

Face à la crise, les collectivités vont préférer ne pas investir plutôt que s'endetter

Journal du Dimanche, le 13 novembre 2020, Par **Gaël Vaillant**

La crise sanitaire et économique a provoqué une chute de recettes pour les collectivités locales, en particulier les communes. Alors qu'ils préparent leur budget pour 2021, les élus, en manque de visibilité, vont mettre un frein sur l'investissement, préférant ne pas participer à la relance plutôt que s'endetter davantage.

Les collectivités, comme l'AMF de François Baroin, continuent de négocier avec l'Etat de possibles compensations face aux difficultés budgétaires à venir. (légende photo)

Dans les mairies et sièges d'intercommunalité, de département ou de région, les élus s'échinent, [en pleine crise sanitaire](#), à concevoir leurs budgets pour 2021. Dans les communes, où les élections ont eu lieu cette année, les ennuis commencent avec des ambitions à revoir à la baisse. Pour les départements et les régions, à quelques mois des scrutins les concernant, ce sont les derniers projets qui doivent être sabrés ou reportés. Partout, la même question se pose : faut-il réduire l'investissement ou s'endetter davantage?

"Pour beaucoup d'élus, la situation est préoccupante, mais pas urgente : de très nombreuses collectivités ont l'avantage d'avoir débuté la crise avec des finances saines", explique Vincent Ricolfi, qui pilote chaque année [un observatoire de la dette des collectivités](#) pour Finance Active, un cabinet de conseil qui accompagne 1.200 collectivités sur le sujet.

Pour les maires, une perte de recettes de 8 milliards d'euros sur trois ans

Depuis la baisse de la dotation de l'Etat aux collectivités de 2014, les élus locaux avaient, dans la grande majorité, réussi à diminuer leurs dépenses tout en se désendettant. Avec la contractualisation mise en place par l'Etat pour la période 2018-2022, et limitant les dépenses de fonctionnement des collectivités, le cercle vertueux a perduré. "Et la crise sanitaire va venir balayer tout ça", résume Christophe Bouillon, président de l'Association des petites villes de France (APVF).

Le plan est massif, c'est indéniable, mais il n'est pas forcément réactif

"Pour 2020, nous allons puiser dans nos excédents de 2019, explique Philippe Laurent, maire de Sceaux (Hauts-de-Seine) et secrétaire général de l'Association des maires de France (AMF). Ce sont les budgets 2021 et 2022 qui vont être compliqués car nous allons devoir encaisser, du fait de la crise, une perte de recettes de 8 milliards d'euros sur trois ans (2020-2021-2022)."

Une collectivité est un fournisseur de services. Les communes gèrent par exemple les cantines scolaires, les piscines, l'entretien des parcs, ce qui génèrent des coûts incompressibles. "Nous avons continué à payer les personnels même s'ils ne travaillaient pas pendant le confinement, développe Philippe Laurent. Et nous n'avons jamais été compensés pour cela."

Si, pour 2020, l'Etat a activé une garantie de pertes de recettes, celle-ci ne pourrait pas être reconduite dans le cadre du projet de loi de finances de 2021, actuellement en débat au Parlement. Or, l'an prochain, les communes vont devoir gérer un autre manque à gagner : la baisse attendue de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE), un impôt local perçu par les mairies avec un an de décalage.

Des collectivités en manque de marges de manoeuvres

Quant aux [100 milliards d'euros du plan de relance](#) annoncés, les collectivités restent sceptiques. "Le plan est massif, c'est indéniable, mais il n'est pas forcément réactif, explique

Christophe Bouillon. Avec la circulaire de territorialisation, les milliards d'euros du plan de relance vont être redistribués par région [la collectivité territoriale qui a la compétence de développement économique, NDLR] et les communes, qui représentent pourtant le premier échelon de la relance puisqu'elles portent 50% de la commande publique, vont être servies en dernier."

De son côté, l'Association des maires ruraux (ARMF) souligne qu'au-delà de l'investissement, ce sont bien les dépenses de fonctionnement que l'Etat doit soutenir. "Les petits villages, ils ne relancent pas l'économie en portant des grands projets, mais en faisant travailler les artisans locaux sur des travaux courants", explique le vice-président de l'ARMF Dominique Dhumeau, qui rencontrera sur ce sujet le Premier ministre Jean Castex samedi matin dans le cadre du comité interministériel de la ruralité.

Comme tout le monde, les collectivités n'ont aucune idée de quand tout cela se terminera

Les départements ont obtenu davantage de l'Etat veut croire Jean-René Lecerf, patron du département Nord et président de la commission des Finances de l'Association des départements de France (ADF) : "Nous avons obtenu un fonds de stabilisation des départements à hauteur de 200 millions d'euros et des avances remboursables sur l'augmentation, à venir, du nombre d'allocataires du RSA." Des avances qui seront toutefois à rembourser. "Pour les départements qui ne pourront pas le faire, je suis sûr que l'Etat transformera les avances en dotation", assure toutefois le responsable qui rappelle "les départements s'occupent des plus fragiles", avec le RSA ou encore l'APA (Allocation personnalisée d'autonomie).

Dans ces conditions, comment les élus construisent-ils leur budget 2021? "Aujourd'hui, les collectivités n'ont tout simplement aucun horizon, explique Mathieu Plane, directeur adjoint du département analyse et prévision de l'OFCE. Elles ont peu de marges de manœuvres fiscales - elles ne prélèvent que 13% de l'impôt en France -, n'ont pas la force de frappe de l'Etat pour emprunter massivement et, comme tout le monde, n'ont aucune idée de quand tout cela se terminera."

"L'emprunt pourrait être la solution, souligne Vincent Ricolfi, de Finance Active. Les taux n'ont jamais été aussi bas et la majorité des collectivités ont des finances suffisamment saines pour se le permettre. De plus, si l'Etat avait forcé les collectivités à se désendetter, on voit mal comment il pourrait les appeler à investir pour la relance sans desserrer la vis. Mais, devant l'incertitude, l'extrême prudence semble être le sentiment général."

La crainte du "scénario noir"

Certains ont pourtant recours à l'emprunt, à l'image de Paris : Paul Simondon, l'adjoint au maire en charge des Finances, a annoncé dans [Les Echos](#) jeudi matin qu'il maintiendrait un investissement d'1,45 milliard d'euros en s'endettant. "Mais, depuis la baisse de la dotation de 2014, les élus locaux sont tous devenus de bons pères de famille qui veulent éviter d'endosser un nouvel emprunt", assure Philippe Laurent de l'AMF.

Et si nous ne sortions pas de la crise sanitaire et que celle-ci devenait systémique?

"Les élus pensent également au troisième tour, explique Mathieu Plane. A un moment donné, la dette souveraine sera si importante que l'Etat va demander aux collectivités de participer à l'effort collectif. C'est ce qui s'est passé en 2013-2014 avec la baisse de la dotation sous Hollande. De plus, beaucoup imaginent le scénario noir : et si nous ne sortions pas de la crise sanitaire et que celle-ci devenait systémique, touchant tout le système social et économique?"

Avec ce "scénario noir" en tête, la prudence devient la règle : tout le monde l'adopte en espérant qu'elle ait un effet sur le long terme. Au point de mettre l'investissement public au point mort?

"L'investissement public baissera mais ne cessera jamais, assure Jean-René Lecerf, le président du département Nord. Nous aurons, à notre échelle, nos propres plans de relance."