

Dans ce contexte, les collectivités locales ont poursuivi la gestion active de leur dette et ont continué à ralentir leurs investissements directs

A. Poursuite d'une gestion active de la dette qui porte ses fruits

La gestion active de la dette engagée depuis plusieurs années, a permis aux collectivités de diminuer de façon conséquente le montant des intérêts versés en 1995 et 1996 (respectivement - 1,4 % et - 2,2 %, soit - 3,5 % sur 2 ans). D'après les premières estimations 1997 concernant les départements et les régions, cette baisse devrait s'accroître en 1997, résultat de la forte activité de renégociation pratiquée depuis le début de la baisse des taux d'intérêt.

ÉVOLUTION DES INTÉRÊTS DE LA DETTE

	1995/1994	1996/1995	1997/1996
Communes	-1,8%	-2,7%	nd
Départements	-2,5%	-1,0%	-9,6%
Régions	+4,9%	-0,9%	-6,8%
Ensemble	-1,4%	-2,2%	nd

Particulièrement marquée pour les communes, la baisse est générale pour tous les niveaux de collectivité. Elle est, de plus, confirmée par l'analyse des budgets des groupements à fiscalité propre en 1994 comme en 1995 (respectivement - 1,1 % et - 2,7 % pour un montant de 3,6 milliards de francs en 1995, cf. annexe 8 pour une étude plus détaillée des finances des structures intercommunales à fiscalité propre).

Le montant total des intérêts versés en 1996 par les collectivités territoriales approche les 42 milliards de francs, soit 8,6 % des dépenses de fonctionnement (il représentait 9,7 % des dépenses de fonctionnement en 1994).

De ce fait, et en liaison avec la croissance de l'épargne de gestion, l'**épargne brute**⁶ continue de s'améliorer (+ 11,4 % en 1996, + 5,4 % estimé en 1997 pour les régions et les départements).

6. Épargne brute = recettes réelles - dépenses réelles de fonctionnement
= épargne de gestion - intérêts de la dette

ÉPARGNE BRUTE

(en milliards de francs)

	1994	1995	1996*	1997**
Régions	24,0	23,8	25,6	27,0
Départements	32,2	33,6	36,4	38,4
Communes	45,3	44,5	51,5	nd
Ensemble	101,5	101,9	113,5	nd

* Résultats provisoires

** Estimations

Les collectivités territoriales dégagent ainsi un excédent de fonctionnement de plus de 110 milliards de francs en 1996, permettant le financement de la section d'investissement sans accroître le niveau de la dette à long et moyen terme.

L'amélioration du niveau d'épargne est particulièrement nette pour les communes en 1996 (+ 15,7 %) et fait suite au léger recul observé en 1995 (- 1,8 %). La croissance contenue des recettes fiscales directes en 1997 (estimée pour le produit des quatre taxes à + 4,0 % contre + 6,5 % en 1996) ne devrait cependant pas permettre la même progression cette année.

Régions et départements voient d'ailleurs leur épargne brute estimée continuer à progresser en 1997 (+ 5,4 %) mais à un rythme plus faible qu'en 1996 (+ 8 %), en rapport avec l'augmentation (estimation) plus contenue des recettes réelles de fonctionnement, notamment des recettes fiscales, comme pour les communes.

La gestion active de la dette se traduit par de fortes évolutions des montants d'emprunts et de remboursements, respectivement + 9 % et + 22 % (opérations de réaménagement de dette incluses en 1996). La forte activité de réaménagement se poursuit en 1997.

De ce fait, l'interprétation de l'évolution de l'épargne nette⁷, en diminution depuis plusieurs années, est perturbée par l'impossibilité d'isoler les opérations de renégociations. Elle apparaît ainsi en forte diminution pour les communes et les départements, uniquement à cause des montants importants de remboursements anticipés financés en fait par des emprunts de refinancement et qui n'ont donc pas à être pris en charge par l'épargne.

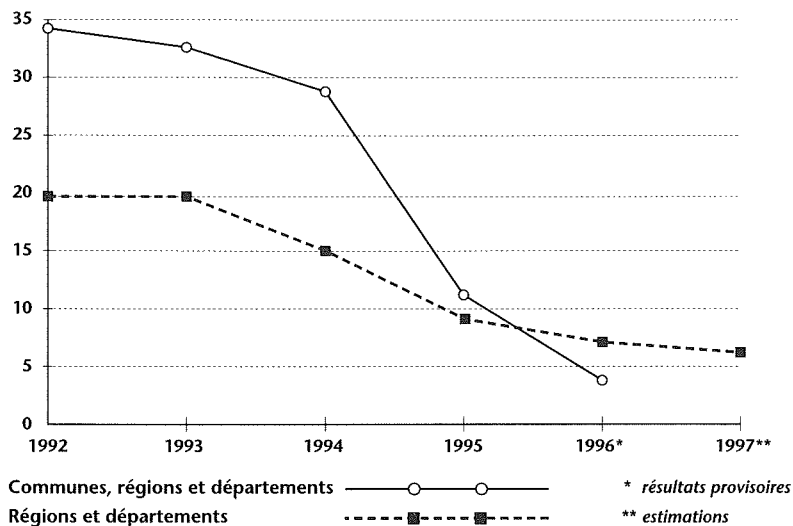
7. Épargne nette

= recettes réelles de fonctionnement – dépenses réelles de fonctionnement – remboursements de la dette

= épargne brute – remboursements de la dette

On assiste en outre depuis 1992 à un tassement de la variation de la dette à long et moyen terme (emprunts – remboursements) :

VARIATION DE DETTES À LONG ET MOYEN TERME DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES
AVEC OU SANS LES COMMUNES (EN MILLIARDS DE FRANCS)



Cette évolution doit cependant être interprétée avec prudence, du fait du développement, depuis plusieurs années, de nouveaux produits financiers à court terme dont les taux sont spécialement favorables aux collectivités locales. Dans ce cadre, on remarque notamment une utilisation accrue des lignes de trésorerie, pratiques particulièrement délicates à quantifier car non budgétisées et qui peuvent masquer l'ampleur de l'endettement des collectivités.

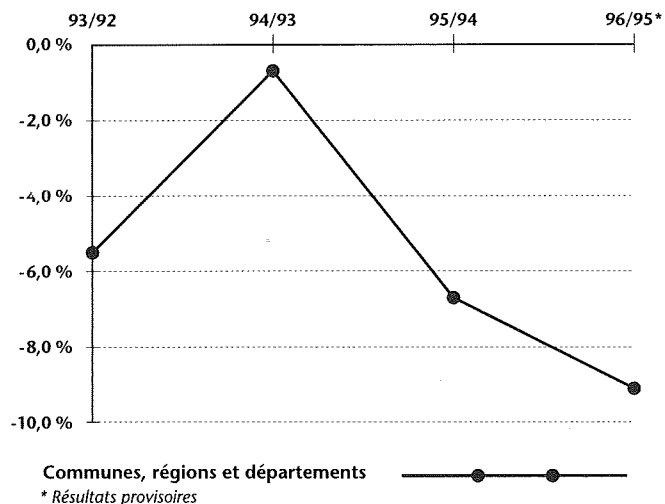
B. Une politique d'investissement en contraction

Les départements et les régions révisent à la baisse leurs politiques de soutien aux organismes extérieurs, voire aux communes et aux groupements : les **subventions d'équipement** sont en net ralentissement. Face aux contraintes budgétaires, les collectivités semblent s'être reconcentrées davantage sur leurs domaines de compétence propres.

L'**effort d'équipement direct** s'est lui aussi considérablement ralenti durant la dernière période, comme l'illustre le graphique qui suit.

Ainsi, de 1992 à 1996, le montant des dépenses d'équipement des collectivités territoriales a diminué de 20 % ; on estime même à 9 % la décroissance enregistrée pour la seule année 1996.

ÉVOLUTION DES DÉPENSES D'ÉQUIPEMENT DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES DEPUIS 1993



Les dépenses d'équipement brut représentent 16 % des dépenses totales en 1996. Elles atteignaient 21 % en 1993.

Leur évolution est surtout le fait des communes et des départements. Bien que ces dernières années soient marquées par l'émergence et le fort développement de l'intercommunalité, la prise en compte des groupements ne modifie pas profondément ce constat de recul de l'investissement des collectivités.

Par ailleurs, ce mouvement de repli des investissements des collectivités est renforcé par la baisse des incitations de l'État dans le domaine de l'équipement, comme l'illustre, la suppression en 1996

de la première part de la dotation globale d'équipement des communes.

En ce qui concerne 1997, les premiers éléments résultant de l'analyse des budgets primitifs des régions et des départements laissent apparaître un léger retour à une évolution positive sans pour autant retrouver le niveau des années antérieures.

Par ailleurs, on peut envisager que les investissements réalisés par les régions et par les départements dans le cadre des lois de décentralisation et des transferts de compétences, notamment les collèges et les lycées, ont été dans l'ensemble effectués. Ces collectivités n'ont plus eu à faire face dans les années récentes à des dépenses d'infrastructures lourdes. La période actuelle correspond peut-être à une phase transitoire avant de nouvelles dépenses de rénovation et de mise en conformité.

S'agissant des communes, il paraît difficile d'envisager un véritable retournement de la tendance à la baisse enregistrée depuis plusieurs années, celui-ci ne pourrait, quoi qu'il en soit, s'amorcer avant le second semestre 1997.

En effet, les éléments dont on dispose en matière de ressources communales ne vont pas dans le sens d'une reprise, et les indicateurs d'activité des travaux publics pour 1997 confirment la chute enregistrée les années précédentes⁸.

L'étroitesse de leurs marges de manœuvre fiscales, la modération de l'évolution des concours de l'État, la rigidité de certaines dépenses, ont conduit les collectivités locales à réduire leur effort d'investissement. Cette évolution intervient à un moment où les besoins d'équipements liés aux compétences transférées sont certes moins pressants, mais où de nouvelles exigences, dues notamment à l'application des normes européennes, apparaissent entre autres dans les domaines du traitement des déchets et des ordures ménagères, de l'eau et de l'assainissement (*cf. annexe 9*).

Cependant, certains éléments importants pourraient jouer à l'avenir en faveur des collectivités locales et aller dans le sens d'une reprise des investissements. Les collectivités profitent en effet actuellement de taux d'intérêt faibles et d'un large mouvement de désendettement.

8. Note de conjoncture de la Fédération nationale des travaux publics, juin 1997.