Sujet national pour l'ensemble des Centres de gestion organisateurs

CONCOURS INTERNE ET TROISIEME CONCOURS
DE REDACTEUR TERRITORIAL
SESSION 2013

Rédaction d'une note à partir des éléments d'un dossier portant sur LES FINANCES, LES BUDGETS ET L'INTERVENTION ECONOMIQUE des collectivités territoriales

Durée : 3 heures
Coefficient : 1

A LIRE ATTENTIVEMENT AVANT DE TRAITER LE SUJET

- **Vous ne devez faire apparaître aucun signe distinctif dans votre copie, ni votre nom ou un nom fictif, ni votre numéro de convocation, ni signature ou paraphe.**
- **Aucune référence (nom de collectivité, nom de personne, ...) autre que celles figurant le cas échéant sur le sujet ou dans le dossier ne doit apparaître dans votre copie.**
- **Seul l'usage d'un stylo soit noir soit bleu est autorisé (bille, plume ou feutre). L'utilisation d'une autre couleur, pour écrire ou souligner, sera considérée comme un signe distinctif, de même que l'utilisation d'un surligneur.**

Le non-respect des règles ci-dessus peut entraîner l'annulation de la copie par le jury.

Les feuilles de brouillon ne seront en aucun cas prises en compte.

Ce dossier contient 26 pages, y compris celle-ci

Sujet :

Vous êtes rédacteur territorial au sein du service des finances de la commune de X.

Le directeur général des services vous demande de rédiger à son attention, exclusivement à l'aide des documents joints, une note sur les différents moyens d'accroître les marges de manœuvre financières de la commune.

Liste des documents du dossier :

Document 1	Aurélien Hélias, « A la recherche de marges de manœuvre », la Gazette des Communes, 12 décembre 2011 – 2 pages
Document 2	Fabienne Proux, « Financer ses projets grâce aux subventions », la Gazette des Communes, 16 février 2012 – 2 pages
Document 3	Frédéric Ville, « Charges sociales : l'optimisation est possible », La Gazette des Communes, 11 juin 2012 – 2 pages
Document 4	Frédéric Ville, « Pourquoi certaines collectivités augmentent-elles leurs impôts ? », la Gazette des Communes, 30 octobre 2012 – 2 pages
Document 5	Fabienne Proux, « La réduction des effectifs, un levier d'économies controversé », la Gazette des Communes, 26 mars 2012 – 2 pages
Document 6	Sylvie Fagnart, « Finances locales : ce que proposent les associations d'élus », la Gazette des Communes, 15 novembre 2010 – 4 pages
Document 7	« Comment dégager des marges de manœuvre grâce à la gestion du patrimoine dans les collectivités locales ou territoriales ? », Les Fiches Pratiques Financières, n°120, juin-juillet 2010 – 9 pages
Document 8	« L'agence de notation Fitch considère que la perte, par les collectivités locales, des marges de manœuvre qu'elles avaient sur leurs recettes est préoccupante », Maire info, 5 janvier 2011 – 1 page

Documents reproduits avec l'autorisation du C.F.C.

Certains documents peuvent comporter des renvois à des notes ou à des documents volontairement non fournis car non indispensables à la compréhension du sujet.

la gazette.fr

DOSSIER : Comment trouver de nouvelles marges de manoeuvre
Dossier publié à l'adresse http://www.lagazettedescommunes.com/89036/a-la-recherche-de-marges-de-manoeuvre-introduction/

FINANCES

A la recherche de marges de manoeuvre – Introduction

A. Hélias | Dossiers finances | Publié le 08/12/2011 | Mis à jour le 12/12/2011

Les collectivités doivent optimiser leurs dépenses pour boucler leurs budgets. Mais les gisements d'économies se font rares et sont complexes à faire émerger.

Il y avait déjà l'incertitude sur les ressources fiscales à venir, la croissance des dépenses sociales et le gel des dotations jusqu'en 2014. Elles diminueront pour certains dès 2012 et l'on entend le Premier ministre affirmer que, « dans le milliard d'économies supplémentaires [pour 2012], une part devra être assumée aussi par les collectivités ».

Plus que jamais, ces dernières doivent donc anticiper un climat financier très tendu et l'heure est aux plans d'économies. Ou plus exactement « à l'optimisation de la dépense publique locale, avec l'idée de gérer mieux les deniers publics, en faisant plus avec autant », observe le président de l'Association finances, gestion, évaluation des collectivités territoriales (Afigese), Eric Portal, directeur général adjoint (DGA) de Poitiers ville et agglomération (Vienne), chargé des finances et de la gestion publique.

Subventions et équipements - Mais, alors que la crise financière de 2008 et la raréfaction des liquidités avaient déjà amené les collectivités à se pencher sur leurs dépenses et leurs ressources, existe-t-il encore des gisements d'économies et d'optimisation au sein des budgets locaux ? « Nous n'avons pas de tabous sur la recherche de marges de manoeuvre. Ensuite, c'est aux élus de trancher », assure Stéphane Massonnet, directeur général des services d'Arcachon (Gironde). Côté investissement, les dépenses se sont déjà largement repliées depuis 2010, « les régions et les départements diminuant leurs subventions aux territoires, souligne GaëtanHuet, directeur associé de Partenaires finances

Les collectivités doivent optimiser leurs dépenses pour boucler leurs budgets. Mais les gisements d'économies se font rares et sont complexes à faire émerger. Les subventions sont en général les premiers crédits à tomber et cela risque de prendre de l'ampleur en 2012. Dans les intercommunalités, des projets d'investissement sont au point mort ».

Pourtant, « s'il est très facile de réduire la voilure et d'atteindre des objectifs de baisse sur les nouveaux investissements », juge le consultant, « les projets pluriannuels ne peuvent être arrêtés du jour au lendemain, objecte Eric Portal. Il ne peut y avoir de "stop and go" sur les crédits de paiement de ces dépenses ». Seule marge d'action concernant l'investissement : « Pour l'entretien des équipements, on peut freiner la dépense publique, mais avec le risque que cela rejaillisse sur leur état à moyen terme. Or les collectivités font attention à ces effets pervers », précise le président de l'Afigese.

Ce sont donc logiquement les dépenses de fonctionnement qui font l'objet de toutes les attentions et, en premier lieu, celles de personnel. « Etant donné qu'il faut tenir compte de la réglementation nationale, notamment sur le point d'indice, la priorité devient le non-remplacement des fonctionnaires partant à la retraite, ce qui relève d'une décision plus politique que technique. Or supprimer ou diminuer un service public est toujours plus facile au niveau national, où la décision vient d'en haut pour irriguer plus tard le territoire, qu'au niveau local, où existe une certaine résilience », prévient Eric Portal. Autre obstacle : « Optimiser les ressources humaines ne sert à rien si l'on n'a pas analysé les politiques. Il faut d'abord redéfinir ces dernières, puis envisager en interne le redéploiement des RH », plaide Gaëtan Huet.

Au sein des autres dépenses de fonctionnement, hormis « celles obligatoires, par exemple sociales, sur lesquelles les collectivités n'ont ni le choix ni ne maîtrisent le flux de demandes, existe le levier intéressant des dépenses facultatives, dont l'effet est relativement immédiat », expose Eric Portal.

Des politiques ciblées - Pourtant, là encore, tout n'est pas faisable. Il n'est d'abord pas aisé de toucher au lien social en remettant en cause des politiques publiques de proximité. En effet, « derrière les subventions des régions et des départements, ce sont souvent des emplois, notamment ceux de structures associatives, qui sont en jeu », rappelle le DGA de Poitiers. A cela s'ajoute « la difficulté de reformater une politique publique pour la rendre plus économe, car il faut convaincre élus et citoyens qu'il ne s'agit pas d'une régression, mais d'un service public rendu autrement ». S'agissant des dépenses d'administration générale, si elles représentent « un enjeu assez limité » en masse, « il ne faut pas les négliger car elles peuvent tout de même être sources d'économies grâce à des préceptes de meilleure gestion, des changements d'habitudes chez les agents », estime le président de l'Afigese.

Elément tout de même rassurant pour les collectivités qui ne peuvent quasiment s'attaquer qu'aux dépenses de fonctionnement : l'essentiel des économies réalisées sont « récurrentes », assure Eric Portal. « Si l'on maintient l'effort dans le temps et hors facteurs externes – augmentation du prix des fluides, coût de l'application des normes nationales, textes nationaux revalorisant les revenus de la fonction publique territoriale –, les économies ont des chances d'être pérennes. On peut en outre espérer que la pression financière sur les collectivités du fait des normes va diminuer, compte tenu des travaux actuels en ce sens. »

Pour autant, comment éviter l'écueil de coupes budgétaires « à la hache », reproche souvent fait au pilotage de la révision générale des politiques publiques (RGPP) au niveau national ? « Les collectivités peuvent utiliser à bon escient les erreurs de l'Etat, notamment celle du rouleau compresseur budgétaire de la RGPP. Il faut se poser les bonnes questions : qu'est-ce qu'un service public ? Quelles sont les politiques prioritaires et celles que l'on abandonne ? A partir de là, il n'y a pas à procéder à un repli automatique des crédits sur toutes les politiques, seulement sur celles qui auront été ciblées », juge Gaëtan Huet.

Un défi managérial - Exit la RGPP, mieux vaudrait donc se tourner vers des stratégies de type Lolf [(1)] [1], incluant des indicateurs d'évaluation pour examiner l'efficience des politiques publiques, et vers un contrôle de gestion pérenne. Objectif, notamment : respecter le chiffrage en amont des économies à réaliser. Mais « la difficulté réside dans le contrôle du suivi des objectifs. Il faut instaurer des outils pour surveiller la réalisation et aussi mobiliser les équipes, chose toujours difficile sur du "négatif". C'est un vrai défi de management », conclut Eric Portal.

CHIFFRES CLES

51,9 Md€ ont été investis en 2010 par les collectivités, contre 56,8 Md€ en 2007. Les dépenses d'investissement ont diminué de 8,3 %, tandis que les recettes d'investissement ont chuté de 15,4 %.

7,8 % de diminution des dépenses d'équipement des collectivités ont été constatés pour 2010. Quant à la progression des dépenses de personnel, elle s'est infléchie : 3,9 % pour les régions contre 14 % en 2009 ; 2,7 % pour les départements contre 7,5 % ; 7,6 % pour les intercos contre 10,7 %.

la gazette.fr

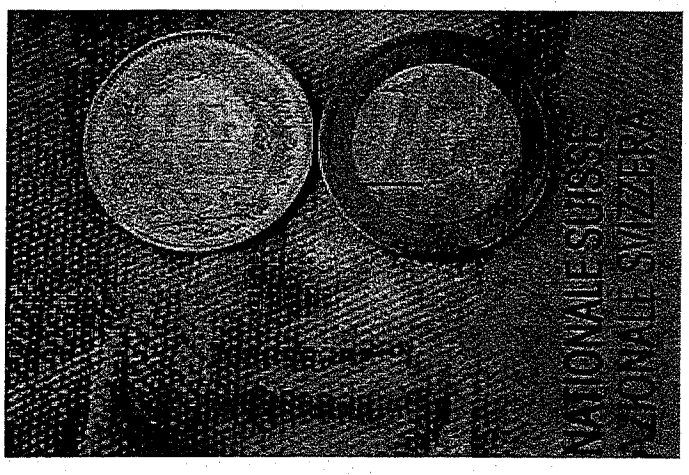
DOSSIER : Comment trouver de nouvelles marges de manoeuvre
Dossier publié à l'adresse http://www.lagazettedescommunes.com/97929/financer-ses-projets-grace-aux-subventions/

FINANCEMENT

Financer ses projets grâce aux subventions

F. Proux | A la Une finances | Actu experts finances | Publié le 30/01/2012 | Mis à jour le 16/02/2012

Face aux ressources en berne et aux difficultés d'accès aux crédits bancaires, communes et EPCI font la chasse aux subventions pour financer leurs projets. Mais elles ne sont pas toutes logées à la même enseigne...



[1]Dans un contexte de crise des liquidités, la tendance est à la recherche de subventions pour financer la moitié, voire les trois quarts des projets les plus lourds.
Ainsi, la communauté de commune Lubéron Durance Verdon annonce pour 2012 un budget autofinancé à 100 %. Outre une gestion rigoureuse des finances locales, Jean-Paul Landais, le directeur général des services, ne se cache pas d'avoir réussi à obtenir un maximum de subventions pour assurer le financement des plus gros projets lancés en 2012.
De fait, la nouvelle médiathèque de Vinon-sur-Verdon dans le Var (1,2 million d'euros) et le centre des congrès de Gréoux-les-Bains (Alpes-de-Haute-Provence, 5 millions d'euros) seront respectivement financés à hauteur de 70 % et de 65 % par le Feder (Union européenne), la région, le département et les partenariats intercommunaux.
Mais pour décrocher autant de subventions, « il faut faire beaucoup de lobbying », prévient Jean-Paul Landais.

Et encore le lobbying n'est qu'un des leviers pour séduire les financeurs publics. Car le plus difficile est souvent d'identifier le financement adapté au projet, de trouver la bonne porte à laquelle frapper, puis de constituer le dossier permettant de décrocher le précieux sésame, le tout dans un délai contraint.
« Cela est d'autant plus difficile lorsque les financeurs tels que l'Union européenne et les régions sont éloignés des bases », ajoute Denis Durand, « il convient aussi de parler le langage que la collectivité qui subventionne aime entendre ».

Pour le président de l'AMRF (Association des maires ruraux de France) et maire de Bengy-sur-Craon (Cher, 733 habitants), à ce petit jeu « les communes rurales sont défavorisées par rapport aux grandes villes et beaucoup de projets tombent à l'eau par découragement ».
La lenteur des démarches n'arrange rien. Denis Durand risque de perdre la subvention de l'Agence de l'eau Loire Bretagne obtenue mi 2010 pour financer le quart d'un aménagement routier dans sa commune (500 000 euros), faute de lancer les travaux dans un délai de deux ans. Or, pour boucler son budget, il attend toujours l'aval de la région et de la DETR (Dotation d'équipement des territoires ruraux) auprès desquels il a déposé un dossier en

2009...

"Agir avec méthode" - Certains élus n'hésitent pas à prendre leur bâton de pèlerin pour défendre leurs dossiers. Ainsi, Johann Boblin, maire de la Chevrolière depuis 2008 (Loire-Atlantique, 5 000 habitants) a décroché plus de 50 % de subventions pour le réaménagement du centre bourg (1,82 million) et la construction d'un centre culturel (3,2 millions) dont une médiathèque (1,12 million) financée à hauteur de 80 %.
« Il faut agir avec méthode », explique cet ancien directeur administratif et financier dans le privé. Outre le recrutement d'une chargée de mission pour monter les dossiers, il a fait appel à un cabinet extérieur pour valider la conformité des deux projets par rapport aux besoins du territoire, ce qui a permis d'être sélectionné par le conseil général.

Mais avec une participation plafonnée à 20 % du montant de l'investissement, l'aide du département ne suffisait pas. Aussi, Johann Boblin est allé à Bercy défendre son dossier face à des métropoles telles que Bordeaux et décrocher 206 000 euros du Fisac (Fonds d'intervention pour les services, l'artisanat et le commerce).
Le reste de la facture a été pris en charge par diverses astuces : le Syndicat d'alimentation en eau potable pour les réseaux, ERDF pour le déplacement d'un transformateur, le Sydela (Syndicat d'électrification de la Loire-Atlantique) pour l'éclairage public, etc.

Services dédiés - Les collectivités plus riches se dotent carrément de services dédiés à l'instar de la communauté urbaine de Dunkerque (CUD). Depuis la création d'une « mission partenariat » en 2006, la CUD a mobilisé plus de subventions en quatre ans (36 millions d'euros) que de 2000 à 2006 (34 millions).
Ainsi, l'ambitieux projet de réhabilitation de la Halle aux sucres (34 millions d'euros hors taxes) qui va être transformée en learning center autour de la ville durable a décroché 60 % d'aides.

Sur le modèle de Dunkerque, Lyon a mis en place en 2011 un système de fiches sur la recherche de financements extérieurs. Une cinquantaine de fiches classées par thèmes (culture, espaces verts, économie, international, etc.) et par financeurs (Etat, région, Europe, privés) réactualisées en permanence facilite le repérage.

Quid de l'avenir ? Beaucoup d'incertitudes pèsent sur le maintien des subventions actuelles, d'où l'intérêt d'avoir un service dédié pour identifier de nouvelles pistes. « Nous prévoyons un durcissement des critères d'attribution tant des collectivités territoriales que de l'Union européenne », indique Hélène Deswarte, responsable de la mission partenariat de la CUD, qui suggère le recours à un PPP pour créer une nouvelle grande salle de spectacle, au mécénat pour soutenir les projets culturels et au soutien de la BEI via notamment le dispositif Jessica.
Denis Durand de l'AMRF invite de son côté l'Etat à créer dans les préfectures des cellules d'appui pour coordonner les demandes et centraliser les informations relatives aux subventions notamment celles accordées par l'Union européenne.

CHIFFRES CLES

10,3 millions d'euros. Il s'agit du montant des dotations et subventions perçues par le secteur communal en 2010 et en baisse de 19,4 % par rapport à 2009. (source : DGCL - DGFiP)

DOCUMENT 3

lagazette.fr

DOSSIER : Comment trouver de nouvelles marges de manoeuvre
Dossier publié à l'adresse http://www.lagazettedescommunes.com/117357/charges-sociales-l%e2%80%99optimisation-est-possible/

RESSOURCES HUMAINES

Charges sociales : l'optimisation est possible

F. Ville | Actu experts finances | Publié le 11/06/2012

Optimiser les charges sociales, c'est-à-dire mieux maîtriser les assiettes des cotisations et le taux d'accident du travail, peut alléger le coût de la masse salariale.A quelles conditions est-ce rentable et avec quels moyens ?

L'optimisation des charges sociales gagne les collectivités : une nouvelle idée pour pressurer davantage le personnel ? Non, car cela n'a aucune conséquence financière pour les agents. Mais le personnel des collectivités locales est si varié en termes de filières (administration, culture, médico-social...) ou de régimes (général pour les non-titulaires et spécial pour les titulaires...), que les directions des ressources humaines ne maîtrisent pas toujours toutes les assiettes de cotisations et le taux d'accident du travail.

On objectera que des erreurs de déclaration des collectivités se font aussi en leur faveur : « Certes, mais l'Urssaf, qui effectue des contrôles en moyenne tous les trois ou quatre ans, détecte plus souvent les sous-cotisations et le non-respect des obligations légales que les sur-cotisations », relève Alain Pascoal, directeur du cabinet CTR, spécialisé en optimisation budgétaire publique.
Ce dernier suggère que des optimisations sur les cotisations sociales sont possibles dès lors qu'une collectivité compte 100 à 150 agents.

Faire baisser le taux d'accident du travail - « A 99 %, les collectivités ne font pas d'erreur sur les taux, note Alain Pascoal, seul le taux d'accident du travail peut être baissé », qui est spécifique au régime général et « concerne environ 20 % des salariés ». Il dépend du nombre d'accidents déclarés, de l'effectif et de la masse salariale des trois dernières années. Le premier axe d'optimisation concerne la forme : « Afin d'impacter le compte employeur de la collectivité, la caisse primaire d'assurance maladie doit informer légalement sur la prise en charge d'un accident du travail, ce qu'elle omet de faire dans 20 % des cas environ », indique Alain Pascoal.
Sur le fond, la collectivité peut faire baisser le taux d'accident du travail si, en saisissant le tribunal contentieux de l'incapacité, elle fait reconnaître qu'un accident du travail n'en était pas un ou qu'une rente notifiée à 15 % du salaire avant accident à un agent ne devait l'être qu'à 10 %. « Les rentes coûtent très cher aux collectivités, un décès aussi : environ 550 000 euros [indemnités versées aux ayants droit] » précise Alain Pascoal.

Pour les assiettes de cotisations, les abattements ne sont pas toujours bien connus. Geoffroy Adamczyk, conseiller technique « fonction publique territoriale » à l'Association des maires de France, relativise néanmoins : « Les règles d'abattements sont très simples pour les agents titulaires. Un audit est par contre intéressant si on a beaucoup d'agents non titulaires. »
Et de souligner que les patchs et mises à jour fournis par les éditeurs de logiciels corrigent le tir : « Un bon directeur des ressources humaines [DRH] doit s'assurer de la fiabilité de son éditeur de logiciel et de ses opérateurs de paye. »

En matière d'assiettes, une erreur fréquente concerne les agents ne relevant pas de la Caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales : « La collectivité, qui doit maintenir le salaire à 100 % d'un agent malade, perçoit les indemnités journalières (50 % du salaire) dues au salarié par l'assurance maladie mais, selon la loi, nettes de CSG et de CRDS, alors qu'elle les a versées brutes (le salarié doit payer CSG et CRDS).
Pour ne rien perdre, elle récupérera les contributions versées à l'Urssaf en les réintégrant en positif dans le

salaire brut », note Geoffroy Adamczyk.

Par ailleurs, les cotisations Urssaf des animateurs vacataires de centres de loisirs sont parfois, comme à Achères avant son audit, calculées sur l'intégralité du brut, alors qu'elles peuvent l'être sur une assiette forfaitaire : « La réglementation relative à cette assiette est floue.
Nous avons appliqué ce système, mais l'avons abandonné à la suite des problèmes rencontrés avec l'Urssaf », note Boris Doizy, directeur général adjoint des services à la mairie d'Achères (Yvelines).

Recourir à un cabinet spécialisé- Selon Geoffroy Adamczyk, « un DRH qui arrive dans un service devrait commander un audit. Comme on peut remonter trois ans en arrière pour les cotisations Urssaf, un examen triennal de vérification est suffisant ». A Achères, Boris Doizy indique qu'un seul audit suffit dans l'immédiat : « Nous reparamétrerons le logiciel et appliquerons nous-mêmes les préconisations, dès que la convention nous liant au cabinet CTR nous le permettra. »
Et qu'y gagne-t-on ? Achères a récupéré en net, selon Boris Doizy, 90 % des sommes estimées par CTR, soit 85 000 euros sur trois ans : 63 000 euros sur les cotisations des animateurs vacataires et le reste sur les indemnités journalières et le taux d'accident du travail. « Dans 90 % des cas, on trouve des économies et, une fois sur deux, elles sont significatives », note Alain Pascoal.

Geoffroy Adamczyk estime que « l'optimisation de la gestion sociale, c'est comme rechercher les fuites d'eau ». Attention ! Un audit provoque souvent un contrôle de l'Urssaf, s'il n'avait pas déjà précédé l'audit. Toutefois, celui-ci souligne que « les collectivités ne prennent pas de risques, puisque les cabinets spécialisés dans le domaine ne se rémunèrent que sur les économies réalisées et celles obtenues pour l'avenir, dans des proportions variables ».
Le cabinet CTR parle, lui, d'environ un tiers de commission sur les économies. Pour son audit, Achères a payé une commission de 40 % sur les économies réalisées.

CHIFFRES CLES

800 agents, tel est l'effectif (grandes intercos, régions, départements ou hôpitaux) à partir duquel il est intéressant de procéder à un audit sur les charges sociales, selon Geoffroy Adamczyk, conseiller technique à l'Association des maires de France.

DOCUMENT 4

la gazette.fr

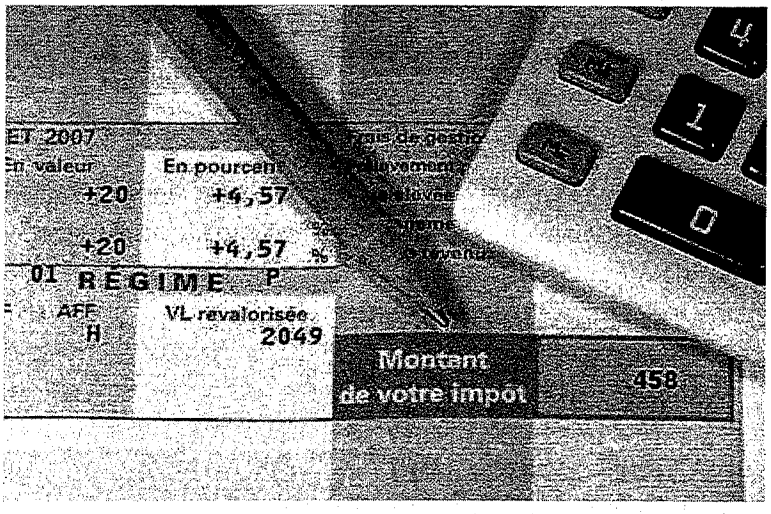
Adresse de l'article http://www.lagazettedescommunes.com/136670/pourquoi-certaines-collectivites-augmentent-elles-leurs-impots/

FISCALITÉ

Pourquoi certaines collectivités augmentent-elles leurs impôts ?

F. Ville | A la Une finances | Actu experts finances | Publié le 30/10/2012

Certaines collectivités, plutôt rares, augmentent les taux des impôts locaux en 2012. De multiples facteurs ont entraîné la réduction de leurs marges de manœuvre.



[1]+ 10,3 % pour les trois taxes ménage (1) [2] à La Possession (30 167 hab., Réunion), + 18 % à Caen la Mer (215 528 hab., Calvados), + 56,9 % pour la TFB en Corse du Sud (141 330 hab.) : ce ne sont là que des exceptions.
Les hausses de taux des impôts locaux sont de fait relativement modérées pour 2012, à l'approche des élections municipales de 2014.

Mais alors pourquoi certaines collectivités ont-elles néanmoins risqué d'augmenter leurs taux ? Comme toujours, il faut manier les chiffres avec prudence.
« Nos hausses de TH de 5,7 % (3,7 millions d'euros) et de TFB (0,3 million) sont plus que compensées par la baisse de la taxe d'ordures ménagères de 14,5 % (5 millions d'euros) », explique ainsi Jean-Luc Chenut, vice-président aux finances de Rennes Métropole.

Endettement - La conjonction d'un endettement qui s'emballe avec des taux d'imposition très inférieurs à la moyenne nationale est souvent citée. C'est le cas dans certains départements comme le Val d'Oise, qui a vu ses dépenses sociales augmenter de 2,9 % entre 2010 et 2011 pour représenter aujourd'hui plus de la moitié du budget.

A Cognac, l'endettement est de 1 470 euros par habitant (2012), soit 53 % de plus que la moyenne nationale à 961 euros (OFL, 2012) des villes de même strate (10 000 à 20 000 habitants). Il a progressé de 50 % entre 2002 et 2009.
Alors que la population de la ville baissait (de 22 237 habitants en 1975 à 18 729 aujourd'hui) et donc ses revenus, Cognac a continué d'investir pour garder son rang, succédant aussi aux entreprises pour subventionner des associations sportives prestigieuses. Cognac vit-elle au-dessus de ses moyens ou ne prélève-t-elle pas assez ?

Les difficultés de la péréquation sont aussi souvent évoquées : villes éligibles à la Dotation de solidarité urbaine (DSU) contribuant par ailleurs au Fonds de péréquation des ressources intercommunales et communales (Fpic) par exemple. Cela inquiète particulièrement Cognac.

Certaines hausses de charges (énergie, TVA passée de 5,5 à 7 % sur les travaux d'entretien) ou baisses de recettes (subventions et aides de l'Etat, des régions ou des départements) ne peuvent guère être invoquées par les uns plus que les autres, sauf situation particulière.
En revanche pour 2013, certains secteurs notamment industriels devront faire face à la multiplication des plans sociaux et aux pertes de contribution économique territoriale, les départements affronteront le reflux des droits de mutation et tous l'augmentation des cotisations retraites.

Cibler le bon niveau d'investissement - Lorsque ces facteurs se cumulent, les collectivités ont tendance à augmenter la pression fiscale, tout en jouant de plus en plus sur d'autres leviers : réduction du budget de fonctionnement par un meilleur contrôle de gestion (d'abord les frais généraux, notamment les fluides, puis la masse salariale), réduction des indemnités aux élus ou des subventions aux associations par mise en place de critères plus sévères, etc.

Au final, « la marge de manœuvre réside dans la capacité d'autofinancement. On peut décaler ou annuler l'investissement, mais on est souvent engagé, indique Philippe Laurent, vice-président de l'Association des maires de France. Et quand l'investissement porte sur l'entretien du patrimoine, c'est dangereux ».
La difficulté est de situer le curseur au bon endroit.

A Rennes Métropole, l'augmentation de 5,7 % permettra de dégager 450 millions d'euros d'autofinancement d'ici 2019 pour financer alors une 2e ligne de métro qui coûtera 1,3 milliard (valeur 2012)... et « procurera plusieurs milliers d'emplois sur un chantier de plusieurs années », selon Jean-Luc Chenut.
Mais pour 2013, l'agglomération s'orienterait vers une stabilité des taux. Les arbitrages politiques intègreront plus que jamais la raréfaction des ressources pour mieux la dépasser.

Hausses très modérées pour le bloc communal

Les hausses de taux des impôts locaux sont relativement modérées pour 2012 [3] au sein du bloc communal :

- + 0,2 % pour les 3 taxes ménage (taxe d'habitation – TH -, taxe foncière sur les propriétés bâties – TFB – et taxe foncière sur les propriétés non bâties – TFNB) du bloc des 41 villes de plus de 100 000 habitants et leurs groupements,
- + 0,2 % également pour les villes moyennes de 20 000 à 100 000 habitants (Etude sur un échantillon de 126 villes moyennes)
- environ + 1,3 % pour les petites villes de 3 000 à 20 000 habitants (Etude sur un échantillon de 260 communes environ).

CHIFFRES CLES

+ 1,9 %, c'est la croissance moyenne du taux de taxe sur le foncier bâti des départements, contre + 1,5 % en 2011, + 2,5 % en 2010 et + 6,3 % en 2009.

DOCUMENT 5

la gazette.fr

Adresse de l'article http://www.lagazettedescommunes.com/106790/la-reduction-des-effectifs-un-levier-d%e2%80%99economies-controverse/

MUTUALISATION

La réduction des effectifs, un levier d'économies controversé

F. Proux | Actu experts finances | Publié le 26/03/2012

De nombreuses intercommunalités mutualisent leurs services avec ceux de la ville-centre pour gagner en efficacité et diminuer leurs charges, notamment en personnel, ce qui rend le sujet très sensible. Mais force est de constater qu'elles réalisent ainsi de réelles économies.

La mutualisation des services entre un établissement public de coopération intercommunale (EPCI) et la ville-centre permettait-elle de réaliser des économies d'échelle ?
Pour certains, dont l'objectif est de rationaliser et d'optimiser le service public, la réponse est clairement non ; alors que d'autres s'engagent effectivement dans ce processus pour réduire leurs dépenses de fonctionnement. Toute la subtilité tient au fait que les économies susceptibles d'être réalisées proviennent surtout d'une réduction des effectifs.

Des investissements importants - Loïc Cauret, président de Lamballe communauté (Côtes-d'Armor, 17 communes, 26 500 hab.), et Olivier Nys, directeur général des services (DGS) de Reims et de Reims métropole (Marne, 6 communes, 219 000 hab.), font partie de la première catégorie.
« Mutualiser uniquement pour faire des économies est une erreur, estime Loïc Cauret, l'intérêt est d'éviter les doublons entre la ville-centre et l'EPCI et de renforcer l'ingénierie dans les services ».

Lancée dès 2007 à Lamballe, la démarche a consisté à doter l'intercommunalité d'un seul organigramme. « Les charges sont ensuite réparties entre la ville-centre et la communauté de communes en fonction des compétences, de manière à ce que chacun ne paie que sa part, poursuit l'élu. Nous avons certes réduit les charges en personnel, mais surtout, nous offrons un meilleur service avec des coûts maîtrisés. »
« Avant de faire des économies, la mutualisation nécessite d'importants investissements humains et matériels, ajoute Olivier Nys. Les économies se feront sur le long terme au gré des départs non remplacés. Mais la démarche ne peut réussir qu'à condition que la ville-centre soit majoritaire dans l'EPCI, à l'instar de Reims qui représente 85 % de la communauté d'agglomération, et que le fonctionnement des deux structures soit similaire. »

En revanche, pour Charles-Eric Lemaignen, président délégué de l'Assemblée des communautés de France (ADCF), il ne fait pas de doute que « la mutualisation des services est une solution pour réduire les charges de fonctionnement des collectivités locales, même si, dans un premier temps, elle engendre des coûts supplémentaires ».
Des intercommunalités, telles que la communauté de communes (CC) de la région de Charny (Yonne, 11 communes, 4 000 hab.) ou celle de Verdun (Meuse, 5 communes, 26 000 hab.), ont ainsi engagé le processus pour redresser une situation financière délicate.
« Face à des charges en hausse et des recettes en baisse, et comme il était hors de question d'augmenter les impôts, nous avons opté pour la gestion unifiée du personnel qui est la forme la plus poussée de la mutualisation », explique Fabrice Pocholle, le DGS de la CC de la région de Charny. Ainsi, tous les agents sont désormais salariés de l'intercommunalité et mis à disposition des communes adhérentes.

Ce système, plus coûteux au départ, permet de rationaliser la gestion du personnel et à terme de réaliser des économies en ne remplaçant pas les départs en retraite. Dès 2011 toutefois, le coefficient d'intégration fiscale a bondi de 57 % (0,3415 % à 0,5377 %), générant 87 000 euros de dotation globale de fonctionnement supplémentaires (+ 44 %). Au global, la CC de la région de Charny a même réussi à dégager 125 000 euros

d'épargne brute en 2011, alors qu'elle était nulle en 2008.

Des postes de cadres en moins - A la suite de la mutualisation de 25 services, Angers Loire métropole (31 communes, 263 000 hab.) annonce de son côté une économie de 970 000 euros rien que sur 2011. « La très grande majorité de l'économie résulte de la suppression des postes d'encadrement [directeur général adjoint, directeur et chef de service], ou du remplacement d'un directeur par un cadre A [conseil de gestion, finances...] », détaille Pierre Le Lann, directeur des finances pour la ville et la communauté d'agglomération.
« Cela reste un calcul théorique, mais qui se concrétise en année pleine, car les postes et les agents ont bien disparu de la structure, ou les agents ont postulé à de vrais postes dans d'autres services sur lesquels il aurait fallu recruter, tels que la nouvelle direction de l'économie et de l'emploi ».

La communauté urbaine (CU) du Grand Toulouse (37 communes, 711 000 hab.) a, dès sa création en 2009, opté pour la mutualisation de 24 services, soit 1 450 agents sur les 2 790 transférés à la CU.
« Nous estimons l'économie à deux points d'impôts ménage par an, soit 4 millions d'euros, indique Philippe Mahé, DGS de Toulouse et de la CU. Sans cela, nous aurions dû recruter des agents pour chaque service créé ».

Les intercommunalités ayant anticipé le mouvement le regrettent presque aujourd'hui. « Nous avons déjà consommé ce levier, qui plus est à un moment où la situation monétaire ne l'exigeait pas », constate Alain Fontanel, directeur financier de la CU de Strasbourg (28 communes, 482 000 hab.).
Dès lors, la maîtrise des dépenses passera par des réductions de personnel, des économies d'énergie et la dématérialisation.

FINANCES LOCALES
Ce que proposent les associations d'élus

■ **A la recherche d'une nouvelle donne.** En décembre 2006, c'est sur la sollicitation des trois associations d'élus – l'Association des maires de France (AMF), l'Assemblée des départements de France (ADF) et l'Association des régions de France (ARF) – que Philippe Valletoux rédige son rapport «Fiscalité et finances publiques locales: à la recherche d'une nouvelle donne». Cette réflexion servira ensuite de fondement aux revendications communes de celles-ci. C'est le début d'une collaboration qui ne se démentira pas et se matérialisera par la rencontre tant des techniciens des associations que de leurs présidents, et par la publication, dans la foulée, de communiqués de presse arborant les trois signatures, voire plus car les autres associations du bloc communal se joindront à ces revendications.

■ **Une unanimité bouleversée.** La suppression de la taxe professionnelle et son remplacement par la cotisation économique territoriale vont bouleverser cette belle unanimité. Réalisant une spécialisation fiscale, la réforme oppose les intérêts des collectivités échelon par échelon. Le houleux débat parlementaire en sera l'illustration: sous la poussée du «lobby» communal, communes et intercommunalités récupèrent une part de l'impôt économique qui ne leur était pas réservée dans le projet initial du gouvernement.

■ **Marche en ordre dispersé.** Cette redistribution fiscale conduit, aujourd'hui, les associations à marcher en ordre dispersé face au gouvernement. Toutefois, début novembre, leurs présidents, Jacques Pélissard (AMF), Claudy Lebreton (ADF) et Alain Rousset (ARF), se retrouvaient pour affûter des armes conjointes face au projet de loi de finances. Et pour relancer leur appel à des finances locales autonomes. Mais les revendications de nature technique montrent la défense d'intérêts particuliers. Notamment pour le bloc communal, dont les amendements aménagent des pans mal ficelés de la réforme, tels que le transfert de la part départementale de la taxe d'habitation.

■ **Un front uni à nouveau.** Le même constat peut se lire au sujet de la péréquation. Concernées par des mécanismes différents, communes et intercommunalités, d'une part, régions et départements, d'autre part, ne peuvent formuler des prises de position similaires. Si ce n'est une méfiance partagée vis-à-vis de l'avenir de la péréquation verticale, dans le contexte de gel des dotations de l'Etat. Les trois principales associations ont ainsi sollicité la délégation aux collectivités locales et à la décentralisation du Sénat pour analyser les relations du secteur public local avec l'Etat. L'occasion, lors de la publication de ce travail, au début de l'année prochaine probablement, d'afficher à nouveau un front uni face au gouvernement.

Web Retrouvez le rapport «Valletoux» sur www.lagazette.fr

Dossier réalisé par **Sylvie Fagnart**

Les propositions des associations d'élus en matière de fiscalité et de péréquation

AMF
«Concernant la péréquation, les propositions incluses dans le projet de loi de finances vont dans notre sens, notamment la prise en compte d'une approche consolidée communes-intercommunalités.»

Jacques Pélissard, président de l'Association des maires de France

ADF
«Nous défendons la péréquation dans son principe, mais nous en étudierons les modalités à partir du moment où la question des compensations des transferts sera réglée.»

Claudy Lebreton, président de l'Assemblée des départements de France

ARF
«Nous portons l'exigence d'une fiscalité fondée sur une ressource pérenne, en lien avec notre cœur de métier et refusons la perte d'autonomie fiscale des régions.»

Alain Rousset, président de l'Association des régions de France

AMGVF
«Il faut davantage prendre en compte la situation spécifique des territoires industriels, non pas pour des raisons financières, mais pour des questions d'aménagement du territoire.»

Michel Destot, président de l'Association des maires de grandes villes de France

Bruno Bourg-Broc, président de la Fédération des maires des villes moyennes

Martin Malvy, président de l'Association des petites villes de France

Daniel Delaveau, président de l'Assemblée des communautés de France

Gérard Collomb, président de l'Association des communautés urbaines de France

FMVM
"Il faut que le secteur public local soit à nouveau intéressé à l'augmentation du PIB, par le biais des dotations, quand la croissance reviendra."

APVF
"La loi "Chevènement" de 1999 doit être évaluée pour déterminer les effets de l'intercommunalité dans la prise en compte des charges de centralité."

ADCF
"Nous militons pour une révision de la répartition de la CVAE : 40% au bloc communal, dans une logique de cohérence entre assiette fiscale et compétences."

ACUF
"On invente aujourd'hui les outils de péréquation avant même d'en poser les objectifs. Que veut-on compenser ? Où pense-t-on qu'il y a trop de ressources ?"

PHOTOS : J. BER - P. MARAIS - V. VINCENZO - R. QUADRINI / IMAGES PRESSE

FISCALITÉ Après l'union sacrée, la défense des intérêts particuliers

Dans la perspective de la loi de finances, les associations affûtent leurs amendements. Des aménagements spécifiques aux problématiques propres à chacune.

Les fameuses « clauses de revoyure », adoptées sous la pression du Sénat l'an dernier et qui devaient permettre d'ajuster la réforme fiscale une fois les simulations connues, n'ont pas été discutées en juillet comme le prévoyait la loi de finances pour 2010. Mais le gouvernement les a intégrées à l'article 59 du projet de loi de finances (PLF) pour 2011. Un article destiné à réparer les « bugs » techniques dont souffrent la cotisation économique territoriale (CET) et, par endroits, la nouvelle architecture de la fiscalité locale. C'est sur ces modalités que les associations d'élus comptent peser, en rédigeant des amendements qui seront défendus par leurs membres parlementaires. Il s'agit donc bien d'aménagements techniques; personne ne suggère de changement de structuration du système.

Perte d'autonomie. L'Association des régions de France (ARF), peu concernée par de nouvelles modalités puisque cet échelon de collectivité a perdu la quasi-totalité de ses marges de manœuvre fiscales, dénonce bien la réforme et répète haut et fort le refus de la perte d'autonomie. Mais elle n'avance pas de proposition alternative générale. A noter, toutefois, qu'elle formule des illustrations de sa principale revendication – l'instauration d'une ressource fiscale pérenne en lien avec le cœur de métier du niveau de collectivité visé – en proposant l'extension du versement transport (VT) à toutes les entreprises de plus de neuf salariés, un prélèvement sur les sociétés d'autoroutes ou l'établissement d'une taxe sur les sociétés numériques.

L'autre association réclamant ouvertement une modification de l'économie générale du système est l'Assemblée des communautés de France (ADCF). Elle exige une répartition différente de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE), dont le bloc communal obtiendrait 40 % du produit, contre 26,5 % actuellement. Argument: « Une logique de cohérence entre assiette fiscale et compétences. » Une idée soutenue par Jean-Pierre Coblentz, directeur associé de Stratorial Finances: « La nouvelle répartition des flux peut induire des effets pervers sur les priorités des intercommunalités en matière de politique économique et sur l'accueil de l'industrie. »

Transfert de richesse. Ce transfert de richesse se ferait en contrepartie du retour aux départements de leur part de taxe d'habitation (TH). Une proposition à laquelle l'Assemblée des départements de France n'adhère pas, en toute logique. Et sur laquelle l'Association des maires de France (AMF) ne suit pas l'ADCF.

Le point d'accord

Toutes les associations d'élus insistent sur la nécessité d'une autonomie financière, assise sur une véritable fiscalité locale. D'autant plus depuis que la réforme de la taxe professionnelle a ôté tout pouvoir de taux aux régions et réduit l'autonomie fiscale des départements. Seul le bloc communal, comme le reconnaît l'AMF, est finalement parvenu à tirer son épingle du jeu, grâce à l'octroi d'une part non négligeable de CVAE (26,5 %) et de la CFE. Le véritable point d'accord réside dans la volonté de réduire, au sein de l'équation fiscale, les flux venus de l'Etat à leur minimum. Une conviction renforcée par le gel des dotations pour les trois prochaines années. Aussi, déplorent-elles l'absence d'une solution fiscale dans le projet de loi de finances, à la censure du Conseil constitutionnel sur les bénéfices non commerciaux, et le remplacement de cette recette par une dotation.

À RETENIR

■ **Valeurs locatives** Au-delà des aménagements propres à l'établissement de la CVAE, les associations du bloc communal attendent, aujourd'hui, l'engagement du chantier de la modernisation des valeurs locatives sur lesquelles seront assis 75 % de la fiscalité directe du bloc communes-communautés (TH, CFE, TFPB, TFNB, Teom). Elles se félicitent des positions prises au sujet des valeurs locatives des locaux commerciaux, mais en souhaitent l'extension rapide aux locaux d'habitation.

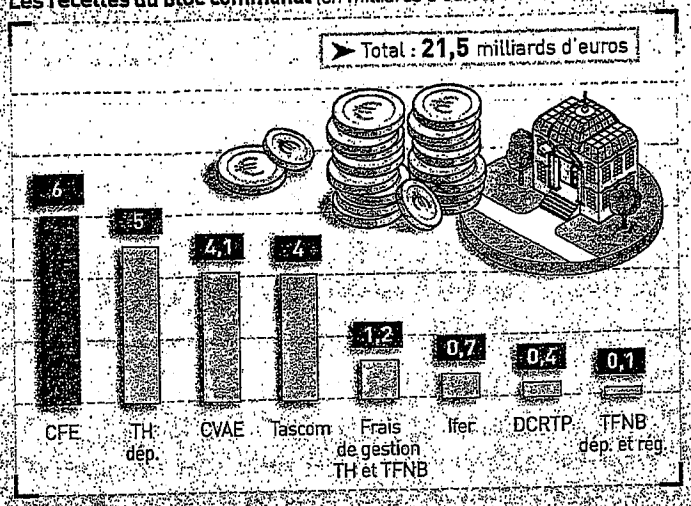
A l'AMF, on préfère remarquer que le législateur a donné satisfaction au bloc communal en lui octroyant une part de la CVAE à laquelle il ne devait pas avoir droit dans le projet initial.

> **La nouvelle répartition des flux peut induire des effets pervers sur les priorités des intercos en matière de politique économique.**
> **Jean-Pierre Coblentz,** directeur associé de Stratorial Finances

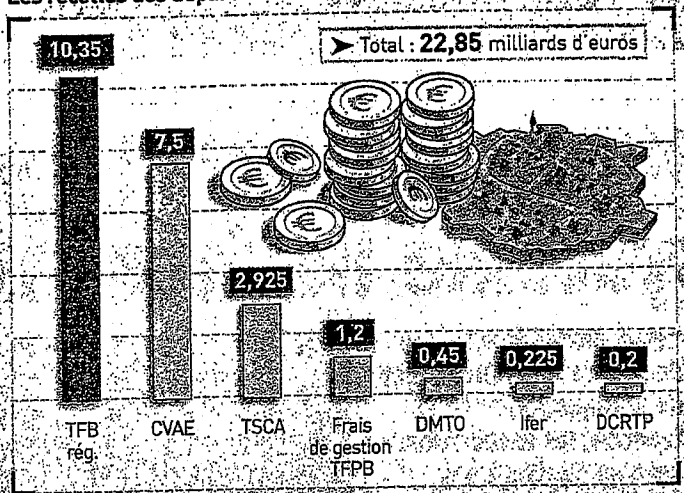
Techniquement, la principale innovation de l'article 59 du PLF est l'introduction d'un critère de surface dans la territorialisation de la CVAE. Point qui reçoit le satisfecit de l'immense majorité des associations. Même si, à l'image de l'Association des maires de grandes villes de France (AMGVF), elles s'interrogent toutes sur la portée exacte de cette modification. En effet, les modalités n'en seront

Les nouvelles ressources des collectivités

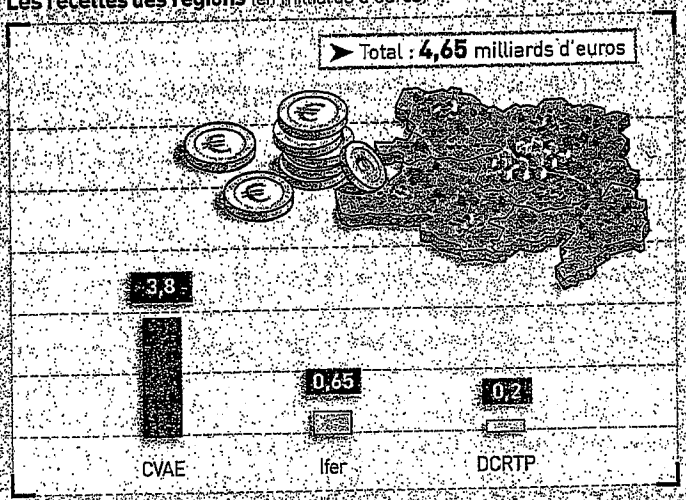
Les recettes du bloc communal (en milliards d'euros)



Les recettes des départements (en milliards d'euros)



Les recettes des régions (en milliards d'euros)



LE BLOC COMMUNAL. Communes et intercommunalités sont désormais les seules à percevoir la part foncière de l'impôt économique (CFE). Elles reçoivent également de la part assise sur la valeur ajoutée (CVAE). En outre, la réforme a conduit au transfert, à leur bénéfice, de la part départementale de la taxe d'habitation (TH). À noter que le produit perçu consécutif au transfert de la Tascom est déduit de la dotation globale de fonctionnement.

LES DÉPARTEMENTS. L'État leur a transféré ce qui lui restait de droits de mutation à titre onéreux (DMTO) et de TSCA. Ils bénéficient aussi de la part régionale sur le foncier bâti (TFB).

LES RÉGIONS. Elles sont les grandes perdantes de la réforme, car elles ne jouissent plus d'aucun pouvoir de taux, la CVAE et l'Ifer étant deux impôts dont les taux nationaux sont répartis, ensuite, entre collectivités.

Tascom : taxe sur les surfaces commerciales. CFE : cotisation foncière des entreprises. CVAE : cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises. TH : taxe d'habitation. TFNB : taxe sur le foncier non bâti. Ifer : imposition forfaitaire sur les entreprises de réseaux. DCRTP : dotation de compensation de la réforme de la taxe professionnelle. TFB : taxe sur le foncier bâti. TSCA : taxe spéciale sur les conventions d'assurance. TFPB : taxe foncière sur les propriétés bâties. DMTO : droits de mutation à titre onéreux.

Source : rapport « Durieux-Soubremont »

connues que dans un décret à paraître dans la foulée de l'adoption du PLF. À l'Association des petites villes de France (APVF), on souligne une problématique particulière : certains élus s'inquiètent de la juste ventilation de la CVAE pour leur territoire. Citant l'exemple de Vervins, dans l'Aisne, dirigée par Jean-Pierre Balligand, l'APVF attire l'attention sur les entreprises qui inscrivent dans la comptabilité d'un autre site une partie de leur production. Au détriment des territoires accueillant véritablement les usines.

Imbroglio. Autre modalité technique : celle venant corriger les distorsions de répartition de la part départementale de TH entre les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) et les communes membres, dans le cas des EPCI à taxe professionnelle de zone (TPZ). L'amendement, porté par l'AMGVF et soutenu par toutes les associations du bloc communal, vise à tenir compte des produits de TPZ dans cette répartition. Ces associations attendent le dénouement de l'imbroglio lié aux politiques d'abattement sur la « TH départementale » à la suite de leur transfert au bloc communal. Mais aucune ne formule de proposition, considérant que le gouvernement doit résoudre ce problème qu'il a, lui-même, provoqué par son impréparation. Un positionnement proche de celui envisagé pour les bénéfices non commerciaux *(lire l'avis d'expert ci-contre)*. Sur ce point, les associations sont unanimes : la situation ne peut rester en l'état, alors que les concours financiers de l'État ne tendent pas, bien au contraire, à s'accroître. ■

AVIS D'EXPERT Michel Klopfer, directeur du cabinet Michel Klopfer Consultants

« Instaurer une cotisation locale sur le chiffre d'affaires »

J. BER

« Sur les recettes des professions libérales, le gouvernement a commis une erreur juridique. Quand l'assiette des équipements et biens mobiliers [EBM], sur laquelle était assise la TP, disparaît, on ne peut évidemment plus taxer de manière discriminatoire les seuls libéraux de moins de cinq salariés. Les associations d'élus réclament donc une nouvelle recette sur les bénéfices non commerciaux [BNC] en lieu et place de la dotation aujourd'hui prévue. Aucune solution n'est proposée dans le projet de loi de finances. Il serait pourtant juridiquement possible d'instaurer une cotisation locale sur le chiffre d'affaires, pour toutes les entreprises, car il en existe une : la contribution sociale de solidarité des sociétés [C3S] qui a rapporté, en 2009, 4,3 milliards d'euros. Elle finance, pour 80 %, les régimes d'assurance maladie et, pour 20 %, le fonds de solidarité vieillesse. Afin de rattraper le manque à gagner de 800 millions d'euros des BNC, il faudrait porter son taux de 0,16 % à 0,19 %. Mais le local serait en concurrence avec le social qui, au vu du déséquilibre des régimes sociaux, va avoir besoin de hausses de la C3S. »

DOCUMENT 7

FICHE TECHNIQUE Les Fiches Pratiques Financières, n°120, Juin-Juillet 2010 – Fiche 143/F –

Laurent Guyon (Directeur Territorial), Pierre Lavigne (Directeur de LCA Conseils) –

COMMENT DEGAGER DES MARGES DE MANŒUVRE GRACE A LA GESTION DU PATRIMOINE DANS LES COLLECTIVITES LOCALES OU TERRITORIALES

SOMMAIRE

Introduction :
1. Gestion du patrimoine : un gisement de nouvelles marges de manoeuvre
1.1 Des pistes d'optimisation déjà bien explorées au moment où la contrainte financière pour les collectivités se fait plus pesante
1.2 Les gains potentiels susceptibles d'être générés par une bonne gestion du patrimoine

2. Connaître et valoriser son patrimoine
2.1 Connaître son patrimoine
2.2 Valoriser son patrimoine

3. Méthodes à mettre en œuvre pour optimiser la gestion de son patrimoine
3.1 Elaborer une stratégie de gestion du patrimoine
3.2 Déterminer le statut et l'affectation de chaque bien
3.3 Rationaliser les coûts d'exploitation

Conclusion :

Introduction:

Le patrimoine immobilier de l'Etat est recensé depuis 2004, dans une logique de transparence financière proche de la comptabilité privée, afin de préparer le premier bilan de l'Etat. Sa valeur au 1er janvier 2006 s'élevait à 38 milliards d'euros et la cession des nombreux bâtiments, même sous-évalués, a permis à l'Etat de renflouer ses caisses. L'exemple de la modernisation de la politique immobilière étatique illustre parfaitement le lien entre comptabilité moderne et bonne gestion : rien n'aurait été possible si la Loi Organique sur les Lois de Finances (LOLF) n'avait pas obligé l'Etat à recenser et à valoriser ses actifs immobiliers.

Au niveau des collectivités territoriales et de leurs établissements publics, une optimisation de la gestion du patrimoine présente également un grand intérêt susceptible de leur permettre de dégager de nouvelles marges de manœuvre financières. Cette recherche est aujourd'hui d'autant plus cruciale que la plupart des gisements d'économies ont été pleinement exploités dans la très grande majorité des collectivités, que les réformes financières et fiscales adoptées ou en projet vont réduire inéluctablement leurs ressources alors même que les attentes des populations exposées au vieillissement et au tassement de la croissance en France explosent.

Une gestion efficiente de leur patrimoine permettrait sans aucun doute aux collectivités de générer des économies nouvelles et substantielles (tant en section de fonctionnement qu'en section d'investissement) afin de recouvrer en tout ou partie les marges de manœuvre perdues ces dernières années (1).

La présente fiche a pour objet de préciser la méthode susceptible d'être suivie en matière de gestion du patrimoine qui nécessite au préalable une connaissance précise et une valorisation de son patrimoine (2) avant que des pistes d'optimisation ne soient systématiquement explorées (3).

1. Gestion du patrimoine : un gisement de nouvelles marges de manœuvre ?

Depuis plus de deux décennies, les collectivités territoriales et leurs établissements publics de coopération intercommunale ont mis en œuvre des outils ou démarches visant, dans différents domaines, à dégager des marges de manœuvre financières leur permettant de préserver ou d'augmenter leurs capacités d'épargne. Une fois tous ces leviers actionnés, on peut s'interroger sur l'existence éventuelle d'autres champs d'investigation qui permettraient à ces collectivités de dégager de nouvelles ressources financières. Grâce à la mise en œuvre de méthodes rigoureuses, une bonne gestion du patrimoine pourrait aujourd'hui constituer un moyen de générer des économies substantielles et de desserrer l'effet de ciseau que connaissent bon nombre de collectivités.

1.1 Des pistes d'optimisation déjà bien explorées au moment où la contrainte financière pour les collectivités se fait plus pesante.

Aujourd'hui, la situation financière des collectivités territoriales est plutôt satisfaisante avec un bon niveau d'autofinancement et une stabilisation de l'endettement en pourcentage du PIB en dépit des efforts d'investissement massifs qu'elles continuent en général de réaliser malgré les inquiétudes sur l'évolution future de leurs ressources.

Cette situation favorable résulte non seulement des sacrifices demandés aux contribuables locaux dans un passé récent mais aussi aux différentes initiatives prises par les collectivités en matière d'optimisation et de rationalisation de leur gestion.

Dans un premier temps, la plupart des collectivités ont mené des politiques de gestion active de la dette et de la trésorerie. Dans ce cadre, elles ont régulièrement restructuré leur encours par des opérations de remboursement par anticipation ou de renégociation, visant à réduire le niveau des taux fixes ou le niveau des marges sur taux variables. Elles ont également recouru à des produits innovants, non pas pour spéculer mais pour diversifier leur exposition au risque de taux. Les opérations de remboursement par anticipation ont également eu pour objet de réduire le niveau parfois pléthorique de leur trésorerie.

La mise en place de politiques visant à gérer la trésorerie en flux tendu (trésorerie « 0 »). En effet, les collectivités doivent déposer leur fond libre au Trésor Public sans aucune rémunération. Dès lors les collectivités qui sont par ailleurs endettées doivent dès qu'elles ont de la trésorerie disponible l'utiliser pour rembourser leur dette par anticipation.

La vérification des données utilisées par l'Etat dans la détermination du montant des dotations ou des bases fiscales. Dans les années 90, lors d'une des réformes de la Dotation Globale de Fonctionnement, de nombreuses communes se sont aperçues que les données quantitatives prises en compte par l'Etat pour déterminer ses dotations étaient erronées. En matière fiscale, les collectivités se sont également aperçues que les services fiscaux ne déployaient pas toujours tous les efforts que l'ont pourrait attendre d'eux pour procéder aux contrôles portant sur les assiettes des impositions directes locales. La mise en place d'observatoires fiscaux a donc été décidée par de nombreuses collectivités pour optimiser le montant des bases fiscales prises en compte par les services fiscaux.

Dans le même temps, les collectivités ont toujours recherché les différents montages juridiques et financiers innovants en recourant aux partenariats publics privés et en exploitant l'intérêt fiscal de certains crédits baux (us lease).

Aujourd'hui, l'essentiel des gains possibles a été généré et les principales opportunités ont déjà été saisies par la plupart des collectivités. Pourtant, plus que jamais, avec les réformes financières et fiscales déjà adoptées ou en projet, les collectivités vont connaître un tassement de la croissance de leurs ressources.

Dans le même temps, leurs dépenses de fonctionnement auront tendance à exploser sous l'effet de l'augmentation des demandes sociales des citoyens. Ces attentes sont bien évidemment conjoncturellement liées à la crise actuelle mais aussi, plus tendanciellement, au vieillissement de la population. Pour contrecarrer ce redoutable effet de ciseau annoncé, les collectivités doivent prendre d'autres initiatives pour dégager de nouvelles marges.

1.2 Les gains potentiels susceptibles d'être générés par une bonne gestion du patrimoine.

Avant de renoncer à certaines politiques publiques ou à certains équipements nécessaires à la population ou au développement du territoire, les collectivités publiques doivent se demander s'ils n'existent pas d'autres pistes de rationalisation. La gestion du patrimoine peut constituer l'un des volets d'une revue

générale des politiques publiques appliquée à la collectivité et pourrait permettre de générer des économies de fonctionnement mais aussi d'investissement.

Cette gestion optimisée de tout le patrimoine public va nécessiter la mobilisation de compétences de différentes natures ce qui explique peut être, qu'à ce jour, cette piste n'ait pas vraiment été complètement exploitée par bon nombre de collectivités.

Ces compétences doivent être de nature financière avec la nécessité de réaliser des tableaux de suivi notamment des consommations mais aussi de tenir un raisonnement actuariel pour arbitrer entre conserver un équipement ancien coûteux à entretenir ou le vendre et construire un nouvel immeuble basse consommation par exemple. Cette compétence financière doit également servir à vérifier si les montages juridiques et financiers innovants de type partenariats publics / privés pourraient se révéler, et dans quelles conditions moins coûteux qu'une réalisation en maîtrise d'ouvrage publique.

La compétence juridique est elle aussi indispensable tant pour la gestion des différents contrats d'exploitation que pour la gestion des éventuels baux ou pour conduire les réflexions portant sur les montages juridiques complexes. Cette expertise est également nécessaire en ce qui concerne la gestion du statut des biens, appartenant en propre à la collectivité, mis à disposition, ou encore appartenant au domaine public ou au domaine privé.

Les compétences techniques sont également nécessaires notamment pour trouver les solutions qui se révèleront les moins onéreuses en matière de coûts de consommation en particulier en ce qui concerne les économies d'énergie.

Le retard constaté en France dans le domaine de la gestion du patrimoine s'explique également par des raisons plus structurelles et culturelles. En effet, la comptabilité en partie simple utilisée dans le secteur public local par les gestionnaires ne permet guère d'avoir une vision dynamique de son patrimoine. Seul le comptable public, jusqu'aux réformes récentes des comptabilités publiques avait une vision précise mais surtout comptable du patrimoine de la collectivité.

En résumé, la gestion du patrimoine public local nécessite de mobiliser de véritables compétences et expertises. Comme pour la commande publique il y a quelques années, il est probable que ce domaine constituera un gisement d'économies susceptibles, avec un peu de volontés et de méthodes d'être pleinement exploité. Pour ce faire il peut être organisé au sein de la collectivité un groupe « projet » chargé de définir une méthodologie performante, de définir les axes de travail, de les explorer systématiquement, de mettre en place les outils d'optimisation et d'organiser le suivi et l'évaluation de la démarche.

Avant de définir cette stratégie de gestion patrimoniale active, le gestionnaire public doit investir du temps et des moyens pour connaître et valoriser son patrimoine.

2. Connaître et valoriser son patrimoine

Le préalable indispensable pour élaborer une stratégie globale et un plan d'action général visant à optimiser la gestion de son patrimoine et à dégager des économies sonnantes et trébuchantes consiste à valoriser les biens inscrits à son actif. Pour autant, cette valorisation implique de connaître l'étendue de ses propriétés.

2.1 connaître son patrimoine

Il va de soit que pour bien gérer leur patrimoine, les collectivités publiques doivent préalablement bien le connaître et bien en mesurer l'étendue. Aujourd'hui, force est de constater que cette évidence est loin d'être la règle au regard des pratiques constatées dans bon nombre d'organisations publiques et au regard de leur méconnaissance chronique du parc immobilier et mobilier qu'elles possèdent.

En théorie, avec la LOLF (loi organique sur les Lois de Finances) et la RGPP (Revue Générale des politiques Publiques), l'Etat peut se targuer d'une volonté affirmée de recensement immobilier de ses biens (Tableau Général des Propriétés de l'Etat). Pourtant, jusqu'ici la connaissance de son patrimoine est restée très lacunaire. De la même manière, quelques tentatives d'optimiser le patrimoine en le cédant et en relogeant les services dans des locations n'ont finalement pas été très intéressantes pour les contribuables comme l'ont noté certains rapports de la Cour des Comptes. De leurs cotés, les communes et leurs groupements intercommunaux avouent régulièrement ne connaître que 80% de leur parc et ne pas disposer d'une vision claire sur sa vétusté.

Pourtant, l'ordonnance de 1962 visant à séparer l'ordonnateur du comptable impose à ce dernier de tenir à jour un actif comptable pertinent. Les ordonnateurs ont ainsi tendance à oublier que leur incombe la gestion physique de l'actif et la nécessaire réconciliation entre actif comptable et réalité physique. Cette

obligation historique a du reste été depuis renforcée lors des réformes et toutes les comptabilités publiques, la M14, en ce qui concerne les communes, la M52 en ce qui concerne les départements, la M61 s'agissant des SDIS et la M71 s'agissant des régions.

La première démarche en matière de gestion du patrimoine vise donc bien à réaliser un recensement, ou plutôt un inventaire des biens. L'étymologie est ici essentielle car si le recensement suffit à connaître son patrimoine, il sera insuffisant dans l'optique de bien le gérer. En effet, l'inventaire permet d'aller au-delà. Il s'agit d'un recensement précis, répondant à un cahier des charges complet en vue d'obtenir un panel d'informations sur les biens, qu'ils soient mobiliers ou immobiliers. Cet inventaire physique permet non seulement de compter le nombre de bâtiments ou de tables, mais également de donner les métrés précis, l'état ou le coefficient de vétusté, la géo-localisation, les caractéristiques techniques (couleur, forme ou architecture, équipement...). Tous ces éléments constituent des préalables indispensables pour mettre en œuvre une démarche de bonne gestion de son patrimoine.

La mise en place de cette démarche est tout d'abord l'occasion d'identifier les situations anormales de gestion afin de les régulariser. En effet, la réalisation d'un inventaire permet de recueillir de nombreuses informations sur le patrimoine de la collectivité (état, situation juridique, utilisation, distances entre sites, respect ou non des normes...) et donc de mettre en lumière, en première analyse des situations non optimales.

De nombreuses villes ont effectué cette démarche avec des succès différents. La principale difficulté est d'ordre organisationnel. Elle consiste à arbitrer entre une gestion interne de cet inventaire, une externalisation totale ou un montage mixte visant à utiliser les forces internes accompagnées par des compétences extérieures. Cette dernière organisation permet de bénéficier de l'expertise acquise par un consultant au cours de nombreuses missions mais aussi de procédures formalisées et éprouvées qu'il utilise. En mobilisant également des compétences internes sur ce projet, la collectivité publique se met en configuration d'augmenter l'expertise de ses propres agents et d'organiser un véritable transfert de savoir à son profit. Même si le recours à une compétence extérieure peut sembler plus lourd et peut être plus onéreux, elle semble toutefois, en ce domaine, constituer une condition sine qua non à la mise en place d'une gestion efficiente du patrimoine.

2.2 Valoriser son patrimoine

Une fois que les collectivités connaissent leur patrimoine de manière précise, il leur appartient ensuite de le valoriser en déterminant la valeur nette comptable de leur actif immobilisé. Le patrimoine est souvent important et les équipements pléthoriques, d'où la difficulté à les gérer.

Il est par exemple constitué de voies publiques, de places et trottoirs, de réseaux d'eau et d'assainissement, de locaux ou zones d'activités, d'églises et monuments historiques, de parcs, jardins publics et espaces verts, d'établissements scolaires, de musées et bibliothèques, conservatoires et théâtres municipaux, de stades, piscines, patinoires, gymnases et salles de sport, etc. Même si la démarche apparaît complexe, Il est pourtant essentiel d'imputer une valeur vénale mais aussi une valeur intrinsèque à chacun de ces ouvrages.

Pour ce faire, les collectivités peuvent bien sûr reconstituer la valeur comptable historique de ces biens, mais cela est souvent délicat compte tenu de la perte ou de l'absence de documents. De même, ces éléments se révèlent finalement peu représentatifs de l'importance et de la valeur réelle du parc. En effet, un bâtiment construit en 1970 dans un centre ville sur un terrain d'une commune ne vaut plus grand-chose comptablement, mais la pression immobilière et les différents programmes visant à reconstruire et à embellir les centres urbains apportent à ce bâtiment une plus value considérable.

Dans ce cadre il convient de mettre en œuvre différentes méthodes permettant de valoriser les biens immobiliers :

- ⇨ valorisation par les revenus,
- ⇨ valorisation par la valeur de reconstruction
- ⇨ la valorisation par valeur de comparaison.

Comme précisé ci après, la valorisation des biens immobiliers se révèle déterminante non seulement pour la gestion des acquisitions, des locations mais aussi dans le cadre des éventuelles cessions ou expropriations.

Enfin, ces valorisations sont fondamentales s'agissant de la détermination des différentes assiettes fiscales. Cette connaissance préalable est donc indispensable pour mettre en œuvre les éventuelles optimisations fiscales qui seront évoquées dans le point suivant.

3. Méthodes à mettre en œuvre pour optimiser la gestion de son patrimoine

Pour rationaliser la gestion de son patrimoine, il convient d'abord d'élaborer un schéma directeur et de le décliner en plan d'actions ce qui le plus souvent conduit à s'interroger sur la régularisation du statut des biens et de leur usage, sur les différentes pistes d'optimisation des contrats et de minoration des coûts d'exploitation et sur l'optimisation des processus de commande publique.

3.1 Elaborer une stratégie de gestion du patrimoine

L'élaboration d'un projet patrimonial ou schéma directeur

L'élaboration d'un tel schéma directeur permet de donner une vision claire à moyen et long terme à la collectivité. Ce document peut par ailleurs contribuer à la planification urbaine dans le sens où les réserves foncières sont détaillées et gérées, les documents de planification archivés et la gestion des sols optimisée. Un des objectifs est également l'exploitation maximale des bases d'imposition afin d'accroître les ressources fiscales et de limiter les dépenses liées à une mauvaise connaissance du parc.

Un schéma directeur immobilier vise à mettre en adéquation les besoins réels de la collectivité et de ses partenaires (usagers, autres collectivités, préfecture, Etat, fournisseurs...) avec le patrimoine public disponible. Ce processus permet de limiter le recours systématique à l'investissement, aux constructions nouvelles et facilite les arbitrages en matière de transferts ou de cessions de bâtis.

Ce schéma intègre également les différents postes budgétaires inhérents aux bâtiments afin de donner à la collectivité une vision exhaustive et pluriannuelle (maintenance, entretien, mise en conformité/sécurité...). Les éléments de ce schéma directeur peuvent ainsi utilement être intégrés à la prospective financière qui ne doit pas faire l'impasse sur les dépenses d'investissement récurrentes indispensables à une gestion en bon père de famille du patrimoine public (prospective au fil de l'eau).

La mise en œuvre d'une gestion dynamique du patrimoine

Une fois la stratégie déterminée, il s'agit de répondre aux objectifs politiques que s'est fixée la collectivité. Cette stratégie déclinée en actions inscrite au sein d'un plan structuré intègre les différents scénarii d'aménagements, d'adéquation du patrimoine aux besoins. Elle tient bien évidemment compte des enjeux financiers, humains, des attentes de « l'usager-citoyen » et des agents de la collectivité...

Elle permet de s'inscrire dans une démarche positive, en définissant les conditions de mise en œuvre de la politique de gestion et de développement du patrimoine.

La stratégie permet enfin de s'interroger sur le choix du montage juridique et financier le plus adapté et garantissant la meilleure valorisation des biens. De nombreux outils présentant certains avantages et spécificités sont désormais disponibles (concession, location, acquisition, démembrement de propriété, titrisation, PPP...).

3.2 Déterminer le statut et l'affectation de chaque bien

Régularisation de la situation juridique des biens gérés par les collectivités.

Il n'est pas rare de trouver sur un même site un gymnase communal, un collège mis à disposition d'un département dans le cadre du transfert de compétences, un bâtiment d'enseignement technique construit par un département sur un terrain communal et une cantine appartenant à la région mais utilisée par des lycéens, des collégiens voire même par des élèves du primaire. Dans ce cadre, il est fondamental de s'interroger sur le statut juridique et sur la propriété de chaque bien pour bien le gérer.

Les régularisations touchent également la désaffectation des biens qui doit être la première étape pour déclasser un bien appartenant au domaine public de la collectivité afin de permettre des utilisations privatives (mise à disposition des locaux à une association par exemple).

La parfaite définition du statut juridique apparaît donc comme une condition essentielle pour la définition des droits et responsabilités de la collectivité sur tel ou tel bien.

Dans le même temps, la Collectivité doit harmoniser ses baux de location, mettre en place des inventaires d'entrées et de sorties ainsi que des états des lieux. La collecte des recettes locatives est souvent complexe du fait de l'hétérogénéité des contrats, des dates de versement et des différents avantages alloués historiquement à certaines associations et entreprises. Pour autant ce travail reste essentiel pour une gestion optimisée de son patrimoine. Des gains importants sont sans nul doute à attendre de ce questionnement systématique.

La maîtrise de l'occupation des locaux

Il s'agit d'un objectif important car les collectivités sont confrontées à une diversité de leur patrimoine et à l'éclatement de leur gestion, ce qui occasionne trop souvent des occupations de locaux sans titre et rend encore plus difficile la gestion de leur sécurité et des accès.

Un inventaire de ce patrimoine limitera les effets indésirables et évitera par exemple à une commune de se rendre compte qu'elle n'est pas propriétaire d'un immeuble sur lequel elle a engagé des travaux de rénovation.

Plusieurs cas de figure peuvent dès lors se présenter :

- ⇨ Une gestion par l'occupant lorsque la collectivité met à disposition l'édifice à un tiers. Or, il arrive parfois que celui-ci n'assure pas cette charge et que la collectivité la reprenne finalement à son compte.
- ⇨ Une gestion en régie lorsque le personnel de la collectivité est chargé de l'entretien, notamment des locaux administratifs de la ville.
- ⇨ Une gestion contractuelle effectuée par des prestataires.

La connaissance et la maîtrise de l'occupation des locaux sont des conditions préalables et essentielles pour aboutir à une optimisation des contrats. En effet, cet inventaire complet par types d'actifs permet de vérifier les surfaces concernées et de qualifier les contrats, offrant ainsi une possibilité de négociation et de réduction des coûts notamment s'agissant des contrats d'assurance (voir ci après). Cette connaissance permettra par ailleurs bien souvent d'être informé de la dégradation d'un bien mal connu. En effet, il peut arriver que les services d'une collectivité ignorent ou tout du moins, ne puissent absolument pas évaluer l'état de dégradation d'un bâtiment vacant dont ils sont pourtant propriétaires.

De la même manière, cette interrogation systématique peut permettre à la collectivité d'opérer des choix de gestion. Est il nécessaire de conserver un bien qui coûte cher à entretenir, qui mobilise des moyens humains pour sa gestion et qui est mis à disposition d'un tiers sans intérêt pour les politiques publiques prioritaires de la collectivité ? Une cession ne pourrait elle pas permettre de dégager des ressources plus utiles que le maintien de l'existant ?

Apurement de l'actif comptable.

Comme précisé plus avant, la question du statut et de l'utilisation des biens permet de s'interroger sur la nécessité de conserver dans son actif certains biens mais aussi de poser la question d'une éventuelle sortie du bien de l'actif. La réforme ou mise au rebut a des vertus intéressantes pour les administrations car elle permet tout d'abord de vider des sites alloués au stockage de matériels désuets et inutilisés et donc d'utiliser moins de bâtiments. Les surfaces ainsi libérées pourront être réaménagées, réaffectées ou encore vendues pour constituer une ressource d'investissement (en capital) importante sans remettre en cause le service public.

La démocratisation des procédures de réforme des biens permet aujourd'hui de vendre tout bien public en utilisant les différentes modalités prévues par la réglementation et en faisant jouer la concurrence (enchères, France Domaines, sociétés de ventes privées...). Les collectivités territoriales ne soupçonnent pas la quantité de biens inutilisés dont elles disposent, qui n'ont aucune valeur intrinsèque (financière ou technique), mais qui peuvent être vendus à des collectionneurs de toute sorte. Ces opérations sont d'autant plus intéressantes que l'enlèvement de matériel obsolète ou sa destruction coûte aujourd'hui très cher et est très réglementé.

Enfin, une fois les biens inutiles mis à la réforme, les gestionnaires disposent de bases de données actualisées, moins lourdes, plus justes et au final manient des outils comptables et financiers plus performants.

Grâce à cet état de l'actif complet et représentatif de la réalité physique, des décisions d'optimisation budgétaire et comptable peuvent souvent être identifiées et conduire à la révision des politiques d'amortissement, de provision voire de subvention. Cette connaissance permet en outre d'envisager dans de bonnes conditions la rationalisation des coûts d'exploitation.

3.3 Rationaliser les coûts d'exploitation

La rationalisation des coûts d'exploitation concerne aussi bien les contrats d'assurances, la gestion des fluides que l'optimisation des taxes et impôts que la collectivité propriétaire des biens doit acquitter. Mais ce type de problématiques concerne également la question que la collectivité doit systématiquement se poser entre rénover un bien ou en construire un neuf.

La renégociation des contrats d'assurance.

Les collectivités doivent souscrire des contrats ou polices d'assurance les couvrant contre divers risques en tant que propriétaires, en tant qu'utilisateurs ou en tant que gestionnaires. Elles sont souvent financièrement pénalisées par leur difficulté à décrire de manière précise les biens à prendre en compte. Les assureurs dont c'est le métier principal, prennent en compte ces incertitudes, ces aléas, se couvrent contre ces imprécisions. De la même manière, les compagnies d'assurance peuvent avoir la tentation de surfacturer certaines prestations, de maximiser certains risques si les mises en concurrence organisées par la collectivité ne sont pas suffisamment larges et transparentes.

Cette équation alourdit considérablement la facture pour les collectivités, et ce malgré la soumission des contrats d'assurance au code des marchés publics et au droit commun de la libre concurrence. Une commune de 5000 habitants règle usuellement, en moyenne, un montant annuel de primes d'assurance d'environ 25000 euros, soit environ 1 % de ses dépenses réelles de fonctionnement. Dès lors, dans un contexte de raréfaction des ressources et d'obligation de maîtriser l'évolution des charges, la collectivité doit impérativement maîtriser le contour, le contenu, le type de risques à couvrir, connaître le cadre juridique des contrats d'assurance, appréhender les différentes garanties offertes et s'assurer de ne pas payer de garanties au-delà du strict nécessaire.

L'anticipation du poids de l'entretien des bâtiments et la négociation des contrats

Au-delà des contrats d'assurance, la collectivité doit s'interroger sur l'optimisation de tous les contrats d'entretien concernant tous les biens inscrits dans son patrimoine. Pour ce faire et comme précisé plus avant, une connaissance précise des surfaces est indispensable et permet une anticipation des coûts d'entretien. Sur la base de cette anticipation, des mesures d'économies peuvent ensuite être envisagées.

La question des coûts d'entretien est fondamentale. En effet, sur 80 années (durée d'utilisation moyenne des bâtiments publics en tenant bien évidemment compte des rénovations et des dépenses de gros entretien), le coût global d'un édifice est estimé à cinq fois son coût de construction initial. Dès lors, il convient de se pencher sur l'amélioration de la productivité de l'entretien.

L'inventaire du patrimoine permettra en l'espèce de connaître le responsable de l'entretien (l'occupant, le personnel communal ou le prestataire), les surfaces concernées, la qualification des espaces, ce qui permettra de limiter considérablement les doublons et les dépenses inutiles. Par ailleurs, le décideur local, responsable des installations situées sur son territoire ou qui lui appartiennent, sera ainsi en permanence informé de la vétusté des équipements concernés et des risques potentiels qu'il fait subir à ses administrés en cas de défaut d'entretien.

Dès lors, une bonne gestion des contrats d'entretien n'est pas seulement un impératif d'ordre financier visant à minorer les coûts de fonctionnement mais également un impératif juridique pour éviter la mise en jeu de la responsabilité de la collectivité.

La vérification des taxes fiscales imposées aux collectivités.

Le suivi de la fiscalité implique un contrôle de la part de la collectivité de manière à vérifier l'exactitude des informations portées sur les rôles d'imposition reçus de l'administration fiscale. Seront ainsi contrôlés la taxe foncière, la taxe sur les bureaux, le droit au bail et les taxes d'urbanismes.

Dans le cadre de ces analyses, il s'agira de repérer les biens concernés, d'en vérifier la propriété et les caractéristiques (surface, état d'occupation, zone...) puis enfin de vérifier si la collectivité ne peut bénéficier d'une quelconque exonération.

En effet, les assiettes fiscales et les calculs des impôts sont souvent erronés, mais les collectivités peuvent difficilement les contrôler par manque d'informations et de repères. Une gestion optimale de leur patrimoine public doit se donner comme objectif de minorer les coûts fiscaux.

L'optimisation des recettes tirées du domaine ou des biens inscrits à l'actif de la collectivité
Une collectivité possède de nombreuses propriétés qu'elle peut louer, concéder, affermer ou mettre à disposition de tiers. De la même manière, elle est gestionnaire d'un important domaine public dont elle peut, à titre précaire et révocable autoriser l'occupation ou l'usage. Une bonne connaissance de son patrimoine et des potentialités ainsi offertes par la réglementation peut lui permettre de maximiser les revenus issus de ces biens.

Les mêmes constats peuvent s'appliquer aux tarifs des loyers. En effet, bien souvent, les loyers d'un bien ont été fixés il y a fort longtemps et n'ont pas fait l'objet de réévaluations alors même que l'usage ou l'enjeu du bien pour le tiers bénéficiaire a été modifié. De même, les locaux inadaptés à l'usage qui en est fait peuvent être mis en conformité ce qui entraîne des coûts inutiles et pourtant obligatoires. La rationalisation des coûts et des produits d'exploitation passe donc indubitablement par une cohérence entre le bien, l'usage qui peut en être fait et l'utilisateur. Un défaut de convergence de l'un de ces trois éléments entraîne une situation non optimale facteur de surcoûts.

L'arbitrage permanent entre la rénovation et la construction de nouveaux bâtiments
La connaissance précise des coûts d'exploitation doit permettre in fine de s'interroger à tout moment sur la nécessité de conserver le bien, de l'entretenir en bon père de famille ou sur l'opportunité de le céder ou de le mettre à la réforme pour acheter un bien neuf.

Cet arbitrage qui permet d'assurer une adaptation du service public aux attentes de la population sera un enjeu fondamental des prochains mandats électoraux. Les évolutions des mentalités en matière d'environnement, la vétusté des constructions issues de la vague immobilière des années 70, la révolution des matériaux de construction et les nouvelles normes HQE sont autant d'éléments qui doivent être mis en balance avant toute décision patrimoniale. Aujourd'hui la construction d'un bâtiment génère encore un coût supérieur à celui de la rénovation, mais le budget de fonctionnement pour ensuite le gérer est nettement plus faible et sa durée de vie évidemment supérieure dans le cas d'une construction neuve. C'est dans ce domaine que le raisonnement actuariel prend tout son sens et doit permettre au décideur local de faire un choix éclairé. Il s'agit dans ce contexte de comparer, en valeur actualisée, le coût de construction d'un bien neuf et son coût d'entretien pour chacune des années avec le coût de rénovation du bien existant et les coûts d'entretien associés. Pour ce faire, le recours à des maîtres d'œuvre et à des spécialistes de l'immobilier devra être systématique dans les choix politiques des élus en matière de foncier.

3.4 optimiser les processus de la commande publique

Une réflexion sur les procédures d'achats et de dépenses publiques.
La mise en place d'une procédure qualité sur la gestion des achats publics sera également étudiée dans le but de grouper les commandes pour réduire les montants d'acquisitions, limiter les frais de port, diminuer les mandatements et éviter les doublons d'investissements et de fonctionnement. Une telle procédure responsabilisera les élus et les cadres dirigeants et favorisera la gestion des biens, de la commande jusqu'à leur réforme physique et comptable.

Dans ce cadre, les collectivités pourront mettre en place une véritable stratégie d'achat susceptible de dégager des économies d'échelle. Des commandes groupées et structurées avec des quantités importantes de biens donnent une puissance d'achat, de négociation des prix et permettent de rechercher les meilleurs fournisseurs. Pour ces derniers, la rationalisation des commandes permet d'optimiser les circuits, les fréquences d'approvisionnement et par conséquent de diminuer encore davantage les coûts.

Cette démarche joue également sur la gestion des stocks, qui se fera au plus fin, en flux tendu (juste à temps). La limitation des quantités stockées permet par conséquent de réduire le coût des bâtiments consacrés au stockage et des agents en équivalent temps pleins alloués à cette activité mais aussi, éventuellement à la gestion des magasins associés.

L'exemple de la consommation des énergies est assez révélateur des marges de manœuvre occasionnées par une gestion réfléchie de ce type de dépenses publiques. EDF, GDF et France Télécom (pour ne citer que les opérateurs historiques) proposent aux acheteurs publics des approches partenariales avec pour objectif une optimisation des coûts des consommations : multiplication des points de comptage, regroupement des abonnements, optimisation de la tarification (heures pleines/heures creuses, variations saisonnières, puissance souscrite...). Les fournisseurs d'énergie proposent également d'auditer les caractéristiques de l'exploitation des divers bâtiments publics et élaborent des recommandations d'actions. Très développée dans les villes de plus de 100000 habitants, cette démarche reste pourtant marginale dans les collectivités moins peuplées alors que l'ADEME estimait en 2006 que la majorité des villes pourraient sans trop de difficultés réduire leur consommation d'énergie d'au moins 30% en déployant une méthodologie rigoureuse.

Une réflexion sur les nouveaux partenariats.

Au-delà de la commande publique au sens strict, la démarche de rationalisation de la gestion du patrimoine doit conduire, compte tenu des nouvelles normes et directives européennes en matière de réchauffement climatique, de construction HQE et autres green labels, à réfléchir à d'éventuels partenariats permettant d'utiliser ces normes qui à première vue peuvent paraître contraignantes pour réduire leurs coûts de fonctionnement.

Les collectivités doivent ainsi aujourd'hui penser différemment et ne plus œuvrer seules dans des domaines où la connaissance technique, la technologie sont déterminantes. Nombre de montages juridiques et financiers innovants existent, comme les partenariats public-privé, l'exploitation de certains équipements en utilisant les montages en crédits baux, ...

Cette réflexion sur les nouveaux partenariats doit également conduire les collectivités à ne pas négliger des ressources potentielles provenant de financements extérieurs, tels que le mécénat ou certaines conventions.

Conclusion:

L'actuel contexte de raréfaction des ressources qui va de pair avec l'ardente obligation qu'ont les collectivités de continuer à investir et à prendre en charge leurs dépenses obligatoires va les obliger à trouver des solutions pour éviter un effet de ciseau préjudiciable au maintien de leur bonne santé financière.

La plupart d'entre elles ont déjà mise en œuvre un grand nombre d'actions visant à optimiser leur gestion et aucune marge de manœuvre supplémentaire n'est en général à espérer en ce domaine. Avant de songer à mettre en œuvre, à leur niveau, une révision générale de leurs politiques publiques (RGPP locales) susceptibles de conduire à l'abandon de programmes d'investissement, de prestations ou de soutien à leurs partenaires, elles peuvent encore conduire une gestion active de leur patrimoine en interrogeant systématiquement les actifs qu'elles possèdent : combien sont ils, où sont ils, à qui et à quoi servent ils, combien sont ils valorisés, combien coûtent ils à entretenir, sont ils indispensables, doivent ils être rénovés ou remplacés , les contrats de gestion sont ils correctement calibrés aux besoins ?.

MAIRE info

AMF
ASSOCIATION DES MAIRES DE FRANCE

FINANCES

05 janvier 2011

L'agence de notation Fitch «considère que la perte, par les collectivités locales, des marges de manœuvre qu'elles avaient sur leurs recettes est préoccupante»

Dans le dernier numéro d'"Ouvert au public", la lettre d'information de son département finances publiques, l'agence de notation Fitch «considère que la perte, par les collectivités locales, des marges de manœuvre qu'elles avaient sur leurs recettes est préoccupante: la réforme de la fiscalité locale avec, à la clé, la suppression de 80% de la taxe professionnelle, son remplacement à partir de 2011 par un panier de taxes peu flexibles et de dotations de l'Etat et le transfert de la part régionale des taxes foncières aux départements vont réduire sensiblement la capacité de modulation fiscale des collectivités locales, tandis que leurs recettes vont perdre en prévisibilité et en dynamisme».

Aussi, «la légère amélioration des performances budgétaires globales des collectivités locales observée en 2010 avec, notamment, le maintien d'un taux d'épargne brute global de 18% ne saurait être interprétée comme les prémices d'une période faste». Bien au contraire, ajoute l'auteur de l'article, «les perspectives financières du secteur public local s'assombrissent, sur fond de poursuite de la crise économique et de restriction, à tous les niveaux, des crédits alloués aux administrations et autres organismes publics».

L'agence relève aussi qu'il est «difficile de prévoir, pour chaque collectivité, le rythme de croissance de la nouvelle cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises, allouée territorialement, car celle-ci sera fortement dépendante de l'évolution de l'économie nationale et du dynamisme du territoire de la collectivité».

Toutefois, «l'investissement, jusque-là retardé en raison des incertitudes générées par la crise économique, devrait repartir légèrement à la hausse en milieu de cycle municipal et au tout début d'un nouveau cycle régional». Concernant le financement des ces dépenses d'équipement, l'agence de notation anticipe «une baisse de l'autofinancement» et un accroissement du «recours à l'emprunt» et donc du «niveau d'endettement» sur le moyen terme.

www.maire-info.com © A.MF. 2001