

FACE A LA HAUSSE DES COÛTS, QUELLES MARGES DE MANOEUVRE POUR LES COLLECTIVITES EN 2022 ?

Les collectivités ont terminé l'année 2021 et l'ensemble du quinquennat avec des indicateurs financiers globalement positifs et en amélioration. Toutefois, la hausse des coûts qui touche notamment l'énergie et les matières premières pèse désormais dans les budgets. Afin de ne pas amputer l'investissement, les collectivités peuvent compter sur le dynamisme de certaines recettes et leur résilience financière pour absorber le choc.

Une hausse des coûts qui impacte les budgets locaux

Les collectivités locales, comme l'ensemble des agents économiques, sont impactées par le contexte inflationniste, encore renforcé depuis le déclenchement du conflit en Ukraine. Certaines seront cependant plus impactées que d'autres en raison d'une exposition plus forte à la hausse des coûts énergétiques (syndicats ou autorités organisatrices de mobilité par exemple). Les revalorisations salariales qui découlent de la hausse des prix pèseront également lourd dans les budgets locaux. D'autres postes, non chiffrés ici, viennent également alourdir les dépenses de fonctionnement (cantines scolaires impactées par les prix de l'alimentaire...).

Flambée des prix de l'énergie

Poste « énergie & électricité »

⇒ 2,6 Md€ en 2021 soit 1,48% des dépenses de fonctionnement

Poste « combustibles & carburants »

⇒ 0,8 Md€ en 2021 soit 0,46% des dépenses de fonctionnement

⇒ Une hypothèse de hausse de +50% de ces 2 postes en 2022 représenterait un **surcoût de +1,7 Md€**

D'après Bercy, le poste « énergie et électricité » représente un coût de 2,6 Md€ pour les collectivités soit environ 1,5% de leurs dépenses de fonctionnement. Le poste « combustibles et carburants » s'élève quant à lui à 800 M€ soit moins de 0,5% des dépenses de fonctionnement.

Pour ces deux postes, avec une hypothèse « centrale » de progression des coûts de +50% en 2022, le surcoût pour les collectivités serait de +1,7 Md€, soit une augmentation proche de 1% des dépenses totales de fonctionnement.

Les associations d'élus soulignent les difficultés des collectivités pour absorber cette charge supplémentaire et menacent de différer voire renoncer à certains investissements ou bien d'accroître la fiscalité locale. D'après l'AMF et la FNCCR, les collectivités font face à des augmentations de coût de fourniture d'énergie qui « s'échelonnent de +30 à +300 % » pour l'électricité et le gaz et selon une [enquête menée par l'Association des petites villes de France](#), 90 % des petites villes seraient concernées par cette hausse.

Toutefois, pour Bercy, la hausse des recettes fiscales des collectivités et le "bouclier tarifaire" mis en place (limitation à 4% de l'augmentation des tarifs réglementés d'électricité) rendraient cette hausse absorbable. A noter, cependant, que seules les petites collectivités peuvent prétendre au tarif réglementé d'électricité c'est-à-dire celles qui emploient moins de 10 personnes et qui ont des recettes de fonctionnement inférieures à 2 M€.

Vers une accélération sur les salaires ?

Salaires de la fonction publique	Dégel du point d'indice
⇒ Hausse du minimum de traitement dans la fonction publique pour s'aligner sur la hausse du SMIC	⇒ +1% = 650 M€ supplémentaires à la charge des collectivités

Pour s'aligner sur la hausse du SMIC qui a progressé de 2,65% au 1^{er} mai dernier, le minimum de traitement dans la fonction publique est désormais porté à 1 649,48 euros bruts mensuels. En rythme annuel, l'impact sur la masse salariale s'élèvera entre 0,16% et 0,31% pour un département, entre 0,18% et 0,26% pour une région et entre 0,30% et 0,48% pour une commune ¹.

Le dégel du point d'indice, promesse de campagne d'E. Macron devrait également intervenir à l'été. Une majoration de 1% de celui-ci correspond à environ 650 M€ et se traduirait donc par une progression de 0,91% de la masse salariale des collectivités.¹ Les frais de personnel pèsent pour 37% des dépenses de fonctionnement des collectivités.

Les collectivités conservent néanmoins des marges de manœuvre pour absorber le choc inflationniste

Les collectivités subiront, de manière inégale, le choc de la hausse de leurs coûts. Elles disposent toutefois dans leur globalité d'une solidité financière, de perspectives de recettes et d'une capacité de résilience qui les rendent à même de passer cette crise si les tensions inflationnistes s'apaisent ensuite en 2023.

Des indicateurs financiers solides fin 2021

Les collectivités ont abordé l'année 2022 dans une situation financière globalement bonne voire en amélioration par rapport au début du quinquennat. La plupart des grands indicateurs financiers affichent en effet une progression assez nette entre 2017 et 2021 malgré la crise de 2020.

Grâce au dynamisme de certaines recettes fiscales, les recettes de fonctionnement ont augmenté et permis de dégager d'importants excédents d'autofinancement. Ces derniers ont soutenu des dépenses d'investissement en croissance après leur point bas du début de quinquennat (environ 10 Md€ de plus en 2021 qu'en 2017). Par ailleurs, le délai de désendettement des collectivités s'est réduit de 0,7 an, passant de 5 à 4,3 ans.

¹ <https://www.lagazettedescommunes.com/807887/mesures-salariales-la-note-devient-salee-pour-les-collectivites/>

Tableau 1 : Evolution des indicateurs financiers des collectivités

Md€	2017	2021	Evolution
Recettes réelles de fonctionnement	202,9	214,3	+5,6%
Capacité d'autofinancement-Epargne brute	29,7	36,6	+23,2%
Dépenses réelles d'investissement	62,4	71,7	+14,9%
Délai de désendettement	5,0	4,3	-0,7 an

Source : DGFIP/DGCL

Des recettes attendues en hausse en 2022

Nette progression de la taxe foncière

La revalorisation forfaitaire des bases locatives sera de 3,4% pour les habitations et les industries, soit la plus forte progression depuis 1989. D'après Bercy, sans prendre en compte les éventuelles hausses de taux décidées localement, cette revalorisation forfaitaire entraînera un produit de taxe foncière supplémentaire de 1,6 Md€ pour les communes et leurs groupements et de plus de 280 M€ au titre de la Cotisation foncière des entreprises.

Au-delà des bases locatives, les villes et leurs groupements ont la capacité de faire évoluer le taux de taxe foncière. Pour 2022, 29% des villes et groupements de plus de 100 000 habitants ont augmenté leurs taux, soit la part la plus importante depuis 2016 selon une récente [étude du cabinet FSL](#). L'évolution moyenne s'établit à +1,9% soit la progression la plus importante depuis 2010. La part des communes et groupements de 40 000 à 100 000 habitants ayant voté une hausse des taux est un peu plus faible, (21%), avec une hausse moyenne plus modérée (+0,9%).

Croissance attendue de la TVA

Les estimations demeurent encore peu précises en raison des incertitudes économiques et géopolitiques mais la reprise économique de 2021 aura un impact positif sur les recettes de TVA dont une fraction est désormais reversée aux régions, départements et EPCI. D'après Bercy, ces recettes devraient s'accroître de +5% à +6% cette année, ce qui représenterait pour les collectivités :

- +800 M€ pour les départements,
- +500 M€ pour les intercommunalités et Paris,
- +780 M€ pour les régions

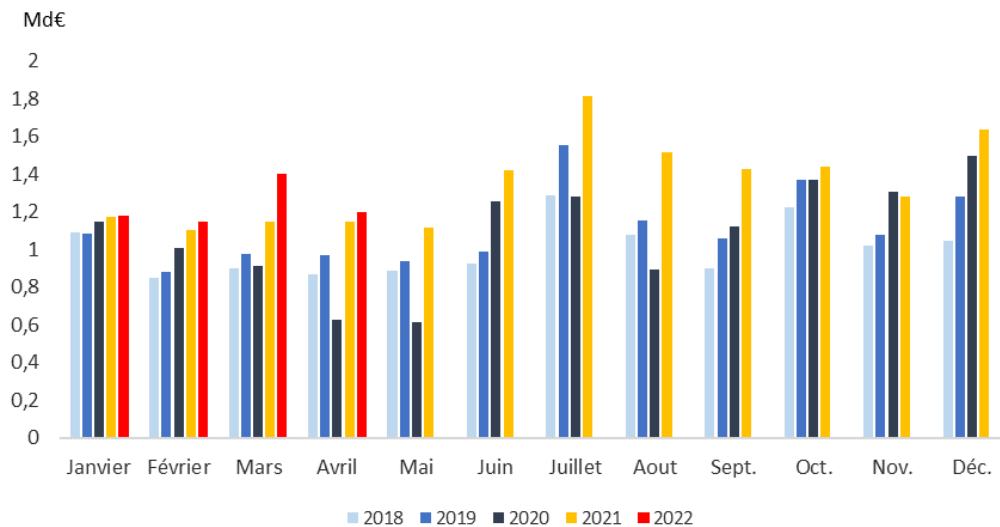
Maintien des droits de mutation (DMTO) des départements à un niveau élevé

En 2021, l'euphorie du marché immobilier, aussi bien en termes de nombre de transactions qu'en montant, a dopé les DMTO. La progression sur l'année atteint +24%, soit 3,2 Md€ supplémentaires par rapport à 2020.

Si les perspectives pour l'année 2022 sont plus prudentes, les premiers mois restent à ce stade très bien orientés. Sur la période janvier-avril, la hausse atteint en effet +7,8% par rapport à 2021.

Des signes d'essoufflement du marché immobilier associés à une croissance des taux d'emprunt pourraient toutefois ralentir le rythme des DMTO ces prochains mois mais la recette se maintiendrait tout de même à un haut niveau pour les départements.

Graphique 1 : Evolution des droits de mutation des départements (M/M-12)



Source : [CGEDD](#)

Une trésorerie record

Au-delà de la progression des recettes, les collectivités bénéficient de réserves de trésorerie abondantes. La croissance de la trésorerie des collectivités et établissements publics locaux s'est en effet poursuivie jusqu'à la fin de l'année 2021. Fin décembre 2021, son niveau s'élève à un niveau record de 76 Md€, en hausse de +13% sur un an et de +24% sur deux ans. Un point haut semble toutefois avoir été atteint, la trésorerie stagnant depuis le début 2022 et enregistrant même un fléchissement en mars, -2,3% par rapport au mois précédent.

Graphique 2 : Evolution de la trésorerie des collectivités locales et établissements publics locaux



Source : [Situation mensuelle de l'Etat](#) - Ministère de l'économie et des finances

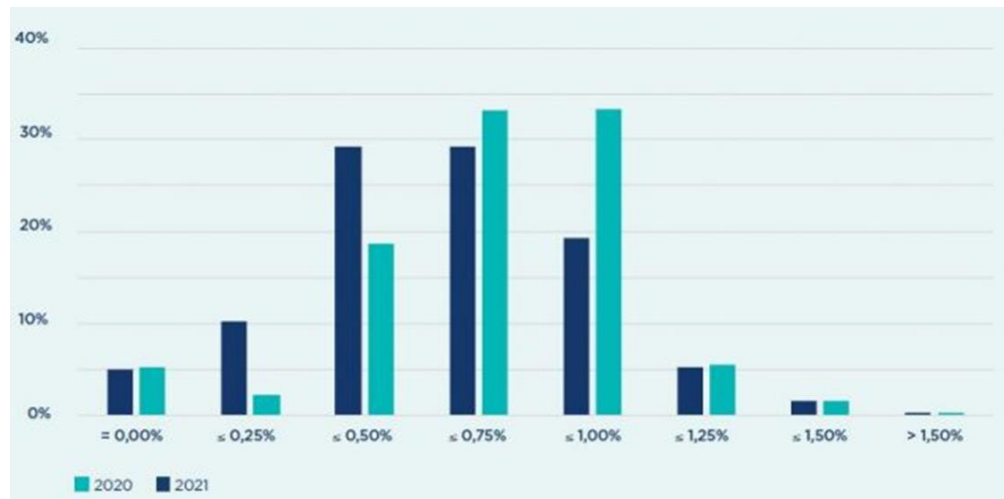
Des taux d'intérêt encore favorables

Les collectivités bénéficient depuis plusieurs années de conditions de financement très favorables avec des taux d'intérêt faibles leur permettant de s'endetter à moindre coût pour financer leurs investissements.

D'après [Finance active](#), le taux d'intérêt auquel les collectivités ont emprunté en 2021 s'établit en moyenne à 0,62%, en légère hausse de moins d'1/10^{ème} de point par rapport à 2020 (0,56%). Ce taux reste très avantageux, grâce aux niveaux bas observés sur les taux longs et sur les emprunts à taux fixe.

Dans la période d'inflation actuelle (+5,2% sur un an à fin mai selon l'INSEE), ceci correspond donc à un niveau de taux d'intérêt réel très largement négatif : dans ce contexte financier propice, l'usage de la dette s'avère un levier efficace pour financer des investissements de long terme.

Graphique 3 : Distribution des taux de nouveaux crédits bancaires à long terme à taux fixe (en % de l'encours)



Source : [Finance Active - Observatoire de la dette des collectivités locales](#)



Dans un contexte où l'inflation progresse rapidement, il arrive que le taux effectif global (TEG), d'un crédit proposé par une banque dépasse le taux d'usure fixé en fin de trimestre pour le trimestre suivant. Ce taux d'usure correspond au plafond au-delà duquel une banque ne peut proposer de prêt.

Par exemple, pour le 2^{ème} trimestre, le taux d'usure pour une collectivité s'établit 1,76% pour un taux fixe et 1,53% pour un taux variable. Certaines collectivités peuvent donc être amenées à accepter des prêts à taux variable voire dans certains cas, des prêts structurés. Les grandes collectivités peuvent cependant se tourner vers le marché obligataire. C'est toutefois un risque à prendre en compte car il pourrait réduire l'offre de financement bancaire aux collectivités.

En conclusion

Les finances locales avaient bien résisté à la crise Covid en 2020 et l'investissement a nettement rebondi en 2021. L'optimisme du début d'année est cependant tempéré par le contexte inflationniste et le conflit en Ukraine. Toutefois, ces problématiques ne doivent pas conduire à un excès de prudence en matière d'investissement pour des collectivités qui conservent en effet des moyens d'action.

L'enjeu des prochains mois sera de préserver la capacité d'investissement des collectivités dans ce contexte qui peut s'installer dans la durée. Alors qu'un nouvel effort sur les dépenses de fonctionnement ou la suppression de la CVAE ont été évoqués, une attention particulière doit être portée au dynamisme des ressources des collectivités pour dégager de l'autofinancement et au dynamisme des ressources d'investissement (notamment dotations d'investissement).

Le rôle contracyclique des collectivités est majeur pour faire face à une crise et elles devront aussi faire face à des besoins d'investissements massifs pour répondre aux enjeux de la transition écologique et plus particulièrement afin de réduire les émissions de gaz à effet de serre et garantir une indépendance plus forte en matière énergétique : développement des mobilités décarbonées et des énergies renouvelables, sécurisation des approvisionnements en eau, aménagements favorisant la résilience face aux aléas climatiques... Les collectivités sont en première ligne pour agir !