
Note de délibération : 11 / 20

Note de correction : 11 / 20

Critère	Corr. 1	Corr. 2	Points
Rédaction en finances publiques (Épreuve commune/épreuves é...	10	12	/ 20

Correction 1 :

Appréciation : Copie assez moyenne. Peu convaincante dans la démonstration et les connaissances.

Correction 2 :

Appréciation : Un travail sérieux, structuré autour de problématiques et de propositions de traitement qui participent à la pertinence de la réponse. Des développements sont à recentrer sur le cœur du sujet, en faisant appel à des connaissances plus précises de la matière. QRC 1 : L'appréciation des dispositions récentes adoptées en lois de finances, notamment celle de 2023, devait permettre d'interroger la disparition du contribuable local. Ce que ce que vous ne faites pas suffisamment avec précision. La réponse à la problématique retenue « la puissance publique gagnerait-elle, dans la continuité des réformes récentes à faire disparaître la figure du contribuable local » est centré sur le sujet, en particulier, en dissociant le bloc communal du reste des collectivités. Cependant les développements demeurent encore très généraux, la mobilisation des connaissances en finances publiques locales aurait pu être davantage sollicitée. Sur la forme, la réponse est structurée et bien écrite. Vous vous auriez pu, davantage, faire état de vos connaissances actualisées de la fiscalité (directe et indirecte), les évolutions majeures mises en œuvre depuis la loi de finances (LF) 2020 et celles adoptées par la LF pour 2023. Il était également important de mettre en perspective la référence du contribuable local, explicite dans la question, à celle, implicite, de contributeur national. Cette dimension est peu développée. La capacité à formuler un avis sur la tendance récente ou la situation actuelle a été appréciée. La réponse devait souligner les enjeux économiques, financiers, territoriaux, à partir d'une définition de la fiscalité locale, d'un rappel possible du fondement historique. Cet aspect renforce votre réponse à la question. Le document n°1 permet de présenter la fiscalité directe locale « ménage » (le rôle du foncier, disparition de la taxe d'habitation, mécanismes de compensation), comme la fiscalité locale « économique » (CVAE, CFE, IFR). A ces développements, finalement peu documentés, vous avez su, en partie, vous appuyer sur la LF 2023 pour aborder les évolutions de la CVAE, la compensation par une fraction de TVA nationale). Les développements demeurent trop succincts. L'effacement du « contribuable local » dans le financement de l'action publique locale s'accompagne d'un nouvel acteur, le « contribuable national » à travers la TVA. Cette orientation ne vous a pas échappé. Il était important d'apprécier les avantages et les inconvénients avant de faire appel aux préconisations de la Cour des comptes (partie II). QRC 2 : La réponse à la question « les collectivités territoriales et leurs groupements seront-ils en mesure d'investir pour la transition écologique » est adaptée. En particulier, le lien entre les ressources disponibles et le volume des investissements à venir. Sur la forme, la réponse est structurée et bien écrite. Elle constitue une réponse argumentée et nuancée. La réponse attendue devait permettre au rédacteur de la réponse de faire état de sa connaissance de la structuration, des dynamiques d'un budget de collectivité locale, de la conjoncture affectant leurs comptes, comme des enjeux en matière d'investissement des collectivités locales au bénéfice de la transition écologique. La présentation du contexte, invitant les collectivités locales à investir dans leur domaine de compétence pour favoriser la transition écologique est réussie. La définition des investissements pouvant relever de la transition écologique selon les catégories de collectivités est oubliée, (champ d'intervention, responsabilités de gestionnaires ou encore, par un rappel des compétences principales comme l'aménagement du territoire, ou encore, par exemple, l'organisation des mobilités, le développement de l'économie circulaire ...). De même qu'il était possible de rappeler, ce que vous n'avez pas suffisamment fait, que les collectivités pouvaient favoriser les investissements « de productivité » générateurs d'économie à terme et travailler à une dimension prospective ou programmatique (programmation pluriannuelle des investissements). L'appréciation du niveau d'investissement pour la transition écologique dépend de la situation des finances des collectivités locales, de la capacité à faire face aux chocs d'inflation pesant d'abord sur la section de fonctionnement et impactant potentiellement l'épargne. Cette dimension est traitée. Enfin, vous avez su expliquer la relation épargne – autofinancement et financement des investissements. QRC 3 : La présentation du cadre et des enjeux actuels de la dette des collectivités locales est réussie. Toutefois,

l'importance accordée à l'effort des collectivités territoriale à la politique de réduction de la dette publique, vous prive d'éléments de réflexion sur le cadre et les enjeux actuels. Sur la forme, la réponse est structurée et bien écrite. Il était important de faire état du cadre budgétaire comme du cadre légal de l'endettement des collectivités locales. Une connaissance des acteurs, notamment dans le périmètre des prêteurs, et des quelques enjeux actuels étaient effectivement attendue. La maîtrise d'éléments techniques comme des définitions simples (capacité de désendettement, épargne, charge de la dette...) pouvait être mise en avant sur ce type de question. Ainsi les enjeux actuels sur la dette ne sont pas suffisamment rappelés. (choix de financement réduisant le coût de l'emprunt sur la durée de vie du contrat, dans un contexte de hausse des taux, le pilotage pluriannuel de la charge de la dette, l'éventuel encadrement de l'endettement des collectivités par des dispositions nationales). Il était également déterminant de développer la réponse autour de l'emprunt, en présentant ses caractéristiques (recette d'équilibre de la section d'investissement, affectée à une dépense d'investissement, l'amortissement de la dette ...), en relevant qu'il s'agit d'une dépense obligatoire, ou qu'il constitue un contrat non soumis au contrôle de légalité (contrairement à l'acte autorisant la signature). Ces aspects ne sont pas suffisamment développés. La présentation des catégories de prêteurs (établissements bancaires, marché obligataire, caisse des dépôts et consignations, agence France Locale...) et les règles de mise en concurrence étaient de nature à, comme vous l'avez insuffisamment fait, à développer la réponse. Toutefois, vous avez su rappeler la dimension financière de cette question, de manière efficace, en insistant en particulier sur la dette comme composante essentielle de la stratégie financière de la collectivité, et ce, dans le cadre d'une prospective pluriannuelle (évolution de la capacité de désendettement, du poids croissant des frais financiers, notamment).

Harmonisation :

Appréciation :

Question 1

La loi de finances pour 2023 est l'occasion de la suppression progressive de la taxe d'habitation sur les résidences principales et celle de la contribution sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) poursuivent la dynamique de disparition des impôts locaux et donc d'un contribuable local.

De fait les collectivités territoriales, dont l'autonomie financière est garantie par la Constitution (article 72-2) ont dans leurs ressources propres des impôts locaux qui font vivre la figure d'un contribuable local c'est-à-dire de fait de payer un impôt à la collectivité territoriale dans laquelle on vit. Depuis 2010 toutefois, la tendance est la diminution des impôts locaux au profit de fiscalité transférée ou de dotations ^{dans un objectif} nationale ^{d'équité}. Cette tendance tend à faire disparaître la figure du contribuable local qui participe pourtant au consentement à l'impôt ce fait un lien plus direct entre l'impôt et son usage.

La puissance publique gagnerait-elle, dans la continuité des réformes récentes, à faire disparaître la figure du contribuable local ?

Si les collectivités territoriales ont historiquement dans leurs recettes de impôts locaux fait apparaître une figure de contribuable local, les réformes récentes tendent à la faire disparaître (I). Le recentrage des impôts locaux sur le bloc communal que poursuivent ces réformes doit être encouragé pour clarifier les recettes des collectivités territoriales ^{alors} tout en laissant un lien entre contribuable et collectivité territoriale au niveau le plus pertinent (II)

*

*

*

Si les collectivités territoriales ont historiquement des impôts locaux dans leurs recettes faisant apparaître une figure de contribuable local, les réformes menées depuis 2010 tendent à atténuer cette figure (4)

Les collectivités territoriales, qui disposent de l'autonomie financière ont dans leurs ressources des impôts locaux qui leur permettent d'avoir un lien avec le contribuable et de faire naître la figure du contribuable local (4)

Les collectivités territoriales, issues de la décentralisation de 1981, ~~se~~ disposent d'une libre administration (article 72 de la Constitution) et de l'autonomie financière (article 72-2). Cette dernière contraint l'État à garantir aux collectivités territoriales des ressources propres qui se répartissent entre fiscalité nationale transférée et fiscalité locale. Cette fiscalité locale, bien ancienne notamment au niveau communal avec les « trois vieilles » (taxe foncière, taxe d'habitationTH et taxe professionnelle^{TP}), permet de faciliter le consentement à l'impôt puisqu'elle crée un lien plus direct entre l'impôt et son usage. Ces nombreux impôts historiques (les 3 vieilles mais aussi la FDM, taxe d'enlèvement de ordures ménagères, la TASCOM, taxe sur les surfaces commerciales ou encore l'IFER, imposition forfaitaire sur les entreprises en réseau) participent de la figure d'un contribuable local.

*

Ces impôts locaux ont pourtant été réduits depuis 2010 faisant supposer que la dynamique est à la disposition de la figure du contribuable local (B)

Depuis 2010, les lois de finances successives ont réduit ces impôts locaux, recettes des collectivités territoriales dans des objectifs de compétitivité, de réduction de la pression fiscale ou de simplification du financement des collectivités territoriales. Ainsi en 2010, la TP est supprimée et remplacée par la CVAE et la CFE, cotisation foncière des entreprises. En 2018 est initiée la diminution de la TF qui passe alors de 2,3 millions d'euros en 2020 à 2,7 millions en 2021 selon l'Observatoire des finances et de la gestion publique locales en 2023. La LF pour 2023 supprime la TF pour les résidences principales et la CVAE poursuivant cette dynamique. Si ces suppressions, compensées par une hausse de fiscalité transférée (TVA) ne remettent pas en cause l'autonomie financière des collectivités territoriales, elle tend à faire disparaître la notion de contribuable local, ce qui pourrait être dommageable pour le consentement à l'impôt ou pour le lien entre collectivité et ses habitants.



Le recentrage des impôts locaux sur le bloc communal que poursuivraient ces réformes doit être encouragé pour clarifier les recettes des collectivités territoriales tout en préservant la figure du contribuable local au niveau pertinent (H)

Cette dynamique tend pourtant plutôt à un recentrage des impôts locaux sur le secteur communal (A)

De fait, si la réduction de la fiscalité locale est une réalité, elle est très marquée pour les régions et départements et de nombreux impôts locaux demeurent. La base foncière sur la propriété bâtie et non bâtie (TFPB et TFPNB) demeurent des impôts locaux aux rendements non négligeables. De même pour la CFE qui demeure. Ces impôts sont

centrés sur le bloc communal tandis que les deux autres strates de collectivités territoriales n'ont plus qu'une part d'IFER et d'autres petites taxes. Ainsi, la dynamique actuelle recentre les impôts locaux sur le secteur communal. Le contribuable local n'existe donc plus que pour les communes en majorité. Ces réformes récentes n'ont toutefois pas participé de la clarification des ressources des collectivités territoriales.

*

Ainsi, il est pertinent de conserver la figure du contribuable local au niveau communal et de faire disparaître la fiscalité locale pour les autres strates de collectivités dans un objectif de clarification (B)

Comme l'affirme la Cour des Comptes dans son rapport annuel 2023 nommé « la décentralisation, 40 ans après », le financement des collectivités territoriales est très sous-optimal et gagnerait à être clarifié. De fait les réformes récentes ont brouillé le financement. Il convient alors de suivre une précédente recommandation de la Cour des Comptes dans son rapport d'octobre 2022 sur les finances publiques locales pour recentrer les impôts locaux sur le bloc communal et conserver un contribuable local à cette échelle tout en faisant disparaître petit à petit les impôts locaux qui demeurent dans les strates départementales et régionales contre de la fiscalité nationale transférée.

Conserver un contribuable local semble essentiel alors que le lien entre les citoyens et la collectivité semble s'éfiéver pour garantir de la proximité.

*

*

*

Pour conclure, le contribuable local est une figure qui tend à disparaître au gré des réformes mais que la puissance publique gagnerait à recentrer sur le bloc communal sans le faire disparaître dans une grande réforme du financement des collectivités territoriales.

Question 2

Le rapport Pisan-Ferry-Mahfouz sur « les incidences économiques de l'action pour le climat » de juin 2023 affirme que la transition écologique nécessite un engagement de la puissance publique française à hauteur de 60 Mds par an. Les collectivités territoriales, en tant que 1^{er} investisseur public y jouent un rôle central.

Les collectivités territoriales sont soumis à un règle d'or d'équilibre réel de chaque ~~fonction~~ section, fonctionnement et investissement (article 1612-1 du CGCT, code général des collectivités territoriales). Cette règle garantit que les finances des collectivités territoriales sont saines mais limite l'investissement. Si l'état leur garantit des recettes d'investissement particulièrement dans le cadre du plan de relance, le besoin de financement est tel pour la transition écologique que leur capacité à les financer se pose dans un contexte d'inflation qui réduit l'épargne nette, existant de la section de fonctionnement vers à la section d'investissement pour ce dernier. Dès lors comment garantir que les collectivités territoriales et leurs groupements soient en mesure d'investir pour la transition écologique ?

Les finances des collectivités territoriales et leurs groupements sont saines et dotées de ressources qui leur permettent d'investir pour la transition écologique. (I) Le contexte d'inflation et le besoin de financement important de la transition écologique appellent toutefois à garantir des recettes suffisantes au 1^{er} investisseur public pour la transition écologique (II)

NE RIEN ECRIRE DANS CE CADRE

* *
Les finances des collectivités territoriales et leurs groupements sont saines et dotées de ressources qui leur permettent d'investir pour la transition écologique (F)

Comme le 'a montré le Cour des Comptes dans son rapport sur les finances publiques locales de fin 2022, les finances des collectivités locales sont globalement saines et capables d'investir dans la transition écologique (A)

La règle d'or des finances publiques locales empêchent les collectivités territoriales d'épuiser pour finances l'emprunt. La situation des collectivités territoriales, malgré l'épisode des emprunts toxiques, assez saine. De fait, l'endettement local représenté en 2022 265 Md€ (Cour des Comptes, 2022, les Finances publiques locales) soit 10% du PIB environ. Le ratio de désendettement des collectivités territoriales et quant à lui, malgré l'inflation, inférieur à 10 ans et donc satisfaisant. De fait, les aides de l'Etat ont permis aux collectivités territoriales de surmonter la crise sanitaire. De plus, les collectivités territoriales connaissent en 2022 un léger excédent de 1 Md€. Ainsi, les finances des collectivités territoriales sont, malgré les crises récentes saines et peuvent investir pour la transition écologique.

*
De fait, elles sont dotées de ressources pour l'investissement

.5. / 12

relativement conséquentes qui leur permettent de financer la transition écologique (II)

Tout d'abord, les collectivités territoriales financent l'investissement par l'autofinancement issu de l'épargne tant à hauteur de 55% en 2021 selon l'Institute for Climate Economics. De plus, les collectivités territoriales peuvent recourir à l'emprunt pour financer l'investissement et recevoir des subventions et dotations de l'État. À ce titre, le fond de compensation de la TVA, FCTVA, est la principale recette d'investissement des collectivités territoriales. De fait, si l'épargne nette des collectivités territoriales diminue et que le coût de l'emprunt augmente, le FCTVA est dynamique avec l'inflation. De plus le plan de relance et France 2030 ont été l'occasion de nouvelles aides en faveur de l'investissement dans la transition écologique selon la Banque postale, (Note de conjoncture septembre 2022). On peut citer à ce titre les crédits de la DSIL, dotation de soutien à l'investissement local à destination du bloc communal ou la DRI, dotation d'investissement vers les régions. Ces aides sont appelées à augmenter à mesure de la réalisation de nouveaux projets



Le contexte d'inflation et l'importance du besoin de financement pour la transition écologique appellent toutefois à garantir des recettes suffisantes au 1^{er} investisseur public pour s'assurer qu'il soit en mesure d'investir pour la transition écologique (II)

Malgré cette situation relativement favorable des finances publiques locales, le contexte d'inflation et l'importance des montants de la transition écologique peuvent interroger la capacité des collectivités territoriales à réaliser ces investissements (A)

Malgré la situation des finances locales, l'inflation vient apporter de l'incertitude dans les finances des collectivités territoriales. Si le dynamisme de certaines recettes

et les subventions et dotation à l'investissement sont conséquentes
ce contexte pourrait fruster les collectivités territoriales dans leur
investissement de la transition écologique. De fait la
transition écologique requiert des financements toujours plus
importants. Si les besoins de la stratégie nationale bas carbone
(SNBC) étaient pour les collectivités territoriale de 6 Md€ en 2020,
ils seraient de 12 Md€ / an sur 2021-2030 selon l'Institute for
Climate Economics. Le rapport du Haut Conseil pour le
Climat sorti en juin 2023 met l'accent sur la nécessité de
passer au "pas de course" dans la transition écologique. Face
à un tel besoin, les collectivités territoriale et leurs groupements
peuvent paraître ne pas être en mesure d'investir suffisamment.

*

Il conviendrait alors de leur garantir des recettes
suffisantes et de leur permettre un endettement plus facile pour
investir dans la transition écologique (B)

L'enjeu de l'investissement dans la transition écologique
nécessite de garantir de nouvelles d'investissement aux
collectivités territoriale. A ce titre, puisque les contrats de
confiance ont été abandonnés fin 2022 dans un contexte
politique tendu, il pourrait être pertinent d'engager avec les
collectivités territoriale une nouvelle phase de contractualisation
en limitant la dynamique des recettes de fonctionnement
contre des subventions supplémentaires à l'investissement dans
la transition écologique.

De plus, comme le proposent Darnas et Wolff au niveau
européen, il pourrait être pertinent de faire une règle d'or
verte des finances publique ne faisant pas rentrer dans le
calcul de l'équilibre réel les dépenses d'investissement dans
la transition écologique.

*

*

*

2. / 12.

Pour conclure, si la situation financière des collectivités territoriales est saine et que l'investissement dans la transition écologique est garanti par des recettes croissantes, le contexte d'inflation et le besoin de financement de la transition écologique appellent à leur assurer de meilleures recettes et possibilités d'endettement.

Questions 3

Si la dette des collectivités locales à 265 Md€ est relativement modeste, elle s'inscrit dans un contexte de tensions sur les finances publiques qui invite à repenser l'endettement local.

De fait, la dette locale est relativement modeste du fait de la règle d'or locale qui fait que l'endettement ne peut financer l'endettement. Pourtant tout les efforts des collectivités territoriales que le dynamisme de leurs recettes ont pu menacer la soutenabilité de leur dette et ont imposé une révision de leur cadre. A l'heure où la France s'est engagée à baisser son déficit à 2,7% du PIB en 2027 (Programme de stabilité 2023) auprès de l'Union européenne, les collectivités locales doivent participer à l'effort financier pour réduire la dette qui a atteint 300 Md€ au premier semestre 2023.

Comment réduire la dette des collectivités locales pour les faire participer à l'effort d'assainissement des finances publiques ?

Malgré l'épisode des emprunts toxiques, le cadre des finances publiques locales permet une dette locale raisonnable et soutenable (I). Le contexte d'inflation et le besoin d'assainissement des finances publiques, toutes Administrations publiques,

incitent à repenser le cadre de la dette locale pour la réduire tout en favorisant l'investissement dans la transition écologique (EII).

✂

✂

✂

Malgré l'épisode des emprunts toxiques, le cadre des finances publiques locales permet une dette locale raisonnable et soutenable (II)

Le cadre des finances publiques locales qui encadre l'endettement local n'a pas évité des prises de risque des collectivités locales menant à ~~des~~ l'épisode des emprunts toxiques dont les conséquences sont encore actuelles (A)

L'article 1612-4 du CGCT permet d'encadrer l'endettement local qui ne peut financer que l'investissement. Dès lors, l'endettement local semble être vertueux. Pourtant les collectivités locales ont pu prendre des risques excessifs en souscrivant des emprunts toxiques dans les années 2000 qui ont considérablement augmenté la dette des collectivités locales. De fait ces emprunts attractifs en apparence étaient très risqués avec des clauses complexes que les ressources propres des collectivités locales ne permettaient pas d'assurer.

Des aides de l'Etat et d'autres collectivités territoriales a permis de limiter leur impact même si des emprunts toxiques restent à rembourser aujourd'hui par certaines collectivités territoriales.

✂

Renové, le cadre de la dette locale permet une dette locale raisonnable et soutenable (B)

Face aux experts techniques, le cadre de la dette a été renforcé afin de garantir la soutenabilité de la dette locale. Ainsi, les collectivités territoriales se sont vues interdire, sauf dans certains cas exceptionnels, de réaliser des emprunts à taux variables ou libellés dans des devises étrangères. Une agence France locale a été créée afin de centraliser le besoin de financement des collectivités territoriales et favoriser un endettement moins cher.

Par ce cadre renouvé, la dette locale est raisonnable et soutenable. Avec 265 Md€, la dette locale représente 10% du PIB français, un taux relativement stable depuis 1982 et le début de la décentralisation. La présence de taux fixes épargne ^{relativement} les collectivités territoriales des effets négatifs de la hausse des taux d'intérêt, liée à l'inflation tandis que le ratio de désendettement (nombre d'années ~~consacrant~~ toute l'épargne brute au désendettement avant désendettement) est bon.

Toutefois, le contexte d'inflation et de tensions sur les finances publiques toutes administrations publiques incitent à repenser le cadre de la dette locale pour la réduire tout en favorisant l'investissement dans la transition écologique (II)

Le contexte de tensions sur les finances publiques a entraîné un effort de réduction de la dette locale par la dépense via l'AEDEL (A)

Sous l'impulsion européenne, la dette publique se consait de plus en plus toutes administrations confondues. Ainsi, la dette locale s'inscrit dans le cadre de la dette publique qui a atteint 3000 Md€ en 2023, soit 111,8% du PIB. Dans un contexte d'inflation et de remontée des taux d'intérêt, la charge de la dette de l'Etat est de 531 Md€ en 2023. Agir pour assainir les finances publiques

apparaît alors urgent comme le rappelle le Rapport de la Cour des comptes de juin 2023 sur la situation et les perspectives des finances publiques. La dette locale s'inscrit dans ce cadre et malgré son poids relativement faible pèse toutefois dans la dette publique. Le Parlement a ainsi institué un ODEDEC, objectif d'évolution des dépenses locales dans la LFFP puis dans le cadre des Contrats de Gèneration (2018) une limite d'évolution de la DRF mais qui ne sont pas suffisants pour endiguer la hausse de la dette locale.

Il convient alors de repenser le cadre de la dette locale pour la réduire tout en favorisant l'investissement de collectivités pour la transition écologique (B)

Tout d'abord, le cadre de la dette locale gagnerait à développer l'Agence France locale qui ne concerne aujourd'hui que certaines collectivités. Centraliser tous les besoins de financement des collectivités territoriales auprès de cette agence chargée d'émettre de titres de dette permettrait de réduire drastiquement le coût de l'emprunt et donc la dette locale. Cette évolution pose toutefois des questions de transparence et d'autonomie des collectivités territoriales mais mériterait d'être débattue.

Il conviendrait ensuite de mieux faire participer les collectivités territoriales à l'effort de réduction des dépenses publiques en contractualisant avec ces dernières pour maintenir une progression limitée des dépenses de fonctionnement. La LFFP 2027 prévoyait de limiter cette hausse du taux d'inflation minoré de 0,5%. Si cette mesure a été abandonnée, la replacer dans le débat public paraît pertinent. ^{pour déterminer un ODEDEC clair} Une contrepartie nécessaire pourrait être trouvée dans une augmentation de l'aide au financement de la transition écologique.

Pour conclure, si la dette des collectivités locales est raisonnable et soutenable, son inscription dans le contexte global des finances publiques appelle à travailler à la réduire notamment en rétablissant un ODEDEC clair.

Note de délibération : 11.5 / 20

Note de correction : 11.5 / 20

Critère	Corr. 1	Corr. 2	Points
Rédaction en finances publiques (Épreuve commune/épreuves é...	10.5	12	/ 20

Correction 1 :

Appréciation : Question 1 : = 4/7 le sujet est compris mais cela manque de données chiffrées. Question 2 : = 3.5/7 cela manque d'approfondissement sur les actions possibles pour les CT en matière de transition écologique. Question 3 : = 3/6 le cadre est trop peu expliqué

Correction 2 :

Appréciation : Devoir satisfaisant. Le premier sujet aurait cependant pu être davantage approfondi et contient quelques affirmations discutables (la TSCA et la TICPE ne sont pas payées par un contribuable "local", sauf à la limite dans le cas régional...)

Harmonisation :

Appréciation :

Question n° 1 : des dispositions récentes adoptées en loi de finances, notamment celles pour 2023 confirment-elles la disposition du contribuable local ?

A l'occasion de la préparation du projet de loi de finance 2024 le premier débat sur les finances locales a permis aux parlementaires de constater l'évolution et la soutenabilité des collectivités locales.

Des finances publiques locales ont été profondément révisées au cours des dernières années. Au nom de la défense du pouvoir d'achat et de la baisse des impôts de production pour stimuler l'activité certaines taxes locales ont été supprimées.

Dès lors, faut-il voir dans ce mouvement de moyen terme la disparition annoncée du contribuable local et par conséquent de la fiscalité directe locale par les collectivités ?

Si l'on constate depuis la loi de finance 2023 un affaiblissement significatif de la fiscalité directe locale, le contribuable local participe encore substantiellement au financement des collectivités. Cependant, avec la réduction de la fiscalité locale directe, l'implication et le consentement du contribuable local apparaissent menacés.

1) Si l'on constate depuis la loi de finance de 2023 un affaiblissement de la fiscalité directe locale, le contribuable local est toujours sollicité pour le financement de l'activité des collectivités locales.

2) La loi de finance de 2023 cause l'affaiblissement et la quasi disparition de la fiscalité directe locale.

La fiscalité locale est traditionnellement composée depuis la Révolution de quatre impôts directs locaux, les "quatre vieilles" : taxe d'habitation, taxe professionnelle, taxe foncière sur les propriétés bâties (TFB) et taxe foncière sur les propriétés non bâties (TFNB).

La fiscalité professionnelle a subi de nombreuses réformes afin de réduire la charge fiscale sur les entreprises. Devenue contribution économique territoriale (CET) constituée

de la contribution foncière des entreprises (CFE) et de la contribution de la valeur ajoutée des entreprises (CVAE), cette dernière est exprimée sous deux ans, conformément à une recommandation du Conseil d'Analyse Economique (Les impôts sur ou contre la production, 2019). La CVAE qui représentait 17 581 millions d'euros en 2017 par les collectivités ne rapporte plus que 9 639 millions en 2021 après la suppression de la part régionale remplacée par de la TVA. (Rapport de l'Observatoire des finances et de la gestion publique locales (OFGL), janvier 2023)

de même mouvement affecte les recettes de la taxe d'habitation, progressivement supprimée et remplacée par des dégrèvements de l'Etat puis des recettes fiscales indirectes (OFGL, 2023). Le reliquat de la taxe d'habitation en 2021 (1 908 par les communes) est principalement composé de la taxe sur les résidences secondaires (TRS).

➤) Le contribuable local est cependant toujours sollicité à travers la fiscalité indirecte locale ou nationale.

Outre le maintien d'une fiscalité directe plus légère (Taxe d'entretiens des adms managères) le contribuable local participe toujours au financement de sa collectivité via une taxation indirecte : la taxe sur la consommation des produits pétroliers (TICPE) ou la taxe spéciale sur les constructions d'assurances (TSCA) financent les missions des départements et régions.

De plus, les entreprises sont de nouveau mises à contribution par le versement mobilité (entre 2 et 3%) et à travers une revalorisation très progressive de la valeur cadastrale locative des locaux professionnels.

Enfin, la tarification des services publics notamment la tarification sociale de l'eau expérimentée par la loi Notre peut être admise à une contribution des citoyens en fonction de leur consommation ou de leurs revenus par les services publics autrement que par l'impôt.

➥) Avec la réduction de la fiscalité locale directe, l'implication et le consentement du contribuable local apparaissent menacés.

➦) La disparition partielle de la fiscalité locale directe interroge le consentement du contribuable local au "pacte fiscal" nécessaire au financement de la collectivité.

Le remplacement de la fiscalité directe locale par une part de TVA, s'il

fit reconnu conforme à la constitution (CC, 2022, loi de finance pour 2023) soutène un défi pour la libre administration et l'autonomie financière des collectivités (art. 72-2 de la Constitution).
Les collectivités possèdent le pouvoir de taxes dont elles disposaient sur ces prélèvements afin d'alléger ou de moduler leurs recettes.

Des lors, sous cette capacité de modulation le contribuable local ne peut plus, par son vote aux élections locales consentir politiquement aux prélèvements et leurs montants (art. 11 de la Déclaration universelle des droits de l'Homme).

La visibilité de la fiscalité locale est également réduite.

B) La fiscalité locale doit désormais s'attacher à plus de simplicité et de proximité avec le contribuable afin de garantir son consentement.

Les enjeux de la fiscalité locale sont à la fois de garantir des ressources sécurisées pour les collectivités, une relative équité entre les territoires et la liberté financière des collectivités pour tenir compte de l'acceptabilité du contribuable.

Le Rapport 2022 de la Cour des Comptes sur les finances et l'autonomie des collectivités propose ainsi de recentrer la fiscalité directe locale et ses recettes sur le bloc communal qui est le plus proche du citoyen - contribuable. Le financement des départements reprendrait, outre les droits de mutation à titre onéreux sur une fiscalité indirecte avec un mécanisme de péréquation pour tenir compte de la part importante de dépenses sociales réalisées par la collectivité. Le financement des Régions par des dotations contractualisées par l'Etat et une fiscalité nationale partagée (via une part de TVA) complète et simplifie ainsi pour le contribuable la destination de son effort financier et l'origine du financement des collectivités.

En définitive, bien que le côté du contribuable local apparaisse moins visible depuis ces réformes et notamment la loi de finance de 2023 sont offert financier à travers la fiscalité indirecte reste essentiel pour les collectivités. Afin de renforcer son consentement et réduire les risques de "ras-le-bol fiscal" l'information, l'implication et la simplification du cadre fiscal local semble être le prochain défi à relever.

Question n°2 Les collectivités territoriales et leurs groupements seraient-ils en mesure d'investir pour la transition écologique ?

Le rapport de Jean Pami Ferry en juin 2023 sur les incidences économiques de la transition écologique chiffre à 66 milliards d'euros par an les efforts d'investissement nécessaires pour respecter les engagements de la France dans le domaine.

Les collectivités territoriales et leurs groupements (société d'économie mixtes, établissements publics de coopération intercommunale...) représentent en France 20% des dépenses d'investissement.

Dès lors, les collectivités seront des acteurs incontournables de la transition écologique. Cependant, au regard des mandats exigés et du contexte financier actuel des collectivités, ces dernières sont-elles en mesure d'investir aussi massivement ?

Des engagements pour la transition écologique vont exiger des investissements importants dans un contexte de financement contraint pour les collectivités. Si ces dernières peuvent mobiliser quelques leviers d'action pour gagner en marge de manœuvre elles auront besoin de réponses pour obtenir des ressources supplémentaires.

1) Les engagements manifestés en faveur de la transition écologique se heurtent à un contexte financier difficile pour les collectivités.

2) Les engagements des collectivités pour l'environnement vont exiger des investissements conséquents.

Les collectivités territoriales et leurs groupements sont déjà engagés sur de nombreux projets en faveur de la transition énergétique. En tant qu'acteurs publics de proximité, ces dernières doivent mobiliser de nombreuses ressources pour résoudre les circuits d'adduction d'eau (plan de sobriété de l'eau), développer la performance énergétique dans le cadre du plan de sobriété de l'électricité et de l'énergie en faveur des transports publics afin de tendre opérationnel l'obligation de zones à faibles émissions (ZFE) dans les métropoles ou bien fabriquer la désification, la construction durable et la déimpermeabilisation dans le cadre du "zéro artificialisation nette" (ZAN) prévu en 2030 et 2050.

L'institut pour les études climatiques (IACE) dans son rapport climat : comment les collectivités territoriales financent leurs investissements (nov 2022) estime que les collectivités devront financer à hauteur de 42 milliards par an les actions environnementales (en plus de leurs missions de service public actuelles) soit entre deux et trois fois les efforts actuels d'ici 2030.

3) Le programme d'investissement est d'autant plus ambitieux qu'il aura lieu dans un contexte de financement contraint pour les collectivités.

Les finances publiques locales sont en effet confrontées à des difficultés de financement notamment dans le secteur de l'investissement à cause de la hausse de l'inflation. Cette dernière affecte le coût des matières premières, donc la réalisation des travaux mais aussi les taux d'intérêts pratiqués par les emprunts d'investissement. Ainsi en 2022, l'épargne des collectivités se contracte de 4,4% et l'investissement ne progresse que de 2,2% lors des objectifs assignés.

La situation financière des collectivités n'est cependant pas catastrophique même s'il ne faut pas espérer une amélioration à moyen terme. Le taux d'endettement des collectivités reste très modéré (7% du PIB environ) et l'autofinancement des investissements est de 59% (JACE, nov 2022).

II) des collectivités et leurs groupements peuvent solliciter quelques marges de manœuvre supplémentaire mais face à l'effort à accomplir, une réforme du financement paraît incontournable.

A) des collectivités territoriales peuvent, dès aujourd'hui mobiliser des leviers pour gagner des marges de manœuvre de financement de la transition énergétique.

Le financement de la transition énergétique doit passer par une augmentation de l'endettement ou des prélèvements ciblés et se concentrer sur les actions avec la plus forte rentabilité économique et écologique. Malgré les contraintes financières, certaines mesures écologiques sont susceptibles d'être relativement modestes, rentabilisées vite et source d'économie à l'avenir. Par exemple, le passage aux LED sur les lampadaires d'une ville de 120 000 habitants est rentabilisé en environ sept ans. De même, l'application de peinture blanche sur les toits capte la chaleur du soleil et est rentabilisée en cinq ans soit des délais très courts pour des investissements aux prix abordables.

Les collectivités peuvent également mobiliser les aides de l'Etat ou de ses agences (Agence de l'eau par exemple pour financer la désimperméabilisation d'une cour d'école). Les dotations (DSIL, DETR) ou les fonds verts ou fond de relance peuvent financer jusqu'à 80%.

des investissements ne laissent ainsi à la collectivité maître d'œuvre que 20% de financements propres. (Note de conjoncture, Les composantes de l'évolution de l'épargne brute des collectivités locales, la Banque Paribas, sept 2022)

B) Cependant, malgré des leviers, les collectivités auront besoin de davantage de ressources rendant nécessaire des réformes supplémentaires.

Les effets conséquents pour la transition écologique rendent nécessaire la recherche de nouvelles ressources via une fiscalité verte dédiée aux collectivités. Le conseil d'analyse économique y est largement favorable que ce soit par une taxation plus forte des activités polluantes ou des restrictions de mobilité (note CAE, Les péages urbains, 2015). Cependant, il attire l'attention sur le consentement de la population et l'équité sociale et territoriale de telles mesures (note CAE, Sur le climat, une taxe juste, pas juste au tonne, 2019).

Une autre option serait de réformer les règles de l'endettement afin d'isoler les "dépenses d'avenir" tels que les fonds dédiés à la transition écologique. L'endettement "vert" des collectivités, préalablement identifié dans leur "budget vert" ne serait ainsi pas soumis à la limite d'autofinancement ou au plafond d'endettement ou pris en compte dans le calcul du déficit public. L'Etat français défend la spécificité des dépenses d'avenir actuellement dans le cadre budgétaire européen.

En définitive, les engagements d'investissements pour la transition énergétique sont conséquents et les efforts des collectivités ne sont raisonnablement pas suffisants. Une réforme des règles de financement ou d'endettement locales apparaît ainsi nécessaire. Cette dernière risque cependant de se heurter aux obligations partagées de maîtrise de la dépense publique ainsi qu'à l'acceptabilité des contribuables.

Question n°3 Cadre et enjeux actuels de la dette des collectivités locales.

La crise sanitaire et la logique dépressive du "ça va qu'il en coûte" ont accru à l'été 2020 la dette publique locale de 200 milliards d'euros. A cet événement exceptionnel, il faut désormais ajouter la crise énergétique et l'inflation qui compliquent considérablement pour les décideurs locaux la stabilisation de leur budget.

Les dettes des collectivités locales répondent en effet à un cadre normatif strict. Or l'accroissement des besoins et les difficultés de financement viennent interroger la soutenabilité de la dette publique locale et la pertinence des règles d'encadrement des finances locales.

Comment repenser l'endettement des collectivités locales?

L'endettement des collectivités territoriales est contenu grâce à des règles de gestion qui compliquent aujourd'hui le financement dans un contexte financier de plus en plus tendu. Les collectivités sont alors incitées à réduire leurs dépenses pour limiter leur endettement mais sans rogner sur leurs activités de service public ni la soutenabilité de leur dette.

A) Si l'endettement des collectivités territoriales est contenu grâce à des règles strictes, le contexte financier dégradé affecte la situation financière des collectivités.

A) L'endettement des collectivités est contenu grâce à un cadre réglementaire strict.

Les collectivités territoriales doivent respecter des contraintes budgétaires fortes. A la construction de leur budget, ces dernières doivent présenter un excédent net de la section de fonctionnement qui comprend les intérêts et charges financières de la dette actuelle.

La dette des collectivités ne peut alors servir qu'à financer la section d'investissement limitant ainsi les risques de dérapage de l'endettement ou "effet boule de neige".

En terme de volume, l'endettement des collectivités apparaît ainsi mesuré. Par comparaison avec l'Etat ou les organismes de service sociaux, la dette des collectivités ne représente que 7% du PIB et 1/11 de l'endettement public total au sens des critères de Maastricht.

B) Néanmoins, le contexte financier mondial dégrade les capacités financières des collectivités et leur niveau d'endettement.

Avec la hausse des taux consécutive à la hausse de l'inflation, la dette des collectivités territoriales, longtemps proche de 0% (Note CFE, Taux d'intérêts faibles, symptômes et opportunités, 2016) s'élève désormais à 3% sur vingt ans.

En résulte alors un effet plus significatif puisque la charge de la dette augmente ... 1 ...

progressivement avec le "roulement" des emprunts (il faut en moyenne six ans pour que l'ensemble du stock de dette intègre les nouveaux taux). Or la charge de la dette, intégrée à la section de fonctionnement réduit les capacités d'épargne des collectivités.

De plus, l'effet volume causé par une augmentation exceptionnelle de la dette des collectivités après la crise sanitaire et énergétique rompt le poids régressif de la dette dans le budget des collectivités et ne permet plus surtout d'emprunter aujourd'hui.

II) face à un financement contraint, les collectivités tentent de réaliser des économies pour réduire leur exposition à l'endettement et garantir leur soutenabilité.

A) des collectivités territoriales sont alors tentées de réaliser des économies pour préserver leurs finances et limiter le recours à l'emprunt.

des collectivités confrontées à une dégradation de leurs capacités de financement par la dette peuvent rapidement réduire leurs dépenses d'investissement. Si cette solution est relativement aisée à mettre en œuvre, elle fragilise les gains économiques à l'avenir (par exemple l'attractivité du territoire) et s'oppose même aux effets nationaux en faveur de la relance et le financement de la transition écologique.

Une autre option pour limiter le recours à l'endettement et contenir les effets négatifs de la hausse des taux est de réduire les dépenses de fonctionnement. Cette solution est plus longue à mettre en œuvre compte tenu du poids des dépenses de personnel (40% des dépenses de fonctionnement) et des marges de manœuvre des collectivités afin de conserver un service public efficace.

Le Gouvernement incite cependant fortement les collectivités à réduire la dépense publique. Le projet de "pacte de confiance" prévoyait ainsi avant son abandon de contenir la hausse des dépenses publiques - 0,5% sous le niveau d'inflation.

B) des collectivités territoriales doivent garantir la soutenabilité de la dette locale.

Afin de préserver la soutenabilité de la dette publique locale, les collectivités peuvent demander une réévaluation de leurs ressources fiscales susceptible de financer la hausse des taux et de limiter le recours à l'emprunt. La revalorisation de la valeur locative cadastrale des taxes foncières inchangées depuis les années 1970 apparaît ainsi souhaitable tout comme le renforcement des droits de mutation à titre gratuit dont une part supplémentaire pourrait être versée aux collectivités (Note CAE, Reformer l'héritage, 2022).

Enfin, il convient de renforcer les mécanismes de péréquation au nom de la solidarité entre collectivités territoriales et d'envisager d'exclure les dépenses d'avenir du cadre financier actuel afin de ne pas faire peser la réduction du déficit

au détriment des projets futurs.

En définitive, les enjeux de l'endettement des collectivités est à la fois de concilier
bonne gestion des dépenses publiques avec un cadre financier garantissant la soutenabilité
des engagements des collectivités auprès des créanciers avec une certaine souplesse pour
faire face aux chocs du contexte de financement et les dépenses à venir.

NE RIEN ECRIRE DANS CE CADRE

Blank lined paper with horizontal ruling lines.

Note de délibération : 13 / 20

Note de correction : 13 / 20

Critère	Corr. 1	Corr. 2	Points
Rédaction en finances publiques (Épreuve commune/épreuves é...	12	14	/ 20

Correction 1 :

Appréciation : Bonne copie. L'essentiel est vu.

Correction 2 :

Appréciation : Les réponses sont solides. Les développements sont structurés autour d'un plan logique, d'un exposé de connaissances adapté à chaque question, ce qui permet d'asseoir un raisonnement et d'étayer un avis.

QRC 1 : L'appréciation des dispositions récentes adoptées en lois de finances, notamment celle de 2023, devait permettre d'interroger la disparition du contribuable local. Ce que ce que vous ne faites pas suffisamment avec précision. La problématique est adaptée à la question posée. La seconde partie est moins réussie, les affirmations étant peu documentées ou argumentées. Finalement, pourquoi « stabiliser le contribuable local ? ». Sur la forme, la réponse est structurée et bien écrite. Vous vous auriez pu, davantage, faire état de vos connaissances actualisées de la fiscalité (directe et indirecte), les évolutions majeures mises en œuvre depuis la loi de finances (LF) 2020 et celles adoptées par la LF pour 2023. Il était également important de mettre en perspective la référence du contribuable local, explicite dans la question, à celle, implicite, de contributeur national. Cette dimension est traitée. La capacité à formuler un avis sur la tendance récente ou la situation actuelle a été appréciée. La réponse devait souligner les enjeux économiques, financiers, territoriaux, à partir d'une définition de la fiscalité locale, d'un rappel possible du fondement historique. Cet aspect aurait pu vous permettre de renforcer la qualité de votre réponse. Le document n°1 permet de présenter la fiscalité directe locale « ménage » (le rôle du foncier, disparition de la taxe d'habitation, mécanismes de compensation), comme la fiscalité locale « économique » (CVAE, CFE, IFRER). A ces développements, finalement peu documentés, vous avez su, en partie, vous appuyer sur la LF 2023 pour aborder les évolutions de la CVAE, la compensation par une fraction de TVA nationale). L'effacement du « contribuable local » dans le financement de l'action publique locale s'accompagne d'un nouvel acteur, le « contribuable national » à travers la TVA. Cette orientation ne vous a pas échappé.

QRC 2 : La réponse à la question « les collectivités territoriales et leurs groupements seront ils en mesure d'investir pour la transition écologique » est pleinement adaptée. Sur la forme, la réponse est structurée et bien écrite. Elle constitue une réponse argumentée et nuancée. La réponse attendue devait permettre au rédacteur de la réponse de faire état de sa connaissance de la structuration, des dynamiques d'un budget de collectivité locale, de la conjoncture affectant leurs comptes, comme des enjeux en matière d'investissement des collectivités locales au bénéfice de la transition écologique. La présentation du contexte, invitant les collectivités locales à investir dans leur domaine de compétence pour favoriser la transition écologique est réussie. La définition des investissements pouvant relever de la transition écologique selon les catégories de collectivités est rappelée, (champ d'intervention, responsabilités de gestionnaires ou encore, par un rappel des compétences principales comme l'aménagement du territoire, ou encore, par exemple, l'organisation des mobilités, le développement de l'économie circulaire ...). De même qu'il était possible de rappeler, ce que vous n'avez pas suffisamment fait, que les collectivités pouvaient favoriser les investissements « de productivité » générateurs d'économie à terme et travailler à une dimension prospective ou programmatique (programmation pluriannuelle des investissements). L'appréciation du niveau d'investissement pour la transition écologique dépend de la situation des finances des collectivités locales, de la capacité à faire face aux chocs d'inflation pesant d'abord sur la section de fonctionnement et impactant potentiellement l'épargne. Cette dimension devait faire l'objet de développements plus détaillés. Enfin, vous auriez pu expliquer la relation épargne - autofinancement et financement des investissements.

QRC 3 : La présentation du cadre et des enjeux actuels de la dette des collectivités locales est pleinement réussie. Sur la forme, la réponse est structurée et bien écrite. Il était important de faire état du cadre budgétaire comme du cadre légal de l'endettement des collectivités locales. Une connaissance des acteurs, notamment dans le périmètre des prêteurs, et des quelques enjeux actuels étaient effectivement attendue. La maîtrise d'éléments techniques comme des définitions simples (capacité de désendettement, épargne, charge de

la dette...) pouvait être mise en avant sur ce type de question. Ainsi les enjeux actuels sur la dette sont rappelés (choix de financement réduisant le coût de l'emprunt sur la durée de vie du contrat, dans un contexte de hausse des taux, le pilotage pluriannuel de la charge de la dette, l'éventuel encadrement de l'endettement des collectivités par des dispositions nationales). Il était également déterminant de développer la réponse autour de l'emprunt, en présentant ses caractéristiques (recette d'équilibre de la section d'investissement, affectée à une dépense d'investissement, l'amortissement de la dette ...), en relevant qu'il s'agit d'une dépense obligatoire, ou qu'il constitue un contrat non soumis au contrôle de légalité (contrairement à l'acte autorisant la signature). Ces aspects sont suffisamment développés. La présentation des catégories de prêteurs (établissements bancaires, marché obligataire, caisse des dépôts et consignations, agence France Locale...) et les règles de mise en concurrence étaient de nature à, comme vous l'avez fait, à développer la réponse. Enfin, vous avez su rappeler la dimension financière de cette question, en insistant en particulier sur la dette comme composante essentielle de la stratégie financière de la collectivité, et ce, dans le cadre d'une prospective pluriannuelle (évolution de la capacité de désendettement, du poids croissant des frais financiers, notamment).

Harmonisation :

Appréciation :

Question 1: Les dispositions récentes adoptées en lois de finances, notamment celles pour 2023, confirment-elles la disparition du contribuable local?

La loi de finances pour 2023 a prévu la suppression de la Contribution sur la Valeur Ajoutée (CVAE) d'ici 2024. Et impôt local, perçu par les départements et communes, a été compensé par une part de TVA, donc le contribuable national.

La suppression d'un impôt dû par le contribuable local doit en effet être obligatoirement compensée selon l'article 72-2 de la Constitution. Cette compensation peut néanmoins se faire par un nouvel impôt pour le contribuable local ou sa compensation par le contribuable national si des mesures précitées privilégiaient le maintien du lien fiscal au niveau local, les dispositions récentes adoptées en lois de finances depuis 2018 participent à l'amoindrissement du contribuable local au profit de la fiscalité nationale partagée. Si ce remplacement est justifié pour limiter les inégalités, favoriser le pouvoir d'achat et la compétitivité des entreprises, l'amoindrissement du contribuable local risque de distendre le lien entre usagers et services publics locaux tout en réduisant l'autonomie fiscale des exécutifs territoriaux donc leurs marges de manœuvre.

Ainsi, dans quelle mesure les dispositions fiscales récentes participent à l'amoindrissement du contribuable local au profit du contribuable national?

Si les compensations précitées privilégiaient le maintien du lien fiscal au niveau local, les dispositions depuis 2018

engendrant un remplacement progressif du contribuable local par le contribuable national (I). Le risque de disparition du contribuable local posant plusieurs difficultés, il est essentiel de veiller à court terme à la préservation du contribuable local pour le développer à moyen terme (II).

*

*

*

La suppression du contribuable local devant être compensée par des impôts de toutes natures (ITN), les dispositions adoptées en lois de finances jusqu'en 2018 ont tenu à préserver le contribuable local (IA).

L'article 72-2 de la Constitution oblige à la compensation de ressources propres équivalentes pouvant être des ITN avec un pouvoir de taux par le législateur. L'autonomie financière devant être garantie, l'autonomie fiscale n'est pas obligatoire pour les collectivités territoriales selon une décision du Conseil Constitutionnel de 2009. La loi du 29 juillet 2004 précise ainsi que les impôts dus par le contribuable local peuvent être remplacés par des impôts locaux et nationaux.

Lors de la suppression de la taxe professionnelle en loi de finances (LF) pour 2010, le contribuable local a été préservé par l'instauration de la Contribution Économique Territoriale (CET) composée de la CVAE et de la Cotisation Foncière Économique. Malgré une perte de ressources financières, les collectivités ont pu conserver leur pouvoir fiscal. Le contribuable régional a néanmoins presque disparu en 2014, ne demeurant que pour la taxe sur la carte d'immatriculation.

*

Des mesures récentes depuis 2018 ont néanmoins engendré une raréfaction du contribuable local, que la loi de finances

pour 2023 se poursuivre (DB).

Dès 2018, la Taxe sur la Valeur Ajoutée (TVA) a remplacé la Dotation Globale de Fonctionnement de la région comme concours financier dynamique venant de l'État. Le contribuable national ne sert néanmoins plus uniquement les concours financiers de l'État pour les collectivités, mais leurs recettes fiscales. Ainsi, à partir de 2020, la taxe d'habitation (TH) perçue par les communes est supprimée progressivement pour limiter les inégalités à l'échelle nationale. Le contribuable local s'amoindrit dans les LF suivantes avec une division par deux de la CPAE dans le cadre du plan de relance en 2020, une baisse de 10 Mds d'euros étant engagée. La TVA est supprimée définitivement en LF 2023, les départements recevant une part de TVA en compensation.

Les suppressions récentes des impôts dus par le contribuable local ne font néanmoins pas son remplacement par le contribuable national. Ainsi, la fiscalité directe locale ne constitue plus que 47% des ressources des collectivités. La LF pour 2023 confirme que la TVA est désormais la première ressource des collectivités à hauteur de 54 Mds d'euros, montrant la primauté donnée au contribuable national.

*

*

*

L'amoindrissement du contribuable local pose plusieurs difficultés, engageant une perte de lien fiscal et des marges de manœuvre rigidifiées pour les collectivités (DB).

La suppression du contribuable local entraîne une perte d'autonomie fiscale pour les collectivités. Si la TVA demeure une ressource nationale dynamique, elle est néanmoins procyclique. Les départements ont ainsi plus de 57% de leurs recettes de fonctionnement dépendant du cycle économique et immobilier. Le lien fiscal est distendu en raison de la primauté du contribuable national, ce qui peut entraîner des difficultés sur la visibilité et le consentement à l'impôt (article 14 de la DDHC).

Le contribuable local demeure ainsi principalement sur les impôts fonciers comme la CF, les taxes foncières ou sur le patrimoine comme les droits de mutation à titre onéreux (DMTO). Les impôts locaux

se faisant plus rares, ils deviennent des impôts ou taxes "pivot", les collectivités les augmentant considérablement en cas de manque de ressources. De plus, le contribuable local fait encore face à des inégalités car il est majoritairement concerné par la révision des valeurs localisées cadastrales concernant les impôts, prévue en 2026.

*

Au vu des mesures réunies, il est essentiel à court terme de stabiliser le contribuable local et de trouver des alternatives à moyen terme pour le développer (DB).

Au vu des mesures réunies, il est essentiel de fixer les paniers de fiscalités des prochaines années avant de les évaluer et de les modifier. Une évolution devrait prendre en compte les compétences des collectivités selon la Cour des comptes (octobre 2022, Un scénario pour les finances locales).

Des marges de développement de certains impôts comme la TEOH et la CENAPI seraient possibles selon la DBL. Le contribuable national ne saurait en effet constituer une piste pertinente à moyen terme, le CPO en 2023 confirmant que la TVA a vocation à demeurer un impôt de rendement. À moyen terme, il serait envisageable de modifier la loi organique du 29 juillet 2004 afin que les suppressions des impôts dus par le contribuable local soient compensées par des impôts dont l'assiette serait au minimum local, voire le pouvoir de taxe aussi.

*

*

*

Si les dispositions réunies des lois de finances poursuivent progressivement un remplacement du contribuable national au détriment du contribuable local, ce dernier devrait disposer de garanties afin d'être stabilisé voire développé dans les prochaines années pour éviter sa disparition.

Question n° 2 : Les collectivités territoriales et leurs groupements seront-ils en mesure d'investir pour la transition écologique ?

L'I4CE, l'Institut économique pour le climat, estime en novembre 2022 un besoin d'investissement de 12 Mds d'euros par an jusqu'en 2030 par les collectivités territoriales et leurs groupements pour financer la transition écologique.

Les collectivités et leurs groupements, ayant un rôle majeur dans l'investissement public et ayant des compétences de proximité fortement liées à la transition écologique (eau, assainissement, déchets, transport, rénovation énergétique), leur investissement dans la transition est crucial. Néanmoins, malgré les nombreuses mesures destinées à accompagner leurs investissements, elles rencontrent des difficultés opérationnelles et financières dans le contexte inflationniste actuel risquant d'engendrer un repli de l'investissement (pu rapport de l'Observatoire de la gestion publique locale et des finances de 2022). Les moyens privés seraient également insuffisants, tandis que les possibilités de financements par l'État sont amoindries par son taux d'endettement (111,6% du PIB).

Ainsi, comment assurer des investissements suffisants et efficaces pour la transition écologique par les collectivités territoriales et leurs groupements ?

Du fait du rôle essentiel des collectivités et de leurs groupements dans l'investissement pour la transition écologique, plusieurs mesures étatiques et territoriales ont été mises en œuvre pour augmenter

les investissements locaux en la matière (I). Néanmoins, les collectivités rencontrent des difficultés opérationnelles et financières pour conduire les investissements, appelant à un accompagnement renforcé et ciblé de ces dernières pour assurer qu'elles soient en mesure d'investir à moyen terme pour la transition écologique (II).

*

*

*

Les collectivités et leurs groupements, du fait de leurs compétences et de la part importante qu'elles représentent dans l'investissement public, sont amenés à investir considérablement pour la transition écologique (IA).

Elles représentent en effet en 2021 plus de 54% de l'investissement public total, en majorité par le bloc communal. Ce bloc joue un rôle essentiel du fait de ses compétences, les Établissements Publics de Coopération Intercommunale (EPCI) étant compétents en matière d'eau, d'assainissement et de déchets. Les collectivités territoriales détiennent ainsi plusieurs instruments pour contribuer la transition écologique par leurs documents d'urbanisme et la rénovation énergétique de leurs bâtiments. Plusieurs fois les obligent à des normes d'investissement dans la transition, comme la loi dite "Climat et Résilience" de 2021. Elles participent ainsi en 2021 à 6 Mds d'euros d'investissements annuels pour la transition.

*

Plusieurs mesures, à la fois nationales et territoriales, ont visé à une amélioration et une augmentation de leurs investissements (IB).

Le plan de relance post-crise sanitaire a prévu 10 Mds d'euros d'investissements pour les collectivités et leurs groupements, dont une partie dédiée à la transition écologique. La budgétisation verte, initiée par l'État pour la première fois en 2020, a également fait l'objet d'expérimentations par

les collectivités comme la Ville de Paris (étude de 2022 de l'INSEE et d'Agence France Local à ce sujet) pour mesurer les investissements "verts" et "bruns" participant à la transition. Les dotations de soutien à l'investissement local (DSIL) et dotations d'équipements pour les territoires ruraux (OÉTR) attribués aux collectivités par l'État via les préfetures ont pu servir à des investissements pour la transition. Les Contrats de Plan pour la Transition Écologique ont renforcé les montants attribués pour ces subventions, en particulier la DSIL, pour les EPCI ayant pris des investissements essentiels pour la transition. Un Fonds Vert à hauteur de 2 Mds d'euros a été également lancé sous forme d'appels à projet par le Gouvernement pour financer des projets locaux visant à améliorer le cadre de vie, la performance environnementale et l'adaptation au réchauffement climatique.

*

*

*

Les collectivités et leurs groupements rencontrent néanmoins des difficultés opérationnelles dans leurs investissements, risquant un repli du fait du contexte inflationniste actuel (HFA).

Les collectivités font face à des difficultés opérationnelles, d'installation des projets en énergies renouvelables ou liés aux nombreuses normes qu'elles doivent respecter. L'investissement pour l'atteinte de l'objectif Zéro Artificialisation Nette d'ici 2050 semble à titre d'exemple difficile sans moyens supplémentaires. L'octroi de la DSIL et de la OÉTR peut s'avérer également complexe et inégal selon les décisions préfectorales. Leur fiscalité au niveau local n'est de même pas toujours adaptée à une hausse des investissements pour la transition.

Les difficultés financières demeurent également. Un doublement de leurs investissements est nécessaire pour atteindre 12 Mds d'euros par an alors que le coût de l'emprunt est plus fort en raison de l'inflation (5,1% en mai 2023). L'OFGL constate ainsi un repli de l'investissement régional en 2022. Les investissements risquent en effet de varier entre 30 et 40% d'une année à l'autre en raison de l'inflation, les investissements ayant déjà été fortement réduits en 2020 (baisse de 15% pour le bloc communal). Le Fonds de compensation pour la TVA (FCVA), déduisant la TVA pour les dépenses d'investissements des collectivités, est versé en décalage avec la date des investissements, rendant ces derniers peu irritables.

*

Il conviendrait ainsi de conduire un accompagnement renforcé et ciblé des investissements locaux pour la transition écologique (DE).

L'accès au FCVA de façon automatisée d'ici 2024 servira à rendre les investissements plus incitatifs pour les collectivités grâce à l'action de la DB, DEFip et DECL. L'accès à la OSU et DETR peut également être mieux garanti pour les CRTV via une Conférence départementale des financeurs (Iof, Bilan sur les CRTV). Enfin, afin de combler le manque de moyens des collectivités tout en assurant un endettement sain, les prêts de la Banque des Territoires pour la transition écologique peuvent constituer une alternative offrant également un appui en ingénierie.

*

*

*

Les collectivités territoriales et leurs groupements seront en mesure d'investir pour la transition écologique à condition de renforcer les accompagnements financiers et opérationnels de ces investissements.

Question 3: Cadre et enjeux actuels de la dette des collectivités locales

Selon le pré-rapport 2022 de l'OFCE, le délai de désendettement des collectivités territoriales est resté stable en 2022 avec un délai de 2,8 ans pour le département, de 4,9 ans pour le bloc communal et 5,5 ans pour la région. Le contexte de hausse des taux d'intérêt invite néanmoins à une prudence selon le rapport.

Si la dette des collectivités locales est encadrée de façon à interdire le déficit de la section de fonctionnement et le recours à l'emprunt pour financer la dette, cette règle a un rôle préventif qui n'assure pas totalement que la dette locale soit saine. Les événements de la crise de 2008, montrent en effet l'importance de la composante de la dette locale. Celle-ci est désormais assainie et représente une faible part de l'endettement public (8%), mais doit faire face aux enjeux inflationnistes actuels dans un contexte de fort endettement de l'état.

Ainsi, comment garantir une soutenabilité de la dette des collectivités au vu du cadre et des enjeux actuels?

Si le cadre légal du budget des collectivités assure un rôle préventif pour la soutenabilité et maîtrise de la dette locale, elle ne suffit pas à assurer une dette saine, désormais largement garantie (I). Le contexte inflationniste actuel appelle néanmoins à une prudence pour conserver la soutenabilité de la dette locale (II).

*

*

*

NE RIEN ECRIRE DANS CE CADRE

Le cadre spécifique d'équilibre budgétaire réel des collectivités participe d'une prévention contre l'endettement des collectivités, représentant une part faible de l'endettement public (DA).

L'article 16.12-4 du Code général des collectivités territoriales interdit en effet le déficit de la section de fonctionnement et l'usage de l'emprunt pour y parvenir. L'emprunt ne peut être utilisé que pour l'investissement, assurant un "équilibre réel" et un rôle préventif selon la Cour des comptes dans son rapport annuel de février 2023.

L'endettement des collectivités territoriales est ainsi faible (245 Mds d'euros, soit 9% du PIB contrairement aux 2900 Mds d'euros, 11,6% du PIB pour l'Etat) et leurs comptes sont en excédent (4,7 Mds d'euros en 2022 contre -20 Mds d'euros pour la Sécurité sociale).

*

La faiblesse de la dette locale n'est néanmoins pas exempt d'insoutenable, comme le montre les prêts toxiques de 2008. La dette locale est néanmoins fortement assainie depuis (DB).

La règle de double équilibre n'a en effet pas empêché la crise des prêts toxiques en 2008, une partie des emprunts locaux dépendants de taux de change et produits financiers très instables.

La création de l'Agence France Locale en 2009, avec la possibilité d'effectuer des emprunts obligataires (atteignant un niveau historique de 3,9 Mds d'euros en 2021), a permis toutefois de diversifier les modes d'emprunts des collectivités tout en assurant une composante stable et saine. La Charte de Episkler sur les produits toxiques à ne pas utiliser a permis également de mieux informer les décideurs sur le recours à l'emprunt. La dette des collectivités locales est désormais saine, composée de 76% d'emprunts bancaires et d'une charge d'intérêts de 4 Mds d'euros justifiée au même niveau depuis deux ans.

* * *

Le contexte inflationniste actuel appelle néanmoins à une prudence pour les collectivités territoriales (ITA).

La crise sanitaire ayant engendré un endettement et une baisse de l'épargne brute des collectivités, cette dette devait demeurer soutenable malgré l'inflation, engendrant une hausse des taux d'intérêt et renchérissant le coût de l'emprunt. Le délai de désendettement des régions passé de 4 à 6 ans en 2020, il a baissé à 5,5 années brutes en 2022, le maintien de cette dynamique de baisse étant essentielle. Les collectivités territoriales ont augmenté leur épargne de prudence (55 Mds d'euros en bruto fin 2022) comme mécanisme d'auto-assurance.

*

Les collectivités locales peuvent préserver une dette soutenable en renforçant leur résistance à l'évolution des taux et en anticipant leur campagne d'emprunt par des mécanismes d'auto-assurance (IDB).

Elles doivent en effet veiller à ce que leurs prêts à taux variables représentent une part non majoritaire de leur endettement afin de demeurer soutenable à moyen terme.

Une gestion fine de la trésorerie, afin d'anticiper la campagne d'emprunt dans ce contexte inflationniste, est par ailleurs nécessaire comme les Plans de Trésorerie ou les recours aux emprunts revolving. Cette gestion nécessite néanmoins une forte ingénierie et spécialisation des services financiers et comptables. La participation de la dette locale à la réduction de la dette publique devrait également s'effectuer de manière proportionnée en fonction du niveau de la dette locale, qui demeure faible et à condition de disposer "des mécanismes d'assurance" évoqués récemment par l'exécutif pendant les Années des finances publiques.

* * *

La dette des collectivités locales est maîtrisée et relativement faible comparé aux autres administrations publiques. Il est essentiel de préserver cet endettement sain face aux enjeux actuels qui la traversent.

Note de délibération : 13.5 / 20

Note de correction : 13.5 / 20

Critère	Corr. 1	Corr. 2	Points
Rédaction en finances publiques (Épreuve commune/épreuves é...	14.5	12.5	/ 20

Correction 1 :

Appréciation : Q1 : Un traitement clair et relativement complet. Il manque un chiffrage de la question cependant. 5

Q2 : Des bons éléments, mais une analyse à compléter et à cibler davantage. 5,5 Q3 : Quelques bons éléments, mais un traitement trop général. Le cadre technique n'est pas assez précisé. 4

Correction 2 :

Appréciation : Bonne copie. L'essentiel est dit.

Harmonisation :

Appréciation :

Question 1

La loi de finances de 2023 prévoit la suppression de la Cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE), composante de la Cotisation économique territoriale (CET), sur 2023 et 2024. En contrepartie, elle prévoit l'affectation d'une part de TVA aux départements et aux régions, poursuivant une dynamique déjà engagée depuis 2018.

Le contribuable national, qui peut se définir comme celui payant des impôts nationaux (TVA, IR, IS, ...) remplace ainsi progressivement le contribuable local s'acquittant traditionnellement des impôts locaux (TH, TFPB, TFPNB, ...).

Ainsi, les récentes réformes, fixées, conduisent-elles à une déperdition du contribuable local ?

La suppression de la taxe d'habitation ainsi que la baisse des impôts de production ont été compensés en partie par l'attribution de parts d'impôts nationaux (P). Cela risque d'affecter le lien entre le contribuable et son territoire et pourrait à ce titre faire l'objet d'ajustements (P).

La fiscalité territoriale a récemment été réformée dans deux directions (P.A).

D'une part, la taxe d'habitation a été supprimée. En effet, la loi de finances ²⁰¹⁸ prévoyait un dégrèvement pour 80% des ménages, tandis que la loi de finances pour 2021, acte la suppression pour les 20% restant sur 3 ans (35%, 65% et 100%). Son rendement

est ainsi passé de 2,2 Md€ en 2017 à 2,8 Md€ en 2021, la taxe sur les résidences secondaires étant maintenue.

D'autre part, les impôts de production, accusés de dégrader la compétitivité (CPE, les impôts sur au contre la production, 2018) ont été réduits. Le plan de relance a ainsi supprimé la part régionale de CVTE et réduit : la cotisation foncière des entreprises (CFE). Le LF 2023 prévoit quant à elle une suppression totale sur ^{idées} 2 ans.

Le législateur a prévu des compensations pour les collectivités, en leur affectant notamment des parts d'impôts notoriaux (IFB).

Une part grandissante de la TVA est en effet affectée aux collectivités. Depuis 2018, les régions en bénéficient en effet, d'abord pour remplacer le RBF puis pour compenser la perte de la CVTE. Sur les recommandations du rapport Ban et Richard 2018, les départements, qui ne bénéficient plus de la TFPB, ^{est} intégralement transférée aux communes, se sont vu attribuer une part de TVA ^{pour} un montant de 15 Md€.

Ces communes sont quant à elles impactées par ces réformes avec la perte de la TH. Pour compenser le législateur a décidé d'attribuer l'intégralité de la TFPB (d'un montant de 35 Md€) aux communes, en prévoyant un mécanisme collectif pour limiter les éventuels effets redistributifs.

Ces réformes tendent à réduire la contribution du contribuable local au financement des collectivités territoriales au profit du contribuable national (IFA).

Le contribuable national participe déjà très largement au financement des collectivités, l'Etat prenant en charge les exonérations, visant à soutenir une activité ou un secteur économique, et les dégrèvements, visant à accompagner les contribuables en difficulté. Le dégrèvement de 80% de TH ~~est~~ ^{par} ~~exemple~~ ^{par} intégralement compensé par l'Etat.

Cependant cet affaiblissement du contribuable local se renforce aujourd'hui. La TVA occupe en effet une part croissante dans le financement des collectivités. Ceci tend ainsi à réduire le lien entre le contribuable et son territoire selon le Com des Comptes (Rapport sur les finances publiques locales 2021, fascicule 2). À terme, cela pourrait même affecter le consentement à l'impôt, principe fondamental du système fiscal français (art 14 DDHC).

Face à cette tendance, le législateur doit faire preuve de retenue et en limitant l'affectation d'impôts nationaux aux collectivités et en cherchant à repérer le lien entre le contribuable et son territoire (A.B.).

Malgré ces réformes, le contribuable local demeure. Il s'agit aujourd'hui principalement des propriétaires qui payent la TFPB (35 Mde) et la TFPUB (1 Mde), et les entreprises occupant un local redevables de la CFE.

Cependant, face à l'affaiblissement du contribuable local, et ^{aux} effets pervers qui y sont liés, deux orientations pourraient être prises. D'une part, limiter l'affectation de TVA. ^{Alors que l'Etat ne} bénéficie plus aujourd'hui que de 51% de son rendement, le CPB (Loi TVA, 2023) recommande de limiter les baisses de taux et de préserver la part réservée à l'Etat. D'autre part, le législateur pourrait recréer un lien entre le citoyen, le contribuable et le territoire, à contre courant du rapport Ben et Richard 2018 qui s'oppose à la création d'un impôt citoyen local.

Ces récentes réformes de la fiscalité locale tendent à affaiblir le contribuable local. Bien que ne conduisant pas à sa disparition totale, le législateur doit, dans ce cadre, chercher à repérer le lien entre le contribuable et son territoire.

Question n°2: Les collectivités territoriales et leurs groupements seront-ils en mesure d'investir pour la transition écologique ?

Le plan France relance, d'un montant de 100 Md€, prévoyait que 30% des fonds soient alloués à la lutte et à l'adaptation au changement climatique. Les collectivités territoriales et leurs groupements, bénéficiaires de 10,5 Md€ dans le cadre de ce plan (Comptes Comptes, Rapport sur les finances publiques locales, 2021), ont ainsi en partie contribué aux investissements nécessaires en la matière.

La participation des collectivités aux investissements pour la transition écologique apparaît en effet indispensable. Or celles-ci doivent aujourd'hui faire face à un mur d'investissements écologiques selon le Président de l'association des petites villes de France (Millau, juin 2023).

Dès lors, comment renforcer les investissements des collectivités et de leurs groupements dans la transition écologique ?

Les collectivités ont un rôle central à jouer dans le financement de la transition écologique et mènent à ce titre différentes politiques parfois soutenues par l'Etat (E). Cependant, la capacité des collectivités à investir dans ce domaine est aujourd'hui incertaine. Face à l'ampleur des enjeux, ce qui nécessite l'adoption de mesures au niveau local comme national (E).

Ces collectivités et leurs groupements ont un rôle central à jouer dans le financement de la transition écologique (E.A).

Ces effets du réchauffement climatique se font déjà sentir et compris en France. En effet, selon le GIEC (rapport n°3, 2022) la décennie 2013-2018 est la plus chaude jamais enregistrée depuis 125.000 ans. Face à cela, 138 économistes (Sorti de l'impression, 2016) militent en faveur d'investissements significatifs dans la transition écologique de l'ordre de 1% du PIB par an.

Dans ce cadre, les collectivités doivent largement y prendre part. D'abord, la Déclaration de Rio reconnaît le rôle que doivent jouer les collectivités dans la lutte contre le changement climatique. Ensuite, les collectivités sont les principaux financeurs des

investissements au niveau national, en particulier les communes (37%). Enfin, pour respecter les objectifs fixés dans la Stratégie nationale bas carbone (SNBC), les collectivités doivent participer à hauteur de 12 Md€ par an selon l'Institut for climate economics (2022).

Dans ce cadre, les collectivités mènent différents investissements, parfois avec le soutien de l'Etat (IFB).

Les collectivités mènent plusieurs types d'opérations dans ce domaine : rénovation énergétique des bâtiments publics (1,8 Md€ par an), transports en commun urbains (1 Md€ par an), investissements dans le réseau ferroviaire (1,5 Md€ par an), ... La procédure budgétaire a par ailleurs été adaptée pour inviter l'assemblée délibérante à prendre en compte ces enjeux. Dans les communes de plus de 50 000 habitants, un rapport sur les mesures mises en place en matière de développement durable est remis aux élus avant le débat d'orientation budgétaire. Les régions doivent quant à elles saisir le CESE pour avis.

Pour ces investissements, les collectivités bénéficient parfois du soutien de l'Etat. A près le plan de relance, le LF 2023 a par exemple mis en place un fonds vert de 2 Md€ (dont 500 M€ de crédits de paiement) pour soutenir les projets verts des collectivités sans appel à projet, laissant ainsi plus de marges aux bénéficiaires.

Cependant, la capacité des collectivités à investir dans la transition écologique est aujourd'hui remise en cause par différents facteurs (IFB).

D'une part, la situation financière des collectivités demeure fragile. Certes leurs recettes tendent à augmenter

(principalement en raison du dynamisme des recettes fiscales transférées) mais dans le même temps leurs dépenses augmentent (en raison de la guerre en Ukraine et des difficultés de l'économie chinoise) que ce soit de façon directe (augmentation des prix des achats) ou indirecte (revalorisation du point d'indice de 1,11 puis 3,51) selon le Com des Comptes (Rapport sur les finances publiques locales 2022, fascicule 2). Entre 2021 et 2022, l'épargne brute se contracterait ainsi de 4,4%. (La Banque Postale, 2022).

D'autre part, certaines collectivités ne disposent pas de l'ingénierie suffisante pour mener ces investissements. Concernant le fonds vert certains maires ont par exemple exprimés à Mulhou leurs difficultés pour répondre aux conditions et exigences fixées par le gouvernement pour bénéficier de ces aides.

Dans ce cadre, différentes mesures pourraient être prises tant au niveau local que national pour renforcer l'investissement des collectivités pour la transition écologique (II.B).

Au niveau local, les collectivités pourraient tout d'abord adopter la méthodologie du budget vert pour réduire la part de "dépenses brunes" dans leur budget. Ensuite, le programme pluriannuel d'investissement pourrait, dans les collectivités les plus importantes, faire l'objet d'une étude d'impact en matière environnementale remise à l'assemblée délibérante. Enfin, face à l'ampleur de certains investissements l'échelon intercommunal doit être privilégié et devenir le "locomotive du bloc communal" (Rapport sur les finances publiques locales 2022, fascicule 2).

Au niveau national, le soutien de l'Etat pourrait être renforcé. De nombreux élus locaux plaident en effet en faveur d'une pérennisation du fonds vert. Aussi, après les dépenses d'entretien (2016), de réseaux (2020) et de prestations informatiques en nuage au "cloud" (2021), les ^{champ} dépenses éligibles à la FCTVA (taux de 16%) pourrait être élargies.

Les collectivités participent déjà au financement de la transition écologique. Mais face à l'ampleur des investissements requis et aux difficultés actuelles, différentes mesures pourraient être prises au niveau local et national pour renforcer cette contribution.

Question n° 3 : Cadre et enjeux actuels de la dette des collectivités

Fin 2022, la dette des collectivités territoriales s'élève à 203,7 Md€. Ce montant apparaît relativement limité notamment au regard de l'encours de dette de l'Etat qui devrait se stabiliser autour de 111,2% du PIB (LF2023).

Cependant, la dette des collectivités ne cesse aujourd'hui de se renforcer alors que celles-ci ont par le passé pu avoir recours à un "mauvais endettement". Dans ce cadre, différentes mesures ont été prises pour encadrer la dette des collectivités, alors que leur contribution apparaît ^{aujourd'hui} indispensable à certains investissements.

Dès lors, la dette des collectivités doit-elle être encadrée ?

Malgré un encours de dette limité, celle-ci a par le passé été porteuse de risques et ne cesse aujourd'hui d'augmenter (P). Dans ce cadre, l'encadrement de la dette des collectivités mis en place doit être allégé pour permettre à ces dernières de réaliser les investissements nécessaires en matière de transition écologique et de croissance potentielle (P).

La dette des collectivités apparaît relativement limitée (PA)

En effet, en 2016, les intérêts sur la dette ne représentaient que 1,3% des dépenses totales des collectivités. Aujourd'hui, en 2022, la dette locale ne représente que 7,8% du PIB contre 111,2% pour l'Etat.

Cette limitation de l'endettement public local peut s'expliquer par différents facteurs. D'une part, l'endettement est interdit pour la section de fonctionnement et seulement autorisée pour investir. D'autre part, le budget des collectivités est soumis au contrôle

du préfet et des chambres régionales des comptes, le premier pouvant avoir recours à la procédure de redressement d'office si (i) le budget primitif n'est pas à l'équilibre ou si (ii) le compte administratif fait apparaître un déficit excessif (5% ou 10% des recettes de fonctionnement).

Cependant, la dette des collectivités, qui ne cesse de se renforcer, peut parfois présenter certains risques (F.B.).

D'abord, les collectivités ont, à partir de 2010, eu recours à des emprunts toxiques libellés en devises d'une part, ou en euro mais à taux variables d'autre part (Rapport de l'Assemblée nationale, 2011). Face à cela, l'Etat a mis en place un fonds de défaisance (LF 2016) pour assister les collectivités, illustrant son rôle de garant en dernier ressort.

Aujourd'hui, la dette locale augmente. En 2022, l'encours de dette des collectivités progresserait en effet de 1,6% pour atteindre 203,7 Md€ (La Banque Postale, 2022). Cette augmentation peut s'expliquer par certaines redondances dans les investissements publics. En effet, dans son rapport sur les finances publiques locales de 2021 (dont une partie est consacrée à l'investissement local), la Cour des Comptes montre la multiplication des complexes aquatiques parfois au sein d'une même intercommunalité (et plaide à cet égard pour le renforcement de cette dernière).

Dans ce cadre, l'information sur la dette locale a été renforcée tandis que des mesures d'encadrement ont été mises en place (F.A.).

D'une part, les informations relatives aux caractéristiques de l'endettement d'une collectivité ont été renforcées. Ces emprunts sont en effet classés selon la classification Gisser, et figurent en annexe du budget pour permettre aux élus d'avoir une vision d'ensemble et synthétique sur un sujet technique.

D'autre part, l'endettement local a été encadré. La loi de 2013 ~~est~~ limite en effet strictement les emprunts à taux variable et en devise. Surtout, le LPPF 2018-2022, dont le non respect est susceptible d'être sanctionné, fixe un objectif en

la matière avec le taux de désendettement. Celui-ci calcule le nombre d'années nécessaires pour rembourser la dette si l'intégralité de l'épargne brute était affectée au remboursement.

Cependant, la dette des collectivités apparaît toujours nécessaire en particulier pour financer les investissements d'avenir (I.A.).

La dette des collectivités doit en effet permettre de financer des investissements. En matière environnementale, le besoin est estimé à 12 Md€ par an (Institute for demok economics). Celle-ci doit également permettre de ~~de~~ renforcer la croissance potentielle dont le niveau est estimé à 1,25%. (LPFP 2018-2022).

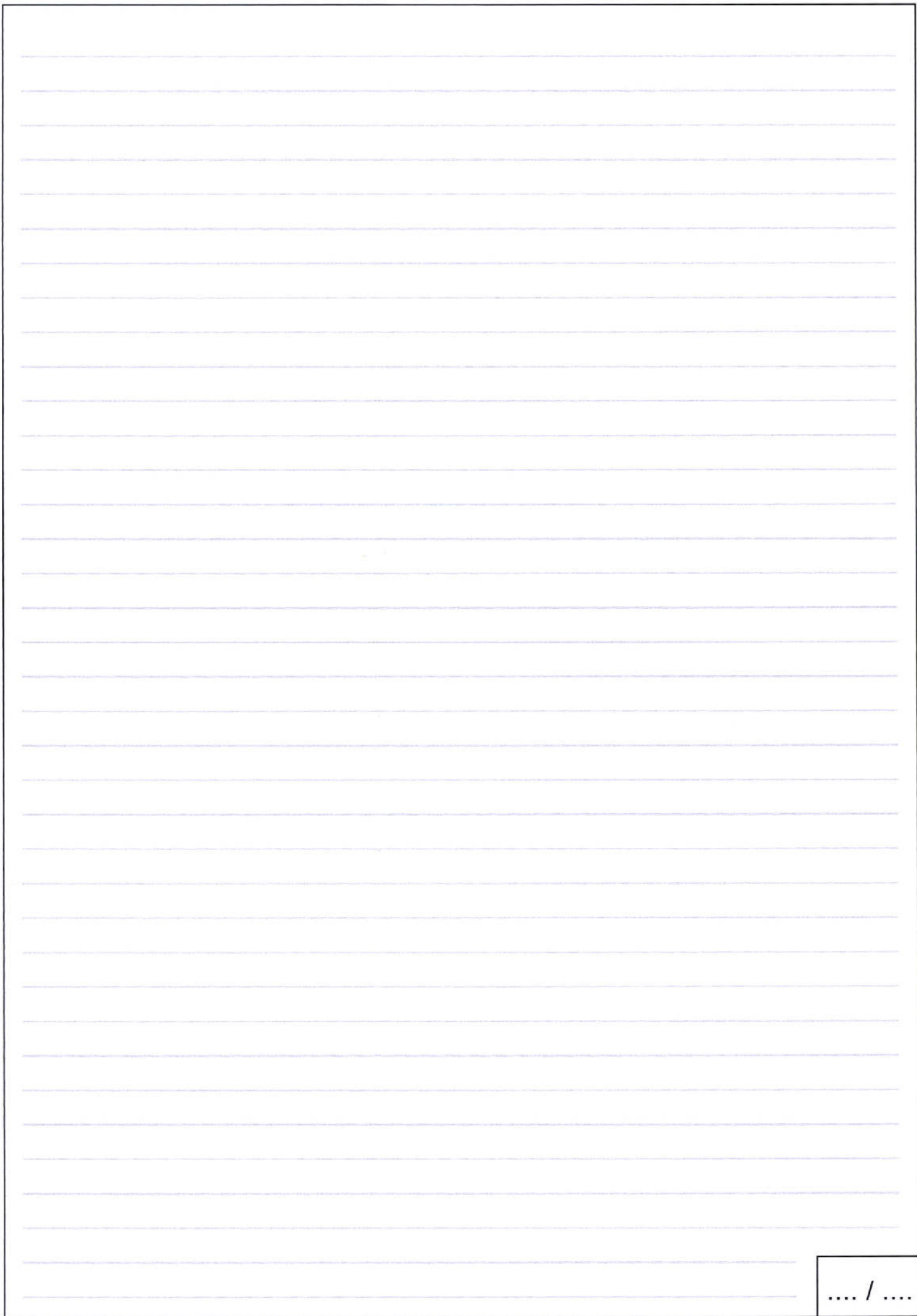
À ce titre, la dette des collectivités ne doit pas être limitée à l'excès. Dans ce cadre, le projet de reconduire le système des Contrats de Cahors dans le prochain LPFP a récemment été abandonné par le gouvernement. Les collectivités peuvent quant à elles diversifier leurs créanciers en ayant davantage recours à l'emprunt obligataire par exemple via l'Agence France locale (mise en place par le protocole d'octobre 2013) qui bénéficie d'une bonne crédibilité sur les marchés financiers.

*

Bien que la dette des collectivités soit limitée, celle-ci a fait l'objet de dérives et ne cesse aujourd'hui d'augmenter. Malgré cela, les collectivités doivent conserver des marges de manœuvre pour emprunter en particulier pour faire face aux investissements en matière écologique et de croissance.

NE RIEN ECRIRE DANS CE CADRE

Lined writing area with horizontal blue lines.



Note de délibération : 13.5 / 20

Note de correction : 13.5 / 20

Critère	Corr. 1	Corr. 2	Points
Rédaction en finances publiques (Épreuve commune/épreuves é...	14	13	/ 20

Correction 1 :

Appréciation : Bon travail mais quelques oublis

Correction 2 :

Appréciation : Une copie qui mobilise des connaissances certaines, larges et documentées. Les fondamentaux sont connus et mobilisés dans la réponse aux trois questions. La copie gagnerait à approfondir de manière plus stratégique, problématisée et critique les leviers et impacts pour les collectivités de ces trois questions. La troisième question notamment est traitée de manière lacunaire, avec une part préjudiciable de HS

Harmonisation :

Appréciation :

Question n°1 :

La loi de finances pour 2023 a acté la suppression de la tranche restante de cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE), dans la continuité de la suppression de la taxe d'habitation sur les résidences principales (THRP) entre 2020 et 2023.

Alors que ces taxes représentaient respectivement 24 milliards d'euros et 19,5 milliards d'euros en 2020, leur suppression interroge la disparition possible du contribuable local, qu'il s'agisse de particuliers, d'entreprises ou d'associations.

De plus, cette disparition du contribuable local doit être évaluée au regard du principe d'autonomie financière (Constitution, art. 72-2), selon lequel « les collectivités ont la capacité de percevoir des recettes fiscales selon un taux et une assiette déterminés par la loi ».

Dans ce contexte, la dynamique de suppression d'impôts locaux en lois de finances annonce-t-elle la disparition du contribuable local ?

Critiqués pour leur manque d'équité, les principaux impôts locaux ont progressivement été supprimés en lois de finances et compensés par l'affectation de tranches d'impôts nationaux ou de compensations budgétaires (I).

Si ces suppressions récentes ramèdèlent fortement la fiscalité locale, l'existence d'un contribuable local est préservée bien que des évolutions ultérieures de la fiscalité pourraient être envisagées. (II).

Critiqués pour leur caractère inéquitable, les principaux impôts locaux ont progressivement été supprimés entre 2021 et 2023 (A).

En 2021, les recettes fiscales des collectivités représentaient 65,5 Milliards d'euros.

Jusqu'en 2020, ces impôts locaux étaient principalement composés des « quatre vieilles », c'est-à-dire la taxe d'habitation (23,8 Md€ en 2020), la taxe sur le foncier bâti (35,2 Md€ d'euros), la taxe sur le foncier non bâti (1,1 Md€ d'euros) et la Contribution économique territoriale (CET), d'environ 27,6 Md€ d'euros.

La CET, instaurée au remplacement de la taxe professionnelle, supprimée en 2010, est composée de la Cotisation foncière des entreprises (CFE) (8,2 Md€ en 2020) et de la Cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE), de 19 Md€ d'euros en 2020.

Certains de ces impôts locaux étaient cependant critiqués pour leur caractère inéquitable et leur poids excessif sur les collectivités locales : en effet, la plupart de ces impôts (TH, TFB, TFNB, CFE) sont fondés sur les valeurs locatives cadastrales (VLC), dont la dernière révision remonte à 1970 et sont désormais obsolètes.

De plus, le vote de ces impôts, à l'image de la taxe d'habitation par les communes était jugé inéquitable : en effet, les communes disposant de faibles moyens étaient contraintes de voter des taux élevés de taxe d'habitation, contrairement aux communes ayant une population plus aisée.

Un mouvement progressif de suppression d'impôts locaux a donc été engagé (B).

La taxe d'habitation sur les résidences principales a été supprimée en loi de finances pour 2021, avec une mise en œuvre échelonnée de 2021 à 2023.

Alors qu'elle représentait 23,8 Milliards d'euros en 2020, dont la majeure partie affectée aux communes (16,2 Md€), la taxe d'habitation sur les résidences secondaires ne représente plus que 2,7 Md€ d'euros en 2021, dont 1,9 Md€ pour les communes.

De plus, le CVAE a progressivement été supprimé entre 2021 et 2023, étant jugé néfaste à l'investissement et à la rentabilité des entreprises. Cette suppression s'est effectuée en deux temps : par la suppression d'une première tranche entre 2020 et 2021, diminuant ainsi son rendement de 19,4 Mds d'euros à 9,6 Mds d'euros.

La loi de finances pour 2023 a acté la suppression de la tranche restante, qui fera l'objet de compensations multiples de la part de l'État.

+

+

II - A - Cette réduction du poids de la fiscalité locale réduit les marges de manœuvre des collectivités et interroge sur la pérennité du contribuable local

Cette suppression d'impôts interroge la pérennité du contribuable local et des marges de manœuvre financière des collectivités.

En effet, ces suppressions renforcent le poids de la fiscalité nationale et de l'octroi de dotations budgétaires et des mécanismes de compensations pour les collectivités.

Ainsi, la suppression de la taxe d'habitation entraîne l'affectation de tranches de TVA correspondant aux montants perçus par les communes (16,2 Mds) et les intercommunalités.

De plus, la suppression de la CVAE entraîne des compensations diverses : le secteur communal a reçu la part de taxe sur le foncier bâti affectée jusqu'en 2020 aux départements (14,3 Mds d'euros), les départements ont reçu l'affectation d'une tranche de TVA et les régions ont obtenu une compensation financière équivalente au montant de CVAE perçu (9,8 Mds en 2020)

Ce poids accru de la fiscalité nationale dans les dépenses des collectivités peut réduire leurs marges de manœuvre financière, car bien que le ratio d'autonomie financière des collectivités progresse (71% pour les communes, 74% pour les départements) ce ratio d'autonomie financière comprend des parts d'impôts nationaux sur lesquelles les collectivités n'ont

pas de levier -

Le principe d'un contribuable local est néanmoins préservé bien que des réformes ultérieures soient possibles (B).

La persistance d'impôts locaux importants, tels la taxe sur le foncier bâti, chiffrée à 34,2 M^{ds}, annonce le maintien d'un contribuable local, incluant aussi bien les particuliers que les entreprises.

Le contribuable local demeure assujéti à différents impôts nécessaires aux services publics locaux, tels la taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM) ou liés à l'aménagement du territoire, comme la taxe sur les surfaces commerciales (794 millions d'euros en 2021).

Le principe d'un contribuable local est donc préservé bien que des évolutions de la fiscalité locale semblent possible : dans son rapport « Le scénario de financement des collectivités » (2022), la Cour des Comptes plaide pour un recentrage de la fiscalité locale sur le bloc communal, sur l'affectation d'un panier d'impôts, dont une tranche importante de TVA aux départements, ainsi que l'affectation d'impôts économiques aux régions au regard de leurs compétences en termes de développement économique.



Le principe d'un contribuable local a donc été affecté par la suppression d'impôts locaux durant ces dernières années, bien que le contribuable est en soi préservé.
local

Question n°2

Selon l'Institut I4CE, les objectifs de neutralité climatique français définis par la Stratégie Nationale Bas Carbone (SNBC) impliquent des investissements publics d'un montant de plus de 40 Milliards d'euros par an.

Ceci interroge les capacités d'investissement des collectivités (communes et intercommunalités, départements, régions et collectivités à statut particulier), dont l'investissement local est chiffré à 63,5 Md€ d'euros en 2021.

Dans un contexte d'inflation, l'investissement local demeure jugé insuffisant par rapport aux besoins de la transition écologique.

Des lors, comment orienter et financer l'investissement des collectivités en faveur de la transition écologique ?

Acteurs majeurs du développement local, les capacités d'investissement des collectivités apparaissent en-deçà des besoins liés à la transition écologique (I).

Il est nécessaire de réorienter les investissements actuels en faveur de la transition tout en étendant le soutien de l'État (II).

Les collectivités sont des acteurs clé dans la mise en œuvre de la transition écologique (I-A).

Les dépenses d'investissement des collectivités représentent 63,5 Mds en 2021. Les collectivités constituent des acteurs centraux dans le déploiement de la transition écologique : en effet, elles sont en charge des politiques d'urbanisme, de la gestion de l'eau et de l'assainissement des déchets (communes).

De plus, les régions sont des acteurs-clé de la mobilité, étant en charge de la gestion des ports, des transports ferroviaires, et depuis la loi NOTRE (2015), des transports inter-collectivités.

Si les collectivités possèdent des réserves de trésorerie (68 Mds en 2020), l'épargne nette demeure sous-exploitée dans le financement des investissements (36% des investissements). Alors que les collectivités disposent d'une épargne brute importante (43 Mds d'euros), les remboursements d'emprunts (18,3 Mds d'euros) peuvent limiter l'épargne disponible pour la transition écologique.

L'épargne des collectivités apparaît insuffisante face aux besoins de financement de la transition écologique (I-B).

Selon l'Institut I4CE, si l'investissement des collectivités locales pour le climat représentait 5,7 Mds sur la période 2020-2021, les objectifs fixés par la SNBC nécessitent de doubler ces investissements sur la période 2021-2030.

Ceci représente par exemple un doublement des dépenses de rénovation énergétique des bâtiments (à 2,7 Mds d'euros), un triplement des dépenses d'aménagement cyclable et une hausse des dépenses consacrées aux transports urbains (à 2,5 Mds), de même qu'un triplement des dépenses d'énergie.

Dans un contexte de relèvement des taux par la BCE, un recours excessif à l'emprunt pénaliserait les collectivités et limiterait les financements futurs durant la période 2020-2030.

En effet, l'encours de dette des collectivités locales représente déjà à 203,7 Mds d'euros, soit 7,8% du PIB

juin 2022.

*

*

Les Plans de Relance mis en place depuis 2020 ont déjà permis de soutenir les investissements verts des collectivités et de limiter le recours à l'endettement (II-A).

L'adoption du Plan de Relance (100 Mds d'euros), a permis de verser plus de 10,5 milliards d'euros aux collectivités, incluant un soutien en faveur de la transition énergétique.

Compris dans le volet du Plan en faveur de la transition énergétique, ces fonds versés ont soutenu la rénovation thermique et énergétique des bâtiments publics, en particulier le bâti du hloc communal.

Il est désormais nécessaire d'orienter les dotations et subventions publiques en faveur de la transition écologique - ceci peut s'appuyer sur les Dotation de soutien à l'investissement local (DSIL), à destination du hloc communal, ainsi que les dotations d'investissement vers les régions (DRi) et les départements (DD).

De plus, le fonds de compensation de la TVA (FTVA), de 6,1 Mds d'euros doit être davantage mobilisé en faveur de la transition écologique. En effet, ce fonds représente la principale recette d'investissement des collectivités.

De même, la Dotation d'Équipement des Territoires Ruraux (DETR) qui finance des équipements en zones rurales pourrait être orientée en faveur d'une mobilité durable (Transports en commun) et de dépenses de rénovation énergétique.

Les collectivités doivent associer une mobilisation de l'épargne existante avec un effort de rattrapage des investissements actuels (B).

Il est nécessaire de fixer des objectifs de mobilisation de l'épargne nette des collectivités (24,8 Mds) en faveur de la transition verte. En effet, alors que le changement climatique entraîne des risques économiques et sociaux, la transition écologique est source de développement local, voire d'une meilleure qualité de vie.

Si le recours à l'emprunt doit être limité, il est aussi nécessaire d'évaluer le caractère écologique des aides versées par les collectivités, selon les efforts de « budgétisation verte ».

Ainsi, certaines aides versées par les régions (soutien au transport routier) pourraient être diminuées, suivant l'objectif fixé par le Ministre B. Le Maire dans le cadre des Assises des finances publiques, en juin 2023.

La mise en place de « budgets verts » par les collectivités pourrait ainsi s'accompagner d'un soutien accru de l'État en faveur du financement des investissements écologiques.

Ceci pourrait se fonder sur une hausse de la DSI L, voire des mécanismes de « pré-régulation verte ».

* * *

Les collectivités sont donc des acteurs-clés du financement de la transition écologique, ce qui nécessite de mobiliser l'épargne actuelle et les dotations de l'État en faveur des besoins de transition énergétique.

Question 3 =

La dette des collectivités locales représente 203,7 Milliards d'euros fin 2022, soit 7,8% du PIB.

Si cette dette est relativement limitée par rapport à la dette des administrations publiques centrales (APUC), de plus de 80% du PIB, la progression de l'encours de dette des collectivités de 1,6% sur l'année 2022 interroge la soutenabilité de cette dette à court et à moyen-terme, c'est-à-dire la capacité de gestion et de financement de cette dette par les collectivités.

Les collectivités locales sont en effet un sous-élément des Administrations publiques (APU), dont le niveau de déficit et de dette ont été limités à 3% et 60% du PIB par le Traité de Maastricht (1993).

Dis lors, la dette des collectivités locales est-elle soutenable à court et à moyen-terme au regard des cadres nationaux et européens ?

Si la dette des collectivités est relativement limitée à l'échelle des APU, la progression constante de cette dette a entraîné des politiques d'encadrement (I).

Les politiques d'encadrement de la dette des collectivités, interrompues par la crise du Covid-19, doivent inciter à une gestion durable de la dette et des dépenses des collectivités (II).

La dette des collectivités locales est relativement limitée à l'échelle des administrations publiques (I-A).

La dette des collectivités locales représente 203,7 Milliards, soit 2,8% du PIB. Cette dette, en progression depuis plusieurs années, est néanmoins limitée en comparaison de la dette des administrations de sécurité sociale (ASSO), d'environ 11% du PIB et de la dette des APUC, supérieure à 82% du PIB.

Cette dette des collectivités locales est cependant en progression constante depuis plusieurs décennies. Celle-ci est particulièrement liée à la progression des dépenses de fonctionnement, notamment au sein du bloc communal (70% des dépenses totales de ce bloc).

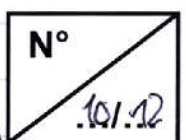
La dette des collectivités est une sous-composante de la dette publique, encadrée par le traité de Maastricht instituant l'Union Européenne (1993). Ce traité a limité la dette des APU à 60% du PIB et à un déficit de 3% du PIB, tandis que le TSCG (2012) a fixé un objectif de déficit structurel à 0,5% du PIB.

Les collectivités locales sont également sujettes à une « règle d'or » (CGCT), selon laquelle les dépenses de fonctionnement (exc = dépenses de personnel) et les recettes de fonctionnement sont régies par un principe d'équilibre strict, interdisant le recours à l'endettement des collectivités pour les dépenses de fonctionnement.

La mise en place des Contrats de labors a cherché à encadrer les dépenses et la dette des collectivités (I-B).

L'adoption des contrats de labors, en 2017, auprès d'environ 250 collectivités signataires a cherché à encadrer la progression des dépenses et de l'endettement des collectivités.

Réservées aux collectivités ayant un certain niveau de budget, les collectivités signataires (environ 250 sur 300) se sont engagées à limiter la progression de leurs



dépenses de fonctionnement de $+1,2\%$ par an, tout en s'engageant à des réductions de leurs dépenses, et in fine, de leur dette.

En échange de cette réduction des dépenses, l'État s'est engagé à pérenniser le niveau de la Dotations Globales de Fonctionnement, de 26,6 Mds en 2021, qui constitue la principale dotation budgétaire de l'État aux collectivités.

Ces contrats de Calvès ont cependant été interrompus lors de la crise de Covid-19 en 2020.

*

*

Il est nécessaire d'éviter une augmentation de la dette des collectivités dans le contexte d'inflation élevée (II-A).

Le niveau d'inflation actuel ($+5\%$ en juin 2023) peut entraîner une hausse des dépenses des collectivités (de fonctionnement et d'investissement), et ainsi une accélération de la progression de l'encours de la dette.

Ainsi, la proposition d'un « Pacte de confiance » par le Gouvernement visait à initier une nouvelle contractualisation entre l'État et les collectivités, afin de limiter leurs dépenses.

Ceci participe en effet à la stratégie de désendettement du Gouvernement, qui vise un solde structurel de $2,7\%$ du PIB d'ici 2027.

Le Pacte de confiance a cependant été refusé par les collectivités et par le Sénat, au motif du respect de l'autonomie financière des collectivités (art. 72-2).

Il est donc nécessaire d'associer une stratégie de performance des dépenses des collectivités avec un soutien pérenne de l'état (B).

Les efforts de désendettement des collectivités doivent se fonder sur un effort d'efficience des dépenses, soutenu par la LOLF (2021) et l'objectif d'évolution des dépenses locales (ODEDEL).

Ainsi, le lancement de nouvelles dépenses locales, sur le modèle de la revue de dépenses publiques menée à l'automne 2022 doit permettre de dégager des économies et de réduire la dette.

La mobilisation de l'épargne nette des collectivités (24,8 Md€) doit soutenir les efforts d'investissement énergétiques, notamment par le lancement de stratégies locales de l'énergie.

De plus, une réflexion plus globale sur le financement des collectivités pourrait être menée, selon le rapport de la Cour des Comptes préconisant de recentrer la fiscalité locale sur le bloc communal, et de verser aux départements et aux régions des fractions d'impôts nationaux (TVA, ou IS pour les régions).

*

*

*

Il importe donc de préserver un niveau de dette soutenable pour les collectivités, à travers des revues de dépenses et une clarification de leur financement.

Note de délibération : 14.5 / 20

Note de correction : 14.5 / 20

Critère	Corr. 1	Corr. 2	Points
Rédaction en finances publiques (Épreuve commune/épreuves é...	15	13.5	/ 20

Correction 1 :

Appréciation : Sujets compris et raisonnements servis par de bonnes connaissances

Correction 2 :

Appréciation : Une copie de bonne qualité qui traite qualitativement, avec quelques oublis ou manque pour les deux premières questions et un traitement moins développé, mais pertinent de la 3ème. La copie définit ainsi bien les différentes notions, mais manque de profondeur sur des notions clés liées aux compétences et leviers des collectivités (question 2 notamment), dans l'éventail des prêteurs des collectivités et leurs attentes (question 3) et globalement dans l'appréhension réelle et opérationnelle des leviers et du fonctionnement des CL Attention au soin et à la qualité de l'écriture.

Harmonisation :

Appréciation :

Sujet 1 : disposition révisées des lois de finances et disposition du contributeur local

Dans la partie 1. Les finances locales, un mode de financement s'opère-t-il de son report La décentralisation, 40 ans après, la loi des compétences est en avant le passage dans la fiscalité locale d'une part de 14% de fiscalité nationale en 2014 à 37% en 2021. De fait, cela traduit une profonde redéfinition de la fiscalité locale, en particulier depuis 2017. Dans ce cadre, cela pose la question de la transformation de la relation aux assujettis aux impôts directs et indirects locaux. Il s'agit d'interroger l'impact des lois de finances (LF) sur le maintien ou non de levies fiscaux reportés sur le contributeur local.

Par conséquent, et en regard aux transformations révisées par les lois de finances, la fiscalité locale rest-elle toujours reposée sur le contributeur local?

La transformation de la fiscalité locale implique la disposition du contributeur local (I). Cette disposition n'est cependant que relative et doit être réinterrogée (II)

*

*

*

Les dispositions récentes renforcent le pôle fiscal des collectivités territoriales en défaveur du contribuable local (I).

Les lois de finances récentes renforcent la fiscalité locale de manière simple (A).

Depuis 2018, la fiscalité locale a été profondément aménagée pour réduire la pression fiscale sur les contribuables locaux. Ces réformes poursuivent l'objectif de favoriser le pouvoir d'achat des ménages et la compétitivité des entreprises, mais amplifient le mouvement de disparition du contribuable local.

Ainsi, la loi de finances 2020 acte la suppression de la taxe d'habitation, qui faisait l'objet jusqu' alors d'un dégrèvement sur 80% des contribuables (LF2018). La loi de finances 2021 amplifie ce mouvement en opérant un choc de productivité à destination des entreprises. Sous ce cadre, le pôle régional de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) est supprimée quand le taux de plafonnement de la cotisation foncière des entreprises (CFE), défini en fonction de la valeur ajoutée, passe de 3% à 2%. La loi de finances 2023 paracheve cette tendance en réalisant la suppression en 2023 et 2024 de la CVAE des départements et des communes, le plafonnement de la CFE passant en parallèle de 1,625% en 2023 et 1,25% en 2024.

En conséquence, les réformes accentuent la disparition progressive de leviers fiscaux importants pour les collectivités territoriales.

*

Ces réformes visent donc à la disparition du contribuable local par redistribution au contribuable national (B).

La disparition de ces ressources fait l'objet d'une compensation par l'état afin de préserver, pour les collectivités, leur autonomie financière et de décision. Il s'agit dès lors non pas de créer de nouveaux impôts s'appuyant sur le contribuable local, mais au contraire de transférer des ressources issues d'impôts nationaux, auxquels est ajouté le contribuable national.

Dans ce cadre, les transferts sont majoritairement opérés à travers des fractions de taxe sur la valeur ajoutée (TVA).
A titre d'exemple, le loi de finances 2023 définit, pour remplacer la VAE départementale et communale, deux parts de TVA. La première est fixe et correspond à la moyenne du montant de la VAE sur les exercices de 2016 à 2021, incluant le montant de 2023. La seconde est variable, correspondant à la dynamique de la TVA si elle est positive, atténuée par le fonds national de l'attractivité territoriale pour les communes et de manière hypothétique pour les départements.

Les transferts occupent dès lors une place importante dans la fiscalité locale. Ainsi, 43% des ressources des régions correspondent à de la TVA remplaçant leur part de VAE, et 20% de leur ressources sort de la TVA à la suite de la suppression de leur dotation globale de fonctionnement (Bien budgétaire sur la fiscalité locale, projet de LFI 2023).

Cette substitution du contribuable national au contribuable local n'est cependant pas sans risque. Elle contribue d'abord à amoindrir la stabilité de leurs ressources et donc leur marge de manœuvre. Ensuite, elle conduit une perte de lien avec le territoire.

Par conséquent, les réformes récentes visent à faire disparaître le contribuable local.

Pour autant, cela n'est pas synonyme de sa disparition complète, les collectivités pouvant toujours s'appuyer sur lui,

*

*

Le véritable local demeure actuel, les collectivités territoriales doivent à leur finalité même (A).

La perte de certains leviers fiscaux conduit à une augmentation de la pression fiscale sur le véritable local (A).

Les collectivités n'ont pas perdu tous leurs leviers reportés sur le véritable local. Cela constitue dans ce cadre une opportunité fiscale de s'appuyer sur celui-ci afin d'adapter les dépenses locales à la conjoncture, même si cela peut être plus difficile à porter politiquement.

Dans ce cadre, les collectivités disposent d'un pouvoir de taux sur certains impôts locaux, comme les taxes foncières ou les DDTO. La réduction de leurs leviers peut donc les amener à augmenter les taux. Par exemple, le rendement de la taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) est passé de 18 milliards d'euros en 2017 à 34 milliards d'euros en 2021 (Observatoire des finances et de la gestion publique locale (OFGPL), 2023).

Si cette hausse s'explique en partie par un effet de base lié à la hausse des valeurs locatives cadastrales, elle conduit également à l'augmentation des taux, comme à Paris où il est passé pour 2023 de 13,5% à 29,1%.

De fait, cette hausse contribue à une pression plus forte sur le véritable local pour compenser la perte d'autres leviers. La disposition est donc relative puisqu'en cas de nouvelles reportés sur lui, mais celles restant augmentent les taux auxquels il est soumis.

*

Dès lors, il apparaît nécessaire d'opérer une diversification et une réhabilitation du véritable local (B)

La hausse de cette pression fiscale peut être une source d'inégalité entre les entreprises et entre les ménages, pour ceux devenant redevables et les autres.

Il apparaissait donc nécessaire de laisser cette pension en
permettant aux collectivités de diversifier les sujets. Cela
passerait nécessairement par le mise en place de nouveaux levés
fiscaux. Il n'est donc possible, dans le cadre de transferts,
de privilégier d'autres ressources que la TVA, et pour lesquels
il pourrait être défini un pouvoir de taux local.

D'autre part, le contribuable local demeure nécessaire,
en raison du lien territorial et démocratique existant
à la collectivité. Il faudrait dès lors revoir ce plan,
en permettant notamment d'expliquer la fixation des taux
par les collectivités, mais également en admettant au plus
tôt la réforme des VHC, reprise par la loi de
finances pour 2013.

*

*

*

Le contribuable local demeure nécessaire. Dans ce cadre,
sa disparition est relative, même si les réformes visent l'encouragement.
Il faut donc aujourd'hui le réhabiliter.

Question 1 : investissement dans la transition écologique

La loi du 3 août 2003, dite Grenelle I, pose le principe selon lequel les collectivités territoriales contribuent à la lutte et à l'adaptation face au changement climatique.

Dès lors, les collectivités jouent un rôle de premier plan pour porter la transition écologique en leur territoire.

Dans ce cadre, leurs investissements constituent et constitueront pour les prochaines années un élément clé dans cette transition, dans les rénovations de bâtiments, la construction d'un espace urbain durable ou bien la réhabilitation de friches industrielles. Cela pose tout de même la question de la capacité réelle de celles-ci à porter cette transition par leurs investissements au regard des limites et freins existants.

En conséquence, et en regard aux limites existantes, l'investissement des collectivités territoriales peut-il être suffisant pour répondre à la transition écologique ?

L'investissement des collectivités peut se voir des limites nombreuses qui freinent sa portée et puissance face au changement climatique (1). L'opinion de l'état s'avère en parallèle insatisfaisante et insuffisante, enjoignant à explorer des pistes de réforme pour encourager l'investissement (2)

*

*

*

Les collectivités font face à des enjeux dans leurs investissements, alors même que la transition écologique qu'elle a en perspective (7).

L'investissement des collectivités doit mener espérance pour satisfaire l'intérêt de transition écologique (A).

L'effort à fournir pour le développement climatique ne doit pas être démenti. Une stratégie dans Les enjeux économiques de l'action climatique. Il met ainsi en avant l'augmentation nécessaire de la dette publique nationale et la mobilisation des finances publiques pour répondre à cet enjeu.

Dans ce cadre, l'investissement des collectivités doit augmenter pour satisfaire cet intérêt et parvenir à remplir les objectifs auxquels s'est engagée la France. Dès lors, l'investissement nécessaire serait de 12 milliards d'euros par an, soit une augmentation de 6,5 milliards d'euros par rapport au niveau actuel (160, 2022).

De fait, la question demeure de savoir si les collectivités et leurs groupements sont en mesure de satisfaire cette augmentation de moitié de leurs investissements.

*

Or, et d'un point de vue structurel et conjoncturel, il semble aujourd'hui difficile d'atteindre ce niveau d'investissement (B).

D'une part, les capacités d'investissement sont structurellement limitées. En effet, l'article L1611-4 du Code général des collectivités territoriales (CGCT) fixe plusieurs règles encadrant l'investissement. D'abord, il est nécessaire d'assurer que cette action soit votée en équilibre réel. Ensuite, l'endettement est possible uniquement pour la section d'investissement. Celle-ci doit néanmoins respecter une capacité de désendettement de 12 ans pour le bloc communal, 10 ans pour les départements et 9 ans pour les régions. De plus, le remboursement en capital des annuités de la

dette doit se faire avec des ressources propres de la région d'investissement, ce qui limiterait leur endettement. Par ailleurs, les collectivités demeurent soumises aux règles budgétaires européennes, ce qui doit les conduire à une certaine maîtrise de leurs finances publiques et donc de leur investissements.

D'autre part, et d'un point de vue conjoncturel, leur investissement peut être amené à être entravé. En effet, l'inflation actuelle peut avoir un impact négatif sur l'investissement. D'abord, l'auto-financement des collectivités peut se réduire, l'épargne brute devant se contracter à hauteur de 4,4% en 2023 (La Banque Publique, 2022). Or, l'auto-financement des collectivités représente 59% du financement de leurs investissements (Zélic, 2022). Ensuite, l'inflation limite les marges de manœuvre des collectivités en réduisant le prix. Cela se traduit notamment par une hausse de leurs marchés publics pour conduire la transition écologique.

Par conséquent, l'investissement venant des limites pourrait entraver l'atteinte du niveau d'investissement nécessaire à la transition.

Les collectivités doivent jouer un rôle clé dans cette transition. Or, leurs investissements pourraient se voir entravés et donc à terme empêcher de lutter pleinement contre le réchauffement climatique.

Dans ce cadre, et au-delà des limites inhérentes à l'investissement local, l'appui de l'État s'avère de plus en plus insuffisant.

*

*

L'opinion de l'état apparaît insatisfaisante, devant envisager une modification d'ensemble des règles d'investissement (7).

L'état envisage de manière insuffisante l'investissement des collectivités (A).

Plusieurs limites peuvent dans ce cadre être relevées.

D'une part, le fonds de coopération de la TVA (FCTVA) ne permet pas de stimuler pleinement l'investissement local. Si il permet en 2011 de soutenir 37% de cet investissement

(14 CE, 2012), il comporte plusieurs limites. Le fait qu'il compense au titre de la précédente année rend le remboursement conditionnel et ne prend pas en compte l'inflation. De plus, il ne prend pas en considération certaines modalités d'investissement, comme la location.

D'autre part, le soutien à l'investissement des collectivités s'érode (La Banque postale, 2012), notamment par l'augmentation des enveloppes de PSIL et DETR. Le soutien actuel est mis en avant en plus par la mise en place du fonds vert (LF 2013) comportant 2 milliards d'euros en autorisation d'engagement en 2013. Or, l'ensemble de ce soutien ne sera pas suffisant pour porter l'augmentation de 6,5 milliards d'euros de l'investissement local.

Il est donc nécessaire d'en repenser les modalités.

*

NE RIEN ECRIRE DANS CE CADRE

Il est nécessaire de revoir les modalités de l'investissement local (B)

Au niveau européen et national, il serait bénéfique d'anticiper dans les critères de financement un endettement supérieur à 60% au titre de l'investissement pour la transition écologique. De plus, les administrations publiques locales pourraient être exemptées de ces critères au regard de la nature dont elles font preuve et de leur faible contribution à la dette publique (Z4 CE, 2022)

Au niveau national, le FCTVA pourrait être calculé avec un taux supérieur à 16,404% pour mieux couvrir l'investissement réalisé et prendre en compte la section de fonctionnement et la location.

Au niveau local, il faudrait définir des capacités de désendettement supérieures à 150% pour le compte de l'investissement écologique. De plus, il serait nécessaire d'encourager par le bloc communal les fonds de concours pour faciliter cet investissement.

✂ ✂

✂

En conséquence, l'investissement pour la transition écologique ne pourra être suffisant qu'en assouplissant ses règles.

Question 3: la dette des collectivités locales

Dans son rapport sur le budget de l'état en 2022, le Haut des comptes souligne le risque d'une dette publique trop élevée, avec la diminution des marges de manœuvre financières de l'état et la possibilité d'atteindre des niveaux de dette insupportables.

Dans ce cadre, l'ajout de la dette ne concerne pas uniquement l'état et doit être suivi par l'ensemble des administrations publiques. Les collectivités territoriales doivent dès lors veiller à maîtriser et limiter leurs engagements financiers.

Par conséquent, l'endettement local peut-il devenir insupportable ?

Les spécificités de l'endettement local excluent la présence d'une situation de dette insupportable (I). La volonté d'un tel pays pourrait néanmoins représenter un facteur de risque (II).

* *
*

La dette des collectivités territoriales obéit à certains spécificités pour la présence d'une situation d'insupportabilité (I).

L'endettement local s'avère faible (A).

En comparant aux autres administrations publiques, la dette locale est faible. En effet, elle représente en 2022 8,7% du total de la dette contre 10,2% pour la ASSO et 21,1% pour les APUL (Plan budgétaire sur la dette, PLF 2023). En 2023, elle est même à hauteur de 8,1% du PIB, quand elle est de 33,2% pour l'état (Plan budgétaire sur la dette, PLF 2023).

L'endettement des collectivités est donc plus faible, ce qui peut être un facteur de meilleure soutenabilité.

* *
*

Cet endettement faible est permis par l'application de règles spécifiques (B).

D'une part, l'article L 161 L-4 CGCT interdit, contrairement à l'état, le recours à l'emprunt pour la gestion de fonctionnement. Cela favorise de fait une gestion plus vertueuse de la dette, et cela d'autant plus que le remboursement en capital de annuités de la dette ne peut se faire qu'avec des ressources propres d'investissement.

D'autre part, la mise des prêts techniques a contribué à accroître les règles sur l'endettement des collectivités. À titre d'exemple, la classification bisser permet d'apporter une meilleure information sur les risques associés à certains emprunts. De plus, l'article 1311-1-1 les soumet à certaines exigences, comme le fait de souscrire à des emprunts libellés en euros.

Dans ce cadre, cela contribue à une gestion plus performante et responsable de la dette locale.

Par conséquent, ces spécificités engendrent une dette locale de qualité, plus résiliente.

*

*

La conjoncture actuelle pourrait néanmoins dégrader cette résilience (4).

L'inflation contribue à dégrader le refinancement des collectivités (A).

De fait, la hausse des taux directeurs conduit à augmenter les taux d'emprunt des collectivités. Cela pourrait de fait renverser la charge de la dette en agissant un impact sur le stock de dette des collectivités. Cela pose dès lors le enjeu du remboursement de cette dette, alors même que certains de leurs ressources, comme le DMTO pour les départements, sont également sensibles à la conjoncture, et qu'elles disposent de moins de leviers fiscaux.

À titre d'exemple, la dette de dépenses courtes comme le Vol d'oise passait augmenta de 50% (Fitch ratings, French departments) dans le cadre actuel.

L'inflation menace donc la soutenabilité de la dette locale.

*

Il est donc nécessaire d' renforcer la qualité (B) D' une part les initiatives comme l' Aperçu France locale (AFL) permettent de maintenir la soutenabilité de la dette locale en favorisant un expert collectif. Ce modèle pourrait être étendu, on bénéficie aujourd'hui qu'à 599 collectivités (AFL, chiffres clés 2021). Il faut donc veiller à une sélection des collectivités pour éviter de l'aléa moral.

D' autre part, une partie plus vertueuse de la trésorerie favoriserait un endettement local de plus grande qualité. Il serait nécessaire d' encourager pour les collectivités le développement de plans de trésorerie.

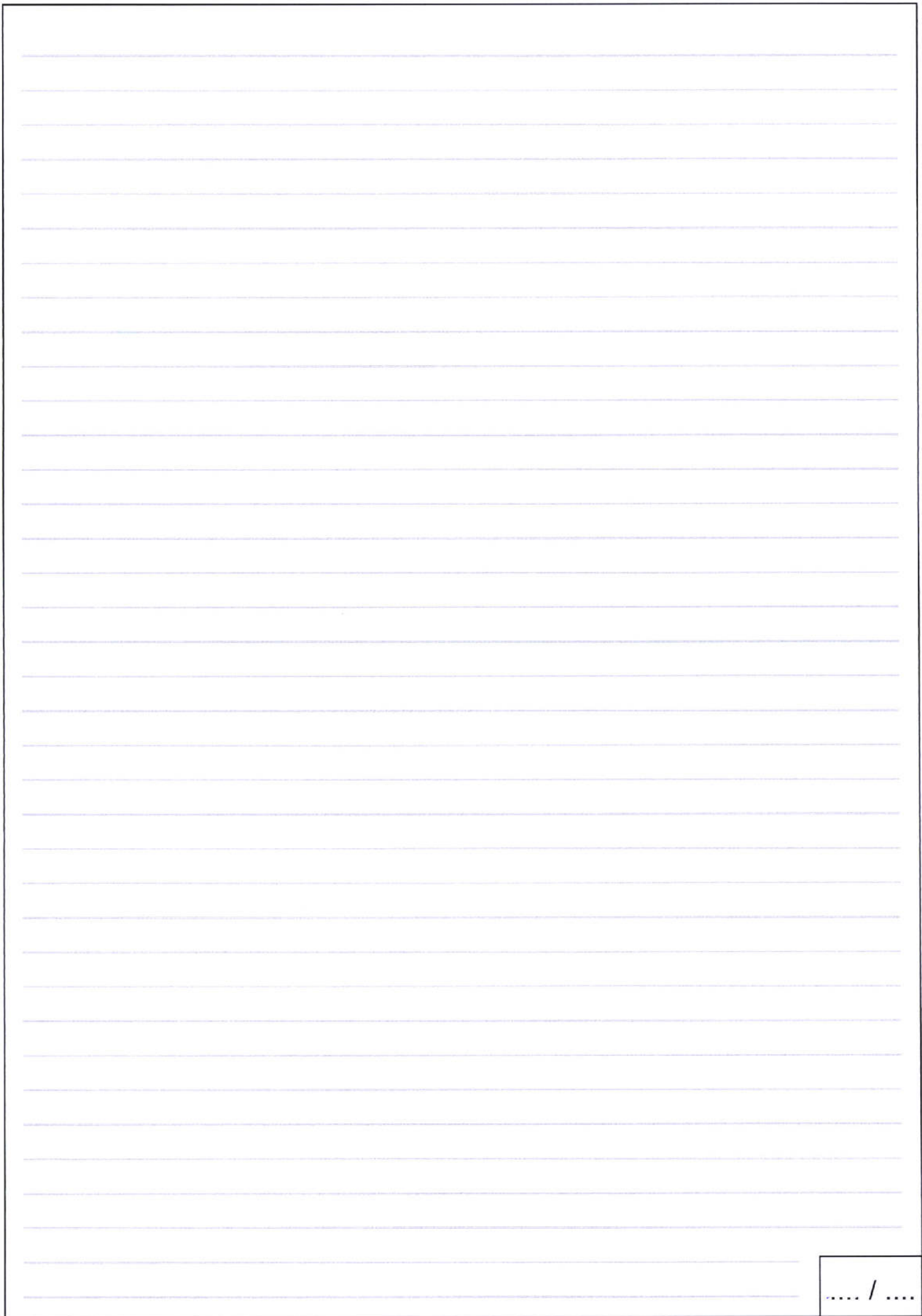
*

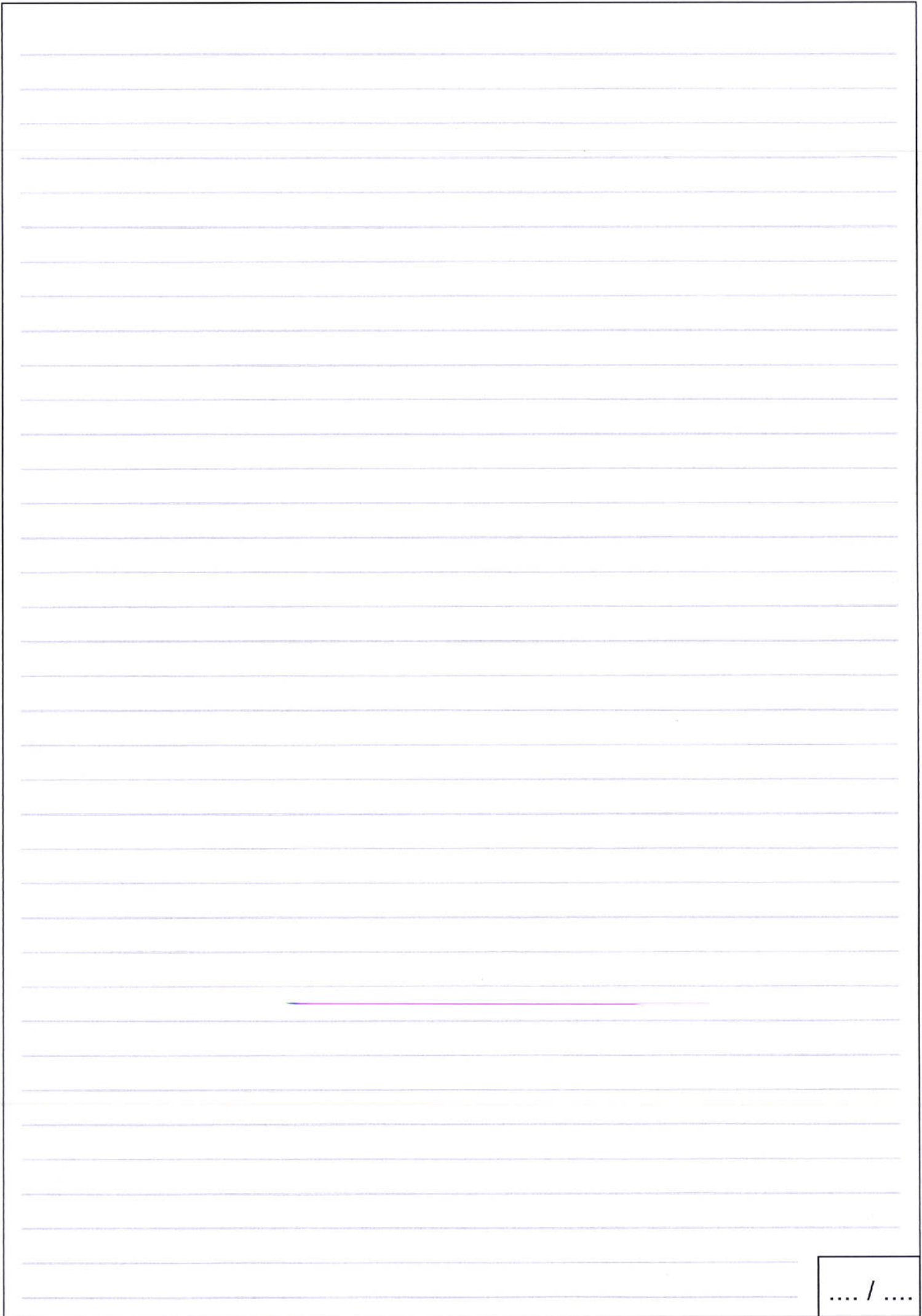
*

*

En conséquence, l' endettement local demeure aujourd'hui soutenable. Il faut néanmoins maintenir une certaine vigilance pour la pérennité, et encourager l' adoption de certaines pratiques -

NE RIEN ECRIRE DANS CE CADRE





Note de délibération : 15.5 / 20

Note de correction : 15.5 / 20

Critère	Corr. 1	Corr. 2	Points
Rédaction en finances publiques (Épreuve commune/épreuves é...	15	16	/ 20

Correction 1 :

Appréciation : Bonne copie

Correction 2 :

Appréciation : 1 : argumentation claire, bonne présentation des réformes et des enjeux, efforts très intéressants de propositions. 2 : argumentation claire, bonne présentation du contexte financier, propositions d'efforts propres aux CT pour financer leurs investissements. 3 : argumentation claire, bonne présentation historique, des enjeux et des éléments financiers. Manque d'éléments sur les techniques internes de gestion de la dette.

Harmonisation :

Appréciation :

1) Les dispositions récentes adoptées en matière de finances, notamment celles pour 2023, confirment-elles la disparition de contribuable local?

Lors de la présentation des arbitrages relatifs à la loi de finances pour 2023, le ministre chargé des Finances, Bruno Le Maire, a confirmé la suppression en deux ans de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises^(CVAE) affectée aux départements et au bloc communal, compensée par une affectation d'une part de produit de taxe sur la valeur ajoutée (TVA).

Cette décision semble confirmer le retrait de la fiscalité locale et du "contribuable local", entendu comme toute personne physique ou morale payant une taxation fondée sur une assiette territorialisée, dont le taux est défini par les collectivités territoriales, auxquelles son produit est affecté. Ainsi, le produit total de la fiscalité locale a été réduit de 25 milliards d'euros entre 2017 et 2021, en raison d'une réforme relative au financement des collectivités.

Or, la perte du levier fiscal pour les collectivités réduit leur capacité à l'avenir pour financer des services ou des investissements au profit des habitants, rompant le lien entre leur contribution et la qualité des services fournis.

Ainsi, la réforme de la fiscalité conduit-elle à la

disparition du contribuable local?

Si la fiscalité locale est reconnue par la constitution et représentait une part conséquente des ressources des collectivités, la réforme l'a réduite. (I) - Les dispositions de 2023 accentuent cette tendance et présentent des risques, rendant nécessaire de réaffirmer le lien entre les contribuables et les ressources des collectivités (II).

*
* *

La fiscalité locale représentait une part substantielle du financement des collectivités et témoignait du lien entre habitants et assemblées élues (IA).

En 2017, la fiscalité locale représentait 90 milliards d'euros, soit 3,1% des dépenses des collectivités (280 milliards d'euros), celle-ci reparaît sur le contribuable local, qu'il soit un ménage, soumis notamment à la taxe d'habitation (ou une entreprise, payant principalement la contribution économique territoriale (CET)). Les taxes foncières sont payés par les ménages et les entreprises.

Inscrit à l'article 72-2 de la Constitution, le pouvoir fiscal local marque le lien entre les habitants et les activités économiques du territoire et les ressources des collectivités. Or, il est consubstantiel à la bonne application des principes démocratiques, tels que le reconnaît l'article XIII de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen (DDHC), encourageant une responsabilité accrue des décideurs locaux et un débat en la matière aux élections locales.

*

Cependant, la réforme de la fiscalité territoriale a progressivement réduit l'importance du contribuable

local (TP).

La fiscalité locale des entreprises a été réformée afin de réduire ses effets a priori négatifs sur l'activité économique. La taxe professionnelle a ainsi été supprimée en LFI 2010, alors qu'elle représentait une taxe sur les investissements, son calcul reposant sur les équipements et les biens meubles (EBM). Cependant, bien que remplacée par la CET, la TP fournissait des recettes fiscales importantes et dynamiques. La suppression, dans le cadre du Plan de Relance, de la part régionale de CVAE, a poursuivi les mêmes effets. Le lien entre les entreprises et les collectivités s'en est trouvé réduit, quasiment inexistant avec les régions, malgré leur compétence en matière économique de développement.

Le lien ^{fiscal} s'est aussi distendu entre les collectivités et les ménages. La suppression progressive de la TH sur les résidences principales l'a en effet réduit, singulièrement pour les locataires. Celle-ci a été justifiée par l'absence de révision des valeurs locatives cadastrales depuis 1970 pour les locaux d'habitation, créant une différence entre la valeur du bien occupé et le calcul de la TH, et le ^{nécessaire} souhait de soutenir le pouvoir d'achat des Français.

*
* *

Cet effacement progressif du contribuable local, compensé par l'affectation de parts d'impôts nationaux, réduit la relation entre contribuable et collectivités, tout en privant ces dernières d'un pouvoir de taux (ITA).

L'année 2023 est tout à la fois la première année de suppression totale effective de la TH sur les résidences principales et celle de la suppression pour moitié de la CVAE restante, accompagnée d'un plafonnement réduit de la CFE. Par conséquent, elle marque une étape clé dans l'effacement du contribuable local, remplacé par le contribuable national, à travers l'affectation

de parts de la fiscalité nationale, notamment la TVA. Or, la fiscalité transférée ne comporte pas de lien entre les facultés contributives des habitants et le montant attribué aux collectivités.

de produit fiscal

Cette tendance présente des risques. D'une part, la fiscalité locale ne repose quasiment qu'exclusivement sur les valeurs foncières, qu'elles soient possédées par des individus privés ou des entreprises, et n'est plus affectée qu'aux départements, aux communes et aux EPCI. Cette perte de lien avec les collectivités réduit le rapport démocratique avec les citoyens. D'autre part, les collectivités sont privées d'une capacité de lever l'impôt, y compris pour financer des projets ou services dont la réalisation est soutenue localement.

*

Face à l'effacement progressif du "contribuable local", la réforme des ressources des collectivités devrait accroître le lien entre celles-ci et les habitants ou les entreprises (IRB).

Premièrement, la suppression de pans de la fiscalité locale, bien que justifiée par ses effets économiques distorsifs, ne devrait pas conduire à faire disparaître le contribuable local. À cet effet, tel que le préconise le Sénat en 2020 dans un rapport sur le plein exercice des libertés locales, la définition de "ressources propres", inscrite dans la loi organique du 23 juillet 2008, pourrait être réformée pour mieux tenir compte de la fiscalité locale, ou du moins de la territorialisation du produit fiscal. Ainsi, le maintien du contribuable local serait garanti.

Deuxièmement, des aménagements semblent nécessaires pour recréer un lien effectif entre contribuable local et les collectivités.

Pour les ménages, l'affectation d'une part d'impôt au le revenu pourrait être prévue, en fonction des capacités contributives des résidents, selon un taux défini partiellement par les collectivités. De plus, afin de garantir l'équité du système fiscal, la révision des VUC devrait être menée à son terme d'ici 2027, bien qu'elle pourrait être appliquée

de manière progressive en raison des effets de transfert qu'elle induit.

Sur le même modèle, les régions pourraient bénéficier de l'affectation d'une part de l'impôt sur les sociétés locales (COC, 2022), encourageant ainsi à déployer une stratégie interne de développement économique. En outre, l'affectation de la TVA pourrait être partiellement réalisée sur une base territorialisée en matière économique (CAE, 2019, Impôts au(Contre) la production) et ainsi, le contribuable local réapparaîtrait selon des modalités renouvelées.

*
* * *

Si le contribuable local n'a pas disparu, les réformes récentes l'ont progressivement effacé. et

Une évolution de la fiscalité, notamment par une territorialisation accrue des assiettes, peut être susceptible de remplacer celui-ci au premier plan.

2) Les collectivités territoriales et leurs groupements sont-ils en mesure d'investir pour la transition écologique ?

La région Occitanie a décidé de fusionner l'ensemble des schémas directeurs obligatoires, notamment le SDREII et le SRADDET, en un schéma unique fixant pour priorité la souveraineté et la transition écologique. Cette volonté témoigne de la prise en compte, par les collectivités territoriales, des enjeux environnementaux.

En raison de leurs compétences et de leur proximité

5 / 12

des conséquences du changement climatique, les collectivités jouent un rôle clé dans l'accompagnement de la transition écologique, auprès des ménages et des entreprises. C'est pourquoi, leur investissement est déterminant pour la réaliser de manière ordonnée et socialement acceptable.

Or, les investissements nécessaires sont massifs pour les puissances publiques, estimés à 34 milliards d'euros à l'horizon 2030, par Pisani-Ferry et Rathouz dans le rapport les incidences économiques de l'action pour le climat. Les capacités des collectivités sont quant à elles limitées, notamment à l'issue de la crise sanitaire, et les besoins d'investissement autres sont importants

Ainsi, les collectivités territoriales et leurs groupements disposent-ils des capacités financières pour accompagner la transition écologique ?

Si les collectivités locales jouaient un rôle clé en matière de transition écologique, elles ne semblent pas en mesure de financer seules les mesures adaptées (I). Mais que le soutien de l'Etat est insuffisant, un soutien accru de ce dernier associé à une réorientation massive des investissements des collectivités pourraient permettre de faire face aux enjeux environnementaux (II).

*
* *

Les collectivités territoriales et leurs groupements sont les premiers investisseurs publics et jouent un rôle clé dans l'accompagnement de la transition écologique (IA).

De manière générale, les collectivités et leurs groupements représentent 60 à 70% de l'ensemble de

l'investissement public. Celui-ci est, de plus, majoritairement porté par le bloc communal à 70%. La somme annuelle totale d'investissement est d'environ 70 milliards d'euros. Afin de financer la transition, les collectivités et leurs groupements seront les premiers contributeurs.

De plus, en raison de leurs compétences, les collectivités disposent de capacités d'agir dans des domaines essentiels pour la transition. Il en est ainsi par exemple des transports publics, alors que le transfert de la voiture vers des mobilités douces et collectives apparaît indispensable. À titre d'illustration, les collectivités portent aujourd'hui plus de 90% des dépenses publiques relatives à la protection de l'environnement.

*

Cependant, leurs capacités financières apparaissent contraintes face à des besoins massifs d'investissement (IB).

Les investissements supplémentaires pour les collectivités et leurs groupements nécessaires sont estimés à 6,5 milliards d'euros. Ceux-ci se décomposent en un triplement des dépenses en matière d'aménagements cyclables (3,3 milliards d'euros nécessaires) et à un doublement de celles en matière de rénovation thermique des bâtiments publics (objectif de 2,7 milliards d'euros). L'effort nécessaire apparaît ainsi massif pour les collectivités, notamment pour les communes.

Or, à l'issue de la crise sanitaire et dans un contexte d'inflation, les collectivités ne peuvent financer seules les changements induits par cette transition. D'une part, l'épargne brute s'est dégradée de 4,4% en 2022 sous l'influence de la hausse des prix de l'énergie, rehaussant les dépenses de fonctionnement. Elle est insuffisante pour financer la transition, alors que l'autofinancement fournit 60% du financement des investissements. D'autre part, la hausse des taux d'intérêt et l'augmentation du niveau de dette locale contraignent la capacité à réaliser des emprunts à un niveau suffisant. Ainsi, le remboursement d'emprunt, d'environ 15 milliards d'euros en 2021, représente aujourd'hui 25 milliards toutes collectivités

confondues.

*
* *

Le soutien insuffisant de l'État et les faibles capacités de certaines collectivités menacent la capacité collective à faire face à la transition écologique (IIA).

Le soutien de l'État en matière d'investissement écologique s'est accru au cours des dernières années. Alors que la DSIL et la DSID ciblaient depuis 2016 et 2019 les investissements nécessaires à la transition écologique, leur abondement et la création d'une dotation régionale d'investissement dans le cadre du plan de relance ont finalement accompagné les collectivités, mais ne sont pas suffisantes. Les contrats de relance et de transition écologique (CRTE) constituent à cet égard un mécanisme pertinent pour augmenter les synergies, notamment concernant la rénovation thermique des bâtiments publics (dotation d'emission 4 milliards d'euros).

Cependant, ces fonds semblent insuffisants, notamment pour les collectivités les plus fragilisées financièrement, disposant peu de capacités à investir. Il en est de même concernant celles fortement confrontées aux conséquences du changement climatique. Par exemple, le produit de la taxe GEMAPI créée par la loi MAPTAM ne permet pas de compenser les conséquences d'événements climatiques graves, notamment d'inondations ou de les limiter suffisamment.

*

Pour parvenir au financement de la transition écologique, un accroissement des soutiens budgétaires de l'État et une réorientation des dépenses d'investissement des collectivités semblent nécessaires (IIB).

L'État pourrait accroître son soutien aux collectivités, en égard aux risques que représente la transition. La création de Fonds vert doté de 2 milliards d'euros apparaît à cet égard s'inscrire dans une dynamique positive. Cependant le montant de celui-ci pourrait être augmenté et bénéficier d'une capacité d'endettement pour répéter ensuite

aux collectivités rencontrant des difficultés, en la matière à des taux plus favorables.

Les collectivités pourraient, quant à elles, réduire leurs dépenses de fonctionnement, afin de dégager une épargne plus importante pouvant être réinvestie. Pour ce faire, la mutualisation de certaines missions, notamment d'achats, dans leurs groupements apparaît pertinente. Il conviendrait en parallèle de prioriser les investissements en lien avec la transition et d'inclure dans tous les projets en soutien en matière environnementale, notamment par des études d'impact plus exhaustives. des travaux permettant des gains d'efficacité sont indispensables et prioritaires comme les rénovations thermiques.

+ énergétique *

* *

Enfin, les collectivités présentent des capacités limitées à financer seules la transition écologique. Un renforcement du soutien de l'État et une répriorisation des projets d'investissement apparaissent de nature à permettre de financer les investissements nécessaires.

3) Cadre et enjeux actuels de la dette des collectivités locales

Le rapport public annuel de la Cour des comptes met en exergue une amélioration de la situation de l'endettement des collectivités territoriales, représentant

9% de la dette publique dans son ensemble.

* on fait de l'endettement public,

La dette des collectivités territoriale apparaît relativement stable,* depuis le début des années 2010, à la suite des conséquences défavorables de la crise de 2008. En effet, celle-ci avait révélé les risques pris par un certain nombre d'entre elles depuis les années 1980.

Si le renouveau de l'attention portée à l'endettement des collectivités a permis de réduire les risques en la matière, la crise sanitaire et la hausse actuelle des taux d'intérêt renouvellent les questions relatives à la soutenabilité de la dette locale.

La dette des collectivités constitue-t-elle un risque pour leur soutenabilité budgétaire ?

L'impôt, l'endettement des collectivités territoriales s'est accru entre 1982 et 2008 en volume (I). Si la situation de la dette locale semble saine (II), une attention forte semble nécessaire à son égard dans un contexte de remontée des taux d'intérêt (III).

* * *

Les collectivités, ne pouvant s'endetter que pour investir, se sont fortement endettées depuis les années 1980 (I).

En raison de la règle d'équilibre de la section de fonctionnement , les collectivités ne peuvent s'endetter pour financer des dépenses courantes. Ainsi, l'emprunt n'est un outil mobilisable que pour les dépenses d'investissement. À l'exception des plus importantes collectivités qui peuvent

recourus aux marchés financiers, la quasi-totalité des collectivités n'empruntent plus auprès d'une banque.

Cependant, cet encadrement n'a pas permis d'éviter un endettement croissant des collectivités territoriales de risque de sur-endettement a été accru par la souscription d'emprunts qualifiables de toxiques, notamment des produits à barrière désavantageuse. La crise de 2008 a aussi conduit à la faillite de Dexia auprès de laquelle de nombreuses collectivités avaient souscrit des prêts.

*
* * *

L'encadrement accru de l'endettement des collectivités territoriales a permis l'amélioration de leur situation financière (II).

L'après-crise financière a d'abord constitué en un apurement du passif des collectivités, notamment par une reprise des dettes toxiques par l'État. Ensuite, la Charte Giscard a permis de renforcer la connaissance des risques associés à chaque emprunt et la création de l'Agence France locale a amélioré les conditions de financement des collectivités. Enfin, la LFPP 2018-2022 avait encadré le taux d'endettement maximal des collectivités par niveau, identifié en années nécessaires pour se déendetter (12 pour les communes, 10 pour les départements, 8 pour les régions).

L'ensemble de ces mesures associé à une attention accrue des services financiers des collectivités a permis d'améliorer la situation des collectivités locales en matière d'endettement. Celle-ci est aujourd'hui saine et s'établit à environ 200 milliards d'euros à la fin 2022.

*
* * *

Cependant, la situation dégradée de certaines collectivités et le risque d'une remontée d'intérêt nécessitent une attention croissante (III).

La crise COVID et la crise énergétique ont provoqué une hausse de l'endettement des collectivités pour maintenir le niveau de leurs investissements malgré la hausse des dépenses de fonctionnement. Ainsi, en 2020, l'emprunt a continué. Le financement de 8% des dépenses d'investissement contre 1% en 2019. En 2022, l'endettement s'est ainsi accru de 3,2 milliards d'euros. De plus, la remontée des taux d'intérêt présente un risque d'incapacité des collectivités à faire face au remboursement des emprunts, aux coûts de plus en plus élevés. Cette difficulté est particulièrement saillante pour les collectivités fragiles financièrement, telles que la commune de Nîce très endettée.

Par conséquent, une attention accrue doit être apportée à l'endettement des collectivités. La situation financière devrait être suivie finement, notamment pour les collectivités à risque élevé. Des mécanismes de désendettement pourraient être mis en place à leur égard par l'état.

Le désendettement et la maîtrise des risques devraient constituer une priorité financière.

*
**

Si la situation de la dette des collectivités est globalement saine, une attention accrue devrait y être apportée dans un contexte défavorable.

Note de délibération : 15.5 / 20

Note de correction : 15.5 / 20

Critère	Corr. 1	Corr. 2	Points
Rédaction en finances publiques (Épreuve commune/épreuves é...	15	15.5	/ 20

Correction 1 :

Appréciation : Très bonne copie. L'essentiel est vu.

Correction 2 :

Appréciation : Des réponses adaptées prenant systématiquement appui sur une problématique et un plan cohérent. Les connaissances en finances publiques locales complètent des développements argumentés au service de la problématique. Parfois, la dimension juridique l'emporte sur la matière (finances publiques locales).

QRC 1 : L'appréciation des dispositions récentes adoptées en lois de finances, notamment celle de 2023, devait permettre d'interroger la disparition du contribuable local. Ce que vous faites, avec précision, le travail proposé étant toutefois davantage un travail juridique (autour de l'autonomie fiscale ou financière), laissant finalement moins de place à l'exposé de connaissances en finances publiques locales. Sur la forme, la réponse est structurée et bien écrite. Vous vous auriez pu, davantage, faire état de vos connaissances actualisées de la fiscalité (directe et indirecte), les évolutions majeures mises en œuvre depuis la loi de finances (LF) 2020 et celles adoptées par la LF pour 2023. Il était également important de mettre en perspective la référence du contribuable local, explicite dans la question, à celle, implicite, de contributeur national. Cette dimension est traitée. La capacité à formuler un avis sur la tendance récente ou la situation actuelle a été appréciée. La réponse devait souligner les enjeux économiques, financiers, territoriaux, à partir d'une définition de la fiscalité locale, d'un rappel possible du fondement historique. Cet aspect renforce votre réponse à la question. Le document n°1 permet de présenter la fiscalité directe locale « ménage » (le rôle du foncier, disparition de la taxe d'habitation, mécanismes de compensation), comme la fiscalité locale « économique » (CVAE, CFE, IFER). A ces développements, finalement peu documentés, vous avez su, en partie, vous appuyer sur la LF 2023 pour aborder les évolutions de la CVAE, la compensation par une fraction de TVA nationale). L'effacement du « contribuable local » dans le financement de l'action publique locale s'accompagne d'un nouvel acteur, le « contribuable national » à travers la TVA. Cette orientation ne vous a pas échappé. QRC 2 : La réponse à la question « les collectivités territoriales et leurs groupements seront ils en mesure d'investir pour la transition écologique » est pleinement adaptée. Sur la forme, la réponse est structurée et bien écrite. Elle constitue une réponse argumentée et nuancée. La réponse attendue devait permettre au rédacteur de la réponse de faire état de sa connaissance de la structuration, des dynamiques d'un budget de collectivité locale, de la conjoncture affectant leurs comptes, comme des enjeux en matière d'investissement des collectivités locales au bénéfice de la transition écologique. La présentation du contexte, invitant les collectivités locales à investir dans leur domaine de compétence pour favoriser la transition écologique est réussie. La définition des investissements pouvant relever de la transition écologique selon les catégories de collectivités demeure peu précise, (champ d'intervention, responsabilités de gestionnaires ou encore, par un rappel des compétences principales comme l'aménagement du territoire, ou encore, par exemple, l'organisation des mobilités, le développement de l'économie circulaire ...). De même qu'il était possible de rappeler, ce que vous n'avez pas suffisamment fait, que les collectivités pouvaient favoriser les investissements « de productivité » générateurs d'économie à terme et travailler à une dimension prospective ou programmatique (programmation pluriannuelle des investissements). L'appréciation du niveau d'investissement pour la transition écologique dépend de la situation des finances des collectivités locales, de la capacité à faire face aux chocs d'inflation pesant d'abord sur la section de fonctionnement et impactant potentiellement l'épargne. Cette dimension est traitée. Enfin, vous avez su expliquer la relation épargne – autofinancement et financement des investissements. QRC 3 : La présentation du cadre et des enjeux actuels de la dette des collectivités locales est pleinement réussie autour d'une problématique adaptée à la question posée. Sur la forme, la réponse est structurée et bien écrite. Il était important de faire état du cadre budgétaire comme du cadre légal de l'endettement des collectivités locales. Une connaissance des acteurs, notamment dans le périmètre des prêteurs, et des quelques enjeux actuels étaient effectivement attendue. La maîtrise d'éléments techniques comme des définitions simples (capacité de

désendettement, épargne, charge de la dette...) pouvait être mise en avant sur ce type de question. Ainsi les enjeux actuels sur la dette ne sont pas suffisamment rappelés. (choix de financement réduisant le coût de l'emprunt sur la durée de vie du contrat, dans un contexte de hausse des taux, le pilotage pluriannuel de la charge de la dette, l'éventuel encadrement de l'endettement des collectivités par des dispositions nationales). Il était également déterminant de développer la réponse autour de l'emprunt, en présentant ses caractéristiques (recette d'équilibre de la section d'investissement, affectée à une dépense d'investissement, l'amortissement de la dette ...), en relevant qu'il s'agit d'une dépense obligatoire, ou qu'il constitue un contrat non soumis au contrôle de légalité (contrairement à l'acte autorisant la signature). Ces aspects sont suffisamment développés. La présentation des catégories de prêteurs (établissements bancaires, marché obligataire, caisse des dépôts et consignations, agence France Locale...) et les règles de mise en concurrence étaient de nature à, comme vous l'avez insuffisamment fait, à développer la réponse. Enfin, vous avez su rappeler de manière précise et simple la dimension financière de cette question, en insistant en particulier sur la dette comme composante essentielle de la stratégie financière de la collectivité, et ce, dans le cadre d'une prospective pluriannuelle (évolution de la capacité de désendettement, du poids croissant des frais financiers, notamment).

Harmonisation :

Appréciation :

Question n°1:

Le Conseil national d'évaluation des normes (CNEV) évaluait à 3,5 milliards d'euros le succès engendré par les nouvelles normes qui lui avaient été transmises en 2022. Le chiffre montre le poids des normes à l'instar des dispositions adoptées en lois de finances, notamment celles de 2023.

Toutefois, ces dispositions récentes, c'est-à-dire les mesures légales adoptées par le Parlement au titre de sa compétence législative (article 34, Constitution), sont critiquées comme entérinant la disparition du contribuable local. Ce dernier se caractérise comme la personne ou l'entité (entreprise ou ménage) payant un impôt aux collectivités territoriales. Sa place est aujourd'hui remise en cause par la réforme de la fiscalité locale.

Dès lors, les dispositions récentes confirment-elles la disparition du contribuable local ?

*

*

*

La place du contribuable local est constitutionnellement assurée, mais récemment modifiée (I).

Le contribuable local est présent par le biais des principes constitutionnels régissant les collectivités territoriales (A).

Les articles 72 et 72-2 de la Constitution encadrent les principes de la libre administration des collectivités territoriales et de leur autonomie financière.

Dès lors, les collectivités territoriales sont en mesure de déterminer

librement l'assiette et le taux des impôts locaux, à l'instar de la taxe foncière par de nombreuses collectivités pour faire face à l'inflation. Dans ce cadre le contribuable local ne peut pas disparaître car les collectivités territoriales ont la main sur les impôts locaux.

La place du contribuable local est d'ailleurs historiquement assise sur les "quatre vieilles" que sont la taxe d'habitation (TH), la taxe d'habitation sur les logements vacants (THLV), la taxe sur le foncier bâti (TFPB) et la taxe sur le foncier sur les propriétés non bâties (TFPNB). Cette fiscalité a représenté 65 milliards de recettes en 2021 pour les collectivités territoriales (OFGL, 2023). Ainsi les ménages et les entreprises contribuent à la fiscalité locale en tant que résidents.

Le contribuable local est également un acteur du développement économique local. Les impôts de production sont ainsi versés par les entreprises, en tant que contribuable local. La cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) représentait ainsi environ 9 milliards d'euros en 2021 (OFGL, 2023).

*

La réforme de la fiscalité locale qui a été engagée, modifie la place du contribuable local (I.B).

La place du contribuable local peut en effet être modifiée par le législateur. Ce dernier est fondé à le faire et peut fortement réduire la place du contribuable local voire même le faire disparaître. En effet, l'autonomie financière des collectivités territoriales ne veut pas dire autonomie fiscale (Conseil constitutionnel, DC n° 2009-526 de 2009).

Dès lors, la place du contribuable local a pu être réformée dans le cadre de la réforme de la fiscalité locale, recommandée par le rapport Richard-Buisson.

Cependant, cette réforme fiscale n'a pas entraîné la disparition du contribuable local qui est toujours présent, ne serait-ce qu'au sens du paiement des redevances. En effet,

Le contribuable local rétribue le service public apporté par les collectivités territoriales et leur groupement, à l'instar de la taxe d'entèvement des ordures ménagères (TEOM) qui a rapporté environ 7 milliards d'euros au bloc communal.

*

*

En définitive, la place du contribuable local est encore assurée, mais les récentes réformes font craindre le risque de sa disparition au profit du contribuable local.

Dès lors, cette disparition modifierait les finances publiques locales, peut-être que le contribuable local demeure essentiel (II).

Le contribuable local semble disparaître au profit du contribuable national (A)

En effet, le contribuable local disparaît peu à peu en raison des différents transferts financiers, qui augmentent, s'établissent à 53,15 milliards d'euros en 2023 (PLF 2023, jaune budgétaire « Transferts financiers de l'Etat aux collectivités territoriales »).

Le législateur a introduit, dans le cadre de la réforme de la fiscalité locale, la suppression de recettes fiscales locales.

A ce titre la loi de finances de 2018 entérine la suppression progressive de la taxe d'habitation qui apportait 36,6 milliards d'euros de recettes au bloc communal en 2017. Or, l'article 16 de la loi de finances prévoit un mécanisme de compensation (ce dernier a d'ailleurs été censuré par le Con. constit., QPC, 2021, Commune de la Turbie) organisant le transfert de la TVA, un impôt national (10,2 milliards d'euros de recettes en 2022) pour compenser la perte de la TH. Dès lors, les collectivités territoriales n'ont plus la main sur l'assiette et le taux d'un tel impôt, car ce rôle revient au Poulement.

En parallèle, les impôts de production sont également en baisse en raison de l'annonce gouvernementale de réduction de 10 milliards d'euros pour les entreprises.

Ainsi le contribuable local tend à disparaître.

*

Cependant le contribuable local demeure essentiel dans la fiscalité des collectivités territoriales, qui est réformée afin de renforcer son adéquation aux réalités locales (II B).

En effet, si la place du contribuable local est aujourd'hui différente, elle n'en demeure pas moins essentielle.

Les associations d'élus locaux plaident pour le maintien du contribuable local. Leur argument principal est la rationalisation des dépenses publiques. En effet, en étant un contribuable direct, les citoyens vont alors rationaliser leurs demandes de service public supplémentaire car ces demandes entraîneraient une hausse de leurs impôts locaux et permet ainsi de rationaliser les dépenses publiques locales.

Enfin, la réforme de la fiscalité locale tend également à réactualiser la place du contribuable local. Dans ce cadre, la révision des valeurs locatives cadastrales, qui n'était pas intervenue depuis 1970 (Com des comptes, rapports de 2009 et 2017), permet une plus grande convergence entre la fiscalité locale et les réalités du marché. Dès lors, le contribuable local a une position actualisée.

*

*

*

En définitive, les dispositions récentes ne confirment pas la disparition du contribuable local, mais en modifient fortement la place, notamment par rapport au contribuable national.

Question n° 2 :

Le Conseil constitutionnel a censuré comme cavalier budgétaire les dispositions de la loi de finances pour 2023 concernant la taxe GEMAPI. Cette situation montre la complexité des règles entourant les moyens pouvant être utilisés comme leuier pour la transition écologique par les collectivités territoriales.

La transition écologique est l'ensemble des mesures déployées par les pouvoirs publics afin de répondre aux objectifs de développement durable. La transition écologique peut

ainsi être mise en œuvre par les collectivités territoriales.

Or, les objectifs notamment européens à l'intau du FIT for SS, nécessitent des actions immédiates et d'ampleur, ce qui signifie des moyens budgétaires adaptés, pour réduire les émissions de gaz à effet de serre.

De là, les collectivités territoriales et leurs groupements seront-ils en mesure d'investir pour la transition écologique ?

*

*

*

Les collectivités territoriales et leurs groupements sont impliqués dans la transition écologique et peuvent donc investir en la matière (I).

L'implication des collectivités territoriales et leurs groupements, dans la transition écologique, repose sur les normes qui régissent leurs investissements à faire en la matière (A).

Les collectivités locales et leurs groupements disposent de plusieurs outils normatifs pour accroître leur investissement dans la transition écologique.

Le premier outil concerne la nomenclature budgétaire elle-même. En effet, les collectivités locales adoptent un "budget vert", c'est-à-dire qu'elles peuvent catégoriser leurs dépenses en fonction de leur impact écologique. Le budget vert est également un outil de présentation des investissements écologiques.

Le second outil est le rapport sur le développement durable. En effet, les collectivités territoriales de plus de 10.000 habitants ont désormais l'obligation d'annexer à leur budget un tel rapport, qui

détaille les effets de la collectivité dans la transition écologique. Ce rapport étant public, il peut avoir un effet de "nudge" (Sustein, 2008) c'est-à-dire une incitation morale pour les exécutifs locaux à augmenter leur investissement dans la transition écologique.

Enfin, des obligations nationales peuvent conduire les collectivités territoriales et leurs groupements à investir dans la transition écologique. Dans ce cadre les lois "Apec" et "Egalim" instaurent une restauration collective plus locale et biologique et la réduction du plastique. De là, les collectivités locales investissent peu se mettre en conformité avec la loi.

*

Les collectivités territoriales réalisent des investissements publics en faveur de la transition écologique (I B).

L'aide financière est utilisée par les collectivités territoriales pour la transition écologique.

Dans ce cadre, les collectivités locales sont caractérisées par un dynamisme de leurs dépenses d'investissement globales. Par exemple, entre 2021 et 2022, leurs investissements (hors dette) ont augmenté de 6,9%. (La Banque Postale, 2022).

Les investissements réalisés concernent divers sujets. Selon l'I4CE les collectivités auraient par exemple investi environ 1,8 milliards d'euros entre 2020 et 2021 pour la rénovation énergétique des bâtiments publics. Ces investissements visent à répondre aux besoins exprimés.

*

*

Toutefois, les investissements des collectivités territoriales ne suffisent pas et l'I4CE estime le différentiel à 6,5 milliards d'euros pour répondre aux besoins SNBC 2021 - 2030.

L'investissement des collectivités territoriales et de

leurs groupements pour la transition écologique, sont limités en raison de plusieurs facteurs, alors qu'ils peuvent être un acteur majeur de cette transition (II).

Les collectivités territoriales et leurs groupements ne sont pas en mesure d'investir dans la transition écologique, en particulier en comparaison aux moyens nationaux (A).

Les collectivités locales rencontrent des difficultés conjoncturelles, limitant leur investissement dans la transition écologique. En effet, l'inflation a par exemple entraîné un surcoût pour les dépenses énergétiques des collectivités locales en raison de l'envolée des prix de l'énergie. Dès lors, les collectivités territoriales ont dû réorienter leurs dépenses pour faire face à la crise.

De plus, l'inflation entraîne la hausse des taux d'intérêt, ce qui augmente le coût des emprunts pour les collectivités locales, qui peuvent ainsi renoncer à emprunter pour financer l'investissement pour la transition écologique. Le Coûr des comptes estime à 731 milliards d'euros le surcoût engendré par l'inflation, pour les administrations publiques dans leur ensemble pour 2023.

De la même façon, l'épargne brute des collectivités s'est contractée (4,4% selon la Banque postale) en raison de dépenses de fonctionnement plus dynamiques que les recettes.

De plus, l'investissement pour la transition écologique est avant tout national.

En effet, c'est le législateur qui peut décider de la mise en œuvre d'une fiscalité pigouienne pour corriger les externalités négatives.

En outre, le soutien aux ménages et aux entreprises est nationalisé à l'instar du dispositif 'Ma Prime Rénov'.

Enfin, ce poids de l'investissement national rend les collectivités territoriales dépendantes des concours financiers de l'État (53 milliards d'euros de transferts financiers en 2023), dans un cadre budgétaire contraint.

*

Toutefois, les collectivités territoriales sont un acteur de la transition écologique (II B).

En effet, des moyens leurs sont accordés.

Dans ce cadre, les collectivités territoriales bénéficient du « fonds vert » de 2 milliards d'euros versé par l'État.

À titre exceptionnel, les collectivités locales ont bénéficié d'un crédit pour couvrir l'augmentation de leurs dépenses énergétiques.

Au niveau communautaire, l'Union européenne déploie 331 milliards d'euros à destination des collectivités territoriales pour 2021-2027, au titre de la cohésion territoriale et peuvent servir à financer des projets locaux en faveur de la transition écologique.

Enfin, le législateur pourrait renforcer les moyens des collectivités territoriales pour investir dans la transition écologique en excluant les dépenses publiques (y compris locales) en la matière. Cette idée est défendue par Jean Pisany-Ferry et d'autres économistes pour enlever les dépenses d'avenir, des calculs de déficit (Appel des 138 économistes, « Sochi de l'impasse »).

*

*

*

En définitive, les collectivités territoriales sont en mesure d'investir pour la transition écologique, mais ces moyens pourraient être renforcés.

Question n° 3 :

La dette des administrations publiques locales (APL) s'élève à environ 10% du PIB en 2021 (INSEE).

La dette est l'accumulation des déficits. Au niveau local, elle ne peut être financée que par des ressources stables, ce qui pose question sur la soutenabilité, au regard des bouleversements conjoncturels des finances publiques locales.

Or, la dette des collectivités territoriales permet de financer leurs missions de service public et est donc essentielle.

Dès, la dette des collectivités locales est-elle saine ?

*

*

*

La dette des collectivités locales est dynamique, mais soutenable, ce qui permet de financer les services publics locaux (I).

La dette publique locale est une composante importante du budget des collectivités locales (A)

En effet, la dette des APUL est engendrée par les dépenses publiques locales dynamiques. Alors qu'elles étaient à environ 54 milliards d'euros avant les années 1980, les dépenses publiques locales s'élevaient aujourd'hui à 280 milliards d'euros. Or la dette est créée par le manque de ressources par rapport aux dépenses. L'endettement local atteint ainsi 3,2 milliards d'euros entre 2020 et 2021, et l'encours de la dette c'est-à-dire la charge des intérêts de la dette locale atteint 203,7 milliards d'euros en 2022 (La Banque postale, 2022).

*

La dette locale est soutenable et viable (I B).

Le niveau de la dette locale est cependant inférieur à celui de l'ensemble des administrations publiques, qui s'élève à 2950 milliards d'euros en 2023 soit plus de 11% du PIB. Cet écart tient aux nombreux efforts budgétaires des collectivités territoriales. En effet, les collectivités locales sont engagées dans l'effort de "maîtrise de la trajectoire des finances publiques" instauré par l'Union européenne (Pacte de Stabilité et de Croissance). De plus, le niveau des dépenses publiques locales est de 20% des dépenses publiques totales, alors que ce niveau est de 30% en moyenne dans l'ensemble de la zone euro (France stratégie, juillet 2019).

De plus, le niveau d'endettement des collectivités locales est sain car il répond à l'intérêt général en finançant l'investissement public local.

*

*

Cependant, la maîtrise de la dette des collectivités locales ne fut pas toujours soutenable, ce qui en fait un enjeu d'avenir (II)

La dette publique a pu rencontrer des difficultés dans sa soutenabilité (A)

En effet, à la fin des années 1990, les collectivités locales ont été victimes du phénomène des "emprunts toxiques".

Dès lors leurs emprunts ne permettaient pas de rembourser leur dette. Cette crise a coûté 1 milliard aux collectivités et 2 milliards à l'Etat, pour redresser la situation (au des comptes).

Si la crise des emprunts toxiques semble aujourd'hui être terminée (au des comptes, Rapport annuel 2019), la conjoncture menace une nouvelle fois la soutenabilité de la dette des APUL. En effet, l'augmentation des taux du livret A à 3%, crée des difficultés de remboursements pour les collectivités locales dont les emprunts sont indexés sur ce taux.

Ainsi le cadre de la dette des collectivités locales est fragile.

*

La maîtrise de la dette des collectivités locales est un enjeu d'avenir pour les finances publiques. (II B).

L'endettement local demeure une nécessité car il permet de financer l'investissement local. En effet, les collectivités locales sont l'échelon pertinent pour ces investissements, car elles peuvent tenir compte des spécificités territoriales.

Enfin, les collectivités locales participent activement à la maîtrise des finances publiques à l'instar du dispositif de contractualisation dit "de cohésion" entre l'Etat et les APUL. Ce

dispositif a permis de réduire les dépenses de fonctionnement de 228 collectivités territoriales et d'augmenter le niveau de l'épargne brute locale à 4,4%, soit plus que les estimations de la loi de programmation pluriannuelle des finances publiques 2018-2022 (3,2% environ), ce qui leur permet de financer davantage l'encours de dette.

*

*

*

En définitive, les enjeux actuels de la dette publique sont ceux de sa soutenabilité et de son utilité. Effectivement, si la dette publique est saine, elle permet de contribuer à l'intérêt général en proposant un haut niveau de services publics.

Note de délibération : 16 / 20

Note de correction : 16 / 20

Critère	Corr. 1	Corr. 2	Points
Rédaction en finances publiques (Épreuve commune/épreuves é...	15	17	/ 20

Correction 1 :

Appréciation : Devoirs structurés les sujets sont traités avec les connaissances essentielles

Correction 2 :

Appréciation : Une copie de grande qualité, qui apporte une réponse pertinente et documentée aux trois questions. Les connaissances fondamentales sont maîtrisées, les analyses sont documentées et argumentées. Une grande qualité de raisonnement et de démonstration.

Harmonisation :

Appréciation :

Question n°3, Coche et enjeux actuels de la dette des collectivités locales

En juin dernier, l'agence de notation "Standard & Poor's" a maintenu la note de la dette des collectivités locales, confirmant la bonne situation financière qui les caractérise (C'est le cas des Comptes, Fiscalité n°2, juin 2022)

La dette des collectivités locales, d'un montant actuel de 245,6 milliards d'euros (2022) regroupe l'ensemble des emprunts contractés auprès de prêteurs pour assurer le financement de l'investissement local (C'est le cas des Comptes, Fiscalité n°2, juin 2022)

Aujourd'hui, l'endettement des collectivités est exposé à des risques, au premier rang desquels l'évolution des taux d'intérêt en conséquence de l'inflation. De plus, les collectivités doivent financer un investissement vert coûteux, tout en évitant de s'exposer à des risques liés à la dette (exemple des emprunts toxiques). Pour autant, le poids de la dette locale semble être maîtrisé (9,8% du PIB) au regard de celle de l'État (3000 Md€ au 29/06/2023).

Dans ce contexte, faut-il renforcer l'encadrement de la dette des collectivités locales et si oui, par quels moyens ?

Si l'encadrement de la dette des collectivités locales offre une certaine liberté de gestion, le montant de la dette est actuellement contenu (I). Toutefois, l'émergence de risques financiers justifie l'actualisation de l'encadrement de la dette locale ainsi qu'une réflexion autour du financement des collectivités locales (II)

*

La dette locale fait l'objet d'un encadrement permettant aux collectivités territoriales de bénéficier d'une liberté de gestion (IA).

NE RIEN ECRIRE DANS CE CADRE

Les collectivités locales bénéficient d'une liberté de gestion de leurs dettes.

En effet, depuis la loi du 13 mars 1982, la politique locale fait l'objet d'un contrôle de régularité et non plus d'opportunité par l'Etat (le préfet). La collectivité est donc libre de mener les investissements qu'elle souhaite, en vertu des principes constitutionnels de la libre administration (art 72-1 C) et d'économie financière (art 72-2 C). Ainsi, la dette peut être contractée plus facilement.

Cette liberté de gestion de la dette locale est toutefois encadrée.

D'une part, les collectivités doivent renseigner un ensemble d'informations sur le financement de leur investissement par la dette (taux, durée d'amortissement, risques encourus).

D'autre part, la politique d'endettement local est encadrée par la « règle d'or » de l'article L.1612-4 du CGCT, qui prévoit qu'une collectivité ne peut recourir à l'endettement pour financer les dépenses de fonctionnement, ou les dépenses d'investissement imprévues. La mise en œuvre doit justifier qu'une dérogation à cette règle soit possible (loi du 13 mars 2012).

En outre, les collectivités doivent rembourser les intérêts des emprunts, lesquels sont inclus dans les dépenses de fonctionnement. Ainsi, un endettement étéré peut réduire la gestion de la collectivité et il est donc exigé que les intérêts de la dette soit financés par les recettes de fonctionnement.

*

Peu strict, et malgré la liberté de gestion de la dette par les collectivités, le montant de la dette demeure maîtrisé (I.B)

Le niveau de la dette a progressé mais dans des cadres raisonnables.

En 1983, la dette locale était estimée à 80 Md€, elle est aujourd'hui de 246,5 Md€, soit une augmentation de près de 160 Md€ en 40 ans.

2... / 11

Le Ceu des Comptes considère que cette augmentation s'explique par la % aux transferts de compétences (RNF-ESA). Ça donne surtout une augmentation des dépenses de fonctionnement (+3,6%) plus importante que les dépenses d'investissement des 20 derniers ans (+1,8%) (Ceu des Comptes, Rapport public annuel, 2023). De même, par an, la dette locale a progressé de 4,3% contre 3,5% pour l'État, dans un contexte de croissance à +3,2% depuis 1983.

Pour avoir, le montant de la dette locale est moindré au regard de celle de toutes les administrations publiques

D'un montant de 246,5 Md€€, la dette locale représente 9,8% du PIB, contre 10% pour celle des ASSO et 80% pour celle des APUC.

Cette dette locale est composée de 210 Md€€ d'encans issus d'emprunts bancaires (87%) et de 35 Md€€ de paiements sur les marchés financiers (13%).

Cette dette connaît toutefois, en raison de la capacité de financement dérogée par les collectivités, un reflux de son poids dans la dette publique ^{« toutes APUC »} au sens de Maastricht. La dette locale représenterait notamment 16% du PIB en 2005.

*

Les collectivités locales sont notamment exposées à des risques encans et reports dans la gestion de leur dette (CFA)

Les collectivités locales ont été exposées aux risques d'insolvabilité de la dette locale. À la suite de la crise financière de 2008, l'institut bancaire " Dexia " fait faillite et expose les collectivités locales aux conséquences d'emprunts " toxiques " (immortels financiers risqués, prêts libellés en devise étrangère). Par conséquent, la " Charte Gisser " et la loi du 26 juillet 2013 visant à séparer les activités bancaires visent à protéger les collectivités des conséquences d'une gestion risquée de la dette. Ainsi, un fonds de soutien a été créé afin d'offrir la liquidité nécessaire aux collectivités.

La gestion actuelle de la dette locale doit inclure les enjeux liés à l'inflation ainsi qu'au besoin d'investissement.

D'une part, les collectivités s'exposent à des encans de la dette et

à une charge de la dette (ANF en 2022) plus importants en raison de l'augmentation des taux directeurs (4% depuis le 15 juin 2023) afin de contenir la croissance des prix. Ce faisant, les prêts bancaires ou les émissions de titres sur les marchés gérés de l'Agence France Trésor (AFT), sont plus chers, ce qui nécessite la soutenabilité financière de l'investissement local.

D'autre part, les collectivités locales doivent, comme toute entité publique, financer les transitions actuelles, telles que la transition écologique (mobilité, aménagement des territoires) et la transition démographique (dépendance). Ces investissements sont onéreux pour les collectivités (Rapport Prati-Feray 2023 - Rapport Libault 2015), dans que celles-ci font face, à l'augmentation du coût de financement de leur investissement, et à la réduction de leurs marges de manœuvre financières (réforme fiscale). Ainsi, la dette des collectivités risque d'être plus importante et d'avoir en raison, à la fois, des besoins de financement de l'investissement, mais aussi des conditions de ces financements.

*

Ainsi, la gestion de la dette locale doit s'appuyer à l'heure d'une réflexion sur les sources de leur financement (II.B)

En premier lieu, la dette locale peut faire l'objet d'une meilleure planification pluriannuelle, ainsi que d'un meilleur suivi.

En effet, afin d'améliorer l'analyse de la dette locale dans un contexte de restriction de l'accès au financement, le rapport Arthuis (Nos finances publiques par Covid-19, 2020) suggère la création d'une loi de programmation des finances publiques locales afin de mieux organiser les évolutions de la dette locale.

En outre, afin d'en améliorer le suivi, le Plan des Comptes (juin 2023) recommande d'élargir la certification des comptes locaux (Art 110 de la LOI n° 760 du 2015) à l'ensemble des régions et des départements, ainsi qu'aux communes et EPCI de plus de 50.000 habitants. De même, la mise en œuvre de comptes financiers unifiés prévus, à l'horizon 2024 (Art. 242 de la LF 2019) améliorera la gestion patrimoniale de la collectivité.

En second lieu, pour assurer un investissement local résilient, sans haïter la gestion de la dette locale, les sources de financement des collectivités

doivent être repensés.

Le fait, le Compte des Comptes propres dans en rapport (Compte des Comptes, Les scénarios de financement des collectivités territoriales 2022), de réviser les sources de financement des collectivités, selon trois principes ; équité, solidarité et territorialité. L'objectif consiste à assurer les moyens financiers des collectivités pour mener à bien les investissements de l'avenir (Écoles, services).

Ainsi, le bloc communal concentre les recettes fiscales directes, en somme la fiscalité du foncier (TFPB, TFPUB, CFE), tandis que les départements bénéficient d'une pénalisation renforcée (verticalité et horizontalité), de fractions d'impôts nationaux (TVA) et d'une "dette d'action sociale".

Enfin, les régions financent leurs politiques locales grâce à la fiscalité transférée (TVA, IRPP, IS). Le Compte des Comptes considère que la diversification des sources de financement des collectivités favoriserait le financement de l'investissement et ainsi, le moindre recours à l'emprunt, notamment face à la surmontée des taux.

Il convient toutefois de mener cette réforme en respectant l'économie financière des collectivités locales (Compte des Comptes, 2022).

*

En définitive, si la dette locale fait l'objet d'une gestion relativement encadrée par les collectivités, évaluant à un montant modéré, le contexte inflationniste nuira à l'équilibre économique de gestion des collectivités afin de sécuriser l'évolution future de la dette locale.

NE RIEN ECRIRE DANS CE CADRE

Question n°1: Les dispositions récentes adoptées en lois de finances notamment celle pour 2023, confirment-elles la disparition du contribuable local ?

Dans le cadre du plan de relance de 100 Mds € visant à relancer l'économie et l'emploi de la crise post-covid, une baisse de 100 Mds € sur les impôts de production, dont la suppression de la part régionale de la CVAE a été annoncée. Celle-ci avait pour but de favoriser la compétitivité des entreprises françaises (LF 2021).

Cela témoigne toutefois d'une dynamique, amplifiée depuis la suppression de la taxe professionnelle (LFR 2010), ayant pour but de centraliser la fiscalité locale.

Autre exemple, certains impôts des "ménages", comme la taxe d'habitation sur les résidences principales, ont été supprimés puis remplacés par des fractions d'impôts notariaux (TVA). Par conséquent, le financement des collectivités semble de moins en moins dépendre de la fiscalité directe locale et donc de la contribution locale. Or, cette situation ne semble pas être sans conséquence sur le consentement démocratique et local à l'impôt, et participe à l'éloignement progressif du contribuable local de la politique de la collectivité.

Dans ce contexte, comment expliquer la disparition actuelle du contribuable local ?

La réduction de la fiscalité directe locale, participe à un effacement progressif du contribuable local (I), et invite à repenser les inégalités de la fiscalité locale ainsi que la classification de ses imposables (II).

*

La réduction actuelle de la fiscalité directe locale participe à l'effacement progressif du contribuable (IIA).

La fiscalité directe locale est d'abord confrontée à une réforme de la fiscalité autour des impôts "ménages".

En effet, dans le cadre de la loi de finances 2018 et 2020, la taxe d'habitation sur les résidences principales a été supprimée pour 80% puis 100% des ménages, à raison d'une réduction de 30% par exercice budgétaire. Pour financer cela .6. / 15.

La taxe foncière sur les propriétés bâties des départements (Censurés 15 Nds €) est affectée au bloc communal. Ce faisant, les départements perdent un impôt direct local, de même qu'en matière de TVA. Les départements, ainsi que la Ville de Paris et les EPCI voient leurs recettes être remplacées par une fraction de TVA. Le contribuable local est donc moins sollicité par les impôts "ménages".

La fiscalité directe locale est également réformée concernant les impôts économiques

La baisse des impôts de production a été obtenue par la suppression de la taxe professionnelle en 2010, remplacée par la contribution économique territoriale (CET: CFE et CVAE). Or, le plan "France Relance" a engagé la suppression de la part régionale de CVAE (LFI 2021) et une baisse du taux de 3% à 2% de la CET, ainsi que du taux de CFE (1,5% à 0,75%).

Poursuivant cette dynamique, la loi de finances pour 2023 supprime totalement la CVAE, et d'horizon 2024. Ainsi, la fiscalité locale économique est réduite.

*

Si les collectivités bénéficient d'une compensation d'au moins 100% de la contribution de la fiscalité nationale et la disparition du contribuable local (CB)

D'une part, en vertu du principe d'autonomie financière (art 72-2 C), les collectivités bénéficient d'une compensation d'au moins 100% (Loi 22 juillet 2004).

Ce faisant, la suppression de la TFRS (23,8 Nds € en 2020) est compensée par une part de TFPB (14,3 Nds € en 2020), les départements, la Ville de Paris et les EPCI bénéficient d'une fraction de TVA. De même, la suppression de la CVAE et la baisse des impôts de production sont financées par une fraction de TVA. Ainsi, la part de TVA affectée au budget général de l'Etat baisse fortement, passant de 93% en 2015 à 46% en 2023 (CFO, Rapport sur la TVA, février 2023)

Ces compensations sont dynamiques et il est donc évident qu'elle se passent au profit de la fiscalité nationale transférée. Cette compensation est même supérieure d'1 Md € par rapport aux recettes fiscales locales perçues antérieurement (Cour des Comptes, Rapport public annuel, 2023)

D'autre part, cette contribution de la fiscalité locale illustre la déperdition progressive du contribuable local.

Si le montant de la fiscalité locale (162,4 Mds €) est en hausse de 4,5% sur une année, le pot de la fiscalité directe locale est passé de 97,7 Mds € en 2021 à 65,5 Mds € en 2022. Cette baisse de 33% aboutit, de facto, à une augmentation de la fiscalité transférée (105,3 Mds € en LFI 2023), et notamment d'une augmentation du montant de TVA (+15%), à 53 Mds € en 2023.

Ainsi, le financement des collectivités ne repose plus principalement sur le contribuable local, que cela soit pour les "impôts ménages" (TH, TFPB, TFPUB) ou les "impôts entreprises" (CET, CFE, CVAE).

*

Il semblerait cependant, que la faible participation du contribuable local au financement des collectivités soit structurelle, et que la principale limite à la fiscalité locale soit celle de son inéquité (IIA)

En premier lieu, l'absence de lien entre la fiscalité et le contribuable est en fait avérée et avérée.

En effet, même au moment de l'application des impôts directs locaux (TH, TFPB), le lien fiscal avec le contribuable était réduit. D'une part, les collectivités percevaient près de 43 Mds € de concours financiers (LFI 2023), dont 26,9 Mds € de dotation globale de fonctionnement (DGF). Or, ces ressources indisponibles au fonctionnement des collectivités sont, en tant que telles, financées par le contribuable national. D'autre part, les fiscalités directes locales étaient composées d'un ensemble d'exonérations et de dégrèvements important. A titre d'exemple, le TH faisait l'objet d'exonérations et de dégrèvements d'un montant de 5 Mds €. Pour 2023, le montant de ces dépenses fiscales est estimé à 8,3 Mds €, soit 5% des recettes fiscales locales. Enfin, le nombre d'imposés locaux entretenait un lien avec le contribuable local et il historiquement faible, et relevait principalement des impositions dites des "Quatre Vieilles".

En second lieu, la principale limite de la fiscalité locale n'est pas celle

du contributeur local, mais bien de son inéquité.

Effectivement, les justifications avancées par la suppression de la TH et des impôts de production relèvent d'une inéquité fiscale. En effet, la TH reposait sur les valeurs locatives cadastrales non révisées depuis 1970. De même, la VAE reposait sur des VUC de baux commerciaux inadéquats au marché de l'immobilier. En effet, la fiscalité locale n'est pas progressive, en somme, elle ne s'adapte pas en fonction des capacités contributives des agents. Et faisant preuve de laïcité d'équité et d'attachement économique, ces impositions ont été supprimées.

Or, leur suppression ne répond pas au problème de l'inéquité. En effet, les VUC constituent également la base fiscale de la TFPB (37 Mds € en 2023) la persistance de cette inéquité appelle donc d'autres réformes.

*

Si il est possible de contenir l'effacement du contributeur local, il importe, avant tout, de rendre la fiscalité locale plus équitable (ILB)

D'une part, en suivant les recommandations de la Cnu, le contributeur local pourrait être réaffecté sur un type d'imposition.

D'autre part, le rapport relatif aux sources de financement des collectivités (2022) la fiscalité directe locale, laquelle repose essentiellement sur le foncier, pourrait être concentrée au bloc communal, il en va de même pour les DNTC, qui bénéficierait des départements au bloc communal.

La Cnu des comptes considère toutefois que les conditions de cette réforme doivent garantir et ce qu'elle soit suivie par une instance de contrôle des finances locales (l'annuaire récente date création d'un Haut Conseil des finances locales y répond)

NE RIEN ECRIRE DANS CE CADRE

afin de renforcer le dialogue avec l'État. En outre, cette réforme doit être réalisée dans le respect de l'autonomie financière des collectivités. Ainsi, la distribution du produit de la taxe locale peut être corrigée, en se basant sur la fiscalité municipale. Cela permettrait également d'un meilleur consentement du financement de l'échelon local.

1) D'autre part, et plus fondamentalement, la fiscalité locale doit être plus équitable.

2) D'autre part, la loi de finances pour 2023 prévoit de deux ans la révision des valeurs sexennales pour les locaux commerciaux. Suite, en suivant les recommandations du Conseil des Prélèvements Obligatoires (CPO), Reforme la fiscalité locale, 2019, la fiscalité locale devrait se reposer sur la valeur vénale à long terme. Cela permettrait de rendre la base fiscale des locaux plus adaptée aux évolutions du marché, mais cela suppose de reformer en profondeur les bases de la fiscalité locale.

Ainsi, les récentes évolutions législatives participent à la distribution progressive du produit de la taxe locale. Si cette dynamique peut être contenue au regard du lien démocratique entre le citoyen et l'échelon local, elle doit être poursuivie par une réforme profonde de la fiscalité locale.

Question n°2: Les collectivités territoriales et leurs groupements sont-ils en mesure d'investir pour la transition écologique ?

En mai dernier, l'Association des Régions de France publiait un rapport enjoignant le Gouvernement à proposer un plan de relance massif sur le financement afin d'investir en faveur de la transition écologique.

Les collectivités locales assurent 70% de l'investissement civil du pays, notamment d'infrastructures et de compétences environnementales dont elles disposent (mobilité, recherche thermique, gestion et la recherche). Toutefois, la remontée des taux d'intérêt, l'augmentation des dépenses de fonctionnement liées à la crise inflationniste ont réduit la capacité d'investissement pour les collectivités. Surtout, il semblerait, d'après les prévisions d'investissement réalisées pour la transition écologique formulées par plusieurs instances, que les collectivités n'aient pas forcément les moyens financiers de leurs objectifs en matière de transition écologique (Rapport Pisoni-Ferrary-Mahy, 2023)

Donc lors, comment s'assurer que les collectivités locales aient des moyens financiers à la hauteur de leurs ambitions en matière de transition écologique ?

Si les collectivités locales et leurs groupements participent à l'investissement écologique grâce à leurs compétences (I), les difficultés actuelles de financer cet investissement supposent d'améliorer les conditions de financement des collectivités (II)

*

Malgré leur encaissement budgétaire, les collectivités investissent pour la transition écologique, notamment grâce au concours de l'État (CIA).

Une part, la capacité d'investissement des collectivités est encadrée.

En effet, représentant 70% de l'investissement civil, les collectivités locales peuvent investir, dans des conditions fixées par l'article L.1612-4 du CGCT. L'investissement des collectivités peut être financé par l'excédent issu de la section de fonctionnement, soit dépensé brute à capacité de financement.

Toutefois, les dépenses d'investissement dites imprévues relèvent des dépenses de fonctionnement.

Autre part, cette capacité à investir des collectivités peut concourir à la transition écologique, grâce à l'aide de l'État.

Les collectivités financent leur investissement soit par leur épargne locale, soit par le détachement (emprunt bancaire ou action sur les marchés). De plus, les collectivités bénéficient de dotations d'investissement de l'État, centralisées dans la mission budgétaire "Relance des collectivités territoriales" (4,3 Md€ LFI 2023). Il s'agit notamment de la dotation de soutien à l'investissement local (DSIL: 570M€) et aussi la dotation d'équipement des territoires ruraux (DETR: 1,074 Md€). Pendant le plan de relance, une DSIL exceptionnelle de 750M€ (AE/CP) est mobilisée et se concentre sur la recherche énergétique des bâtiments publics. Cet investissement peut être relatif de la transition écologique, et l'insonorisation des habitations (pistes cyclables: 300M€ pour la Ville de Paris), de la recherche énergétique (logements complexes sportifs) ou encore de l'aménagement du territoire (SRADDET) pour un montant de l'environnement 500M€ (I4CE).

De plus, les collectivités disposent d'actes de politiques publiques pour investir et soutenir la transition écologique (ITB).

En premier lieu, les collectivités disposent d'actes de gestion pour évaluer la qualité de leur investissement vert.

A titre d'exemple, la Ville de Paris dispose d'un budget vert, permettant de retracer les dépenses de fonctionnement et d'investissement à l'analyse des effets positifs ou négatifs sur l'environnement. De même, les communes et EPCI de plus de 80.000 habitants doivent rendre compte de leur situation budgétaire d'un rapport sur la situation de développement durable. La région quant à elle, doit soumettre son budget et l'avis du CESER.

En second lieu, les collectivités disposent d'actes de gestion pour analyser la pertinence de leurs investissements verts.

En second lieu, les collectivités peuvent, et doivent de leurs compétences, accompagner la transition écologique.

En effet, en regard de leurs compétences économiques (EPCI, région) les dispositifs d'aides et de subventions peuvent être conditionnés au respect de normes écologiques et environnementales (SRDEII), de même concernant la politique d'achat et de commande publique de la collectivité.

Aussi, les régions peuvent accompagner plus en profondeur l'investissement pour la transition écologique, notamment à travers la mobilité (TER, trains, routes gérées), et encore à travers l'aménagement du territoire (SRADDET)

*

Talfois, les difficultés actuelles de financement des collectivités locales fragilisent leur capacité d'investissement, notamment face à l'accélération nécessaire de la transition écologique (TEA).

En premier lieu, les collectivités locales souffrent de difficultés actuelles de financer ses politiques, affectent probablement leurs capacités d'investissement.

D'un côté, les conséquences de l'inflation fragilisent la situation financière des collectivités locales. La crise énergétique matérialisée par une hausse des coûts réduit l'épargne brute des collectivités en raison de la hausse des dépenses de fonctionnement. Elle se résoudrait de se contracter de 4,4%. De même, l'augmentation des taux directeurs face à l'inflation a restreint l'accès au crédit pour les collectivités. Ainsi, les deux sources principales de financement de l'investissement sont amoindries. D'autre part, les collectivités connaissent actuellement une réforme de leur fiscalité qui fragilise leur prévisions et participe à l'incertitude autour de l'investissement, quand bien même l'État s'engage à compenser la perte d'une fiscalité. Ainsi, les collectivités souffrent d'un manque de prévisibilité de leurs dépenses et recettes. Enfin, les collectivités, si elles dérogent actuellement une capacité de financement (Car des Comptes, Fiscabilité 2, 2022), connaissent un endettement maîtrisé mais élevé de 246,5 Mds€, soit 9,8% du PIB. Or, dans le contexte de remontée des taux, il est à prévoir une augmentation de la charge des intérêts des emprunts, qui, en tant que dépenses de fonctionnement, participe à la réduction de l'épargne brute.

En second lieu, les collectivités doivent orienter leurs investissements pour la transition écologique. D'après l'IN4CE, l'investissement des collectivités locales doit progresser de 6,5 Mds € par an et être en adéquation avec les objectifs de la stratégie nationale bas carbone (SNBC). Cela suppose notamment de tripler l'investissement pour le vert ou l'énergie (éclairage public), et de doubler la rénovation thermique des bâtiments. 13/15

NE RIEN ECRIRE DANS CE CADRE

Cette nécessité est également défendue par le rapport Pisoni-Féry qui chiffre
à 65 Mds € d'investissements supplémentaires, au niveau national, dont 10% au niveau local,
ce besoin. Or, il semblerait que les collectivités locales n'aient pas les ressources
financières, y compris fiscales, telles que les impôts de la fiscalité environnementale
pour y parvenir. Par ailleurs, l'IFCE estime que les collectivités pourraient
à mieux orienter leur investissement pour améliorer leur action en faveur de la transition
écologique

*

Dans ce contexte, pour favoriser l'investissement écologique des
collectivités, il faut améliorer la visibilité et la diversité de leurs ressources (ITB)

D'une part, l'investissement écologique des collectivités pourrait être amélioré par
une meilleure visibilité et réduction de l'action locale.

En effet, le rapport Arthuis encourage la création d'une loi de
financement des collectivités locales, ainsi qu'une loi de programmation des finances
locales, permettant aux échelons locaux de mieux planifier annuellement et pluriannuellement
leurs investissements (Rapport Nos finances publiques post Covid-19, 2020).

De même, afin d'en améliorer l'efficacité, les investissements écologiques
des collectivités pourraient faire l'objet d'une évaluation menée par les Chambres
régionales des comptes d'après la loi 303 du 21 février 2022

D'autre part, l'investissement écologique des collectivités peut être amélioré
par une diversité des sources de financement ainsi que par une solidarité renforcée entre
les territoires.

En premier lieu, pour la transition écologique il convient de réfléchir à
un système de péréquation (vertical et horizontale) permettant la solidarité entre
les territoires, notamment frappés par la transition écologique. Cela suppose
de réfléchir aux indicateurs à inclure dans le dispositif de péréquation

(Comptes, Rapport public annuel, 2023).

En second lieu, il convient de diviser les sources de financement des collectivités pour qu'elles aient les moyens de leurs ambitions. Cela peut se traduire par les hypothèses formulées par le Com (Comptes, Les scénarios des sources de financement des collectivités, 2023), ou, par une affectation plus importante de la fiscalité environnementale (TICPE) aux collectivités locales. Enfin, dans le cadre du financement de l'investissement par la dette de la transition écologique, l'Agence France locale pourrait orienter les collectivités (en espérant les plus grandes) vers les investissements verts.

→

Si les collectivités disposent de moyens budgétaires et techniques pour investir dans la transition écologique, l'alloca-tion de leurs capacités de financement semble inéluctable pour atteindre les objectifs qui incombent à une transition écologique réussie.

Note de délibération : 16 / 20

Note de correction : 16 / 20

Critère	Corr. 1	Corr. 2	Points
Rédaction en finances publiques (Épreuve commune/épreuves é...	17	15	/ 20

Correction 1 :

Appréciation : De bonnes idées des plans clairs. Quelques petites inexactitudes dans le I notamment

Correction 2 :

Appréciation : Une copie de bonne qualité, qui traite de manière qualitative et globale la première question et présente quelques lacunes dans le traitement de la seconde, et imprécisions dans la troisième. Les questions gagneraient à être mieux problématisées pour appuyer davantage la qualité de la copie qui repose sur des analyses et démonstrations documentées et pertinentes.

Harmonisation :

Appréciation :

Question n°1 : Les dispositions récentes adoptées en lois de finances, notamment celles pour 2023, confirment-elles la disparition du contribuable local ?

La LFi 2023 comporte deux mesures emblématiques de la baisse importante de la fiscalité locale engagée notamment sous le quinquennat précédent. D'une part, elle entérine la suppression définitive de la Taxe d'Habitation (TH) sur résidences principales, avec l'exonération totale de cet impôt pour les 20% des ménages les plus aisés qui en supportaient encore une partie. D'autre part, elle prévoit la suppression par moitiés successives en 2023 et 2024 de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE).

Dans ce contexte, ces deux mesures, qui prévoient la substitution par l'État de compensations financières à deux impôts qui frappent les contribuables locaux, qu'il s'agisse de personnes physiques (ménages, dans le cas de la TH) ou morales (entreprises dans le cadre de la CVAE), interrogent sur la disparition progressive du contribuable local, remplacé par le contribuable national, sous l'effet de réformes touchant principalement la fiscalité de production depuis 2010. Pour autant, les collectivités locales conservent la main sur des fiscalités dynamiques touchant le contribuable local, au premier rang desquels les taxes foncières.

Dès lors, peut-on parler d'une disparition inéluctable du contribuable local sous l'effet de réformes portées par les lois de finances récentes ?

À première vue, les dispositifs d'allègement de la fiscalité locale en LFi 2023 s'inscrivent dans la continuité de ceux des lois de finances depuis 2010, qui réduisent l'assiette fiscale locale au profit de compensations nationales (2). Pour autant les collectivités conservent des marges de manœuvre certaines,

en matière de fiscalité locale, confortées par les lois de finances récentes, et la disparition définitive du contribuable local semble peu probable, ni souhaitable à terme (II).

*

Les dispositions de la LFi 2023 confortent les baisses de la fiscalité locale engagées depuis 2010, notamment de la production, ce qui conforte une dynamique de disparition progressive du contribuable local (I/A).

Premièrement, certaines dispositions de cette loi confortent la baisse de la charge fiscale locale sur les entreprises, engagée depuis 2010. Ainsi, la CVAE, instaurée en 2010 en remplacement de la suppression de la taxe professionnelle (TP) aux côtés de la contribution foncière des entreprises (CFE), doit connaître une baisse de 50% en 2023, puis une disparition définitive en 2024. Notons qu'elle avait déjà été fortement baissée en 2021 dans sa part attribuée aux régions, passé de 97 Mds € de recette en 2020 à 32 M€ en 2021 pour ce bloc de collectivités. La CFE, qui subsiste, a quant à elle connue une légère baisse en 2021 en recette totale après.

Deuxièmement, la LFi 2023 achève la réforme de la TH commencée en 2018, et entérine par là la disparition d'une assiette importante de la fiscalité locale communale. En LFi 2018 avait ainsi été décidé le dégrèvement progressif de la TH pour les 80% de ménages les plus modestes, à horizon 2020. La LFi 2021 a complété ce mouvement en transformant ce dégrèvement en exonérations, et en l'étendant aux 20% des ménages restants à horizon 2023. Ainsi la TH, qui représentait une source de recettes fiscales de 22 Mds € en 2017 pour les communes, est elle supprimée définitivement en 2023 et remplacée par une TH sur les résidences secondaires (THRS) créée en 2020, mais qui repose sur une assiette et des recettes moindres (0,8 Mds € en 2021).

L'amenuisement de cette fiscalité locale et ses modalités de compensation par le législateur conduisent à une substitution croissante du contribuable national au contribuable local (I/B).

En effet, les réformes de fiscalité locale portées par les LF

récentes ont d'abord entraîné une refonte par le législateur de l'attribution de certains impôts locaux, réduisant le nombre de contribuables locaux redevables de l'impôt pour certaines catégories de collectivités. Ainsi, la compensation aux communes de la suppression de la TH a conduit le législateur à leur attribuer dès 2021 la totalité des recettes de la taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) pour sa part départementale (14 Mds € en 2020).

Deuxièmement, ces refontes de la fiscalité locale ont conduit le législateur à compenser les pertes de recettes par des affectations de TVA aux collectivités, entraînant la substitution croissante d'impôts d'assiette nationale à des impôts pesant sur le contribuable local. Ainsi, le Conseil des Régions Obligatoires (CRO) relève dans son rapport de 2023 sur la TVA que 53 Mds € des recettes de cette dernière (soit plus d'un quart de ^{des} recettes totales) est affectés en 2022 aux collectivités, en particulier aux départements pour compenser la réallocation de leur recettes de TFPB. Une fraction de TVA sert, en LFi 2021, à compenser les exonérations de TH.

*

Pour autant, les lois de finances récentes ont pu conforter certaines manières de manoeuvre des collectivités en matière de fiscalité locale, rendant le contribuable local aujourd'hui encore incontournable (II/A).

Premièrement, les collectivités locales conservent en dépit de réformes fiscales récentes certaines impositions dynamiques reposant sur le contribuable local. C'est le cas des taxes foncières (TFPB et TFPNB) pour le bloc communal, qui pèsent sur les ménages à raison du cadastre foncier, et entraînent des recettes fiscales dynamiques du fait de l'indexation des valeurs locatives cadastrales (VLC) sur l'inflation (la TFPB rapportait ainsi un total de 39 Mds € en 2021, et 38 Mds € en 2022 selon l'OFGL). L'IFER et la TASCOM, créés en 2010 dans le cadre de la compensation de la suppression de la TP, supportent encore un lien entre les trois niveaux de collectivité et le contribuable local, ici les entreprises de réseaux et les distributeurs commerciaux.

Deuxièmement, en outre, la LFi 2023 conforte un certain pouvoir de taux et d'assiette des collectivités sur les contribuables locaux : 3600 communes seront ainsi autorisées à relever sous un plafond de 60% d'augmentation leur taux de THRS, par exemple. En outre, les collectivités du bloc communal conservent l'opportunité de mettre en place certaines taxes supplémentaires, telles que la TEOM pour les ordures ménagères.

Enfin, il est probable et même souhaitable que la baisse en cours de la fiscalité locale connaisse un coup d'arrêt, au regard de la nécessité de conserver un lien entre collectivités et le contribuable local (IF/B).

En effet, comme le relève la Cour des Comptes dans son rapport de 2023 sur le financement des collectivités locales, commandé par le Sénat, la substitution en cours du contribuable national au contribuable local entraîne des risques de désincitation à la maîtrise de leurs finances par les collectivités, ainsi que des enjeux de démocratie locale.

En outre, la disparition du contribuable local pourrait entrer en contradiction avec les objectifs récents fixés aux collectivités locales en matière d'accompagnement de la transition écologique. Le rapport 2023 du CPO "Réformer la fiscalité locale dans la perspective du ZAN" regrette ainsi l'absence d'instruments fiscaux pour inciter localement à une consommation foncière soutenable. Il préconise la fusion entre le Taxe d'habitation sur les locaux vacants (THLV), impôt local, et la TLV, impôt national, au profit d'un impôt local unique à la main des communes et des EPCI pour leur conférer un levier fiscal incitant à l'utilisation d'espaces artificialisés disponibles (les locaux vacants).

*

Ainsi, si la LFi 2023 a pu prolonger certaines baisses de la fiscalité locale engagées par le législateur depuis 2010, elle protège et conforte néanmoins une fiscalité locale dynamique, rendant peu probable la disparition du contribuable local au profit du contribuable national, d'ailleurs peu souhaitable en matière de responsabilisation des collectivités et de démocratie locale.

Question n°2 : Les collectivités territoriales et leurs groupements seront-ils en mesure d'investir pour la transition écologique ?

La loi « climat et résilience » du 22 août 2021 a conforté le rôle des collectivités locales dans la transition écologique, en leur transférant des compétences nouvelles dans deux domaines au moins. En matière d'amélioration de la qualité de l'air, d'abord, la loi oblige un certain nombre de métropoles à mettre en place des Zones à Faible Emission (ZFE-m)

afin d'encourager le développement de mobilités décarbonées. En matière de préservation du foncier naturel, la loi engage un processus normatif à horizon été 2023, encore en cours, qui devrait confier aux régions la responsabilité de l'atteinte d'un objectif de « zéro artificialisation nette » (ZAN) d'ici 2030. Pour autant, ces compétences réglementaires nouvelles rappellent la nécessité d'un accompagnement des ambitions de transition écologique par des investissements dédiés.

Premiers investisseurs publics locaux (à hauteur de 90% en 2022, et de 66% de l'investissement public total), les collectivités doivent prendre une part cruciale dans le financement de la transition écologique, c'est-à-dire les mutations des modes de production et de consommation (habitat, mobilité, chauffage, alimentation) en faveur d'une soutenabilité accrue. Pourtant, le contexte inflationniste actuel, sur fond de sortie de la crise sanitaire qui a vu une certaine hausse de l'endettement local, malgré les dispositifs de soutien déployés par l'État, questionne leur capacité à tenir ce rôle crucial.

Ainsi, comment garantir aux collectivités territoriales et à leurs groupements (établissements publics et EPCI) la capacité d'investissement dont elles ont besoin au regard d'impératifs de transition écologique ?

Fragilisée par les crises récentes, la capacité d'investissement des collectivités et de leurs groupements est indispensable face aux besoins de la transition écologique (I). Si les outils déployés à ce jour ont permis de la préserver dans une certaine mesure, ils peuvent être prolongés en faveur d'une autonomie d'investissement accrue (II).

*

Fragilisée par les crises sanitaires et inflationniste récente, la capacité d'investissement des collectivités et de leurs groupements compromet leurs ambitions à participer à la transition écologique (TIA).

Premièrement, la crise énergétique actuelle et l'inflation qui en résulte fragilisent l'épargne brute des collectivités, déjà amoindrie lors de la crise sanitaire. En 2022, selon l'OFGE dans son pré-rapport 2023 sorti début juin, les recettes de fonctionnement des collectivités (214 Mds €) ont été à peine supérieures à leurs dépenses de fonctionnement (186 Mds €). Cela conforte les prévisions de la Banque Postale dans sa note de conjoncture de septembre 2022, qui prévoyait une épargne nette des collectivités de 25 Mds € environ, soit un retour à son montant de 2019, après la forte baisse de 2020. Dans ce contexte, la contraction de leur épargne brute (+4,4% en 2022 selon la Banque Postale) fragilise une source de financement importante des collectivités pour leur section investissements.

Deuxièmement, le contexte inflationniste actuel pèse sur les capacités des collectivités à se financer par l'emprunt. En effet, après la hausse de leur endettement en 2020 (qui atteint 10% de la dette maastrichtienne des AUV), l'encours de dette des collectivités reste élevé. En outre, comme le souligne l'OFGE dans le pré-rapport cité, la remontée des taux face à l'inflation risque de peser, à plus long terme, sur la charge de dette des collectivités, et dès le court terme, sur les modalités de leur emprunt. Le rapport montre en effet que la lenteur de la progression du taux d'usage a contraint de nombreuses collectivités à hausser la part de leurs emprunts à taux variable, seule perspective offerte par les banques (passée donc de 17 à 27% dans l'emprunt des collectivités entre 2021 et 2022). Le fait est problématique dans la mesure où l'endettement couvre plus du tiers de dépenses d'investissement des collectivités.

Ben autant, ces dernières restent un acteur incontournable de l'investissement dans la transition écologique, au regard des besoins liés (TIB).

Premièrement, les collectivités et leurs groupements sont au

cœur des possibilités d'investissement dans la transition écologique, d'abord au regard des enjeux d'adaptation de leur patrimoine (rénovation thermique des bâtiments publics), mais surtout au regard de leurs compétences : planification écologique et transports régionaux pour les régions; adaptation des logements (lutte contre la précarité énergétique) pour les départements, compétence sur le réseau d'eau et d'assainissement (qui suppose des travaux d'amélioration pour la sécurité des usages) pour le bloc communal en sont quelques exemples.

Devenant ainsi, leur statut de premier investisseur public local rend la collectivité et leur groupements incontournables dans la poursuite de la Stratégie Bas Carbone Nationale (SNBC) pour 2024-2030, cette dernière suppose selon l'IFCE des investissements de 12 Mds €/an de la part des collectivités d'ici 2030 en vue de respecter le budget carbone fixé par ce document national, dont la révision prochaine (SNBC II) devrait indiquer les besoins d'investissement accrus.

*

Des outils, déployés, tant par l'Etat que les collectivités elles-mêmes, permettent déjà de garantir aux collectivités locales et à leurs groupements une certaine capacité d'investissement malgré le contexte critique actuel (II/A).

Ainsi, l'Etat a pu déployer deux types d'instruments pour tenter de protéger la capacité d'investissement des collectivités : des dispositifs de soutien contre l'inflation (comme le « filet de sécurité » de 230M € en 2022, prolongé de 260M€ supplémentaires jusqu'en 2024, qui vise à permettre aux collectivités les plus fragiles de couvrir les hausses de prix de l'énergie supérieures à 15%), et des dispositifs plus ciblés vers l'investissement « vert » (« Pacte Vert » annoncé par le Premier Ministre à hauteur de 2 Mds€, ou encore prêts spécifiques de la Banque des Territoires tels les « Aquapôts » lancés en 2020 pour soutenir la modernisation des réseaux d'eau par les communes et les EPCI).

En outre, les collectivités ont déployé elles-mêmes des outils visant à sécuriser leurs moyens d'investissement. C'est le cas de l'Agence France locale (AFL), rejointe par 400 collectivités adhérentes, à date de 2024, qui leur permet un endettement commun sécurisé (prévu pour couvrir 25% de leurs financements d'investissement à horizon 2030).

Dès lors, les outils confortant les capacités d'investissement des collectivités dans la transition écologique doivent encore être prolongés par des mesures en faveur d'une autonomie accrue (II/B).

D'abord, des outils de sécurisation et de pérennité des investissements locaux peuvent encore être déployés. À cet égard, le vote d'une LFPF 2023-2027 permettant d'offrir aux collectivités des garanties plus certaines sur l'évolution de leurs dotations, notamment à l'investissement local (DSIL pour les communes, ou EPCI), sur le long terme. En outre, l'expérimentation en cours de dispositifs d'endettement participatif en faveur de l'investissement, tels le « tiers financeur » expérimenté en 2022, qui permet à une collectivité ou un établissement public local de faire passer à un financeur tiers à court terme l'endettement pour la construction ou modernisation de bâtiments publics, pourrait être généralisée, comme le suggère la ministre déléguée aux collectivités, dans une optique de transition du prêt.

Enfin, des réformes de fiscalité locale pourraient offrir aux collectivités des marges de manœuvre accrues en matière d'investissement dans la transition écologique. Le rapport 2023 du CPO sur la fiscalité locale dans la perspective du RAN propose ainsi de fonctionner deux taxes existantes (THLV et TLV) sur les locaux vacants, en une taxe locale unique à la main des communes ou EPCI, dont les recettes pourraient être réinvesties dans la restauration de friches, dans une logique rigoureuse.

*

Dès lors, si la capacité d'investissement des collectivités et de leurs groupements a certes été fragilisée par les crises récentes, compromettant leur participation future aux investissements dans la transition écologique, cette dernière demeure nécessaire. Elle peut être sécurisée par le prolongement des dispositifs de soutien actuels, dans une perspective néanmoins d'autonomie accrue.

Question n°3 : Cadre et enjeux de la dette des collectivités locales

Le 16 juin 2023, à l'occasion des Assises pour la revue générale des finances publiques, le Ministre de l'Économie a reconnu la bonne maîtrise par les collectivités locales de leur endettement.

Appelant néanmoins à leur participation à l'effort de réduction du déficit mastrichtien en vue du désendettement de toutes les administrations publiques, il a proposé la mise en place d'un Haut Conseil aux Finances Locales, plus large que le Comité des Finances Locales (CFL) existant, et orienté dans une logique pluriannuelle.

Si la « règle d'or » (Art 1612 CGCT), qui oblige les collectivités à un équilibre de leurs sections de fonctionnement sans recours à l'emprunt, garantit de ce fait une maîtrise de leur endettement par ces dernières, du fait de l'impossibilité d'un effet « boule de neige » (financement de la dette par un emprunt supplémentaire), leur endettement fait néanmoins l'objet d'enjeux croissants. En effet, il semble plus que jamais nécessaire, au regard d'impératifs d'investissement accrus, mais dans le même temps fragilisé et compromis, dans un contexte de hausse des taux d'intérêts et de dépenses contraintes accrues.

Dès lors, le cadre strict qui limite l'endettement local est-il encore pertinent, face aux impératifs d'investissement, ou inversement suffisant, face aux impératifs de participation au désendettement toutes APU?

Limité par un cadre légal et réglementaire strict, l'endettement local est aujourd'hui relativement maîtrisé (I). Néanmoins, les enjeux contradictoires qui pèsent sur l'endettement local font en sorte un renforcement de ce cadre appuyé par des contingences d'autonomie accrue (II).

*

L'endettement local fait l'objet d'un cadre légal et réglementaire strict, qui limite les risques potentiels (S/A).

D'abord, l'existence de la "règle d'or" précitée permet de limiter le déficit des collectivités à leurs seuls besoins en investissement, avec l'assurance de ne s'endetter que sur des prêts qui elles sont certains de rembourser, à terme. Le déficit fait en outre l'objet d'une surveillance du préfet et des CRTC par le biais du contrôle budgétaire, qui permet aux seconds sur saisine de procéder à l'examen des budgets locaux, et aux premiers de rétablir ou établir d'office ces budgets.

En outre, la nature de la dette des collectivités fait l'objet d'une surveillance renforcée et partagée depuis la crise des "emprunts toxiques" en 2010, qui a conduit à l'adoption de la Charte Jiriber de 2012 qui classe les emprunts selon leur risque, et interdit le recours à des emprunts toxiques (taux variable, indexé...).

C'est pourquoi l'endettement local est aujourd'hui maîtrisé, malgré quelques risques relatifs à la conjoncture (I/B).

L'endettement local est en 2022 de 245 Mds € selon un récent rapport de la Cour des Comptes (chapitre "Finances locales" du RPA 2023), soit 8,7% de la dette publique totale.

Néanmoins, comme le pointe l'OFGL dans son pré-rapport 2023, l'endettement local est aujourd'hui très sujet au risque de taux (la part de l'endettement à taux variable est montée à 27% de l'encours de dette locale en 2022), et affecte inégalement les collectivités selon leur potentiel fiscal et leurs dépenses obligatoires d'investissement.



L'endettement local fait, en outre, l'objet d'enjeux contradictoires, entre nécessité d'investissement accru, et de participation à la réduction de la dette publique nationale (II/A).

La participation des collectivités à l'effort d'investissement local semble impliquer une baisse nécessaire de l'endettement local.

C'est l'axe adressé en juin dernier par le Ministre délégué

aux collectivités et à la cohésion des territoires.

Pour autant, les collectivités sont également appelées à participer à l'effort de baisse des dépenses publiques, ce qui pourrait les conduire à hausser leur endettement pour faire face à des baisses de dotation de l'Etat. La LPFP 2023 - 2027 en projet prévoit en effet de réactualiser le dispositif de contrat "de Tahors" qui limitaient les dépenses futures des collectivités, investissements compris, à 0,5% sous l'inflation en échange d'une baisse continue des dotations. Dans la mesure où l'Etat est aujourd'hui premier contributeur local, (45,3 Mds € de PSR-CT en LFi 2023), ces baisses de ressources pourraient se poursuivre et accentuer la nécessité pour les collectivités de s'endetter si elles veulent préserver leur investissements.

Dès lors, l'encadrement actuel de l'endettement local doit être renforcé, dans une logique responsable partenariale et selon des garanties d'autonomie accrue pour les collectivités (II/B).

Ainsi, le rapporteur du budget J-R Cazeneuve propose en juin 2023 de réactualiser le "Pacte de confiance" abandonné en LFi 2023, pour associer les collectivités à l'effort de réduction du déficit et de la dette publique, tout en leur assurant en contrepartie une autonomie fiscale accrue par le transfert d'impôts à l'échelon local (pouvoir de taxe).

Le dispositif de surveillance conjointe tel le "niveau d'alerte de FP locales" peut aussi être renforcés (DGFiP - élus locaux - Préfets).

*

Ainsi, le cadre de l'endettement local actuel ne peut se passer sans le cadre du déficit public national, ce qui invite à des efforts partagés entre l'Etat et les collectivités.

