'Association des Maires de France, l'impact énergétique de l'inflation est très différencié selon les communes, pouvant varier entre 30 et 300% selon la localisation géographique de la commune et/ou les contrats d'énergie conclus. De plus, l'inflation affecte également fortement les intercommunalités, entraînant un doublement de la facture énergétique pour plus de trois intercommunalités sur quatre, entraînant une croissance de plus de 5% des charges de fonctionnement pour une intercommunalité sur deux.

Si cette inflation élevée dégrade les comptes des collectivités, l'impact de cette hausse des prix est néanmoins différencié selon les collectivités.

En effet, la diversité des types de dépenses entre collectivités les rend inégalement sensibles à la hausse des prix. Ainsi, les fournitures



non stockables représentaient 4% des dépenses de fonctionnement des communes en 2021 contre 0,5% pour les régions. De plus, l'alimentation, en particulier les cantines scolaires représente 0,5% des dépenses des communes contre seulement 0,01% pour les régions.

En outre, les collectivités seront affectées de manière différenciée par la revalorisation récente du point d'indice (+3,5% en juillet 2022) dans l'ensemble des volets de la fonction publique. En effet, les frais de personnel représentent 54% des dépenses des communes contre seulement 19% pour les régions. En conséquence, l'augmentation de la facture énergétique annuelle dégrade le niveau d'épargne des collectivités. A titre d'exemple, la facture énergétique annuelle est passée de 700 000 euros à 2,2 millions à Nogent-le-Rotrou, alors que la commune ne dispose que de 2 M d'euros d'épargne brute.

\*

Cette inflation élevée fragilise l'exécution des dépenses de fonctionnement par les collectivités et entraîne le report des dépenses d'investissement (I-B).

La hausse des dépenses énergétiques entraîne une réduction de l'usage des services publics locaux.

Dans un contexte de mise en extinction des contrats de Cahors, qui ont assuré aux collectivités un soutien pérenne de l'État en échange d'une limitation de leurs dépenses de fonctionnement, la hausse de la facture énergétique fragilise le respect de la "règle d'or" par les collectivités locales. En effet, le Code général des collectivités territoriales dispose que les collectivités sont soumises à un principe d'équilibre strict entre les dépenses de fonctionnement et les recettes de fonctionnement. Cette hausse des dépenses peut ainsi entraîner un déficit de fonctionnement pour les collectivités, voire les contraindre à des mesures d'économie drastiques. Ainsi, en Seine-Maritime, la commune de Oissel-sur-Seine a été contrainte de fermer temporairement sa piscine municipale à des fins d'économie (50 000 euros).

L'impact de l'inflation est néanmoins différencié entre les ménages et selon la localisation géographique de la commune.

Dans sa note La croissance résiste, l'inflation aussi



(avril 2023), l'INSEE montrait que les conséquences de l'inflation étaient les plus fortes pour le deuxième et le troisième décile de la population, et que le coût de l'inflation serait devenu plus important en l'absence de mesures tarifaires de la part de l'État. La hausse des coûts de l'énergie est également distincte entre les communes selon leur localisation géographique : dans une note de 2022, France Stratégie souligne que les dépenses de « fournitures non stockables » peuvent varier du simple au double entre les collectivités selon leur localisation, les dépenses de chauffage étant par exemple de 30% plus élevées en région Bourgogne-Franche-Comté qu'en région Occitanie.

Dans ce contexte inflationniste, la limitation des dépenses des collectivités nécessite une application accrue de la théorie de l'imprévision dans les marchés publics.

Afin de limiter les dépenses des collectivités, la circulaire du 30 mars 2022 incite à une modification accrue des contrats publics afin d'assurer la bonne exécution du contrat. Cette modification, rendue nécessaire en fonction de circonstances que l'acheteur diligent ne pouvait pas prévoir, peut atteindre jusqu'à 50% des marchés publics conclus par les premiers adjudicataires et sans plafond pour les contrats publics conclus par les entités adjudicatrices.

Ainsi, cette extension de la théorie de l'imprévision aux marchés publics doit se fonder sur plusieurs conditions cumulatives. Ainsi, le titulaire doit invoquer une hausse des charges extracontractuelles de nature à occasionner des pertes à l'entre prise ou à la collectivité. De plus, l'indemnisation ne peut couvrir que partiellement les charges du titulaire, et n'inclut pas l'augmentation des



sculaires.

En outre, l'insertion d'une clause de révision du prix dans les futurs marchés doit permettre aux collectivités de mieux s'adapter aux hausses de prix et ainsi de maîtriser leurs dépenses de fonctionnement ou d'investissement.

\*

\*

La mise en place de dispositifs de soutien par l'État a visé à limiter la hausse des dépenses locales, ce qui doit désormais être complété par des stratégies de mutualisation des achats de sobriété énergétique et d'investissement dans les énergies renouvelables (II).

Le lancement de dispositifs de soutien aux collectivités locales par l'État a permis d'atténuer partiellement la hausse des dépenses locales, sans toutefois empêcher la fermeture de services publics locaux et le report de dépenses d'investissement (II-A).

Face à l'inflation, l'État a déployé une politique active de soutien aux collectivités par des dotations exceptionnelles et un relèvement des dotations usuelles.

Dans un contexte de forte inflation dès 2022, l'État a mis en place une politique active de soutien aux collectivités par la mise en place de dispositifs d'aide pour un total de 2,5 Md€ d'euros. Ces dispositifs comprennent ainsi un bouclier tarifaire permettant d'aider les collectivités à faire face à leurs dépenses, un « amortisseur électricité » ainsi qu'un « filet de sécurité » de 430 millions d'euros. Ce dernier dispositif, comprenant une possibilité de demande d'acompte, doit permettre de compenser la hausse des dépenses d'énergie par les collectivités et la préservation de l'équilibre des comptes locaux.

De plus, l'adoption d'un « fonds vert » de 2 milliards d'euros en septembre 2022 doit permettre d'accompagner les



collectivités dans leurs efforts de sobriété énergétique, notamment par la modernisation des infrastructures énergétiques, à l'exemple du chauffage des bâtiments publics (bâtiments administratifs, écoles, services publics culturels tels les médiathèques).

Le soutien de l'État s'est également effectué par la revalorisation des dotations usuelles dans un contexte de réforme de la fiscalité locale. Ainsi, la dotation globale de fonctionnement (DGF) versée par l'État aux collectivités a été revalorisée de 320 millions d'euros en loi de finances 2023, afin d'atténuer les effets de l'inflation dans le financement des compétences relevant des communes.

Le recours aux tarifs réglementés, de même que la suppression récente d'impôts locaux, participe à la limitation des effets de l'inflation sur les politiques publiques locales.

Le recours à l'accès régulé à l'électricité nucléaire historique (ARENH) a permis d'atténuer la hausse des prix de l'énergie sur les dépenses des collectivités. Un relèvement progressif de ce tarif, pris en charge par l'État, contribuerait également à préserver la facture énergétique des collectivités des effets de l'inflation.

De plus, les réformes récentes de la fiscalité locale, en particulier la suppression de la taxe d'habitation sur les résidences principales, menées en 2020 et 2023, peuvent préserver les collectivités des effets nocifs de l'inflation. En effet, cette suppression est compensée par l'affectation de fractions de TVA aux collectivités, entraînant ainsi une hausse des recettes perçues en cas de hausse du montant de la TVA collectée.

De plus, la suppression totale de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) d'ici 2024 doit être compensée par un soutien financier accru de l'État, par l'affectation d'une tranche de TVA (16,4 Mds d'euros de recettes) supérieure au rendement de la CVAE.

Malgré ce soutien actif de l'État, les collectivités sont confrontées à la réduction de leurs politiques de fonctionnement, voire au report de certaines dépenses d'investissement.

Outre la réduction de certaines dépenses de fonctionnement



telles un accès restreint aux services publics locaux (installations sportives), les collectivités peuvent être contraintes de reporter certaines dépenses d'investissement, en particulier les travaux de rénovation urbaine, à l'image du report de l'extension du réseau de transport par Nîmes Métropole. Le report de ces dépenses d'investissement, en particulier de rénovation énergétique, peut ainsi fragiliser l'atteinte des objectifs de neutralité carbone d'ici fixés par la Loi Climat et Résilience de 2021.

\*

Dès lors, les efforts des collectivités de lutte contre les effets de l'inflation doivent se fonder sur des stratégies locales de mutualisation des achats, de sobriété énergétique et de développement des énergies renouvelables (II-B).

Les efforts d'efficacité énergétique des collectivités doivent se fonder sur des stratégies de mutualisation des achats à l'échelon local.

Les réformes territoriales récentes, en particulier la loi 3 DS (2022) ont renforcé les possibilités de mutualisation des achats entre collectivités, notamment à l'échelon intercommunal. En effet, le développement d'achats groupés entre communes est un levier de réduction des coûts en matière de contrats de travaux, de fournitures ou de services. Cette mutualisation des achats doit ainsi être orientée prioritairement en faveur des objectifs de rénovation énergétique, dans le cadre de la Loi LCETV (2015) et de la loi Climat et Résilience de 2021.

De plus, un usage accru de la théorie de l'imprévision dans la passation de contrats publics futurs permettrait d'adapter les marchés publics aux évolutions de prix, notamment le marché international de l'énergie.

De plus, les efforts de sobriété et d'efficacité énergétique doivent être exploités par les collectivités au service d'une politique de « Mieux Vivre ».

Le lancement d'état des lieux de la consommation énergétique par les collectivités doit permettre d'identifier .8.1.10.



les principales dépenses énergétiques, ainsi que les leviers de réduction des émissions de gaz à effet de serre (GES) à l'échelon local - cet état des lieux doit s'accompagner d'efforts de concertation et de pédagogie avec les usagers, au vu du caractère répressif des taxes environnementales (rapport C. Comptes, 2019). Ainsi, le recours à une consultation locale doit être privilégié en cas de fermeture temporaire ou définitive d'un service public local consommateur d'énergie ou émettant beaucoup de Gaz à effet de serre. L'exemple de la convention citoyenne menée à Clermont-Ferrand en 2019 peut ainsi être exploité.

En outre, la valorisation des dispositifs de rénovation énergétique existants, tel Ma Prime Rénov' en faveur des travaux d'isolation doit être soutenu par les collectivités. Des efforts ciblés de soutien aux ménages modestes, à l'image de paniers alimentaires, peut permettre de lutter contre les effets de l'inflation.

Enfin, le lancement de stratégies locales de l'énergie doit permettre le développement des énergies renouvelables.

Le lancement d'une stratégie locale est un levier de concertation des différents acteurs d'une ou de plusieurs collectivités en faveur de l'élaboration d'une stratégie de production ou de consommation raisonnée d'énergie, ciblée vers le développement des énergies renouvelables.

La loi Climat et Résilience (2021) a encouragé le lancement de ces stratégies par les collectivités, favorisant ainsi une réduction des émissions de GES et une diminution de la facture énergétique. Ainsi, un objectif national de lancement de stratégies locales de l'énergie fixé d'ici 2027 doit



inciter les collectivités à participer aux objectifs de neutralité carbone définis par la Stratégie Nationale Bas Carbone et le Programme Européen Fit for 55, visant une réduction des émissions de gaz à effet de serre de 55% d'ici 2030.

A l'échelle nationale, l'accompagnement des collectivités contre les effets de l'inflation sur les politiques locales peut enfin se fonder sur le relèvement progressif de l'accès régulé à l'électricité nucléaire historique (ANREH).

\* \* \*

Le contexte d'inflation élevée fragilise donc la bonne exécution des dépenses locales par les collectivités, entraînant un renchérissement du coût des dépenses de fonctionnement voire un report de dépenses d'investissement stratégique, telles les dépenses de rénovation thermique ou en faveur d'une mobilité durable.

Dans le cadre de la loi Climat et Résilience ou du programme Fit for 55, l'État doit donc préserver son soutien aux collectivités locales, par le maintien des dispositifs tarifaires (filets de sécurité) et la diffusion des outils existants en faveur d'une réduction des dépenses énergétiques, telle l'élaboration d'une stratégie locale de l'énergie.





Handwriting practice sheet with 30 horizontal lines. A small box in the bottom right corner contains the text: *...../.....*



---

Note de délibération : 13.5 / 20

Note de correction : 13.5 / 20

---

Critère	Corr. 1	Corr. 2	Points
Composition d'économie (Épreuve commune/épreuves écrites)	14	13	/ 20

Correction 1 :

Appréciation : Solide dans l'ensemble; la copie aurait bénéficié d'une analyse plus poussée et d'une meilleure appréhension des arbitrages

Correction 2 :

Appréciation : Bon devoir dans l'ensemble

Harmonisation :

Appréciation :



En 2022, pour les prix de l'énergie, la Fédération nationale des collectivités concédantes et régies (FNCCR) estime les hausses entre 30 et 300%. Pour les collectivités, dont le recours à l'emprunt est limité, de telles hausses des prix nécessitent des arbitrages en faveur d'autres politiques publiques locales moins essentielles pour être compensées. Le risque pour l'ensemble des collectivités est celui d'une forte inflation, ce phénomène contraignant les exécutifs locaux à opérer des arbitrages toujours plus importants pour équilibrer le budget.

Par inflation il est entendu une hausse continue, durable et générale des prix des biens et services. Considérée comme un signe de bonne santé de l'économie entre 2 et 4% annuels (Akerlof, Dickens et Pomy), elle peut être plus élevée ou au contraire ralentir jusqu'à être nulle.

Les politiques publiques locales englobent l'ensemble des politiques pouvant être mis en œuvre par chaque catégories de collectivités. Les politiques peuvent donc concerner des champs diversifiés tels que la santé, les transports, ...

Les «arbitrages des décisions des exécutifs locaux» introduisent le fait que les collectivités disposent de la liberté d'administration. Elles peuvent en conséquence arbitrer librement la répartition de leurs recettes au sein de politiques publiques locales.

L'inflation fait mécaniquement peser sur les collectivités une pression financière croissante et comparable à celle qui pèse sur l'État. C'est à dire que l'ensemble des dépenses des collectivités croissent naturellement entre  $N$  et  $N+1$  du fait de la hausse des



prise. En principe cette situation n'est pas dommageable pour deux motifs. D'abord car l'inflation est souhaitable lorsqu'elle est contrôlée, elle traduit en effet la bonne santé économique du territoire. Ensuite car cette inflation s'accompagne d'une hausse des salaires. Cette hausse de revenus fait croître les recettes des impôts locaux et stimule l'économie via la consommation, ce qui permet aux collectivités de compenser leurs dépenses.

Toutefois, l'inflation peut devenir trop importante si la conjoncture économique est défavorable et réduit les effets des politiques conduites par la Banque centrale européenne. Cette situation pose des difficultés certaines aux collectivités pour deux raisons principales. La première est que les collectivités ont un recours limité à l'emprunt, et contrairement à l'État elles doivent voter un budget à l'équilibre réel ce qui suppose de ne pas se fonder sur la dette. La seconde est qu'une inflation trop élevée n'est pas compensée par une hausse équivalente des salaires, les collectivités ne peuvent donc pas compenser leurs dépenses par la hausse des recettes d'impôt. Pour les collectivités, en raison de ces contraintes, l'enjeu est donc de maintenir le service public tout en opérant avec des recettes réduites et des politiques publiques devenues mécaniquement plus coûteuses via l'inflation. Les exécutifs territoriaux doivent en conséquence opérer des arbitrages.

En contexte de forte inflation, dans quelle mesure les exécutifs territoriaux peuvent-ils concilier un haut niveau de service avec des arbitrages en matière de politiques publiques locales ?

L'inflation a des conséquences importantes sur les politiques publiques locales car elle s'ajoute à des efforts déjà importants des collectivités, ces dernières doivent donc opérer des arbitrages qui peuvent se faire au détriment des administrés (1). En outre ces arbitrages tendent à devenir coûteux et compliqués puisque s'ajoute à l'inflation de l'incertitude et des enjeux liés à la transition écologique



et numérique, les collectivités doivent donc accéder à l'information et prioriser leurs actions (II).

\*

+

+

L'inflation a des conséquences importantes sur les politiques publiques locales car elle s'ajoute à des efforts importants des collectivités, ces dernières doivent donc opérer des arbitrages qui peuvent se faire au détriment des administrés (I).

L'inflation, car elle s'ajoute à des efforts importants des collectivités, est susceptible de contraindre les choix en cours des politiques publiques locales (A).

Avant la montée de l'inflation, il est déjà demandé aux collectivités de réduire le rythme de croissance de leurs dépenses. Cet objectif résulte d'une série de textes, dont principalement les lois de programmation des finances publiques. Avant la crise sanitaire plus de 200 collectivités, parmi les plus importantes en terme de dépenses, ont ainsi opéré une contractualisation financière avec le préfet afin de déterminer un objectif de réduction de la croissance des dépenses en les limitant à 1, 2% par an. Cette contractualisation illustre les attentes en terme de restriction des dépenses sur les collectivités, et donc la nécessité pour les exécutifs territoriaux concernés d'opérer des arbitrages.

Avec l'inflation, les collectivités observent une croissance mécanique de leurs dépenses au dessus des niveaux plafond. La conséquence de l'inflation est d'aggraver une pression déjà importante et qui vise à faire participer les collectivités à l'effort de réduction des dépenses. En outre, l'inflation déstabilise une situation à l'équilibre mais précaire des collectivités. En excédent d'environ 1 milliard en 2022, la persistance de l'inflation pourrait finalement contraindre les collectivités à arbitrer plus sévèrement afin de réduire le déficit par un retour à l'équilibre. Le recours à l'emprunt n'est en effet pas possible pour les dépenses de fonctionnement, or ce sont les dépenses les plus importantes et les plus dépendantes de l'inflation (achat de biens, assainissement, eau, ...).



Les collectivités n'ont pas la pleine maîtrise de leurs recettes et de leurs dépenses, ce qui contraint d'autant plus la marge de manœuvre des collectivités.

En pratique, et malgré la libre administration, les collectivités n'ont pas de marge sur toutes leurs recettes et dépenses ce qui contraint une situation déjà précaire. En terme de recette par exemple, les collectivités reçoivent une part considérable de transferts financiers de l'État sur lesquels elles n'ont pas de prise réelle. En matière de dépenses, elles dépendent aussi de certaines décisions de l'État central comme les hausses de point d'indice qui font varier leurs dépenses de personnel alors que celles-ci représentent près de 50% de leurs charges de fonctionnement. L'inflation a donc des effets sur les recettes et les dépenses des collectivités et nécessite donc que les exécutifs territoriaux arbitrent entre les politiques publiques locales qui peuvent et ne peuvent pas être maintenues, cela afin de revenir à l'équilibre.

En outre, les collectivités font toujours l'objet d'une politique de l'État central visant à réduire la croissance de leurs dépenses. En effet, si le projet a échoué lors de l'adoption de la dernière loi de programmation des finances publiques, l'État souhaite encore soumettre au Parlement la mise en œuvre d'un contrôle de la croissance des dépenses des collectivités. Malgré l'opposition des exécutifs territoriaux, ceux-ci pourraient devoir encore contraindre leurs dépenses en contexte d'inflation.

✖     ✖

Les collectivités doivent, malgré des transferts renforcés de l'État central, opérer des arbitrages permettant d'atteindre l'équilibre au dépend des administrations et entreprises (B).

Afin de soutenir les collectivités, dont la bonne santé financière est nécessaire pour la reprise économique, l'État opère des transferts financiers importants.

Les collectivités représentent un levier important de relance, comme l'illustre la littérature économique. Plusieurs économistes, au cours des années 2010, ont en effet illustré l'importance du secteur local dans la bonne santé de l'économie. Pacchioli illustre ainsi que les États en



Europe commercent 7,5x plus en interne qu'avec les autres pays d'Europe. En outre, l'économiste Devienne illustre que la commande publique locale constitue un levier de relance pour les États dont la France. Or, alors qu'ils représentent 70% de l'investissement en France, les exécutifs territoriaux sont nombreux à avoir réduit et reporté leurs investissements. Les conséquences pour la relance et la réduction des prix sont sensibles : les agents économiques sont contraints de couvrir leurs pertes pour compenser les pertes, c'est donc un levier de hausse de l'inflation.

En conséquence, les pouvoirs publics ont opéré d'importants transferts financiers à destination des collectivités. La finalité de ces transferts est de réduire les conséquences de l'inflation sur les budgets locaux et donc de prévenir le ralentissement des investissements. Les pouvoirs publics ont ainsi maintenu le bouclier tarifaire, ont conservé le filet de sécurité et ont aussi adapté les normes en permettant une modification simplifiée des contrats de la commande publique en cas de hausse des prix.

Toutefois ces transferts financiers ne compensent pas totalement les conséquences de l'inflation, les exécutifs territoriaux doivent donc opérer des arbitrages qui peuvent se faire au dépend des administrations et des entreprises.

Les collectivités disposent de nombreux leviers d'arbitrage. Elles vont pouvoir principalement opérer des choix guidés par les prix au moment d'une commande publique. Elles pourront aussi réduire le volume de leurs dépenses en réduisant la quantité de biens commandés. Par exemple en matière de fournitures scolaires, commander moins que ce qui se faisait. Plus drastiquement, elles vont pouvoir reporter ou supprimer certaines politiques publiques locales afin de réduire leurs dépenses et



retourner à l'équilibre.

Quel que soit le lieu choisit, les collectivités sont contraintes, de fait de l'inflation, de réduire la qualité de service en arbitrant en faveur des prix plutôt que des services. Pour les administrations d'abord, les arbitrages peuvent avoir des conséquences concrètes comme la fermeture de certains services publics comme les piscines. Pour les entreprises, la perte d'une commande a des effets similaires. Les effets frappent les agents d'abord, car il y a un risque de dépôt de bilan, mais aussi l'économie dans son ensemble puisque ces fermetures d'entreprise conduisent à la perte d'emploi des salariés et à la réduction du niveau d'activité. Les collectivités, via des arbitrages justifiés par l'inflation, réduisent donc la croissance économique si leurs décisions budgétaires ne prennent pas en compte ces enjeux.

\*

Les arbitrages tendent à devenir plus couteux et plus complexes puisque s'ajoute à l'inflation de l'incertitude et des enjeux liés à la transition écologique et numérique, les collectivités doivent donc accéder à l'information et prioriser leurs actions (II).

Les arbitrages des exécutifs territoriaux tendent à devenir couteux et complexes à mesure que s'ajoute aux conséquences de l'inflation de l'incertitude et les enjeux de la transition écologique et numérique (A).

Les perspectives d'évolution de l'inflation étant incertaines, les collectivités doivent renforcer des arbitrages déjà importants. L'incertitude est problématique car elle prive les collectivités de l'ensemble des informations nécessaires pour opérer des arbitrages. Les collectivités ne peuvent pas établir un budget à l'équilibre si elles n'ont pas de vue sur l'évolution de l'inflation. Une telle situation conduit les collectivités à arbitrer en faveur de la prudence, et donc de



voter des budgets locaux plus pessimistes afin de prévenir les conséquences de la hausse des prix. Les mêmes ont des conséquences pour la vie du bassin économique territorial puisqu'elles ne permettent pas la surlance des entreprises du secteur. En outre, cela maintient les fonctions des services publics locaux et donc la barre de qualité de service.

En outre, il en découle une insécurité pour les entreprises qui se répercute sur les coûts des marchés publics. Les entreprises devant prévenir les conséquences d'une hausse des tarifs, elles doivent prévoir des contrats plus onéreux au moment de la commande par les collectivités ce qui contraint les exécutifs territoriaux à accepter une commande plus onéreuse ou à renoncer aux politiques publiques qu'elles doivent conduire. En choisissant cette dernière option, elles risquent toutefois de réduire les commandes en mettant en difficulté les entreprises les plus précaires.

La transition écologique et numérique renforcent les conséquences de l'inflation et contraignent les collectivités dans leurs arbitrages. Il est demandé aux collectivités qu'elles prennent en compte dans leurs arbitrages des enjeux nouveaux qui privent les exécutifs de certains leviers. En matière d'écologie par exemple, les collectivités doivent prendre en compte de plus en plus de critères autres que le prix dans leurs décisions. Le projet de loi « Industrie Verte » devrait ainsi ajouter des critères liés au bilan de gaz à effet de serre de l'entreprise par exemple. Si les collectivités sont libérées de ne se concentrer que sur le prix, ces enjeux écologiques et numériques sont de plus en plus incontournables dans les mécanismes de la décision publique. Or le prix en compte de ces enjeux nécessitant de recourir à des prestations de biens et services plus onéreux ce qui se traduit difficilement aux conséquences de l'inflation et aux arbitrages que cela implique.

En outre, certaines politiques européennes peuvent renforcer les conséquences négatives de l'inflation sur les collectivités et accroître encore les coûts de l'arbitrage. Dans une étude de juin 2023 pour l'institut ReseCode, les économistes Rédeules, Troignon et Fenard illustrent que les dispositifs de contrôle et taxe européenne aux frontières pourraient



engendrant des hausses en cascade des coûts pour les quelques 500 produits concernés sur les ~ 16.000 de la nomenclature douanière. Cette hausse des prix, induite par les normes européennes de la transition écologique, illustre la pression qui pourrait peser sur des collectivités dont les dépenses sont déjà contraintes par les conséquences de l'inflation. L'enjeu pour les collectivités est de parvenir à concilier la recherche d'économies avec le maintien d'un haut niveau de service répondant à tous les nouveaux enjeux dans le cadre de leurs arbitrages.

\*

†

Les collectivités peuvent améliorer la complexité de leurs arbitrages et maintenir une qualité de service suffisante en accédant à l'information, en renforçant leurs financements et en déterminant des priorités (B).

Face aux conséquences de l'inflation, les collectivités doivent revendiquer un droit à l'information pour réduire l'incertitude et mieux piloter leurs dépenses.

L'information, comme l'illustre la littérature économique, réduit l'incertitude et permet même par effet d'annonce de réduire les anticipations à la hausse. C'est la thèse de l'économiste Friedrich Hayek qui observe que certains acteurs de l'économie peuvent, à court terme, réduire ou créer des fondements de l'économie par simple annonce d'un objectif. Cette thèse illustre l'importance de la confiance et des prévisions en économie, et justifie pour les collectivités qu'elles mobilisent un « droit à l'information ».

En mobilisant ce levier, les collectivités pourraient disposer d'une meilleure information. Cette information leur permettrait de prévoir et de voter des budgets plus ambitieux. Le droit peut se matérialiser, comme le propose Jean Ploaury-Feni en 2023 dans une tribune pour Le Monde, par des publications régulières de perspectives économiques à destination des agents et des collectivités. Les publications peuvent s'appuyer sur le travail de l'INSEE et faire l'objet d'un contrôle par certains acteurs financiers comme le Haut Conseil des Finances Publiques (HCFP). En outre ce dispositif pourrait aussi servir les entreprises privées dans le cadre de leurs activités.



Afin de concilier les conséquences de l'inflation avec les enjeux de transition écologique et numérique, les collectivités doivent mobiliser des leviers pour réduire leurs recettes et déterminer des priorités pour leurs dépenses.

Les collectivités doivent mobiliser pleinement les leviers de financement. Au niveau de l'État, via les associations des maires, des régions et des départements présents à chaque échelon de collectivité, il est nécessaire de réclamer des transferts plus concordants avec le niveau de l'inflation puisque les collectivités ne peuvent emprunter pleinement. Au niveau des impôts locaux, sans forcément les augmenter, il faut en outre l'assiette si cela est possible ou mobiliser d'autres ressources en valorisant par exemple le domaine public (bâtiments et locaux). Ces mesures sont incertaines en finalité et réclament pour les exécutifs de s'exposer politiquement devant les contribuables locaux.

Les mesures de renforcement sont toutefois inévitables, malgré leurs difficultés, puisque les fonds sont insuffisants et que des arbitrages sont nécessaires. Des priorités doivent donc être définies par les exécutifs locaux. Les économistes Hausman, Rodrick et Velasco, ainsi que Aglietta dans une publication distincte, recommandent d'investir dans la transition écologique au regard des gains à long terme pour la société et la croissance. Il pourrait donc être préférable pour les collectivités d'investir dans ces transitions malgré les conséquences de l'inflation. Pour éviter un recours à l'emprunt, il est nécessaire de trouver des financements pour les exécutifs territoriaux.

\*

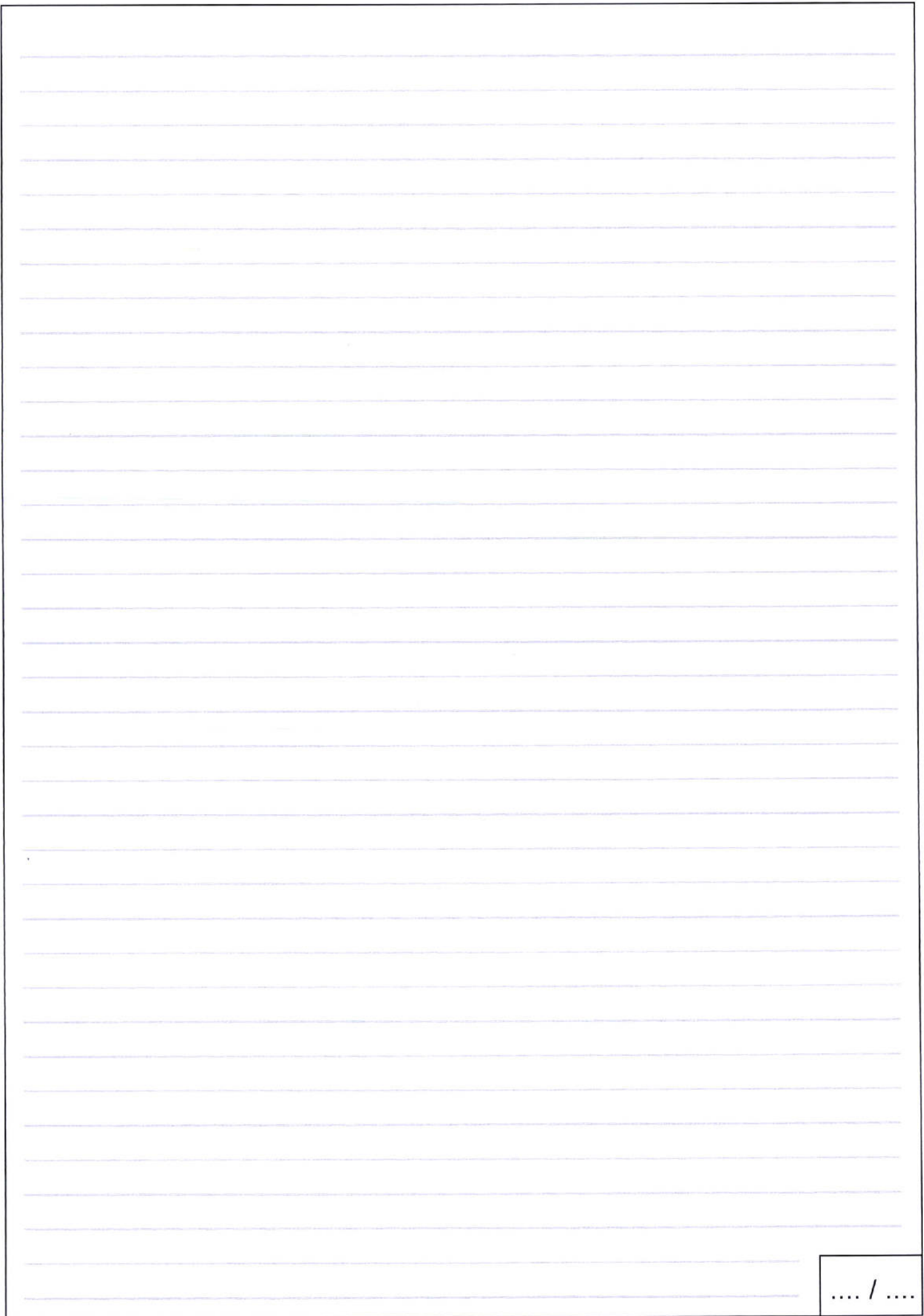
\*

\*

NE RIEN ECRIRE DANS CE CADRE

En contexte de forte inflation, les exécutifs territoriaux peuvent donc considérer un haut niveau de sauve avec des arbitrages en matière de politiques publiques locales. Ils le peuvent dans la mesure où les arbitrages sont réalisés au regard de toutes les informations disponibles, et que les arbitrages tiennent compte non pas uniquement du prix mais aussi des besoins liés aux transitions écologique et numérique. Sans cela, les conséquences de l'inflation pourraient justifier des dépenses moins qualitatives et justifiées par les seuls arbitrages de coûts par les exécutifs territoriaux.









---

Note de délibération : 14.5 / 20

Note de correction : 14.5 / 20

---

Critère	Corr. 1	Corr. 2	Points
Composition d'économie (Épreuve commune/épreuves écrites)	15	14	/ 20

Correction 1 :

Appréciation : Une approche solide, bien documentée et structurée. On notera cependant des arguments souvent "faibles", faute de reposer sur des éléments macro.

Correction 2 :

Appréciation : Attention à ne pas aligner les exemples pour en faire des arguments. Il y a des connaissances économiques et une réflexion. Les arbitrages sont bien explicités, l'ensemble est consistant et convaincant.

Harmonisation :

Appréciation :



Lors de la réactualisation de ses prévisions macroéconomiques pour l'année 2023, la Banque de France a souligné que l'inflation devrait rester élevée au cours des prochains mois et supérieure à 2% jusqu'à fin 2024. En effet, si les prix de l'énergie semblent avoir atteint un pic au cours de l'automne 2022, cette hausse s'est diffusée à l'ensemble de l'économie, provoquant une dynamique haussière de tous les coûts de fonctionnement et de production et maintenant les anticipations d'une inflation importante dans la durée.

L'inflation, entendue comme la hausse généralisée des prix et mesurée à partir de l'indice des prix à la consommation (IPC), s'établit à 5,1% en mai 2022 en France, à un niveau inférieur à la moyenne de la zone euro (environ 8%), en raison de divers outils visant à la modérer mis en place par les pouvoirs publics. Après deux décennies de faible inflation dans l'Union européenne (UE), ce phénomène est lié aux conséquences de la crise sanitaire et de la guerre en Ukraine, apparaissant majoritairement conjoncturel.

Ayant un impact sur l'ensemble des acteurs de l'économie, elle présente des effets également pour les collectivités publiques, dont les collectivités territoriales. Ces-ci sont de deux types : d'une part, elles sont elles-mêmes confrontées à un renchérissement de leurs coûts de fonctionnement et de mise en œuvre des politiques publiques locales ; d'autre part, elles sont sollicitées afin de limiter l'impact de la hausse des



prise pour les ménages et les entreprises de leur territoire.

Ainsi, les dépenses de fonctionnement et d'intervention des collectivités locales sont accrues face aux conséquences directes et indirectes de l'inflation. Or, les décideurs locaux sont limités dans leur capacité d'action contre ce mécanisme économique, en raison de celui-ci même, comprimant les ressources disponibles pour intervenir dans l'économie et investir dans des projets d'avenir. Ils semblent dès lors confrontés à un arbitrage entre action d'intervention de soutien aux agents économiques et préservation des capacités d'investissement, nécessaires à l'accompagnement des transitions et à la croissance à moyen terme, tout en maintenant la soutenabilité des finances publiques et en assurant la qualité des services publics locaux.

La dynamique de l'inflation permet-elle de concilier dans la durée la mise en œuvre des politiques publiques locales, le soutien à court-terme aux acteurs économiques du territoire et les investissements en faveur de la croissance et du bien-être à moyen terme?

L'inflation provoque une hausse des coûts de fonctionnement des collectivités locales et les politiques de modération de ses effets sur les acteurs économiques induisent une augmentation des dépenses d'intervention, présentant des risques pour la soutenabilité des politiques publiques locales et l'investissement (I). Face à un arbitrage entre soutien économique court-terme et investissements d'avenir, il pourrait être pertinent, pour l'état, de renforcer son soutien global et sectoriel aux collectivités et pour celles-ci, de préserver au maximum les investissements publics prioritaires pour la conduite des transitions (II).



\*  
\* \*

La dynamique de l'inflation, causée par des facteurs conjoncturels mais s'étendant à l'ensemble de l'économie, provoque une hausse substantielle des coûts auxquels sont confrontées les collectivités, présentant un risque pour le maintien des politiques publiques locales (IPA).

L'inflation, initialement liée aux crises des dernières années, se diffuse à l'ensemble des agents économiques, rehaussant leurs coûts de production.

Les goulets d'étranglement constitués dans la réouverture des économies à la suite de la crise sanitaire, associés à une hausse rapide de la demande agrégée stimulée par des plans de relance, ont provoqué une première hausse des prix au cours de l'année 2021. Celle-ci s'est renforcée en 2022 en raison de la guerre en Ukraine, ayant induit une augmentation substantielle des coûts de l'énergie. Par exemple, le prix du gaz en Europe a connu une hausse de 200€ par mégawatt / heure entre février et juillet 2022.

Ces causes conjoncturelles ont rehaussé le niveau des prix de 5% sur un an en France et de 7% aux États-Unis. Cependant, l'inflation pourrait rester à un niveau élevé dans la durée, car cette hausse temporaire a provoqué une augmentation de l'inflation sous-jacente. Le renchérissement des coûts de production a ainsi augmenté les prix de l'alimentation, en hausse de 15%. La diffusion de ce choc conjoncturel à l'ensemble de l'économie rajoute aux pressions inflationnistes de la transition écologique, notamment en raison d'un changement des sources d'énergie (Gordon, 2016). Ainsi, initialement conjoncturelle et temporaire, l'inflation s'inscrit désormais sur la durée.

La hausse des prix, singulièrement de l'énergie, augmente les dépenses de fonctionnement des collectivités, présentant des risques pour la continuité des services publics locaux.

L'inflation a aggravié les charges de fonctionnement des collectivités, cette hausse n'étant compensée que partiellement par la dynamique 3 / 11.



des recettes fiscales. Une intercommunalité sur deux a connu en 2022 une hausse de 5% de ses dépenses réelles de fonctionnement (DRF), liée uniquement au coût de l'énergie. La région Occitanie a, par exemple, dû consacrer 141 millions d'euros supplémentaires aux dépenses énergétiques. La dynamique des recettes fiscales, notamment de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA), est due essentiellement à l'inflation et réduit l'impact net de celle-ci. Cependant, il ne compense pas la dynamique des dépenses et est différent selon les collectivités. Les communes sont ainsi fortement touchées par la hausse des coûts mais ne bénéficient que de peu de ressources fiscales affectées dynamiques -

Cette hausse met des charges de fonctionnement présente des risques pour les services publics locaux. Certaines collectivités ont choisi de fermer certains d'entre eux, au moins partiellement, dont des piscines, pour limiter l'impact de la hausse des coûts sur leur budget. Le fonctionnement normal des services locaux est ainsi menacé alors que celui-ci est essentiel dans de nombreux domaines. Par exemple, la restauration scolaire est de plus en plus coûteuse pour les collectivités mais est une garantie pour la bonne alimentation et l'enseignement des élèves. Au-delà, ces services sont un facteur d'attractivité et de bien-être dans le territoire, nourrissant sa croissance et son dynamisme (Alsace, Centre, Bourgogne, Corse). Afin de maintenir l'équilibre de la section de fonctionnement, de nombreux exécutifs locaux peuvent <sup>di</sup> privilégier <sup>lor</sup> une réduction de la capacité d'auto-financement de la collectivité.

\*

des politiques de modération de l'inflation et de limitation de son impact provoquent une réorientation des budgets locaux en faveur des dépenses d'intervention et de fonctionnement, aux dépens des investissements (IS).

Les politiques économiques de modération de l'inflation sont défavorables à l'investissement des collectivités territoriales.

Les risques associés à l'inflation pour la croissance sont estimés de 0,2 à 0,3 point de hausse au PIB par habitant 4. / M.



pour une hausse annuelle de 10 points (Bano, 1995). Ils sont liés à une hausse généralisée des coûts de production, notamment en raison des effets de second-tour, causés par une hausse des salaires. Si cette boucle - prix-salaire n'est <sup>encore</sup> pas constatée, les évolutions des salaires étant inférieures à l'inflation (Bérassy-Quéré, 2022), la crainte d'une anticipation d'une inflation durablement supérieure à la cible fixée (2%), a provoqué un rehaussement des taux directeurs des banques centrales. La Banque centrale européenne (BCE) a ainsi rehaussé le taux de refinancement <sup>des banques</sup> de 0 à 4% en un an. Le resserrement de la politique monétaire a pour objectif de réduire la demande agrégée, notamment la consommation des ménages et des entreprises. Or, le rehaussement des taux d'intérêt limite la capacité des agents économiques, par une hausse du coût de l'emprunt, à financer leurs investissements. Cet effet est particulièrement marqué pour les acteurs se finançant auprès des banques de manière majoritairement, dont les collectivités territoriales. Certaines d'entre elles, les plus fragiles financièrement, pourraient également être confrontées à un rationnement du crédit (Stiglitz et Weiss, 1981), les banques préférant ne pas prêter en raison d'asymétries d'information. Une politique monétaire restrictive présente ainsi des risques directs pour l'investissement des collectivités, accentués par le ralentissement économique qu'elle induit, réduisant le dynamisme fiscal.

Les collectivités territoriales sont, de plus, sollicitées pour limiter les conséquences de l'inflation pour les acteurs, augmentant leurs dépenses d'intervention.

Les collectivités participent ainsi, aux côtés de l'Etat, à la modulation de l'impact de la hausse des prix



tu les ménages et les entreprises. Ainsi, selon la Direction générale de Trésor (DGT), les pertes économiques liées à l'augmentation des coûts de l'énergie ont été prises en charge à hauteur de 47% par les collectivités publiques. De plus, les collectivités <sup>territoriales</sup> ont accompagné, en sus du bouclier tarifaire, des entreprises en difficulté pour financer leurs dépenses d'énergie, notamment les commerces de proximité. Les dépenses sociales ont également augmenté, en raison du rehaussement de leur valeur par la loi de finances rectificative d'août 2023. Les centres communaux d'action sociale ont aussi accru leur soutien aux ménages les plus précaires.

Les collectivités ont, pour certaines, limité leurs dépenses d'investissement alors que les coûts liés à un projet ont aussi augmenté. Par exemple, le coût des travaux publics a augmenté de 20% en moyenne. Chaque projet coûte plus cher, les entreprises souhaitant de plus obtenir une renégociation des contrats ou des indemnités dues à une hausse subite de leurs intrants. Les exécutifs locaux sont dès lors confrontés à un choix en matière d'investissement, garanti la mise en œuvre des projets, malgré un surcoût, induit une réduction du nombre d'investissements ou de leur ampleur.

\*  
\* \*

L'inflation contraint les collectivités territoriales et conduit à un arbitrage en matière d'orientation des dépenses, en raison de l'impératif de soutenabilité financière. Or, l'investissement pourrait être limité et réduire la capacité des collectivités à accompagner la croissance et les transitions sur leur territoire.

\*  
\* \*

L'insuffisante compensation par l'État des coûts de l'inflation et la réorientation des budgets locaux présentent une contrainte pour la soutenabilité budgétaire et l'investissement.



des collectivités (IIA).

L'État a compensé partiellement les coûts liés à l'inflation pour les collectivités mais l'insuffisance de ces outils pourrait provoquer une hausse de la fiscalité locale.

Les différentes lois de finances ont déployé des mesures de soutien budgétaire pour les collectivités. Elles ont ainsi bénéficié d'un amortisseur des prix de l'électricité, du bouclier tarifaire et de la mise en place d'un mécanisme d'augmentation visant à limiter les risques d'un surcoût important des dépenses énergétiques. Associés à une revalorisation de la dotation globale de fonctionnement de 30 millions d'euros (DGF), ils ont permis aux collectivités de maintenir leurs politiques publiques en limitant l'impact de l'inflation, notamment en matière de fonctionnement.

Cependant, ces mesures n'ont pas en charge qu'une partie des coûts de l'inflation. Certains dispositifs de soutien au revenu des ménages, notamment la revalorisation du point d'indice de la fonction publique (3,5% à l'été 2022 et 1,5% à l'été 2023), ont, au contraire, accru les effets de l'inflation. Afin de préserver les politiques menées et l'investissement, certaines collectivités pourraient relever leurs impôts fonciers ou s'endetter davantage. Or, l'un refuse l'impact défavorable de l'inflation sur les revenus des ménages et les marges des entreprises, nuisant à la croissance et aux dépenses privées d'investissement (CAE, 2019, Impôts sur (contre) la production). D'autre, au contraire, présente un risque en matière de soutenabilité des investissements. La différence des effets selon le niveau et la taille des collectivités pourrait, de plus, provoquer une hausse des inégalités territoriales, déjà en croissance (Auzières et Estèbe, 2014).

des collectivités territoriales

De plus, un moindre investissement pourrait réduire les perspectives de croissance et la capacité à réaliser les transitions des économies, au niveau local et national.

Les collectivités territoriales représentent 50% de l'investissement public total, notamment les communes. Ces investissements sont particulièrement importants en matière d'infrastructures et de soutien aux entreprises. Ils ont, à cet égard,



cruciaux pour le dynamisme économique. Au exemple, les collectivités jouent un rôle clé en matière de réindustrialisation, en identifiant des niches et en réalisant des travaux de requalification, permettre l'installation d'une nouvelle capacité de production. Les pôles de compétitivité, considérés comme particulièrement efficaces pour profiter des effets d'agglomération (Marshall, 1890) nécessitent une forte intervention des collectivités (DGE-Théma, 2022). Un moindre investissement des collectivités territoriales provoquait une perte de croissance et d'innovation par l'avenir, alors que celui-ci est rentable à terme.

Les risques d'un moindre investissement sont encore plus importants concernant les transitions et leur accompagnement. Le besoin de financement public est estimé à 34 milliards d'euros par an à l'horizon 2030 afin de garantir une mise en œuvre adossée de la transition écologique (Fisani-Ferry Nahfouz, 2023). Les collectivités peuvent fournir des financements concernant les transports et les énergies renouvelables et leurs capacités d'investissement en la matière sont indispensables. Les transitions démographique et numérique induisent également une hausse des dépenses d'investissement et d'intervention, notamment des départements et des régions, à l'avenir. Or, l'inflation contraint substantiellement les capacités des collectivités à investir de manière suffisante dans l'accompagnement de ces transitions, au risque qu'elles soient réalisées avec des fonds de l'activité économique.

\*

Les collectivités territoriales pourraient encourager un soutien de l'État à leurs capacités budgétaires accrues et veiller à préserver les investissements d'avenir dans leurs budgets tout en maintenant une qualité suffisante des services publics locaux (SP).

D'une part, le soutien de l'État pourrait être accru. L'inflation pourrait à cet égard être davantage prise en compte dans les transferts financiers de



l'État vers les collectivités territoriales. Ainsi, les dotations pourraient être indexées sur l'inflation, notamment les dotations d'investissement. De plus, il conviendrait que l'État associe davantage les collectivités aux décisions ayant un impact substantiel sur leurs dépenses de fonctionnement. Dès lors, la revalorisation du point d'indice devrait, à l'avenir, être réalisée dans un cadre partagé et être davantage compensée. Si les collectivités doivent veiller à l'efficacité de leurs dépenses de fonctionnement, la recherche de soutenabilité ne peut être réalisée aux dépens des dépenses d'investissement. Par conséquent, il conviendrait de garantir au cours de la durée les dotations de l'État et de ne mettre en place un cadre commun de maîtrise des dépenses publiques qu'à condition qu'il tienne compte de l'inflation et n'inclut pas les investissements en faveur des transitions.

En parallèle, l'État devrait poursuivre son engagement sectoriel en complément des dépenses d'investissement des collectivités, en s'inscrivant dans un cadre contractuel. Celui-ci pourrait aussi pour objectif de développer les investissements vert, les transports publics, la décarbonation de l'économie, les énergies renouvelables, ...). Il pourrait s'accompagner d'une hausse des ressources des collectivités par un soutien budgétaire accru dans le cadre du Fonds vert ou une augmentation de la fiscalité affectée, notamment par une augmentation du taux du versement mobilité. Ce soutien pourrait être conditionné à des projets des collectivités locales.

D'autre part, les collectivités territoriales pourraient, quant à elles, préserver leurs investissements prioritaires et favoriser



une solidarité accrue entre elles.

Les collectivités pourraient, en consultation avec leur population, cartographier les risques associés à l'inflation, tant concernant les dépenses de fonctionnement que d'investissement. A partir de ce constat, il conviendrait de définir des priorités de financement. Il pourrait être ainsi des services publics indispensables, tels la restauration scolaire, indissociable de l'éducation, et des travaux relatifs à la transition écologique. Les travaux de sobriété, tels que la rénovation énergétique des bâtiments publics ou les améliorations de voirie pourraient être pris en compte et partiellement financés par l'Etat. Des transports en commun devraient être également préservés et soutenus par l'Etat en raison de leurs externalités positives en matière économique et écologique (Martin et al, CAE, 2015).

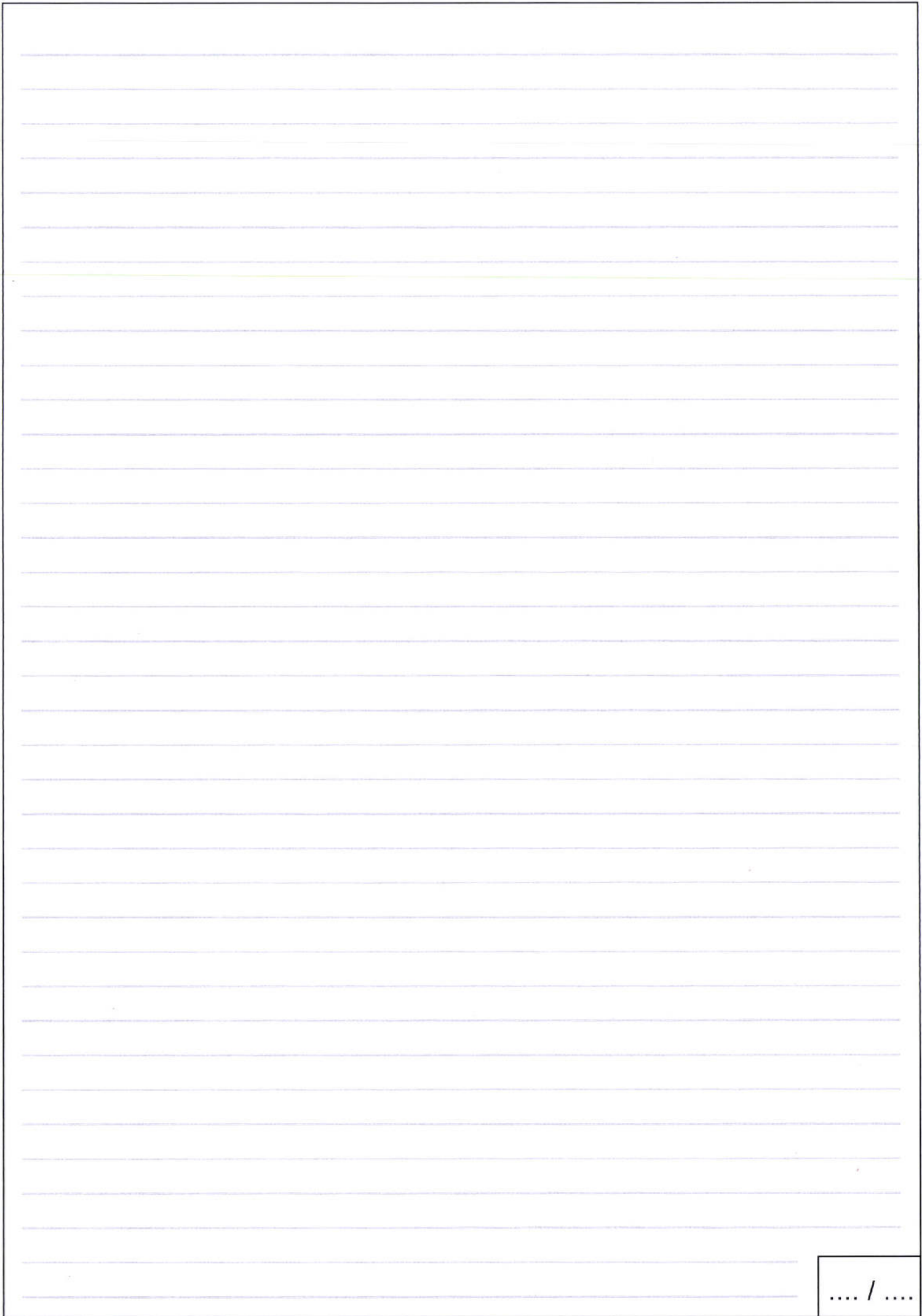
De plus, les collectivités pourraient davantage mutualiser entre elles leurs ressources et améliorer la cohérence de leur action économique. Ainsi, le schéma régional de développement, d'innovation et d'internationalisation (SRDII) devrait être mobilisé comme levier de mise en cohérence, en l'associant au PRADDET ou le modèle de la région Occitanie, pour répondre aux défis économiques actuels - Il devrait, de plus, être utilisé comme soutien aux collectivités, notamment les plus petites, dans leurs démarches de mutualisation des achats et de négociation des contrats. A cet égard, seuls les contrats dont la renégociation est indispensable pour la réalisation d'une infrastructure ou la mise en œuvre d'une politique publique devraient être modifiés

\* \* \*  
L'inflation actuelle présente des risques pour les collectivités territoriales, en raison d'une hausse des coûts de fonctionnement et d'investissement. Les politiques publiques locales et les investissements d'avenir sont particulièrement menacés.

Face aux risques d'un impact durable de l'inflation



sur la croissance des territoires et sur la capacité à s'adapter aux transitions, il conviendrait de renforcer l'action conjointe de l'État et des collectivités en matière de financement des services locaux essentiels et des investissements d'avenir.





---

Note de délibération : 14.5 / 20

Note de correction : 14.5 / 20

---

Critère	Corr. 1	Corr. 2	Points
Composition d'économie (Épreuve commune/épreuves écrites)	15	14	/ 20

Correction 1 :

Appréciation : Un excellent travail dans l'ensemble - de bons arguments, intelligence du sujet - ne manque... que la propreté pour améliorer la note globale

Correction 2 :

Appréciation : Copie documentée et problématisée. Il y a une analyse et des connaissances personnelles. Attention à la propreté de la copie. Les arbitrages sont bien vus mais auraient gagné à être plus développés. Les pistes sont intéressantes et témoignent d'une bonne connaissance des collectivités.

Harmonisation :

Appréciation :



Sujet: les conséquences de l'inflation sur les politiques publiques locales et sur les arbitrages des décisions des exécutifs territoriaux

La décision de la Mairie de Paris de l'automne 2022 de relever la taxe foncière en 2023 afin de faire face aux conséquences de l'inflation témoigne de l'enjeu du retour de l'inflation pour les collectivités territoriales.

De fait, l'inflation, augmentation durable et générale du niveau général des prix que l'on calcule par l'indice des prix à la consommation (IPC), est très importante en zone euro et en France depuis fin 2021. Elle atteint ainsi 10% en zone euro en 2022 (Eurostat). Conséquence des chocs énergétiques liés à la crise sanitaire et aux tensions géopolitiques mais aussi des politiques publiques des autorités budgétaires et monétaires, cette inflation touche tous les acteurs y compris les collectivités territoriales. Ces personnes morales de droit public, dotées de la libre administration (article 72 de la Constitution de 1958) et de l'autonomie financière (article 72-2 de la Constitution de 1958), issues de la décentralisation agissent au niveau local par des politiques publiques locales qui sont affectées par l'inflation. En effet, les collectivités territoriales font face à des dépenses dynamiques tandis que certaines dépenses sont contraintes (traitement des fonctionnaires, action sociale...). Face à la hausse des dépenses de fonctionnement, les dépenses d'investissement sont aussi affectées tant par le rationnement du crédit du fait de la hausse des taux (Shultz et Weiss, 1981) que par la réduction de leur espace budgétaire. De plus, le reste de collectivités territoriales (



fiscalité propre, fiscalité transférée et dotations) sont certes dynamiques mais ne combrent pas ces hausses. Dès lors, si des aides ont été mises en oeuvre par l'État et si les collectivités territoriales se sont adaptées, l'inflation affecte négativement les décisions des exécutifs territoriaux faisant porter un risque pour l'économie, notamment face à la transition écologique. Comment la puissance publique doit-elle agir pour garantir les politiques publiques locales et l'investissement local, si nécessaires à l'économie, malgré l'inflation ?

Le retour d'une inflation importante réduit l'espace budgétaire et la capacité d'action des collectivités territoriales contraignant les exécutifs locaux à arbitrer au détriment de l'investissement et de certaines politiques publiques locales (I). Alors que l'État a accompagné les collectivités territoriales pour lutter contre les conséquences de l'inflation, les exécutifs locaux doivent poursuivre leurs stratégies de résilience face à l'inflation et garantir, en lien avec l'État, des capacités d'investissement nécessaires pour relever les défis contemporains (II)

\*

\*

\*

Le retour d'une inflation importante réduit l'espace budgétaire et la capacité d'action des collectivités territoriales contraignant les exécutifs locaux à arbitrer au détriment de l'investissement et de certaines politiques publiques locales (I).

Le retour de l'inflation réduit l'espace budgétaire et la capacité d'action des collectivités territoriales malgré le dynamisme des recettes et levier fiscal de ces dernières (A)

Les économies développées connaissent le retour d'une



inflation durable qui affecte notamment les collectivités territoriales (1)  
En 2021, alors que les économies développées vivaient depuis le début des années 2000 une phase de "low-inflation" (Moahadan), l'inflation vient affecter tous les pans de l'économie. Cette inflation est d'abord le fait des chocs d'offre négatifs liés à la crise sanitaire et est alimentée par les difficultés sur les chaînes de valeur mondiale du fait des tensions géopolitiques de la guerre en Ukraine. La dégradation des termes de l'échange énergétique entraîne alors une inflation sur les produits énergétiques qui s'est transmise ensuite à l'ensemble des pans de l'économie (Direction générale du Trésor, 2023, les pertes dues à la dégradation de termes de l'échange énergétique). Cette inflation, aussi favorisée par la politique monétaire accommodante depuis 2008, atteint ainsi 10% en zone euro en 2022 et 5,9% en France en 2022 (Eurostat).

Cette inflation semble durable selon la Banque de France malgré la baisse entamée en 2023. Ainsi, avec 5,6% d'inflation en mai 2023, la France retrouvera un niveau d'inflation inférieur à 2% qu'en 2025 (Enquête mensuelle de conjoncture de la Banque de France, mai 2023). Cette inflation est alors un facteur de décision pour les décideurs publics puisqu'elle affecte les dépenses et les recettes. Les collectivités territoriales sont à ce titre pleinement touchées.

L'inflation affecte à la hausse les dépenses de collectivités territoriales réduisant leur espace budgétaire (2)

Les dépenses de collectivités territoriales sont particulièrement atteintes par l'inflation et, de façon centrale, les dépenses énergétiques du fait de caractéristiques de l'inflation. Selon les collectivités territoriales, les dépenses énergétiques ont augmenté entre 30% et 300% (AMF). Or les collectivités ont plus ou moins de dépenses contraintes en fonction de leur catégorie. Ainsi, les dépenses "non stochables" (eau, énergie...) représentent 4% des dépenses des communes contre 0,5% des dépenses des régions (Comptes des comptes, rapport sur les finances publiques locales 2022). Bien que les situations soient différentes, elles connaissent toutes des dépenses de fonctionnement en hausse que ce soient les dépenses directes (achat de biens, services...) ou indirectes (décl. du point d'indice des fonctionnaires et revalorisation de 1,5% au 1<sup>er</sup> juillet 2023 par exemple).



A ces hausses, s'ajoutent une hausse des coûts du travail augmentant directement le coût des investissements. L'espace budgétaire des collectivités territoriales s'en trouve alors réduit et leur capacité d'action contrainte.

Cette hausse des dépenses n'est pas compensée par le dynamisme des recettes et la possibilité de jouer sur l'outil fiscal (3). En effet, comme l'a rappelé la Cour des comptes dans le rapport susnommé, les recettes des collectivités territoriales sont dynamiques. La part de TVA qui a remplacé la taxe habitation et la contribution sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) est très dynamique car est fondée sur le prix. Cette hausse des recettes ne compense toutefois pas la hausse des dépenses.

S'il est vrai que les collectivités territoriales ont un certain pouvoir de taux et peuvent agir dessus comme en témoigne la hausse de la taxe foncière dans certaines villes, le contexte tendu sur les prélèvements obligatoires limite l'usage de cet instrument. Le taux de prélèvements obligatoires à 45,3% du PIB en 2022 (INSEE) est pour beaucoup un plafond à ne pas dépasser.

\*

Les exécutifs locaux arbitrent alors leurs décisions au détriment de certaines politiques publiques et de l'investissement, de façon nuisible à l'économie (B)

Les exécutifs locaux adaptent leurs politiques publiques pour respecter leurs règles d'équilibre (1)

En effet, les collectivités territoriales sont soumises à une règle d'or d'équilibre des ~~fonctions~~ sections de fonctionnement et d'investissement respectivement. Face à la hausse des dépenses, les collectivités doivent alors arbitrer la réduction de certains services publics locaux comme la fermeture d'une piscine municipale. Ce fut le cas de celle d'Oisiel-sur-Seine afin d'économiser 50 000 €. Les collectivités peuvent aussi arbitrer une augmentation des prix des services publics. La Mairie de Paris a à ce titre augmenté le prix du Pass Navigo nécessaire au transport en commun quotidien en région



parisienne. Enfin, les collectivités territoriales ont pu faire le choix de la sobriété pour réduire leur consommation d'énergie en éteignant l'éclairage public en heures creuses par exemple.

Les exécutifs locaux arbitrent de plus au détriment de l'investissement (2)

En effet la hausse des dépenses de fonctionnement réduit l'épargne brute des collectivités territoriales qui sont traditionnellement à finances sèches d'investissement et qui s'en trouvent alors réduites.

A cela s'ajoute le surcoût des travaux et la hausse du coût du crédit lié à la hausse des taux d'intérêt. La 8<sup>ème</sup> hausse des taux d'intérêt directe en juin 2023 par la BCE (taux principal de refinancement à 4%) vient à ce titre, via le canal du crédit, influencer le taux d'intérêt auquel empruntent les collectivités territoriales.

A plus de 3% aujourd'hui, il restreint beaucoup plus l'investissement que celui proche de 0 en moyenne en 2019-2020. Les exécutifs locaux doivent alors arbitrer pour réduire l'investissement et payer leurs dépenses de fonctionnement auquel s'ajoute la récente ~~nécessité de rembourser les prêts garantis par l'Etat contractés lors de la crise sanitaire.~~

Ces arbitrages sont nuisibles pour l'économie (3).

En effet, les collectivités territoriales réalisent 70% de l'investissement public. Or l'investissement est particulièrement crucial à l'heure de la transition écologique. Rénovation thermique, investissement dans les mobilités actives ou végétalisation nécessitent une action déterminée des collectivités territoriales. Le rapport de France Stratégie rédigé par P. Sarrailh et M. Laffont en 2023 sur les



incidences économiques de l'action pour le climat relève que 60 milliards d'euros d'économie sont nécessaires par an à la transition écologique. L'investissement public est aussi essentiel pour la dynamique de croissance rappelle le Conseil d'analyse économique (CAE, 2016, Redresser la croissance potentielle de la France).

De plus, ces arbitrages sont nuisibles au dynamisme du secteur privé comme le secteur du BTP qui dépend beaucoup de l'investissement des collectivités territoriales (Stéphane Audras, Les Echos, 08/11/2022). Enfin, ces investissements au détriment des services publics peuvent nuire à l'économie puisque les services publics garantissent le dynamisme de l'économie que ce soit service public de l'emploi, les infrastructures ou l'assurance maladie auxquels prennent part en partie les collectivités territoriales. A ce titre, Didier Rolloff a affirmé lors de son discours de rentrée au Conseil d'Etat en septembre 2022 que les services publics sont "le terreau de l'économie".

Ainsi les conséquences de l'inflation sur les politiques publiques locales et les exécutifs locaux nécessitent une réaction de l'Etat et des collectivités territoriales.

\*

\*

Alors que l'Etat a accompagné les collectivités territoriales pour lutter contre les conséquences de l'inflation, les exécutifs locaux doivent poursuivre leurs stratégies de résilience face à l'inflation et garantir, en lien avec l'Etat, des capacités d'investissement nécessaires pour relever les défis contemporains (II)

L'Etat a accompagné les collectivités territoriales pour lutter contre les conséquences de l'inflation, sans répondre totalement à leurs besoins dans un contexte de tensions sur les finances publiques, pour les aider à préserver leur action (A)



L'Etat a mis en place des mesures pour garantir les recettes des collectivités territoriales et éviter ainsi un arbitrage abandonnant tout investissement (1).

Pour lutter contre l'inflation, l'Etat a mis en place diverses mesures notamment en faveur des collectivités territoriales destinée à leur garantir des marges d'action. Ainsi, lors de la seconde LFR de 2022, une dotation exceptionnelle de 430 millions d'euros est votée pour les communes et intercommunalités, spécifiquement touchées par la hausse des coûts de l'énergie. Le PLF 2023 est l'occasion d'un triple dispositif profitant aux collectivités territoriales. En premier lieu un filet de sécurité, puis le bouclier tarifaire et enfin l'amortisseur électricité qui bénéficient à hauteur de 2,5 M€ aux collectivités territoriales. A cela s'ajoute une revalorisation de la dotation globale de fonctionnement pour 320 millions d'euros ou encore le fonds vert pour 2 milliards d'euros.

L'Etat a aussi adopté le droit pour permettre aux collectivités territoriales de réagir aux hausses de dépenses (2).

Trois mécanismes viennent, là encore, agir en droit pour permettre aux collectivités territoriales d'arbitrer dans de meilleures conditions. En premier lieu, une circulaire relative à l'exécution des contrats de la commande publique a été publiée par le Gouvernement en 2022. Cette dernière, tirée de la théorie de l'impression (CE, 1916, Compagnie générale d'éclairage de Bordeaux) permet aux collectivités territoriales de modifier les contrats lorsque les conditions d'exécution ont été affectées. En second lieu, le Gouvernement a abandonné son projet de "acte de confiance", dispositif visant les contrats de Cahors de la précédente loi de programmation des finances publiques et qui privait de contraindre les collectivités territoriales à limiter ~~leur~~ dépenses de fonctionnement par le taux d'inflation minoré de 0,5%. Par cette décision, le Gouvernement laisse aux collectivités territoriales la possibilité d'arbitrer en faveur des politiques publiques locales. Enfin, le Gouvernement n'a pas plafonné la taxe foncière pour 2023 laissant aux collectivités le loisir de l'augmenter pour faire face à leurs engagements.



Ces aides ne semblent toutefois pas <sup>totallement</sup> répondre aux besoins des collectivités territoriales dans un contexte de tension sur les finances publiques. (3)

Si ces aides soutiennent les collectivités territoriales, beaucoup de ces dernières ont du mal à faire face à leurs obligations et notamment à leurs dépenses contraintes, étant <sup>parfois</sup> obligé de couper ~~toute~~ investissement (Vialatte H, Les Echos, 2022). Le Gouvernement n'a pas indexé la DGF sur l'inflation comme demandée par les collectivités territoriales. De fait, à l'heure d'un endettement important (111,3% du PIB fin 2022 selon la Bdf), l'État ne peut répondre à toute les ~~exigences~~ demandes des collectivités territoriales. Les assises des finances publiques de juin 2023 ont été l'occasion pour le Ministre de l'économie d'annoncer la fin du bouclier tarifaire en ce sens, qui bénéficiait pourtant aux collectivités territoriales.

\*

Dès lors, les collectivités territoriales doivent poursuivre leurs stratégies de résilience face à l'inflation et garantir, en lien avec l'État, des capacités d'investissement nécessaires pour relever les défis contemporains (3)

Les exécutifs locaux doivent développer une stratégie de résilience face à l'inflation, aiguillon par la transition écologique (1). Les collectivités territoriales gagneraient tout d'abord à mieux acheter c'est-à-dire au moment opportun et de façon mutualisée pour réduire les coûts selon le rapport d'information du Sénat du 27 juillet 2022. Elles gagneraient à développer de la solidarité entre collectivités territoriales notamment du fait qu'elles sont inégalement touchées par l'inflation. Enfin, cette inflation doit être transformée en opportunité de développer des plans de sobriété et de se tourner vers les énergies renouvelables afin de réduire sa consommation d'énergie et découpler croissance et pollution. Ces stratégies permettent aux collectivités territoriales d'être résilientes et de s'adapter à l'inflation actuelle et semblent donc un passage nécessaire.

De plus, si la puissance publique doit poursuivre ses aides

8. / 10.



pour garantir le fonctionnement de services publics, elle doit s'atteler à résorber l'inflation (2)

De fait, la lutte contre l'inflation doit rester l'objectif premier de la BCE conformément à son mandat (article 127 TFEU) et comme rappelé par le FMI dans son rapport sur les perspectives de l'économie mondiale d'avril 2023. En effet résorber l'inflation permettra de la meilleure façon de permettre aux collectivités territoriales de retrouver la maîtrise de leurs dépenses. L'État gagnerait toutefois à poursuivre ses aides à destination des collectivités territoriales en recalculant la DGF selon l'inflation, comme demandé par les collectivités territoriales tout en s'assurant d'une péréquation plus importante en faveur des collectivités les plus touchées. Il conviendrait de plus de s'attacher à offrir une certaine stabilité aux ressources des collectivités territoriales afin de leur permettre la vision nécessaire à l'investissement.

Il est en effet nécessaire de construire dans ce contexte d'inflation un cadre permettant l'investissement vert des collectivités territoriales (3). Tout d'abord, repenser le cadre de finances locales en faveur de l'investissement vert paraît pertinent au regard des enjeux de transition énergétique. Wolff proposait en 2021 de réviser le pacte budgétaire européen pour sortir des règles budgétaires les dépenses d'investissement vertes. Transposer ce mécanisme pour les collectivités territoriales pourrait dynamiser l'investissement des collectivités territoriales.

De plus, dans un contexte de tensions sur les finances publiques, les collectivités territoriales gagneraient à miser sur des investissements prioritaires. Le Conseil d'orientation des infrastructures



appelait en ce sens en 2023 à un choc d'investissement dans les mobilités actives. Le plan vélo de 2024 annoncé par le Premier Ministre ouvre des fonds dont les collectivités territoriales peuvent à ce titre se saisir. Enfin, investir dans la formation et le capital humain est un investissement que les collectivités territoriales gagneraient à réaliser pour renouer avec la croissance (CAF, 2022, Cap sur le capital humain pour renouer avec la croissance de la productivité) et ce malgré l'espace budgétaire contraint.

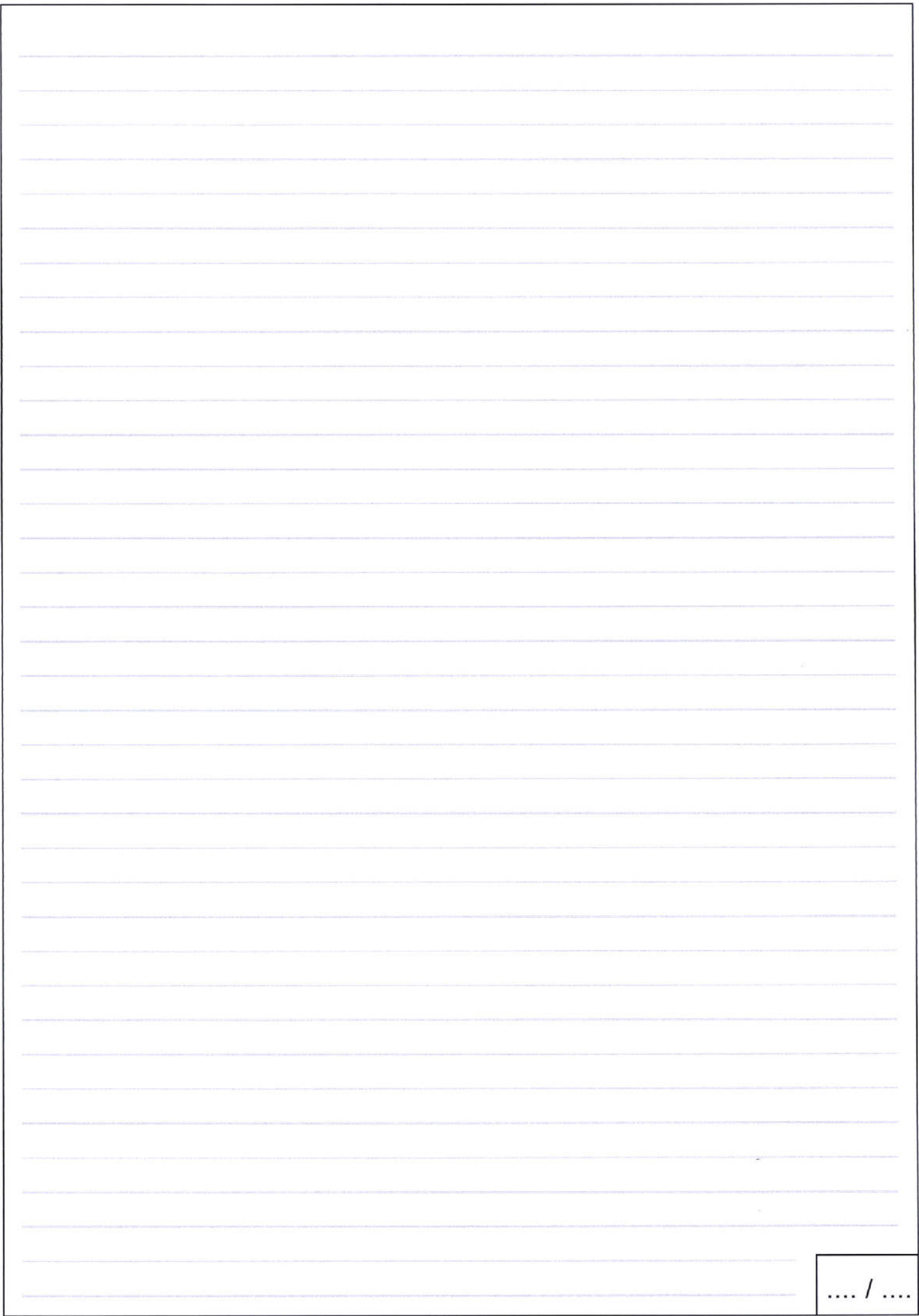
\*

\*

\*

L'inflation actuelle modifie le arbitrage des exécutifs locaux et la tenue des politiques publiques locales en raison de la forte augmentation de dépenses qui contraint à des arbitrages au détriment de certaines politiques publiques locales et au détriment de l'investissement. Pourtant, politiques publiques locales et investissement sont cruciaux pour la croissance et le bien-être de la société. Les collectivités territoriales gagneraient alors à poursuivre leur adaptation et leur résilience tout en s'efforçant d'investir pour la transition écologique et ce grâce aux aides de l'État et un cadre rénové d'investissement pour les collectivités territoriales.





.... / ....





---

Note de délibération : 14.5 / 20

Note de correction : 14.5 / 20

---

Critère	Corr. 1	Corr. 2	Points
Composition d'économie (Épreuve commune/épreuves écrites)	15	14	/ 20

Correction 1 :

---

Appréciation : Un très bon travail, à la fois clair, détaillé et solide. La théorie économique et les éléments du dossier sont bien mobilisés pour répondre aux enjeux du sujet, dans le cadre d'un plan logique et efficace. Les références sont utilisées de manière pertinente et viennent appuyer opportunément les affirmations. On peut regretter que les propositions, bien que pertinentes, ne soient pas toujours aussi détaillées que le reste du travail (manque de temps ?). L'impression générale est néanmoins très positive, démontrant une bonne maîtrise formelle de l'épreuve ainsi qu'une culture économique de qualité. La forme convient très bien.

Correction 2 :

---

Appréciation : Des effets tant sur les dépenses que sur les recettes sont identifiés. La composition présente de nombreux points intéressants, même si parfois il serait important de la recentrer sur le sujet. Les questions des marchés publics et des effets à moyen terme sur l'achat public devraient être développées. Il serait parfois intéressant de faire des liens avec d'autres dispositifs (décret tertiaire pas exemple)

Harmonisation :

Appréciation :

---



# Sujet: Les conséquences de l'inflation sur les politiques publiques locales et sur les arbitrages des décisions des exécutifs territoriaux

Dans son rapport sur les finances publiques locales de 2022 (fascicule 2), la Cour des Comptes observe deux dynamiques qui affectent les finances publiques des collectivités territoriales. D'une part, le dynamisme des recettes des collectivités, notamment en raison du transfert d'une part de TVA (dont les recettes totales sont de 200 milliards d'euros en 2022) aux régions (pour compenser la suppression de la part régionale de CVAE) et aux départements (qui perdent leur part de TFPB au profit du bloc communal). D'autre part, ~~le~~ l'augmentation des dépenses (directes et indirectes) qui résulte principalement de la hausse des prix. L'effet global sur les collectivités dépendra, selon la Cour, de l'évolution de ces deux facteurs. Ce rapport ~~met aussi en avant~~ montre ainsi que l'inflation peut avoir des conséquences concrètes sur les finances publiques locales, et une influence sur les politiques locales mises en place.

L'inflation désigne un phénomène économique de hausse généralisée des prix des biens et des services sur une période et dans une économie donnée. Alors que le zone euro, et en particulier la France, connaissait une inflation basse depuis la fin des années 80, et parfois à la limite de la déflation comme en 2014 et 2015, celle-ci est particulièrement élevée depuis 2021 et la fin de la crise sanitaire (6% en France en 2022).

En théorie, une inflation est porteuse de différents effets pervers pour l'ensemble de l'économie (Issing, The euro, 2001): baisse du pouvoir d'achat des ménages, hausse de l'incertitude qui tend à réduire l'investissement, multiplication des contrats indexés



qui rendent plus difficile la baisse postérieure des prix, .... Cependant, l'inflation impacte aussi les collectivités territoriales et les politiques qu'elles mettent en place (investissements, aides aux plus démunis, aux personnes en situation de handicap, ...). En effet, elle entraîne une augmentation du coût des biens et services achetés, de l'énergie, du crédit, des dépenses de personnels mais aussi de la précarité (et donc des politiques à destination de ces publics).

Dans ce cadre, les exécutifs territoriaux procèdent à des arbitrages souvent complexes (fermeture de certains services publics, mise à l'arrêt de projets d'investissement, hausse des impôts locaux, ...). Or, d'une part, ces arbitrages peuvent être porteurs d'effets pervers pour l'économie tant en terme de croissance que de pression fiscale, alors que la contribution des collectivités au financement de la transition climatique, de la croissance potentielle et des politiques de solidarité apparaît indispensable.

Dès lors, quels sont les coûts des arbitrages réalisés par les exécutifs locaux pour faire face à l'inflation et comment les collectivités et l'Etat peuvent-ils y remédier ?

L'inflation, qui pourrait durablement se maintenir aux niveaux actuels, impacte directement les politiques publiques locales, contraignant les exécutifs locaux à des arbitrages complexes (I). Cependant, ces arbitrages étant porteurs d'effets pervers tant en terme d'investissement et de croissance, les collectivités territoriales et l'Etat pourraient adopter différentes orientations pour s'adapter à une inflation élevée, alors que la contribution des collectivités au financement de la transition climatique, de la croissance potentielle et des politiques de solidarité apparaît aujourd'hui indispensable (II).



Ces collectivités territoriales doivent aujourd'hui faire face à une inflation élevée qui, malgré les mesures déjà mises en place, pourrait durablement se maintenir aux niveaux actuels (I.A).

Ces économies européennes, dont l'économie française, doivent aujourd'hui faire face à une inflation élevée (i). Alors que la zone euro connaissait un épisode de "lowflation" particulièrement marqué entre 2014 et 2015 résultant de différents facteurs (faiblesse des cours du pétrole, ~~paradoxe~~ paradoxe de la flexibilité, appréciation de l'euro par rapport au dollar, ...), l'inflation s'élève à 10% en 2022 au niveau de la zone, et 6% en France. Ce renversement de tendance s'explique tout d'abord par le ~~reprise~~ redémarrage des économies à la suite de l'épidémie de Covid, avec, dans certains secteurs, une offre incapable de faire face à la demande. Aussi, la politique accommodante de la Banque centrale européenne, initiée en 2003 avec une baisse des taux de 4,25% à 1% et renforcée en 2020 par la mise en place du PEPP d'un montant de 1.850 Md€, a augmenté la masse monétaire en circulation dans l'économie. Ces plans de relance, harmonisés dans le cadre du programme Next Generation EU (750 Md€), ont également ~~participé~~ participé à cette hausse généralisée des prix. Enfin, plus récemment, la guerre en Ukraine a entraîné ~~la~~ la hausse des cours de certaines matières premières (dont le blé), au même titre que les sanctions européennes envers la Russie.

Certaines politiques ont d'ores et déjà été déployées, au niveau national et européen, pour limiter cette hausse généralisée des prix (ii). Depuis septembre 2022, le BCE a relevé ~~à~~ six fois ces taux, pour un total de 350 points de base (3%, 3,5% et 3,75%). Aussi le portefeuille d'actifs détenus par le BCE est progressivement réduit par le non-reinvestissement dans certains actifs. Enfin, face aux ruptures d'approvisionnements qui tendent à augmenter l'inflation, les économies occidentales cherchent à diversifier leurs sources, voire à relocaliser certaines activités conformément aux recommandations de la DDT (Vulnérabilités des approvisionnements français et européens, 2021). Le Plan France Relance prévoit par exemple une enveloppe de 600 millions d'euros d'aides à la relocalisation.

Cependant, l'inflation pourrait se maintenir à des niveaux élevés en raison de facteurs conjoncturels et structurels (iii). D'abord



les salaires font l'objet de revalorisations régulières ~~à~~ pour s'adapter à la hausse du coût de la vie (3,8% en 2022 selon la Banque de France) (La hausse négociée des salaires en 2022, 2023) ce qui renforce l'inflation. Ensuite, les difficultés que rencontrent encore l'économie chinoise, avec certains confinements localisés, pourraient créer des tensions sur les chaînes d'approvisionnement (DBT, Perspectives économiques à l'automne 2022). Enfin, la transition climatique nécessitera des investissements massifs qui viendront alimenter cette hausse des prix.

\*

L'inflation, et la hausse des coûts qui en découle, impacte directement les politiques publiques locales, contraignant les exécutifs locaux à des arbitrages complexes (A. B.).

Ces collectivités territoriales peuvent sembler protégées de l'inflation, principalement en raison du dynamisme des ressources fiscales (i). À la suite du rapport Cazenève (2020) qui pointait les conséquences de la crise sanitaire sur les budgets locaux, les collectivités ont bénéficié d'un important soutien financier de l'Etat (LFR3) avec notamment 2,7 Md€ de compensation de DNTD et 1 Md€ de DBIL supplémentaire. Surtout, dans le cadre de la réforme de la fiscalité locale qui vise à réduire les impôts de production et supprimer la taxe d'habitation sur les résidences principales, les départements et régions ont obtenu une part de TVA dont les recettes sont dynamiques (conformément aux préconisations du rapport Ben et Richard 2018). Ainsi, en 2021, la situation des collectivités était relativement ~~bonne~~ <sup>bonne</sup> selon le Comptes des comptes (Rapport sur les finances publiques locales 2021, fascicule 2) avec une épargne brute et nette largement excédentaires.

Cependant, l'inflation a des conséquences importantes sur les politiques publiques locales (ii). Ces collectivités subissent tout d'abord la hausse des prix de l'énergie. L'association des petites villes de France (APVF) estime ainsi que dans certaines communes les dépenses énergétiques ont progressé de 50% sur un an. Ce sont plus largement l'ensemble des dépenses directes (achats de biens et de services) qui sont affectées par l'inflation. ~~Le climat d'incertitude...~~ 1/10.



qui prévaut dans un tel contexte peut également. Ensuite, l'augmentation des taux directeurs de la BCE entraîne une hausse des taux d'intérêt auxquels les agents non financiers empruntent, y compris les collectivités. Aussi, l'augmentation du point d'indice de 1,11 en janvier puis de 3,5% en juillet <sup>accroit</sup> ~~augmente~~ les dépenses de fonctionnement, alors que la précédente hausse de 2016 avait entraîné un excédent de 1,3 Md€ (Comptes Comptes, Rapport sur les finances publiques locales, 2018). Enfin, l'inflation affecte les ménages les plus modestes qui peuvent, par voie de conséquence, devenir <sup>éligibles</sup> à certaines allocations individuelles de solidarité financées par les départements ou ~~collectivités~~ bénéficiaires de mesures d'action sociale mises en place à l'échelon communal. Dans son étude "Injuste inflation" (2022), le DG Trésor montre ainsi que la situation économique actuelle pénalise notamment les plus âgés (qui se chauffent au fioul) et les ruraux qui ne peuvent accéder à des transports en commun et subissent donc l'augmentation des prix sur les carburants.

À ce titre, les exécutifs territoriaux doivent souvent procéder à des arbitrages complexes (iii). Face ~~à~~ à l'augmentation des prix de l'énergie, certaines collectivités décident de fermer l'accès à des équipements publics ~~et services~~, en particulier les piscines, dégradant la qualité du service rendu aux usagers. D'autres exécutifs préfèrent mettre en suspens des investissements programmés au d'en revoir l'ampleur, alors que les collectivités représentent 70% de l'investissement public. La commune de Riec-sur-Belona par exemple a été "une année blanche en travaux de voirie" au lieu d'un investissement moyen annuel d'environ 300 000 €. Plus largement le niveau de l'investissement local pourrait à terme



se réduire dans un contexte marqué par l'incertitude (Issing, The euro, 2001). Enfin, le levier fiscal ~~est~~ est parfois ~~et~~ aussi privilégié par certaines collectivités, en particulier les communes qui sont aujourd'hui les seules à disposer d'un pouvoir de taxe, pour faire face aux dépenses. La TFPB et la TFPUB ont par exemple été augmentées de 52% à Paris.

L'inflation impacte donc fortement les politiques publiques locales qui sont aussi contraintes à ~~prendre~~ réaliser des arbitrages complexes.

Or ces arbitrages pris pour faire face à l'inflation sont porteurs d'effets pervers en terme d'investissements et de croissance, alors que les collectivités ont un rôle central à jouer dans le financement de la transition climatique, de la croissance potentielle et des politiques de solidarité (I.A).

Certains des arbitrages décidés par les exécutifs locaux pour faire face à l'inflation peuvent être porteurs d'effets pervers pour l'économie notamment en terme de croissance et de pression fiscale. D'abord, l'augmentation de la <sup>type</sup> taxe foncière pèse sur les propriétaires, potentiellement à l'excès d'autant les valeurs locatives cadastrales (VLC) sont dépassées sont jugées "obsolètes et inéquitables" (Comptes, Rapport public, 2008). Ensuite, l'arrêt de chantiers impacte le secteur du BTP, qui subit déjà la baisse de mises en chantier de logements neufs (-26% de ventes de maisons neuves en secteur diffus en 2022). Surtout, ces arbitrages décidés pour répondre à l'inflation alimentent la diminution de l'investissement public qui s'est déjà contracté d'un point entre 2014 et 2016 selon Rogot (Investissements... / 10..



public, 2016). Cela peut ~~mener à terme à un~~ <sup>perfrayer</sup> ~~phénomène double~~ de stagnation séculaire, identifié en 2013 par Summers (Discours au FMI) comme une stagnation double de croissance faible résultant d'un excès d'épargne et du vieillissement démographique. Or ce ralentissement de l'investissement local <sup>est</sup> justement sur la période (3<sup>ème</sup> et 4<sup>ème</sup> années de mandat) où celui-ci devrait être à son niveau le plus élevé.

Or, les collectivités ont un rôle central à jouer dans le financement de la transition climatique, de la croissance potentielle et des politiques de solidarité (ii). La transition climatique va nécessiter des investissements publics massifs de l'ordre de 1% du PIB par an selon 138 économistes (Sortir de l'impasse, 2016). L'investissement public, et en particulier celui des collectivités, doit également être relancé pour contrer le risque de stagnation séculaire, ~~et~~ renforcer la croissance potentielle et générer un effet d'entraînement sur les dépenses privées (Bernanke, Remarks, 2016). À ce titre, la Banque européenne d'investissement (2016) préconise une augmentation de 1.000 Md\$ annuel au niveau de la zone pour rattraper le retard sur les États-Unis. Enfin, malgré l'inflation, les collectivités doivent continuer à jouer un rôle central dans le financement des politiques de solidarité. En effet, celles-ci <sup>ont</sup> contribué à la réduction des inégalités entre déciles de 8 à 3 (Le caduc, Les transferts en nature atténuent les inégalités de revenus, 2008).

Cependant, les compensations jusqu'alors mises en place par l'État semblent ne pas suffire (iii). Dans ce contexte, différentes aides ont été adoptées pour accompagner les collectivités. Le fonds vert, d'un montant de 2 Md€ (dont 500 M€ de crédits de paiement) participe ainsi au financement des opérations de rénovation énergétique engagées dans les territoires. Aussi, le gouvernement a annoncé 3 dispositifs d'aides (filet de sécurité, bouclier tarifaire et "amortisseur électricité") pour 2,5 Md€. Enfin, le DDF a été renforcé de 320 M€. Cependant, ces dispositifs peuvent ne pas ~~être~~ être suffisants face aux difficultés que rencontrent certaines collectivités.



Dans ce cadre, les collectivités d'une part et l'Etat d'autre part peuvent adopter différentes mesures pour s'adapter à, & voire réduire, l'impact de l'inflation sur les politiques publiques locales et engager les investissements requis en matière de croissance et de transition climatique (II.B).

Les exécutifs locaux peuvent adopter différentes orientations pour réduire les conséquences de l'inflation sur les politiques publiques locales (i). D'abord, pour s'adapter aux évolutions des prix, le pilotage des investissements pourrait être approfondi en ayant davantage recours aux "plans pluriannuels d'investissements" régulièrement amendés pour prendre en compte la conjoncture. L'adoption du budget primitif pourrait quant à elle être retardée au maximum pour prendre en compte les mesures prévues par l'Etat à destination des collectivités dans le PIF, comme le font déjà certaines d'entre elles. Pour éviter la redondance de certains investissements (dans des piscines, des bibliothèques, ...) l'échelon intercommunal doit être privilégié par les élus locaux comme le préconise le Com des Comptes dans son rapport annuel ("La décentralisation, 40 ans après, 2023"). Aussi, la rénovation du bâti public des collectivités doit rester une priorité pour limiter la facture énergétique. Le Sénat (Les collectivités face à la hausse du coût de l'énergie) recommande à ce titre de accomplir préalablement un état des lieux de la consommation énergétique.

En parallèle, l'Etat doit accompagner et soutenir les collectivités territoriales pour que celles-ci puissent prendre en charge les investissements qui s'imposent (ii). Certaines aides, à l'image du fonds vert, doivent être pérennisées et simplifiées, les critères d'éligibilité étant parfois jugés excessivement complexes par les élus. Ensuite, la réforme de la fiscalité locale ne doit pas dégrader les conditions financières locales. Ainsi, l'affectation d'une part de TVA pour compenser la suppression des impôts de production, option envisagée par le gouvernement, doit être confirmée. Plus concrètement, le DGF pourrait être indexé sur l'inflation. Enfin, certaines prestations prises en charge par les départements et ~~qui ont~~ ~~tendance~~ dont les dépenses ont tendance à augmenter pourraient être recentralisées à l'image du RSA pour les départements de Mayotte, Guyane et Seine-Saint-Denis (à partir de la LF 2013). Ce soutien de l'Etat aux collectivités, indispensable pour



maintenir l'investissement dans un contexte d'inflation, doit cependant s'articuler avec la maîtrise des ~~des~~ dépenses de l'ensemble des administrations publiques. À cet égard, des conférences fiscales, à l'image de celle de 2013, pourraient être organisées alors que l'intégration de "contrats" dans le prochain (PEF) cible uniquement les dépenses de fonctionnement peut être envisagée (Rapport Artus, 2021).

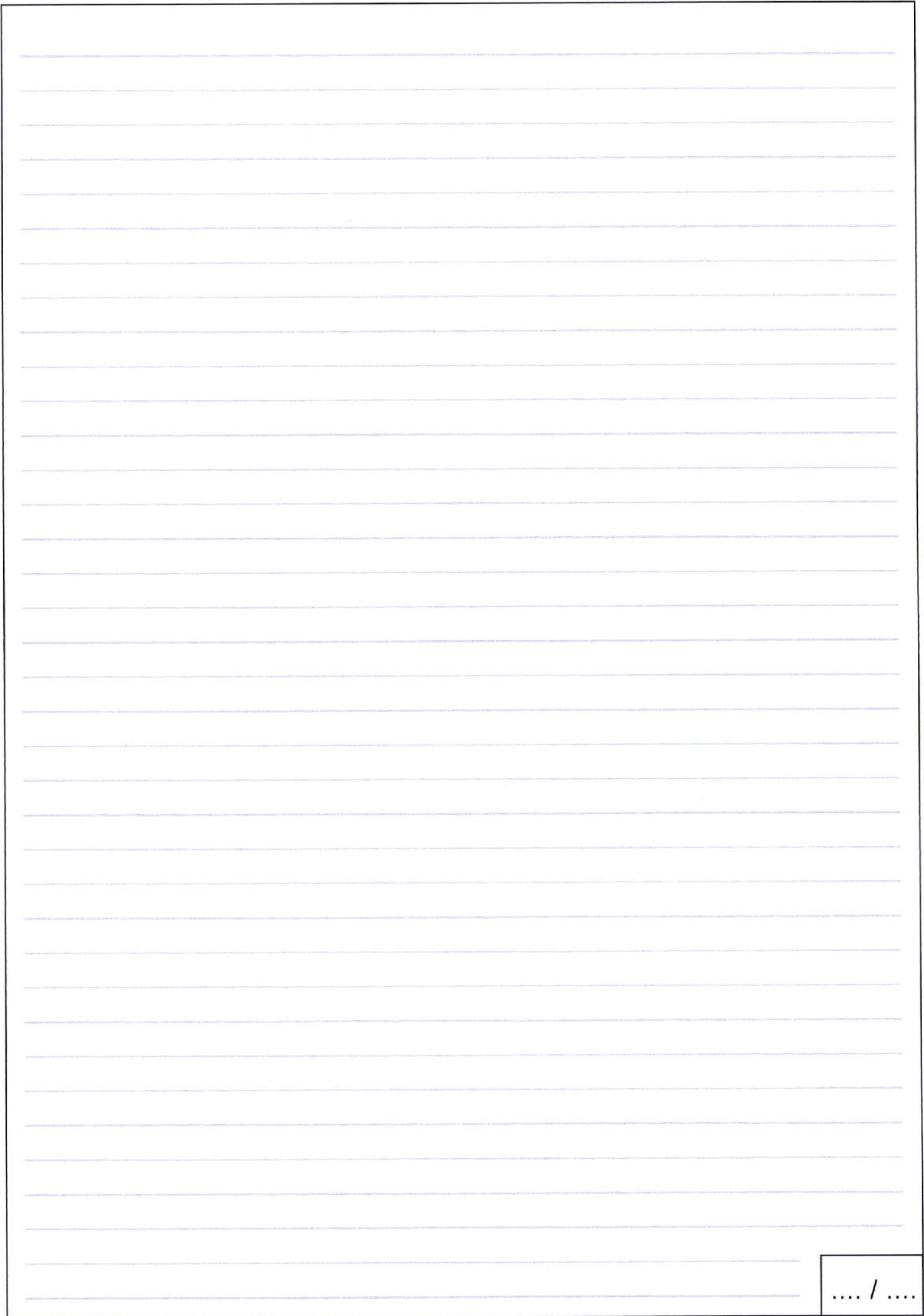
Enfin, différentes mesures doivent être prises au niveau national et européen pour maîtriser l'inflation et ainsi réduire ses conséquences sur les politiques publiques locales (iii). D'une part, une nouvelle hausse des taux peut paraître nécessaire comme l'affirme le chef économiste de la BCE (Le Monde, avril 2022). D'autre part, face aux vulnérabilités existantes qui peuvent pousser les prix à la hausse en cas de chocs, de nouvelles relocalisations peuvent être envisagées, à condition que celles-ci soient liées à des activités à la frontière technologique (CAE, Quelle stratégie de résilience dans la mondialisation?, 2021).

L'inflation affecte donc fortement les politiques publiques locales. Face à cela, les exécutifs territoriaux doivent souvent procéder à des arbitrages complexes préjudiciables à la croissance. Dans ce cadre, différentes mesures peuvent être prises tant au niveau territorial, national qu'europpéen pour limiter les effets de l'inflation sur les finances locales et permettre aux collectivités de faire face

NE RIEN ECRIRE DANS CE CADRE

au "mur d'investissements à réaliser" (Harold Huwart, maire de  
Nagent-le-Rotrou).









---

Note de délibération : 15 / 20

Note de correction : 15 / 20

---

Critère	Corr. 1	Corr. 2	Points
Composition d'économie (Épreuve commune/épreuves écrites)	14	16	/ 20

Correction 1 :

---

Appréciation : Un très bon raisonnement pour cette copie qui arrive largement à convaincre son lecteur, un plan intéressant, un argumentaire notamment sur les conséquences de l'inflation, les inégalités entre collectivités, les conséquences conjoncturelles, enfin le raisonnement économique, notamment les mécanismes d'ajustement et de corrections, tout cela même esquissé, le candidat arrive à les expliquer. Une copie largement dans la moyenne, après la relecture des copies, c'est très bien.

Correction 2 :

---

Appréciation : Réflexion de très bonne tenue qui fait montre d'une réelle maîtrise des enjeux et des concepts. Les réorganisations des chaînes d'approvisionnement pourraient être davantage interrogées.+

Harmonisation :

Appréciation :

---



Sujet : Les conséquences de l'inflation sur les politiques publiques locales, et sur les arbitrages des décisions des exécutifs territoriaux

Paru en mai 2023, le pré-rapport de l'Observatoire de la Gestion des Finances Publiques Locales (OGFL) consacre un chapitre aux conséquences de l'inflation pour les collectivités territoriales. Il y observe que la capacité d'autofinancement de ces dernières est préservée, à court-terme, par un soutien accru de l'Etat et des recettes fiscales dynamiques. Néanmoins, l'accélération des dépenses de fonctionnement des collectivités en 2022, sous l'effet de la crise énergétique, pourrait compromettre leurs politiques d'investissement, à plus long terme.

Augmentation soutenue des indicateurs de prix des biens et services sur plus d'un trimestre, selon la définition de l'INSEE, l'inflation exerce en effet un impact direct sur les politiques publiques des collectivités territoriales.

Premièrement, l'inflation affecte les ressources nécessaires à ces politiques : si elle peut nourrir une fiscalité locale dynamique dans sa part assise sur la consommation ou les valeurs locatives, l'essentiel de sa compensation pour les ressources des collectivités est à la main de l'Etat, par l'intermédiaire de ses transferts financiers. En outre, la hausse des taux d'intérêt décidée par les autorités de politique monétaire dans leur lutte contre l'inflation entraîne des conséquences concrètes sur l'endettement et l'espace budgétaire des collectivités locales.

Deuxièmement, l'inflation entraîne des conséquences sur la nature des dépenses dans le cadre des politiques locales, en pesant fortement sur les dépenses de fonctionnement (en particulier celles liées à la masse salariale, du fait des hausses du point d'indice, et les dépenses de produits non stockables, tels les fluides), voire en contraignant les exécutifs locaux à limiter la hausse de ces dépenses en volume, pour compenser l'effet valeur lié à la hausse des prix.



L'impact de l'inflation sur les politiques locales se traduit également par la contrainte de la participation aux politiques nationales conjoncturelles, dans le cadre de dépenses obligatoires de certaines collectivités (tel le RSA pour le département), indexées sur l'inflation.

Dès lors, l'inflation contraint les arbitrages des exécutifs locaux. D'abord, la hausse des coûts de fonctionnement contraint le plus souvent ces derniers à décider une hausse des dépenses liées afin de favoriser la continuité des politiques locales et prévenir les potentiels effets d'hystérèse qui entraîneraient des ruptures de contrats avec les fournisseurs, qui participent du dynamisme de l'économie locale. Dans un contexte de marges de manœuvre contraintes, les exécutifs doivent parfois privilégier la continuité de certains services sur d'autres. Ensuite, la part croissante des dépenses de fonctionnement dans les budgets locaux peut contraindre les exécutifs locaux à des arbitrages défavorables à certaines dépenses d'investissement dans la mesure où leur marge brute d'autofinancement est réduite, et où les conditions d'endettement se détériorent.

Les contraintes sont particulièrement accentuées dans le contexte inflationniste actuel, qui touche inégalement les collectivités, avec pour conséquence un risque d'inégalités accrues entre les politiques locales, et d'effets de perte de compétitivité pour certaines économies locales dépendantes de ces politiques.

Globalement compensée par une hausse des transferts de l'État et par le dynamisme de certaines recettes fiscales, l'inflation conduit également à s'interroger sur les marges d'autonomie budgétaire des collectivités, dans la mesure où la fiscalité locale décroît et soumet ces dernières à une dépendance aux compensations financières du législateur national. Peu favorable à une autonomie des arbitrages locaux, cette nécessaire compensation semble en outre peu soutenable face à une inflation prolongée au moins jusqu'en 2025 (Banque de France), ce qui pose la question de la participation soutenable des politiques locales à l'effort contra-cyclique actuel, et de leur capacité à le faire.

Dès lors, comment garantir une capacité de réaction pérenne des politiques locales face à l'inflation, sans compromettre les



arbitrages en faveur de nécessaires investissements de long terme?

D'effet inégal, mais globalement maîtrisé, sur les marges de manœuvres budgétaires des collectivités locales à court terme, l'inflation compromet néanmoins la pérennité de leurs politiques d'investissement à plus long terme (I). Si la compensation des dépenses de fonctionnement et l'assouplissement de leurs contraintes budgétaires a conforté la capacité de réaction des collectivités à l'inflation, la pérennité de leurs arbitrages en faveur de l'investissement peut être encouragée par un cadre financier pluriannuel renoué et des approvisionnements et financements sécurisés (II).

\*

\*

\*

Si la capacité de réaction des collectivités territoriales semble majoritairement préservée à court-terme, la poursuite de l'inflation compromet leur espace budgétaire et la soutenabilité des politiques publiques locales (I/A).

En effet, l'inflation actuelle contraint modérément les marges de manœuvre budgétaires des collectivités, car le dynamisme de leurs ressources fiscales compense majoritairement la hausse de leurs dépenses de fonctionnement (1).

Tout d'abord, l'inflation (de 5,2% entre mai 2022 et mai 2023 selon le récent point de conjoncture de l'INSEE) a globalement affecté les dépenses de fonctionnement des collectivités locales, notamment en matière de consommation énergétique (entraînant jusqu'à +50% de dépenses de consommation en 2022 pour certaines communes selon l'AVPF), et de masse salariale (avec les hausses du point d'indice de la Fonction Publique Territoriale décidées à deux reprises par le Premier Ministre pour compenser la perte de pouvoir d'achat des agents, en juillet 2022, et plus récemment avec la hausse de 1,5 pt applicable au 1<sup>er</sup> juillet 2023).

Néanmoins, le dynamisme des recettes fiscales assises sur la consommation (TVA transférée aux départements, régions et plus récemment communes) ou sur les valeurs locatives (taxes foncières), toutes deux fortement élastiques à l'inflation, de même que les hausses de redevances ou de tarifs décidées par certains exécutifs locaux, ont permis aux recettes de fonctionnement de compenser les hausses des dépenses liées, selon la récente note de la Cour des Comptes sur la santé des finances locales en 2022. L'OGFL, dans la note précitée,



pointe ainsi la croissance de la capacité brute d'autofinancement des collectivités à l'échelle agrégée en 2022, de l'ordre de 0,6% du PIB. Un tel excédent devrait favoriser, a priori, la soutenabilité des politiques publiques locales ainsi que les arbitrages des exécutifs locaux en faveur de politiques d'investissement adossées à l'autofinancement.

Néanmoins, l'impact de l'inflation est inégal selon les collectivités, ce qui entraîne des risques d'inégalités dans leurs politiques, et dans le développement économique qu'elles favorisent (2).

En effet, l'inflation entraîne des hausses de dépenses inégales selon la catégorie, la taille et la situation géographique des collectivités. Les dépenses dites « non stockables » relatives à la consommation énergétique des infrastructures varient ainsi de 0,5 à 4% de hausse selon les communes entre 2021 et 2022. En outre, l'inflation conforte certaines inégalités d'assiette fiscale entre collectivités, dans le cas des valeurs locatives cadastrales (VLC), dont la répétition remonte aux années 1970, et qui augmentent en proportion de l'inflation.

Les inégalités entre collectivités au regard de leurs dépenses et recettes de fonctionnement entraînent d'inégales contraintes budgétaires, et partant de possibles inégalités territoriales. Ainsi, les collectivités les mieux dotées sont elles en mesure de conforter l'attractivité de leur territoire pour les entreprises et l'activité économique selon un effet d'agglomération (Krugman, Helpman, 1986), attirant ainsi une base fiscale supplémentaire et des retombées économiques pour leur territoire. Les collectivités « perdantes », elles, le demeurent d'autant plus.

Enfin, par ses effets sur l'endettement local, l'inflation compromet l'équilibre budgétaire (Gosh et al, 1993) des collectivités locales, et par là la soutenabilité de leurs politiques publiques.

Ainsi, si les ratios d'autofinancement <sup>et de désendettement</sup> des collectivités sont globalement positifs, selon la Cour des Comptes dans son Rapport Public Annuel 2023 sur la décentralisation, la dette de l'administration publique locale (APUL) représente 256 Mds € en 2022, soit plus du dixième de la dette publique nationale. Dans le contexte de la hausse des taux d'intérêt décidée par la BCE pour enrayer l'inflation (depuis le 15 juin dernier, le principal taux « repo » de refinancement est ainsi de 4%) un « effet boule de neige » est à craindre sur la charge de la dette des collectivités, dès lors que les prêts à taux fixes actuels arriveront à échéance.

En outre, la remontée des taux d'intérêt a déjà des effets sur



la nature de l'endettement local. Dans son pré-rapport 2023, l'OGFL observe ainsi que, la hausse des taux interbancaires ayant été plus rapide que celle du taux d'usage, certains établissements financiers ont été contraints de proposer à des collectivités des prêts à taux variables. La part des prêts à taux variable passe ainsi, entre 2021 et 2022, de 7 à 15% sur l'ensemble des emprunts contractés par les collectivités. Or, ce type d'endettement est par nature plus risqué et soumet les collectivités qui y ont recours à des risques liés à la conjoncture financière et à l'inflation.

Dans ce contexte, la capacité future des collectivités à utiliser l'outil budgétaire apparaît fragilisée par l'inflation.

\*

En outre, l'inflation actuelle nuit à la pérennité des politiques d'investissement des collectivités en contraignant les exécutifs locaux à arbitrer en faveur de politiques de court terme, conjoncturelles (I/B).

En effet, le contexte inflationniste contraint les collectivités à prévoir la politique de réaction à la conjoncture, pour éviter les effets d'hystérese sur leur territoire (1).

Si la politique conjoncturelle contra-cyclique face à l'inflation revient en effet principalement à l'état, par le biais des stabilisateurs automatiques, voire de politiques keynésienne de soutien à la demande agrégée pour éviter l'effet récessif de la hausse de prix, les collectivités y sont associées de fait, par deux types de politiques de réaction à la conjoncture. D'abord, certaines dépenses obligatoires des collectivités participent au soutien à la demande agrégée. C'est le cas de prestations sociales telles que le revenu de solidarité active (RSA), financé par les départements. Or, ces prestations sont indexées sur l'inflation, en vue de



préservent le pouvoir d'achat de leurs bénéficiaires, voire de protéger le capital humain que représentent ces derniers, en vue d'une réintégration du marché du travail. Deuxièmement, la politique de réaction aux conséquences de l'inflation passe également, pour certaines collectivités, par le déploiement de dépenses facultatives en vue de protéger le pouvoir d'achat de certaines catégories de ménages (c'est le cas des tarifs « sociaux » qui ont pu garantir l'accès de ménages défavorisés à des infrastructures liées au service public de proximité - cantines scolaires, infrastructures sportives...).

Enfin, le maintien de certaines dépenses de fonctionnement est une priorité contraignante pour les collectivités soucieuses d'éviter le « effet d'hystérie » (Blanchard, Summers, 1996) sur le tissu économique local de la rupture de contrat avec leurs fournisseurs. Dans le contexte inflationniste, se séparer d'un fournisseur entraîne en effet pour certaines collectivités le risque de fragiliser le tissu économique local, ainsi que des coûts supplémentaires liés à la rupture de contrat et la recherche de nouveaux fournisseurs. Dès lors, de nombreuses collectivités préfèrent relever prudemment leurs dépenses de fonctionnement liées aux contrats en cours.

Ainsi, l'inflation contraint les exécutifs locaux à des arbitrages en défaveur de certaines politiques d'investissement, à l'heure où la nécessité de ces dernières est pourtant croissante (2).

La hausse des dépenses de fonctionnement intervient ainsi à une étape clé du cycle de l'investissement local, c'est-à-dire en troisième et quatrième années des mandats locaux pour le bloc communal (Vialatte, 2022). Face à cette dernière, et à la fragilisation des opportunités d'endettement, de nombreuses collectivités sont contraintes à reporter les investissements prévus, au risque de ne pas les engager sur la mandature actuelle. L'effet de ces arbitrages contraints sur la conjoncture nationale pourrait être procyclique, au regard de la part importante (70%) de l'investissement local dans l'investissement public.

Au, ces arbitrages défavorables à l'investissement révèlent une « tragédie des horizons » (Mark Carney, 2015) dans la mesure où ils conduisent les exécutifs locaux à privilégier des politiques de court -



terme à des investissements pourtant nécessaires à long terme, au regard notamment de impératif de transition écologique et démographique. Dans une note de France Stratégie sur les Coûts de la transition, parue en juin 2023, les économistes J. Picaud-Ferry et S. Maffouz estimaient ainsi à 2% du PIB à horizon 2030 la valeur des investissements publics nécessaires pour atteindre un modèle d'économie décarbonée. Les investissements des collectivités sont au cœur de ce modèle, notamment concernant l'optimisation énergétique de bâtiments publics.

Face aux contraintes de l'inflation, la possibilité d'améliorer les marges de manœuvre nécessaires à l'investissement local tout en évitant les effets procycliques à court terme d'une hausse de la fiscalité locale ou d'une baisse des dépenses, est en question.

\*

Les politiques de compensation financière et d'assouplissement des contraintes budgétaires des collectivités, menées par l'État, ont permis de préserver l'autonomie d'arbitrage des élus locaux, mais <sup>face à l'inflation</sup> semblent peu soutenables à moyen terme (II/A).

En matière de dépenses de fonctionnement, l'État a conforté la capacité de réaction des politiques locales à court terme par des compensations financières et des assouplissements réglementaires néanmoins irréguliers et peu soutenables (1).

En effet, l'État a mis en place des dispositifs visant à compenser la hausse des dépenses de fonctionnement des collectivités face à l'inflation énergétique : revalorisations de la dotation globale de fonctionnement des communes (DGF - 430 M€ en 2022, et 320 M€ en LFI 2023), hausse du plafond de l'ARENH pour les fournisseurs d'électricité des collectivités, et plus notablement encore « filet de sécurité » énergétique, prolongé jusqu'en 2024, par lequel l'État compense les hausses de prix de l'électricité supérieures à 15%, directement aux collectivités concernées.

En matière réglementaire, une circulaire de la Première Ministre le 18 juillet 2022 encourage les collectivités à maintenir les contrats avec leurs fournisseurs en vertu du principe juridique d'impression, à les modifier au besoin par avenant selon le principe de mutabilité, et s'engage à compenser temporairement le gel de pénalités de retard que les collectivités



accorderaient à leurs fournisseurs.

Si ces dispositifs, en particulier de soutien financier, ont été particulièrement efficaces pour contenir l'inflation énergétique (note n°5 du CEPREMAP septembre 2022) et préserver les marges de manœuvre budgétaires des communes (note de la Cour des Comptes pré-citée, 2023), leur soutenabilité est limitée.

En effet, selon la note n°76 du CAE relative au marché de l'électricité européen, prise en février 2023, le mécanisme de « filet de sécurité » allié au « bouclier énergétique » pour les ménages est non seulement coûteux (17 Md€ en 2022, 25 Md€ en 2023) pour les finances publiques nationales, mais entraîne en outre des distorsions de signal - prix défavorables à la transition énergétique. Dès lors, selon le FMI (rapport Article III sur la France, septembre 2022) des mécanismes d'aide plus ciblés devraient être privilégiés, ce qui concernant les collectivités soulève des risques juridiques quant à l'égalité de traitement.

En matière d'investissement local, des instruments ont été déployés pour assouplir les contraintes pesant sur les arbitrages locaux, mais à long terme la participation des collectivités à l'effort semble indispensable dans une optique de soutenabilité des finances publiques (2).

Le gouvernement a ainsi déployé des outils d'aide à l'investissement local malgré le contexte inflationniste, tel que le Pacte Vert (2 Md€ en LFi 2023).

En outre, le retrait du dispositif de « pacte de confiance » initialement envisagé en LFi 2023 pour inciter les collectivités à limiter leurs dépenses à 0,5 pt sous l'inflation a été abandonné, afin de laisser aux exécutifs locaux des marges de manœuvre notamment en matière d'investissement.

Néanmoins, dans un contexte inflationniste prolongé au moins jusqu'en 2025 selon les prévisions actuelles, la pérennité de tels outils est questionnée au regard des enjeux de soutenabilité de finances publiques nationales, ce qui invite à repenser ce cadre dans une optique plus responsabilisante.

\*



La pérennité des politiques locales et des arbitrages locaux en faveur de l'investissement peut être garantie, à l'échelon national par une refonte du cadre budgétaire en faveur d'une visibilité accrue et d'une responsabilité partagée, et à l'échelon local par la sécurisation renforcée des approvisionnements et financements des collectivités (II/B).

À l'échelon national, la mise en œuvre d'un cadre budgétaire renouvelé pour les finances locales favoriserait une visibilité accrue et un partage plus responsabilisant des politiques locales face à l'inflation (1).

Ainsi, le vote d'une LPFP 2023-2027, recommandé par le HCFRP en avril, permettrait d'offrir une visibilité accrue des collectivités sur l'évolution de leurs dotations, et encourager des stratégies d'investissement à plus long terme. Un tel texte pourrait également favoriser un partage des responsabilités en matière d'effort budgétaire, les collectivités s'engageant à supporter une partie du coût de l'inflation (selon le projet de Pacte de confiance initial), en échange de garanties accrues en matière d'autonomie fiscale, tel que le recommande J-R Cazeneuve dans son entretien récent avec Elhos. Cette solution aurait en outre des conséquences positives sur l'autonomie des collectivités en matière d'arbitrages locaux, avec un pouvoir de taxa accru sur certains taxes notamment foncières, utile dans la perspective de la transition écologique (CPO, 2023, La fiscalité locale dans la perspective du ZAN).

L'État pourrait en outre améliorer le partage de responsabilité et l'égalité territoriale en achevant la recentralisation du RSA pour les départements, et améliorant le dispositif de péréquation par un fonds spécifique voué à la lutte contre l'inflation.



À l'échelon local, enfin, encourager les collectivités à sécuriser à la fois leurs approvisionnements et leur financement favorisant la soutenabilité des politiques locales (2).

En matière d'approvisionnement, il importe d'encourager la mutualisation de contrats avec les fournisseurs, notamment à l'échelon de EPCI (rapport Gtel, 2022), pour renforcer leur pouvoir de négociation. Une expertise juridique pourrait en outre être déployée via l'ANCT, ou la mise en œuvre de la circulaire de la Première Ministre de juillet 2022, précitée.

En matière de financement, la sécurisation de l'endettement local pourrait être favorisée par une adhésion de davantage de collectivités à l'Agence France Locale, qui gère des endettements communs sur les marchés financiers, et par le développement du dispositif de crédits à l'investissement local en cours d'expérimentation, qui vise à permettre à des collectivités de faire passer le financement de constructions locales par un tiers, remboursé à terme.

\*

\*

\*

Ainsi, si l'inflation a globalement peu affecté les politiques locales, elle exerce un impact décisif à plus long terme sur les arbitrages locaux en faveur de l'investissement.



