

Collecter Analyser Partager

## Cap sur...

# L'investissement des communes et des intercommunalités depuis 2014

n°6 • Janvier 2019

L'investissement du bloc communal est un facteur clé de l'investissement public en France. Si les chiffres récents font état de son rebond depuis 2017, conformément aux cycles traditionnels des mandats municipaux, l'OFGL propose de dépasser les constats annuels pour appréhender plus finement les caractéristiques du mandat en cours sous différents angles : quels sont les acteurs de l'investissement communal ? Quel est son niveau et sa dynamique ? Quelles sont les disparités territoriales des dépenses d'équipement et comment les comprendre ?

[#Investissement](#)

[#Disparités](#)

[#BlocCommunal](#)

[#Equipements](#)

[#Intercommunalités](#)

[#Communes](#)

## Le mot du Président

**André Laignel,**

### Président de l'Observatoire des Finances et de la Gestion publique Locales

L'investissement public local est l'un des tous premiers chantiers sur lequel l'OFGL a été missionné.

Après avoir fourni des éclairages sur les subventions d'équipement croisées entre collectivités (*Cap sur* n°1, mars 2018) et mis en ligne une application web dédiée au partage des données sur ce thème ([www.ofgl-capsur.fr](http://www.ofgl-capsur.fr)), l'OFGL dresse dans ce 6<sup>ème</sup> numéro de *Cap sur* un état des lieux de l'investissement des communes et de leurs groupements depuis les dernières élections municipales.

Trois points ont attiré mon attention :

- Malgré une reprise des investissements du bloc communal en 2017 et 2018, le volume des réalisations est pour le moment inférieur de 15% à celui du cycle précédent. C'est un signal qui doit nous interpeller.
- La disparité des situations communales individuelles est immense : dans plus de 11 000 communes, les montants annuels investis sont inférieurs à 175 €/hab., loin de la moyenne déjà faible de 293€/hab.
- Parmi les facteurs déterminants du niveau d'investissement, les marges de manœuvre financières jouent, à côté du volume des réalisations antérieures, un rôle prépondérant.

L'extrême prudence de certaines collectivités en matière de projet d'équipement est donc pour partie le fruit d'inquiétudes sur leur situation financière. L'étude démontre d'ailleurs que ces communes qui ont peu investi sont majoritairement, mais pas toutes !, en phase de consolidation de leur marge financière.

L'une des clefs pour l'avenir des équipements publics de proximité est donc d'offrir aux collectivités une lisibilité et des garanties sur leurs ressources. A charge pour elles alors de préserver des ambitions légitimes en matière de patrimoine public local.

## Sommaire

Synthèse .....	1
1. L'investissement des communes et intercommunalités sur le mandat en cours : où en sommes-nous ? .....	3
Les différents acteurs de l'investissement .....	3
L'investissement consolidé des communes et de leurs groupements à fiscalité propre .....	5
Comment se positionne la mandature actuelle par rapport aux précédentes ? .....	8
2. Disparité des niveaux d'investissement des communes depuis le début du mandat : quels facteurs explicatifs ? ..	9
Les principaux facteurs explicatifs des disparités d'investissement des communes .....	9
Zoom sur le lien dynamique entre situations financières et niveaux d'équipement .....	13
Annexes .....	15
Annexe 1 - Méthodologie .....	15
Annexe 2 - Présentation des principaux résultats .....	16

## Synthèse

Cette étude de l'OFGL dresse **un état des lieux des investissements réalisés par les communes et leurs groupements** depuis 2014, date des dernières élections municipales et intercommunales.

Entre 2014 et 2017, **les dépenses d'investissement consolidées des communes, leurs groupements à fiscalité propre et leurs syndicats, sont estimées à 160 Mds€, soit 40 Mds€ par an en moyenne.**

Les communes portent en direct une majorité des dépenses d'équipement réalisées (57%) mais **la part assumée par leurs groupements à fiscalité propre est en progression continue** depuis 25 ans. Ces derniers s'imposent comme des acteurs incontournables de l'équipement des territoires, en portant notamment des projets structurants dépassant les limites communales existantes.

**La nette croissance en valeur des dépenses d'équipement du bloc communal<sup>1</sup> en 2017 (+9,4%) s'est poursuivie en 2018 (+7% estimés).** Cette reprise est le fruit de la forte mobilisation de tous les acteurs : d'une part, les collectivités locales qui ont su mobiliser des moyens d'autofinancement et bénéficier d'un marché de l'emprunt de nouveau performant et, d'autre part, l'État dont les mécanismes de soutien à l'investissement ont été renforcés.

Pour autant, la reprise s'opère à **des prix dans le bâtiment et les travaux publics en forte progression** qui captent une partie du rebond. De plus, elle n'efface pas les forts reculs enregistrés en 2014 et 2015 (-24 %), et **le volume d'intervention du mandat actuel reste pour le moment inférieur de 15%** à celui du mandat précédent, à prix et population comparables.

Par ailleurs, l'observation plus fine des montants investis dans chaque territoire révèle **des disparités de situation très importantes entre communes** sur 2014-2017. Elles s'expliquent pour partie par des critères déjà identifiés (taille de la commune, critères « montagne » et « touristique ») mais que **l'étude réalisée complète en faisant ressortir d'autres facteurs explicatifs**, plus ou moins importants selon les strates de population des communes :

- Premier critère : **les efforts d'équipement passés** ont été une source d'un besoin actuel, notamment en générant un investissement de renouvellement. Plus les investissements antérieurs et leur traduction dans les stocks d'immobilisations ont été importants, plus l'investissement s'est avéré fort sur le début de ce mandat. Sans que l'on puisse savoir si les territoires initialement « sous-équipés » compenseront le manque sur la fin du mandat, plus propice aux projets nouveaux.
- Deuxième critère : **la capacité à s'autofinancer** a été un préalable aux politiques d'investissement. Dans une majorité des cas, la constitution de marges de manœuvre devance l'action, illustration d'une gestion collectivement marquée par la prudence, dans un contexte financier plus contraint.
- Troisième critère : **la « richesse » de la collectivité**, prise sous l'angle des bases fiscales du territoire, est généralement un facteur ayant eu un impact sur les décisions d'investissement.
- D'autres critères ressortent par ailleurs, liés notamment aux interventions des autres collectivités :
  - **L'effort d'investissement de l'intercommunalité a un effet minorant** sur celui des communes, sauf pour les plus petites d'entre elles ;
  - **L'appartenance à un département versant des subventions d'équipement importantes** permet un investissement communal plus élevé, excepté pour les communes de plus de 10 000 habitants ;

<sup>1</sup> Communes et groupements à fiscalité propre, hors périmètre syndical.

- La composition des budgets communaux, traduction de compétences ou d'activités spécifiques pratiquées dans un budget annexe, impacte les dépenses d'équipement des communes.

Partant du constat que l'existence de marges de manœuvre financières était souvent un préalable à la réalisation des investissements, l'étude a ensuite observé le **lien dynamique entre situation financière et niveau d'investissement**. Elle permet de confirmer que, parmi les communes ayant faiblement investi sur la période 2014-2017, la proportion de collectivités en situation fragile ou dégradée en 2013 était plus importante (29% contre 15% pour celles ayant investi le plus). Mais elle dresse également le constat, plus optimiste pour leurs perspectives en matière d'équipement, que **la proportion de communes ayant amélioré leur situation financière est majoritaire au sein des communes ayant peu investi depuis 2014** : 62%, contre 37% chez les communes ayant plus massivement investi. Pour accompagner leurs projets, 63% de ces dernières affichent à l'inverse une détérioration de leur marge de manœuvre tout en restant majoritairement dans une situation financière satisfaisante puisque celle-ci était à l'origine souvent plus favorable.

---

«Cap sur l'investissement des communes et intercommunalités depuis 2014 » - Janvier 2019

Une publication de l'Observatoire des Finances et de la Gestion publique Locales

Directeur de la publication : Thomas Rougier

Auteurs : Nicolas Laroche et Samuel Lerestif

Membres du Comité Scientifique et Technique de l'Observatoire positionnés sur ce chantier :

- Associations d'élus : AdCF, ADF, AMF, AMRF, APVF, FEPL, France Urbaine, Régions de France
- Associations de fonctionnaires territoriaux : AATF, AFIGESE, AITF, CNFPT, SNDGCT
- Administrations : CGET, Cour des Comptes, Direction du Budget, DGCL, DGFIP, DG Trésor, IGA, IGF, INSEE
- Personnalités/organismes qualifiés : AFL, BPCE, CDC, La Banque Postale, M. Bouvier, M. Leprince, P. Mahe, F. Navarre

## 1. L'investissement des communes et intercommunalités sur le mandat en cours : où en sommes-nous ?

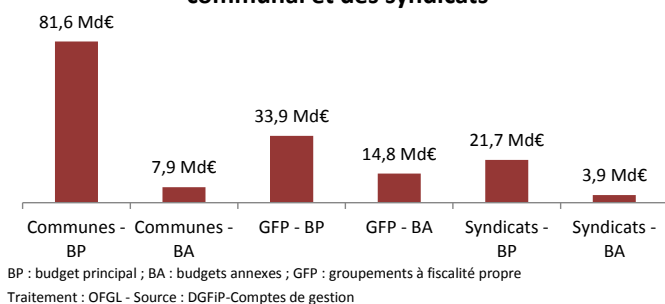
Le mandat municipal en cours, débuté au lendemain des élections de mars 2014, a été marqué par des évolutions très importantes : évolutions institutionnelles (transformation de la carte intercommunale, fusion de régions, transferts de compétences entre niveaux de collectivités...), évolutions financières (baisse des dotations d'Etat de 2014 à 2017, annonce de la suppression de la taxe d'habitation...). L'analyse de l'investissement du bloc communal s'inscrit dans ce contexte spécifique.

### Les différents acteurs de l'investissement

- L'investissement du bloc communal correspond aux interventions de différents acteurs : les communes, leurs groupements à fiscalité propre et, le cas échéant, les syndicats intercommunaux<sup>2</sup>.

La simple addition des budgets de ces organismes ne permet pas de connaître le total de l'investissement du secteur, puisqu'il existe des flux financiers entre ces structures et entre leurs budgets<sup>3</sup>. Sur la période 2014-2017, pour les communes et leurs groupements à fiscalité propre, ces flux représentent 3,2 Mds€ (1,1 Md€ de flux entre

**Dépenses d'investissement hors dette 2014-2017 dans les budgets des collectivités du bloc communal et des syndicats**



budgets d'une même collectivité et 2,1 Mds€ de flux entre collectivités). A l'inverse, pour les syndicats, ces flux ne sont pas connus : *a minima*, les flux des communes et groupements à fiscalité propre vers les syndicats intercommunaux peuvent être estimés, sur ces quatre années, à 800 M€ en investissement<sup>4</sup>.

Ainsi, hors remboursement de la dette, **la dépense d'investissement consolidée du bloc communal et des syndicats peut être évaluée à 160 Mds€ sur la période 2014-2017, soit 40 Mds€ par an en moyenne.**

- Au sein de ce montant, les dépenses d'équipement constituent la part principale, puisqu'elles s'établissent à 140,3 Mds€, les autres dépenses correspondant aux subventions versées à des tiers -hors collectivités du périmètre étudié-, à des prises de participations financières ou à des opérations sous mandat.

<sup>2</sup> D'autres structures ou investissements pourraient être considérés comme entrant dans le champ de l'investissement du bloc communal (SEM et SPL, STIF, certains établissements publics locaux, voire nationaux...). La très grande diversité de ces structures et des données financières y afférant ne permettent cependant pas de les intégrer à l'analyse.

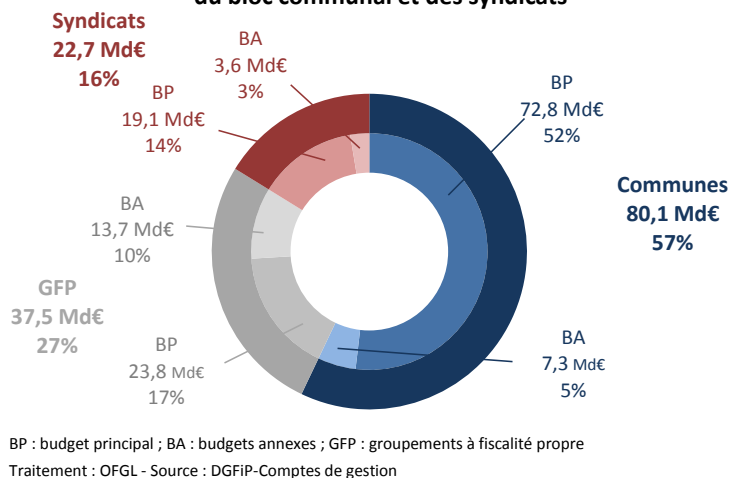
<sup>3</sup> Cf. OFGL - Rapport 2018 - Juillet 2018 / DGCL - Bis 126 - Consolidation des comptes des collectivités locales : quel impact sur la mesure de la croissance des dépenses ? - Novembre 2018

<sup>4</sup> Cf. OFGL - Cap sur les subventions d'équipement versées entre collectivités locales - mars 2018

En ne considérant que ces dépenses d'équipement, **les communes représentent 57% des dépenses, les groupements à fiscalité propre 27% et les syndicats 16%**. 18% des dépenses d'équipement sont inscrites dans les budgets annexes, ce pourcentage s'élevant à 36% pour les seuls groupements à fiscalité propre.

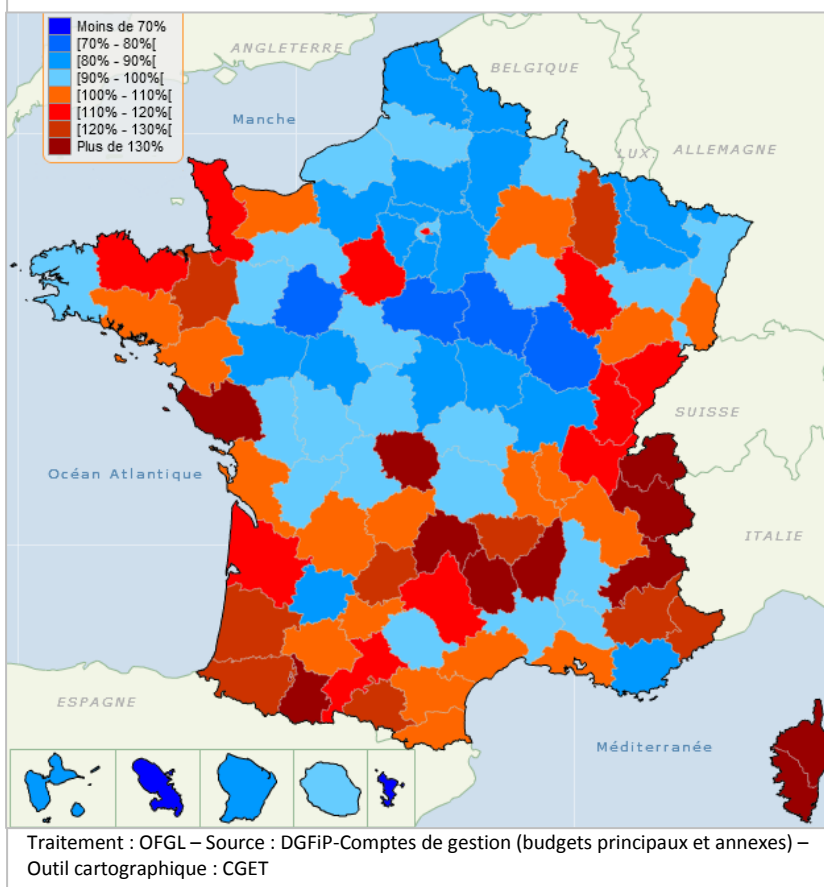
Rapportées à la Formation brute de capital fixe (FBCF), les dépenses d'équipement du bloc communal et des syndicats représentent en moyenne sur la période **environ 7% de l'investissement français et 46% de l'investissement public**.

### Répartition des dépenses d'équipement 2014-2017 du bloc communal et des syndicats



La répartition des dépenses d'équipement du bloc communal et des syndicats sur l'ensemble du territoire national fait apparaître des différences marquées : schématiquement, elles sont plus élevées le long de la façade atlantique, dans les massifs et au sud de la Loire, qu'au nord de la Loire, à l'Est ou en outre-mer. Au sein de ces grands ensembles cependant, les situations peuvent également être contrastées et des logiques territoriales spécifiques peuvent exister.

### Représentation des dépenses d'équipement du bloc communal et des syndicats par habitant entre 2014 et 2017 en fonction de la moyenne nationale



## L'investissement consolidé des communes et de leurs groupements à fiscalité propre

- Au vu des difficultés de consolidation des données syndicales, la suite de la **note porte sur les communes et leurs groupements à fiscalité propre**. Hors remboursement de la dette, le volume d'investissement consolidé de ce bloc communal s'établit à 134,9 Mds€, sur la période 2014-2017, soit une moyenne annuelle de 514 € par habitant et l'équivalent de 28% des recettes de fonctionnement.

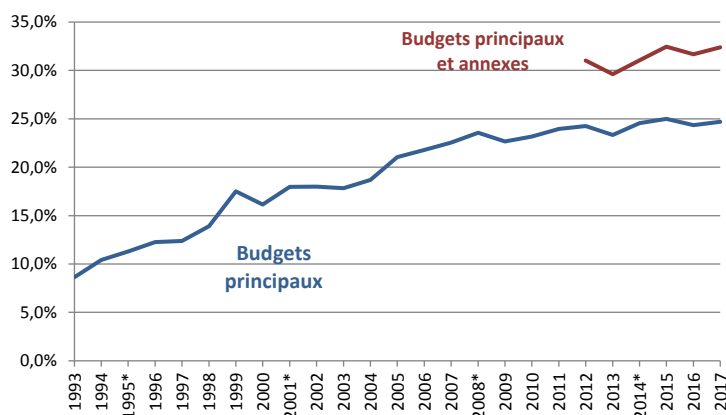
Cumul 2014-2017	Communes				Groupements à fiscalité propre				Bloc communal	
	BP	BA	Flux BP-BA	BP & BA (1)	BP	BA	Flux BP-BA	BP & BA (2)	Flux com-GFP (3)	BP & BA (1) + (2) - (3)
en Md€										
<b>Dépenses d'investissement hors dette</b>	<b>81,6</b>	<b>7,9</b>	<b>0,6</b>	<b>88,9</b>	<b>33,9</b>	<b>14,8</b>	<b>0,6</b>	<b>48,1</b>	<b>2,1</b>	<b>134,9</b>
dont dépenses d'équipement	72,8	7,3	0,0	80,1	23,8	13,7	0,0	37,5	0,0	117,5
dont subventions versées	4,8	0,0	0,4	4,5	6,7	0,1	0,3	6,6	2,1	9,0
dont autres dépenses d'investissement	4,0	0,5	0,2	4,3	3,4	1,0	0,3	4,0	0,0	8,4

BP : budget principal ; BA : budgets annexes

Traitement : OFGL - Source : DGFiP-Comptes de gestion

Le poids des groupements à fiscalité propre dans les dépenses d'équipement du bloc communal est en augmentation quasi-continue sur les 25 dernières années, pour atteindre, en 2017, près de 33% des montants des budgets principaux et annexes, illustration de l'augmentation de la couverture intercommunale et de la montée en puissance des compétences confiées.

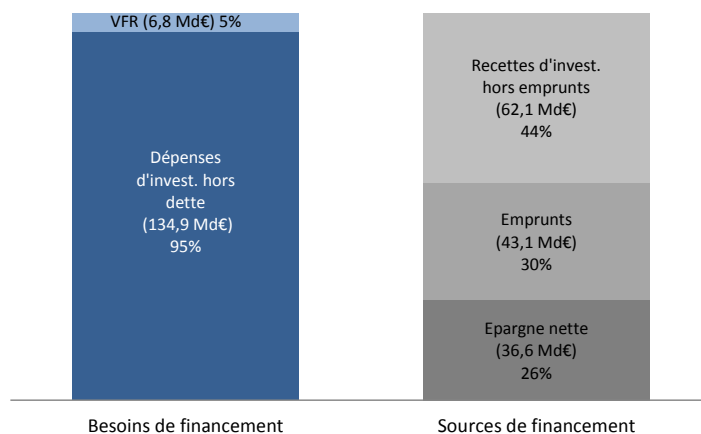
Poids des groupements à fiscalité propre dans les dépenses d'équipement du bloc communal



Traitement : OFGL - Source : DGFiP-Comptes de gestion / \* années d'élections municipales

- Sur la période 2014-2017, les dépenses d'investissement hors remboursement de la dette - corrigées de la variation du fonds de roulement - ont été financées majoritairement par des recettes d'investissement hors emprunts (44%), par l'emprunt (30%) et par l'épargne nette (26%).

Schéma de financement de l'investissement du bloc communal sur la période 2014-2017



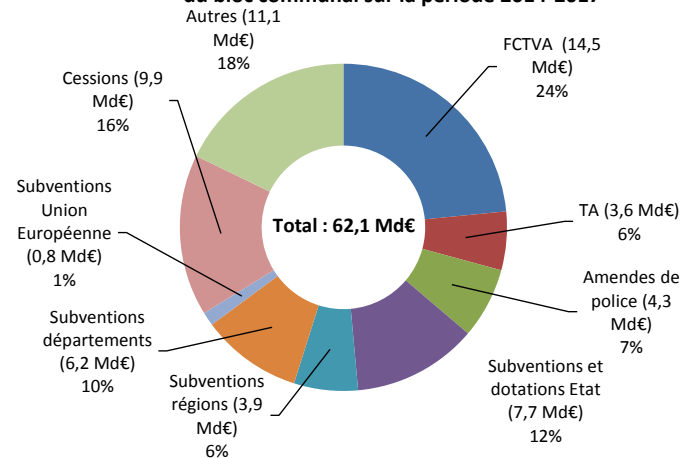
VFR : variation du fonds de roulement

Traitement : OFGL - Source : DGFiP-Comptes de gestion (budgets principaux et annexes)

La décomposition des recettes d'investissement hors emprunts permet d'identifier les principales ressources perçues par les collectivités du bloc communal en soutien à leur investissement : le fonds de compensation de la taxe sur la valeur ajoutée (FCTVA) en constitue près d'un quart (23%), suivi du produit des cessions réalisées (16%) puis des subventions et dotations reçues de l'Etat (12%), des départements (10%) et des régions (6%)<sup>5</sup>.

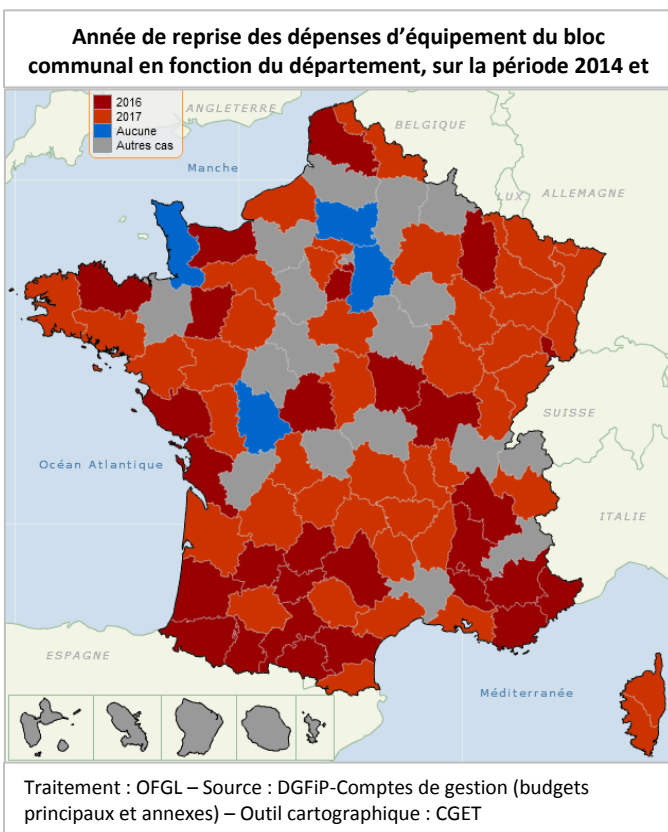
D'une collectivité à l'autre, la structure de financement des investissements peut différer très fortement de ce schéma moyen.

**Structures des recettes d'investissement hors emprunts du bloc communal sur la période 2014-2017**



FCTVA : fonds de compensation de la taxe sur la valeur ajoutée ; TA : taxe d'aménagement  
Traitement : OFGL - Source : DGFIP-Comptes de gestion (budgets principaux et annexes)

- Sur la période 2014-2017, **les dépenses d'investissement consolidées du bloc communal ont suivi un cycle qui se rapproche des mandats municipaux traditionnels**, sans toutefois s'y conformer tout à fait<sup>6</sup> : elles ont reculé fortement sur les deux premières années de mandat (-11,8% et -10,6%), connu un palier en 2016 (-1,7%), avant de repartir en 2017 (+9,8%).



L'observation de l'évolution des dépenses d'équipement communales à des échelles géographiques plus fines montre que le cycle ne se retrouve pas forcément à un niveau géographique plus fin<sup>7</sup> :

- à l'échelle régionale, les tendances observées sont assez homogènes : hors outre-mer, l'équipement du bloc communal a baissé dans toutes les régions en 2014 et 2015 ; il est reparti à la hausse en 2016 dans cinq régions (Centre-Val de Loire, Hauts-de-France, Ile-de-France, Occitanie et Provence-Alpes-Côte d'Azur) et en 2017 dans les huit autres.

- à l'échelle départementale, 29 départements ont connu une reprise de l'équipement communal en 2016, après deux années de recul ; pour 44 départements, la reprise est intervenue en 2017, après trois années de recul ; dans les 28 autres départements, l'évolution de l'équipement communal s'éloigne plus nettement du schéma national.

<sup>5</sup> Pour plus de détails sur l'impact de ces recettes d'investissement sur les investissements communaux : DGCL - Bis 127 - *L'investissement des communes et son financement* - Décembre 2018

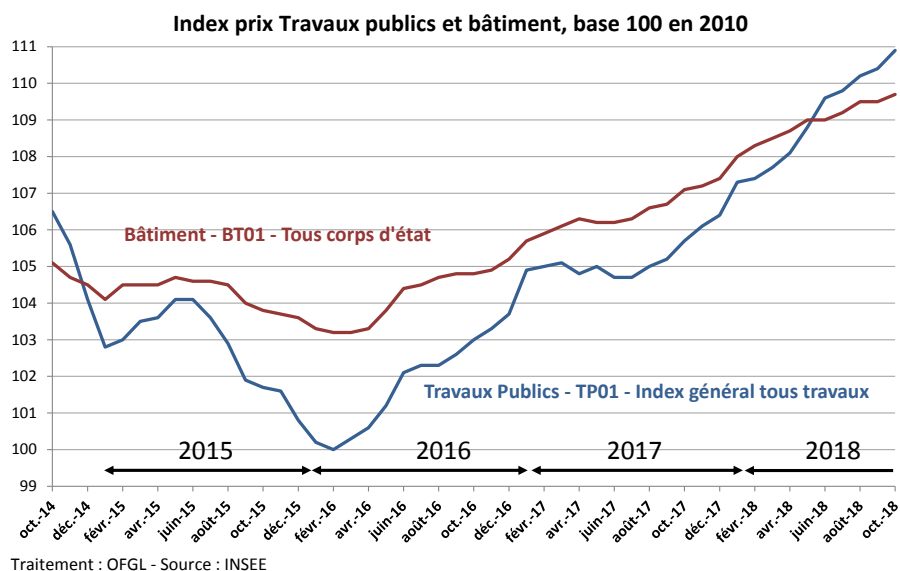
<sup>6</sup> Cf. OFGL - Rapport 2018 - Juillet 2018 - page 54

<sup>7</sup> Cf. DGCL - Bis 66 - *L'Investissement communal dans le cycle électoral* - Avril 2009



La progression des dépenses d'équipement enregistrées en 2017 (+9,4%) s'est confirmée en 2018 : elle s'établirait aux alentours de 7% en valeur d'après les premiers résultats sur 12 mois fournis par la DGFiP, soit un niveau proche de l'évolution moyenne observée lors des mandats précédents, mais avec une dynamique des prix qui pourrait ramener l'évolution en volume à un niveau finalement assez modéré.

Les variations du montant d'investissement dépendent des volumes et des prix. Les indices de prix dans les secteurs du bâtiment et des travaux publics sont orientés à la hausse depuis 2016, et tout particulièrement sur 2018. Ainsi, l'indice des prix dans les travaux publics (TP01) affiche une progression de 3,8% sur les dix premiers mois de 2018, celui du bâtiment (BT01) s'est accru de 2,5%. La progression globale des dépenses d'investissement traduit pour partie cette hausse des prix et, par conséquent, une hausse en volume moins importante.



### Tableau synthétique des niveaux d'investissement et des moyens de financement sur 2014-2017 :

Montant en Md€ - en valeur	2013	2014	2015	2016	2017	2014-2017	2014/2013	2015/2014	2016/2015	2017/2016
<b>Bloc communal consolidé**</b>										
<b>Dépenses d'investissement hors dette (1)</b>	<b>40,9</b>	<b>36,1</b>	<b>32,3</b>	<b>31,7</b>	<b>34,8</b>	<b>134,9</b>	<b>-11,8%</b>	<b>-10,6%</b>	<b>-1,7%</b>	<b>+9,8%</b>
dont dépenses d'équipement	36,7	31,8	28,0	27,6	30,2	117,5	-13,3%	-12,2%	-1,5%	+9,4%
dont subventions versées*	2,4	2,5	2,2	2,2	2,2	9,0	+1,9%	-11,4%	+1,3%	-1,8%
dont autres dépenses d'investissement	1,8	1,8	2,1	2,0	2,5	8,4	+1,1%	+17,7%	-8,1%	+28,7%
<b>Bloc communal consolidé**</b>										
<b>Moyens de financement (2)</b>	<b>39,0</b>	<b>35,4</b>	<b>36,2</b>	<b>34,0</b>	<b>36,1</b>	<b>141,8</b>	<b>-9,1%</b>	<b>+2,2%</b>	<b>-6,0%</b>	<b>+6,1%</b>
dont épargne nette*	10,1	8,5	9,2	9,1	9,8	36,6	-16,0%	+8,5%	-1,4%	+8,1%
dont emprunts	12,6	10,8	10,9	10,2	11,1	43,1	-13,9%	+0,7%	-6,9%	+9,4%
dont recettes d'investissement**	16,3	16,1	16,1	14,8	15,1	62,1	-1,2%	-0,1%	-8,1%	+2,5%
FCTVA	3,7	4,1	3,8	3,4	3,2	14,5	+9,6%	-6,5%	-10,5%	-5,7%
Taxe d'aménagement	0,7	0,7	0,9	0,9	1,0	3,6	+0,3%	+22,1%	+1,5%	+14,1%
Amendes de police	1,3	1,3	1,2	0,9	0,9	4,3	+0,8%	-8,9%	-22,0%	-8,8%
Subventions et dotations Etat	2,0	2,0	1,9	1,9	1,8	7,7	+1,7%	-6,6%	-0,8%	-1,8%
Subventions régions	1,2	1,2	1,1	0,9	0,8	3,9	-1,3%	-6,8%	-16,5%	-11,1%
Subventions départements	1,8	1,8	1,6	1,4	1,4	6,2	-0,9%	-9,9%	-11,3%	-3,4%
Subventions Union Européenne	0,2	0,2	0,3	0,2	0,1	0,8	+12,9%	+45,5%	-35,3%	-65,4%
Cessions d'immobilisations	2,5	2,1	2,4	2,5	2,9	9,9	-14,8%	+11,6%	+4,9%	+17,4%
Autres**	2,8	2,6	2,9	2,6	3,0	11,1	-8,0%	+9,6%	-9,7%	+15,6%
<b>Variation du fonds de roulement (3) = (2) - (1)</b>	<b>-2,0</b>	<b>-0,7</b>	<b>+3,9</b>	<b>+2,3</b>	<b>+1,3</b>	<b>+6,8</b>				
<i>Pour information :</i>										
Emprunts	12,6	10,8	10,9	10,2	11,1	43,1	-13,9%	+0,7%	-6,9%	+9,4%
Remboursement de dette	9,6	9,7	10,3	10,3	10,5	40,9	+1,1%	+5,9%	-0,1%	+1,7%
<b>Variation de dette</b>	<b>+2,9</b>	<b>+1,1</b>	<b>+0,6</b>	<b>-0,1</b>	<b>+0,6</b>	<b>+2,2</b>				

Traitement : OFGL - Source : DGFiP-Comptes de gestion (budgets principaux et annexes)

\* excédent dégagé sur la section de fonctionnement après financement des annuités de la dette

\*\* hors subventions versées entre communes et groupements à fiscalité propre et entre budgets principaux et budgets annexes

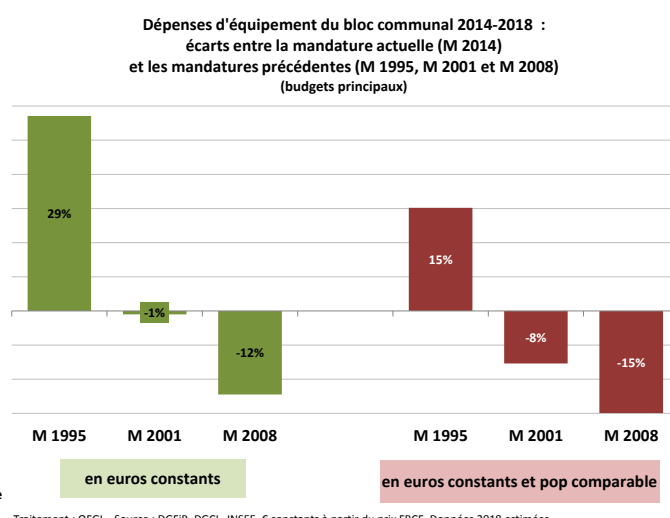
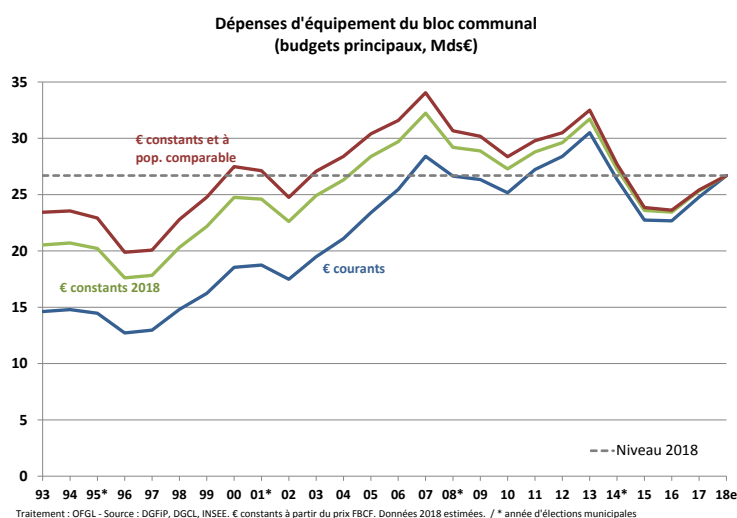
## Comment se positionne la mandature actuelle par rapport aux précédentes ?

En concentrant l'analyse sur les dépenses d'équipement des budgets principaux, le mandat municipal et intercommunal actuel ressort, pour le moment, à un niveau plus faible que lors des deux précédentes mandatures.

En euros constants et à population comparable, la **période 2014-2018 se situe 15% en deçà des niveaux observés sur la mandature de 2008 (-22 Md€ sur 5 ans) et 8% en deçà de celle de 2001 (-10 Mds€).**

Ces écarts s'expliquent par l'importance des baisses du début de mandat, le décalage de reprise (2017 au lieu de 2016 attendue) et par l'ampleur modérée des croissances sur le cycle de reprise.

Le début du cycle actuel reste en revanche plus fort (+15%) que celui de la mandature de 1995 qui était particulièrement faible.

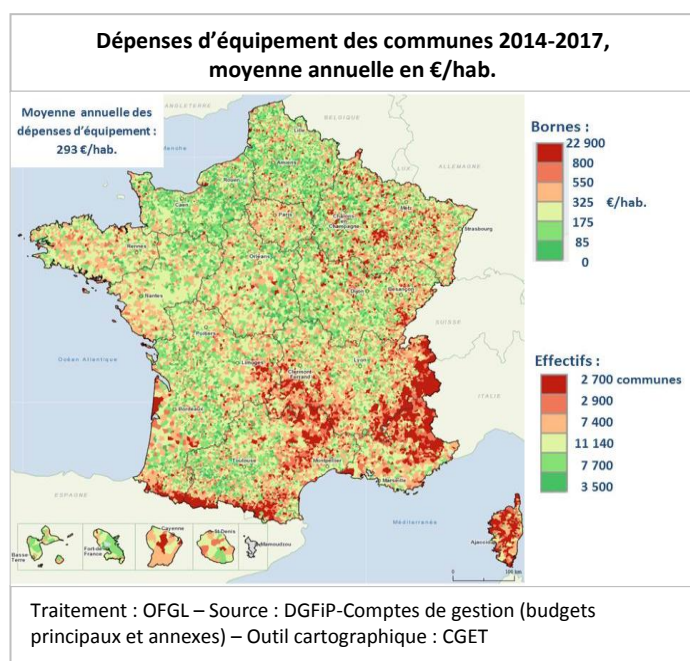


## 2. Disparité des niveaux d'investissement des communes depuis le début du mandat : quels facteurs explicatifs ?

Les disparités de dépenses d'équipement des communes sur la période 2014-2017 sont importantes (cf. carte ci-dessous). Ces dépenses sont en moyenne de 293€ par habitant et par an, mais varient de 0 à 22 900€, traduisant des situations pouvant être très différentes d'une commune à l'autre. Pour plus de 11 000 d'entre elles, les dépenses moyennes annuelles d'équipement étaient inférieures à 175€/hab. ; pour plus de 13 000, elles étaient supérieures à 325€/hab.

### Les principaux facteurs explicatifs des disparités d'investissement des communes

L'observation des différences mentionnées ci-dessus incite à une analyse plus détaillée des facteurs explicatifs de ces disparités, dont certains sont déjà connus. Ainsi, les petites communes, et notamment les toutes petites (moins



de 200 habitants), ont tendance à avoir des dépenses d'équipement par habitant plus élevées que les autres. La présence d'une population non permanente (communes touristiques<sup>8</sup>) et/ou une situation géographique particulière (communes de montagne) conduisent aussi généralement à un investissement en €/hab. plus important. Néanmoins, ces situations n'expliquent pas à elles seules les disparités existantes, et une analyse plus poussée doit être menée afin d'apporter des éclaircissements à ce sujet. Pour cela, l'utilisation de modèles économétriques, permettant d'estimer l'impact d'une variable tout en neutralisant l'effet des autres, a été privilégiée (cf. méthodologie en annexe 1). Une telle méthode rend possible la comparaison des communes entre elles en tenant compte simultanément de leurs caractéristiques (financières, économiques, démographiques,

géographiques), et ce afin de faire ressortir l'effet « propre » de chaque facteur explicatif de l'investissement (raisonnement « toutes choses égales par ailleurs »).

L'analyse porte sur les dépenses d'équipement moyennes annuelles (budgets principaux et budgets annexes), par habitant sur la période 2014-2017, pour les communes de France métropolitaine (hors Paris) et des DOM (hors Mayotte)<sup>9</sup>. Les modèles testés incorporent un certain nombre de facteurs pouvant avoir un impact sur les dépenses

<sup>8</sup> La définition des communes touristiques utilisée dans cette note est celle du ministère de l'économie et des finances. Elle intègre à la fois les « communes touristiques » et les « stations classées de tourisme ». Une définition plus précise de ces deux types de communes touristiques est disponible au lien suivant :

<https://www.entreprises.gouv.fr/tourisme/communes-touristiques-et-stations-classees-de-tourisme>

<sup>9</sup> Les nombreuses évolutions institutionnelles ayant eu lieu sur la période d'étude (fusion d'EPCI à fiscalité propre, changements de périmètre, etc.) rendent difficile la consolidation des dépenses entre municipalités et groupements à fiscalité propre. Un raisonnement à l'échelle des communes, qui représentent tout de même près de 70% des dépenses d'équipement du bloc communal, a ainsi été privilégié. Par ailleurs, l'impact potentiel de la présence des EPCI sur l'investissement communal est contrôlé par le biais de deux variables (dépenses d'équipement de l'intercommunalité sur son territoire, coefficient d'intégration fiscale).

d'équipement communales. Sont notamment étudiées des variables ayant trait à l'environnement des communes (dépenses d'équipement du groupement, subventions d'équipement versées par le département sur son territoire<sup>10</sup>, être une commune de montagne ou touristique, etc.), à leurs besoins (stock d'immobilisations par habitant en 2013, longueur de voirie, population, etc.), à leur situation financière initiale (taux d'épargne brute, capacité de désendettement, etc.) et enfin à leur richesse ou à la mobilisation fiscale (potentiel fiscal et taux de taxe d'habitation en 2014). L'angle d'approche est davantage celui de la situation financière des communes que celui de leurs moyens de financement, problématique déjà abordée dans plusieurs études<sup>11</sup>.

La liste des variables explicatives testées n'est pas exhaustive, certains facteurs n'ayant pas pu être pris en compte (variables politiques, événements exceptionnels, aménagements d'envergure nationale, changements institutionnels...). De plus, une part relativement conséquente des dépenses d'équipement peut dépendre de préférences locales qu'il est difficile de capter dans un modèle économétrique. Au total, les modèles expliquent entre 36 et 41% des disparités de dépenses d'équipement communales. Pour autant, les résultats obtenus permettent d'affiner notre connaissance des facteurs explicatifs des écarts observés dans les politiques d'investissement locales.

#### Tableau synthétique des principaux résultats issus des régressions

Variable explicative	Impact	Spécificité par strate
Taux d'épargne brute (2013)	Positif	-
Stock d'immobilisations (2013)	Positif	-
Potentiel fiscal	Positif	Non significatif pour les communes ayant entre 3 500 et 10 000 hab.
Dép. équipement groupement /hab.	Négatif	Non significatif pour les communes de moins de 200 hab.
Subv. équipement du département /hab.	Positif	Non significatif pour les communes de plus de 10 000 hab.
Poids des budgets annexes	Positif	-
Communes touristiques*	Positif	-
Communes de montagne*	Positif	Non significatif pour les communes de plus de 10 000 hab.
Communes rurales*	Positif	Variable non testée par strate**
Population*	Négatif	Non significatif pour les communes de plus de 500 hab.

Les régressions économétriques ont été menées dans un premier temps sur la totalité des communes, puis celles-ci ont été subdivisées en six strates de population, les comportements pouvant être différents selon la taille de la commune considérée. Les résultats qui en ressortent amènent à plusieurs conclusions, synthétisées dans le tableau ci-contre et commentées ensuite (cf. annexe 2 pour les résultats détaillés)<sup>12</sup>.

\*Les résultats pour les communes touristiques, de montagne, rurales et pour la population sont ceux issus des régressions sans incorporation du stock d'immobilisations dans les variables explicatives.

\*\* La distinction entre rural et urbain n'est pas réalisée avec le découpage par strates car cela est moins pertinent. En effet, une seule commune de plus de 10 000 habitants est considérée comme rurale, et seulement une cinquantaine de communes de moins de 200 habitants (sur plus de 8 600) sont considérées comme urbaines.

<sup>10</sup> Le nombre de régions étant relativement faible, les subventions d'équipement versées par ces dernières sur leur territoire ne sont pas incorporées dans l'analyse. En effet, un nombre conséquent de communes aurait eu des valeurs identiques (une valeur par région), conduisant à une variable peu « discriminante ».

<sup>11</sup> Cf. Caisse des Dépôts - *Impact des dotations de l'État sur l'investissement des collectivités : une approche économétrique (2001-2013)* - Septembre 2015 ; Cour des Comptes - *Concours financiers de l'État et disparités de dépenses des communes et de leurs groupement* - Octobre 2016 ; DGCL - BIS 127 - *L'investissement des communes et leur financement* - Décembre 2018. Les première et troisième études analysent notamment l'impact des dotations reçues par l'État sur l'investissement local. La seconde (dont la partie économétrique résulte d'une collaboration entre la Cour et Matthieu Leprince, professeur des universités) analyse l'impact des effets « charges » et des effets « ressources » sur la dépense locale totale.

<sup>12</sup> Les résultats des tests ne sont pas tous présentés dans les tableaux des annexes. Les commentaires se basent sur les résultats de ces tableaux, mais également sur ceux des autres tests. Il est donc possible qu'une variable apparaisse comme significative dans le tableau, mais ne le soit pas dans la majorité des autres régressions, et inversement.

- La **situation financière initiale** (2013), qu'elle soit approchée par le taux d'épargne brute, la capacité de désendettement, l'épargne nette ou la trésorerie par habitant, a un impact sur les dépenses d'équipement des communes sur la période 2014-2017. **La capacité à s'autofinancer et à disposer de marges de manœuvre est donc souvent un préalable aux politiques d'investissement.** Par exemple, une commune ayant un taux d'épargne brute supérieur d'un point de pourcentage à celui d'une autre commune autrement similaire en tous points aura des dépenses d'équipement par habitant plus élevées de 1,3%. Cet impact est par ailleurs relativement plus fort pour les communes de plus de 3 500 habitants (coefficients supérieurs à 1,7).
- Le **stock d'immobilisations de 2013** influence les dépenses d'équipement par habitant réalisées par les communes entre 2014 et 2017. Même si ce stock nécessite des précautions d'utilisation<sup>13</sup>, il résulte bien des efforts consentis précédemment et est également un indicateur d'une « culture de l'investissement ». Plus il est important, plus l'investissement sera fort : une commune ayant un stock d'immobilisations en 2013 supérieur de 10% à celui d'une autre commune autrement similaire en tous points aura des dépenses d'équipement par habitant plus élevées d'environ 6%. **Ce résultat démontre ainsi que l'ampleur des investissements passés est une source d'un besoin actuel et d'un investissement de renouvellement.** Ce constat est renforcé par le fait que l'étude porte sur le début de la mandature communale, période plus propice aux gros travaux d'entretien qu'aux équipements nouveaux dont la maturation est plus longue.
- Le **potentiel fiscal** est généralement un facteur impactant positivement les décisions d'investissement. Cette variable peut refléter la **richesse** de la collectivité : plus cette dernière a des bases abondantes, plus le financement de ses dépenses sera facilité. Le potentiel fiscal peut aussi traduire un **besoin** : une base économique imposable élevée révèle généralement une forte présence d'entreprises, ce qui peut engendrer des besoins particuliers (zones d'activités par exemple), et donc des dépenses d'équipement plus importantes.
- L'**effort d'investissement de l'intercommunalité** (dépenses d'équipement du groupement sur son territoire) a un **effet minorant sur celui des communes**, sauf pour les plus petites d'entre elles (200 habitants et moins). Pour ces dernières, les projets intercommunaux ne semblent pas se substituer à un équipement porté par la commune<sup>14</sup>. Pour les autres, l'effet minorant reste modéré : si l'on estime cet impact en euros par habitant<sup>15</sup>, pour les communes de plus de 10 000 habitants par exemple (strate pour laquelle l'effet est le plus important), il apparaît qu'une commune membre d'un groupement réalisant des dépenses d'équipement par habitant 10€ supérieures à celles de l'intercommunalité d'appartenance d'une autre commune aura des dépenses d'équipement par habitant plus faibles de l'ordre de 2€, toutes choses égales par ailleurs. La faiblesse de cet impact peut en partie s'expliquer par l'existence de nombreuses intercommunalités de projet, qui proposent des biens et services complémentaires à ceux offerts par les communes, limitant ainsi la substitution entre les deux échelons.

<sup>13</sup> Cf. Direction des études de La Banque Postale - Accès territoires n°6 - *Le patrimoine des collectivités du bloc local* - Décembre 2018.

<sup>14</sup> Les résultats sont identiques quand les tests sont réalisés avec le coefficient d'intégration fiscale (CIF) plutôt que les dépenses d'équipement du groupement sur son territoire, confortant ainsi ces conclusions.

<sup>15</sup> Les résultats présentés en annexe 2 sont à interpréter en pourcentage. Pour procéder à des estimations permettant une interprétation de l'impact en euros par habitant, les modèles doivent être réalisés sans transformation logarithmique des variables. Ceux-ci, dont les résultats sont moins stables, ne sont pas présentés ici.

- L'appartenance à un **département versant des subventions d'équipement importantes** permet un investissement communal plus élevé, excepté pour les plus grosses communes (plus de 10 000 habitants). Les projets d'investissement de ces dernières sont ainsi moins dépendants de l'existence d'une aide départementale. **Pour les communes de moins de 10 000 habitants, l'engagement du conseil départemental a en revanche un effet d'entraînement sur l'action communale.** Si l'on raisonne en euros par habitant<sup>16</sup> pour les communes de moins de 200 habitants et celles ayant entre 3 500 et 10 000 habitants (les deux strates pour lesquelles l'impact est le plus fort), il ressort qu'une commune localisée dans un département versant sur son territoire des subventions d'équipement par habitant 10€ supérieures à celles du département d'appartenance d'une autre commune autrement identique en tous points aura des dépenses d'équipement plus élevées de l'ordre 28€/hab. pour les communes de la première strate et de 17€/hab. pour les communes de la seconde.
- La **composition des budgets** (poids des budgets annexes dans les budgets totaux) joue un rôle dans les dépenses d'équipement : **plus les budgets annexes représentent une part élevée dans les budgets, plus les dépenses d'équipement par habitant sont fortes**, toutes choses égales par ailleurs. Ce résultat est la traduction de compétences ou d'activités spécifiques, ponctuelles (ZAE, etc.) ou non (tourisme, chauffage urbain, eau, etc.). Il peut aussi refléter une moindre coopération de la commune avec son EPCI d'appartenance. En effet, les principales compétences inscrites aux budgets annexes (eau, assainissement...) sont régulièrement transférées au groupement. Donc un poids plus fort des budgets annexes dans les budgets totaux peut être synonyme d'une coopération moins poussée avec l'intercommunalité, se traduisant ici par des dépenses d'équipement plus conséquentes.
- Pour certaines variables d'**environnement** (être une commune de montagne, touristique ou rurale) ou de **besoin** (population), un lien est confirmé avec les dépenses d'équipement, bien que ce résultat soit sujet à une condition. En effet, le stock d'immobilisations semble « capter » une partie de l'effet de ces variables, et le retirer des tests conduit à des résultats complémentaires à ceux présentés dans les tableaux en annexe :
  - La population a un impact négatif significatif, indiquant que les petites communes<sup>17</sup> ont tendance à davantage investir en €/hab. que les plus grosses, toutes choses égales par ailleurs.
  - Les communes de montagne et les communes touristiques ont en moyenne des dépenses d'équipement plus fortes que les autres communes pour l'ensemble des

<sup>16</sup> Les résultats présentés en annexe 2 sont à interpréter en pourcentage. L'effet semble alors très limité : une commune localisée dans un département versant sur son territoire des subventions d'équipement par habitant 10% supérieures à celles du département d'appartenance d'une autre commune autrement identique en tous points aura des dépenses d'équipement par habitant plus élevées de l'ordre de 0,7 à 1,3% selon la strate considérée. Néanmoins, la faiblesse de cet impact peut s'expliquer par les sommes en jeu : être situé dans un département versant des subventions 10% supérieures peut correspondre à des sommes minimales en euros par habitant (la moyenne des subventions d'équipement des départements versées sur leur territoire est de 30€/hab.). Il semble ainsi plus pertinent dans ce cas d'estimer l'impact en euros par habitant.

<sup>17</sup> Et notamment les toutes petites. En effet, si nous catégorisons la population en strates (création de variables catégorielles), il apparaît que les communes de 200 habitants ou moins ont tendance à avoir des dépenses d'équipement par habitant plus élevées que les autres strates, toutes choses égales par ailleurs.

strates, toutes choses égales par ailleurs (excepté pour les communes de montagne de plus de 10 000 habitants).

- La variable distinguant les communes rurales et urbaines devient toujours significative, montrant que les communes rurales ont en moyenne des dépenses d'équipement par habitant 14% plus fortes que les communes urbaines, toutes choses égales par ailleurs.

Pour finir, après avoir étudié les variables ayant un impact sur le niveau des dépenses d'équipement communales et fait ressortir leur signe et leur significativité, il est intéressant d'analyser le poids relatif de chacune d'entre elles dans l'explication de la variance des dépenses d'équipement, i.e. d'observer quelles variables contribuent le plus fortement à l'explication des disparités d'investissement<sup>18</sup>.

Le poids de chaque variable peut varier selon la strate de population et le modèle considéré, mais certaines d'entre elles ressortent comme étant les plus importantes :

- Le **stock d'immobilisations** est la variable contribuant majoritairement à l'explication des disparités de dépenses d'équipement des communes : entre 38 et 45% de la variance des dépenses d'équipement expliquée par nos modèles provient de cette variable.
- Le **taux d'épargne brute** (2013) par habitant, avec un poids plus important pour les plus grosses communes que pour les plus petites (27% pour les communes ayant entre 3 500 et 10 000 habitants et 22,4% pour les communes de plus de 10 000 habitants contre 13,1% pour les communes de 200 habitants et moins).
- Le **potentiel fiscal**, avec une contribution allant de 5,9 à 15,5%.
- D'autres variables, telles que le **poids des budgets annexes**, le fait d'être une commune de **montagne**, les **dépenses d'équipement du groupement** sur son territoire ou encore la **densité de population** peuvent avoir un poids relatif plus ou moins important pour certaines strates. Par exemple, l'investissement de l'intercommunalité contribue davantage à l'explication des disparités de dépenses d'équipement pour les communes de plus de 10 000 habitants que pour les autres. La densité de population joue quant à elle plus fortement dans l'explication des disparités d'investissement pour les petites communes de 200 habitants ou moins : une commune avec une plus forte densité aura des dépenses d'équipement par habitant plus faibles, toutes choses égales par ailleurs.

### Zoom sur le lien dynamique entre situations financières et niveaux d'équipement

L'un des principaux résultats ressortant des régressions économétriques est l'impact significatif de la situation financière initiale (2013) sur les dépenses d'équipement moyennes de la période 2014-2017. Ainsi, en moyenne, **une commune avec une situation financière initialement plus favorable aura tendance à plus investir qu'une commune se trouvant dans une situation plus défavorable en début de période, toutes choses égales par ailleurs.**

<sup>18</sup> Cf. annexe 1 pour la méthodologie et annexe 2 pour les résultats détaillés

Le tableau ci-contre apporte des éléments complémentaires concernant l'évolution de cette situation financière. Il permet notamment de constater que les **communes ayant le plus investi sur la période ont de manière générale aussi accepté une dégradation de leur situation financière. À l'inverse, celles ayant peu investi ont amélioré en moyenne leur situation.** D'autres éléments peuvent évidemment expliquer l'évolution des situations financières, notamment la contribution au redressement des finances publiques, qui a participé à la détérioration des différents indicateurs financiers.

### Évolution de la situation financière entre 2014 et 2017

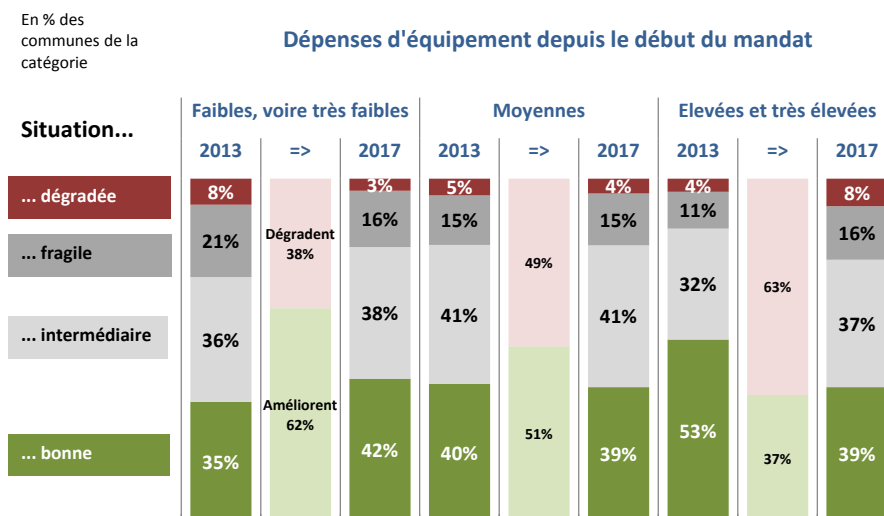
	Dép. annuelles d'investissement 2014-2017 (€/hab.)			Total
	Moins de 175 €/hab.	De 175 à 325 €/hab.	Plus de 325 €/hab.	
Nombre de communes étudiées	11 183	11 116	13 021	35 320*
Population 2017	15 055 743	30 317 024	19 520 970	64 893 737
<b>Variation entre 2013 et 2017 (ratio moyen 2017-ratio moyen 2013) :</b>				
Taux d'épargne brute (pts de %)	1,2	0,3	-0,6	0,2
Taux d'épargne nette (pts de %)	1,9	0,4	-1,7	-0,0
Encours de dette / RF (pts de %)	-13,1	-3,8	7,1	-1,7
Encours de dette / EB (années)	-1,7	-0,4	0,5	-0,2

RF : recettes de fonctionnement, EB : épargne brute, Taux d'épargne : épargne rapportée aux recettes de fonctionnement.

Traitement OFGL - Source : DGFIP

\* Les résultats portent sur un échantillon de 35 320 communes sur 35 416 existantes au 1er janvier 2017 (pour les régressions économétriques, ce nombre est légèrement plus faible du fait de certaines données manquantes).

Ces tendances moyennes, que ce soit en termes de situation financière initiale ou d'évolution de celle-ci, peuvent néanmoins cacher des réalités différentes, comme le montre le graphique ci-dessous.



La situation de chaque commune a été appréhendée à partir de l'écart de trois ratios financiers (taux d'épargne brute, capacité de désendettement et taux d'endettement) à des seuils de vigilance (respectivement 8%, 12 ans et 200%).

Traitement : OFGL - Source : DGFIP-Comptes de gestion (budgets principaux et annexes)

Parmi les communes ayant peu investi sur la période 2014-2017, 29% avaient une situation financière initiale (2013) fragile ou dégradée. Fin 2017, cette proportion passe à 19%. Majoritairement (62%), les communes avec de faibles investissements ont en effet associé ce sous-investissement à une amélioration de leur situation financière qui offre des perspectives pour les années suivantes. Mais 38% d'entre elles ont en revanche vu leur situation se détériorer malgré la faiblesse des investissements réalisés.

A l'inverse, les communes ayant le plus investi ont le plus souvent accepté une dégradation de leur situation financière, initialement très majoritairement satisfaisante : 85% étaient dans une situation bonne ou intermédiaire en 2013, contre 76% en 2017. Pour autant, la proportion des communes en situation fragile ou dégradée reste très minoritaire (24% contre 15% en 2013).



## Annexes

### Annexe 1 - Méthodologie

- Régressions économétriques

La modélisation économétrique a été utilisée afin d'analyser les facteurs explicatifs des disparités de dépenses d'équipement communales. Cette méthode a pour intérêt de permettre l'estimation de l'impact d'une variable explicative sur la variable à expliquer (les dépenses d'équipement des communes), tout en neutralisant l'effet des autres variables du modèle. Elle rend possible la comparaison des communes entre elles tout en tenant compte simultanément de leurs caractéristiques, et ainsi de faire ressortir l'effet « propre » à chaque variable. Les dépenses d'équipement communales pouvant être très fluctuantes d'une année sur l'autre, une moyenne sur la période 2014-2017 a été privilégiée, conduisant de ce fait à la réalisation de modèles en coupe transversale (méthode des moindres carrés ordinaires). Les régressions sont par ailleurs robustes à l'hétéroscédasticité (correction de White) et l'absence de multicollinéarité est assurée par le test du VIF, ou « Facteur d'Inflation de la Variance » (VIF inférieurs à 4).

Par ailleurs, la présence d'endogénéité pour la variable des dépenses d'équipement du groupement sur son territoire a été testée. En effet, si cette variable peut impacter les dépenses d'équipement communales, l'inverse est également envisageable, ce qui peut biaiser les résultats. Pour traiter ce problème potentiel, la méthode des doubles moindres carrés et l'utilisation d'une variable instrumentale a été mise en place (les recettes d'investissement du groupement constituent l'instrument). Ces tests conduisent majoritairement à la non détection d'endogénéité, et quand cette dernière apparaît, les régressions avec variables instrumentales donnent des résultats très similaires aux régressions initiales (MCO).

- Décomposition de la variance

Afin d'évaluer le poids de chaque variable dans l'explication des disparités de dépenses d'équipement, une technique de décomposition de la variance, dénommée LMG (pour *Lindeman, Meranda et Gold*, les auteurs ayant initialement proposé cette méthode) a été mise place. Elle consiste, pour chaque variable, à calculer le gain de pouvoir explicatif du modèle quand cette variable est ajoutée (tout en prenant en compte les autres variables du modèle). Le gain étant dépendant de l'ordre dans lequel est introduite la variable, toutes les combinaisons possibles sont testées et la moyenne est retenue. Cette méthode permet ainsi de voir quelles sont les variables contribuant le plus à la variance des dépenses d'équipement expliquée par notre modèle (i.e. au pouvoir explicatif du modèle), et donc pesant le plus fortement dans l'explication des disparités de dépenses d'équipement communales. Elle permet également de classer les variables en fonction de leur importance, même quand celles-ci ont des formes fonctionnelles (logarithmiques ou non par exemple) ou des échelles différentes.

## Annexe 2 - Présentation des principaux résultats

Les régressions réalisées étant nombreuses, les résultats (et les variables testées) ne sont pas tous présentés. Le premier tableau expose les principaux résultats des tests effectués sur la totalité des communes. Afin de les affiner, les communes ont été découpées en six strates de population. Cela permet de tester l'impact des variables à l'intérieur de chaque strate indépendamment des effets mesurés sur les autres strates. Les résultats sont présentés dans le second tableau. Enfin, le troisième tableau présente les contributions relatives de chaque variable obtenues avec la méthode de décomposition de la variance développée en annexe 1, en se basant sur les modèles identiques à ceux du second tableau.

Par ailleurs, il convient de noter que les modèles retenus ne prennent pas en compte toutes les variables explicatives des dépenses d'équipement communales, ce qui peut expliquer un pouvoir explicatif ( $R^2$ ) variant entre 0,35 et 0,39 pour les régressions sur le groupe total (entre 35 et 39% de la variance des dépenses d'équipement communales est expliquée par les variables du modèle). Des variables d'ordre politique ou renseignant sur les dotations reçues par l'État ne sont par exemple pas présentes dans les modèles, du fait de l'indisponibilité des données pour la première, et de l'angle d'approche privilégié pour la seconde (la situation financière initiale plutôt que les moyens de financement). De plus, une part relativement conséquente des dépenses d'équipement peut dépendre des préférences locales, difficiles à capter dans un modèle économétrique.

### Principaux résultats des régressions effectuées sur la totalité des communes

	Modèle 1	Modèle 2	Modèle 3	Modèle 4
Constante	-2,12***	-2,31***	-2,31***	-1,79***
Taux d'épargne brute 2013	1,27***			
Trésorerie /hab. 2013		0,0001***		
Capacité de désendettement 2013 (log)			-0,06***	
Épargne nette /hab. 2013				0,0004***
Stock immobilisations /hab. 2013 (log)	0,61***	0,62***	0,67***	0,62***
Potentiel fiscal 4 taxes /hab. (log)	0,24***	0,20***	0,23***	0,18***
Revenu imposable /hab. (log)	-0,01	0,05***	-0,00	0,01
Taux TH 2014	0,93***	0,81***	0,88***	0,74***
Taux croissance population	0,03	-0,16*	0,02	-0,07
Dépenses équipement groupement /hab. (log)	-0,04***	-0,03***	-0,03***	-0,03***
Poids Budgets annexes	0,68***	0,66***	0,68***	0,67***
Dépenses équipement syndicats /hab. (log)	-0,00	-0,00	-0,00	-0,00
Subventions du département /hab. (log)	0,09***	0,08***	0,08***	0,08***
Longueur de voirie (log)	0,01**	0,02*	0,00	0,01*
Rural	-0,00	0,02	0,02*	0,02
Touristique	0,07***	0,04**	0,04*	0,04*
Montagne	0,15***	0,15***	0,14***	0,14***
N	35 172	35 172	35 172	35 172
R <sup>2</sup> ajusté	0,387	0,357	0,365	0,366

Seuils de significativité (un taux faible est signe d'une significativité forte): . : entre 5 et 10% ; \* : entre 1 et 5% ; \*\* : entre 0,1 et 1% ; \*\*\* : moins de 0,1%. Pour qu'une variable soit considérée comme significative, le seuil de 5% a été retenu.

**Lecture:** pour deux communes aux profils identiques (raisonnement « toutes choses égales par ailleurs »), celle qui avait en 2013 un taux d'épargne brute plus important a eu des dépenses d'équipement par habitant sur la période 2014-2017 significativement (les \* indiquent une faible probabilité d'erreur) plus élevées (le coefficient a un signe positif). Du fait des formes fonctionnelles différentes (logarithmiques ou non) et des différents types de variables (en taux, en niveau), il n'est pas possible de comparer tous les coefficients entre eux. Dans l'exemple utilisé cependant, une commune ayant un taux d'épargne brute supérieur d'un point de pourcentage à celui d'une autre commune autrement similaire en tous points aura des dépenses d'équipement par habitant plus élevées de 1,27%.

Par ailleurs, les variables de la densité de population et du nombre d'élèves par commune ont été testées. La première a un impact négatif significatif et la seconde n'a pas d'impact significatif.

## Principaux résultats des régressions effectuées sur les communes découpées par strates

	Moins de 200h.	De 200 à 500h.	De 500 à 2000h.	De 2000 à 3500h.	De 3500 à 10000h.	Plus de 10000h.
Constante	-2,13***	-2,44***	-2,13***	-3,16***	-0,95 .	1,61*
Taux d'épargne brute 2013	1,25***	1,27***	1,26***	1,28***	1,95***	1,73***
Stock immobilisations /hab. 2013 (log)	0,65***	0,58***	0,52***	0,55***	0,56***	0,49***
Potentiel fiscal 4 taxes /hab. (log)	0,17***	0,27***	0,30***	0,23***	0,14***	0,17**
Revenu imposable /hab. (log)	-0,00	0,03	0,05*	0,23***	0,01	-0,17*
Taux TH 2014	0,78***	1,21***	0,99***	0,88***	0,51*	-0,05
Taux croissance population	-0,35***	-0,05	0,57***	1,34***	1,65***	1,59***
Dépenses équipement groupement /hab. (log)	-0,01	-0,03***	-0,05***	-0,06***	-0,06***	-0,07***
Poids Budgets annexes	0,58***	0,87***	0,73***	0,41***	0,20*	0,25*
Dépenses équipement syndicats /hab. (log)	-0,00	0,01 .	-0,01 .	-0,00	-0,01 .	0,00
Subventions du département /hab. (log)	0,13***	0,07***	0,09***	0,07**	0,12***	0,00
Longueur de voirie (log)	-0,00	-0,00	0,02*	-0,02	-0,00	-0,01
Densité de population (log)	-0,04*	-0,01	-0,02*	-0,06***	-0,03*	0,01
Touristique	0,14**	0,05	0,11***	0,10*	0,14***	0,11***
Montagne	0,20***	0,15***	0,10***	0,05	0,04	0,00
N	8 616	9 805	11 380	2 250	2 121	1 000
R <sup>2</sup> ajusté	0,407	0,360	0,367	0,380	0,414	0,377

Seuils de significativité (un taux faible est signe d'une significativité forte): . : entre 5 et 10% ; \* : entre 1 et 5% ; \*\* : entre 0,1 et 1% ; \*\*\* : moins de 0,1%. Pour qu'une variable soit considérée comme significative, le seuil de 5% a été retenu.

**Lecture:** le taux de croissance de la population a un impact positif significatif pour les communes de plus de 500 habitants et négatif significatif pour les communes de moins de 200 habitants. La croissance de la population s'accompagne ainsi de dépenses d'équipement plus élevées, sauf pour les petites communes. Pour ces dernières, l'investissement ne serait pas radicalement différent (en montant) que la population augmente ou diminue, mais cette croissance de la population impacte le ratio des dépenses d'équipement par habitant.

Le taux de taxe d'habitation (TH) initial a un impact positif significatif, excepté pour les communes de plus de 3 500 habitants (même si cette variable apparaît significative pour la strate de 3 500 à 10 000 habitants, elle ne l'est généralement pas dans les autres régressions non présentées ici). Les communes de moins de 3 500 habitants investissent donc d'autant plus que la mobilisation du levier fiscal a déjà eu lieu. Les plus grandes communes disposent quant à elles d'une plus grande variété de ressources, qui peuvent dans certains cas se substituer au levier fiscal de la TH.

## Contribution (en %) de chaque variable à l'explication des disparités de dépenses d'équipement (pour la part expliquée)

	Moins de 200h.	De 200 à 500h.	De 500 à 2000h.	De 2000 à 3500h.	De 3500 à 10000h.	Plus de 10000h.
Taux d'épargne brute 2013	13,1	16,2	17,4	18,9	27,0	22,4
Stock immobilisations /hab. 2013 (log)	44,4	42,4	40,5	40,6	37,8	45,3
Potentiel fiscal 4 taxes /hab. (log)	5,9	10,8	15,5	15,0	8,3	7,1
Revenu imposable /hab. (log)	0,9	0,2	0,5	2,3	1,5	1,2
Taux TH 2014	0,2	0,6	0,6	1,1	1,7	3,3
Taux croissance population	0,3	0,1	0,2	1,5	3,3	3,3
Dépenses équipement groupement /hab. (log)	0,1	0,2	0,6	1,7	3,1	7,7
Poids Budgets annexes	4,4	12,4	11,6	4,6	3,3	3,3
Dépenses équipement syndicats /hab. (log)	0,8	0,1	0,1	0,1	0,1	0,4
Subventions du département /hab. (log)	6,4	3,2	2,8	2,3	3,0	0,4
Longueur de voirie (log)	0,4	1,0	1,1	1,4	1,5	0,2
Densité de population (log)	8,0	2,6	1,5	3,8	2,9	0,5
Touristique	0,8	0,7	2,4	3,8	5,5	4,5
Montagne	14,2	9,4	5,2	2,7	0,8	0,2

**Lecture:** les chiffres du tableau indiquent le poids relatif de chaque variable (en %) dans l'explication des disparités de dépenses d'équipement expliquées par le modèle (la part des disparités expliquée par le modèle étant renseignée par le R<sup>2</sup>). Par exemple, pour les communes de plus de 10 000 habitants, 22,4% des disparités de dépenses d'équipement expliquées par le modèle provient du taux d'épargne brute de 2013.

## **L'OFGL, lieu de partage et de réflexion sur les finances et la gestion publique locales**

Créé par la loi NOTRE du 7 août 2015 et placé sous l'autorité du Président du Comité des Finances Locales, l'Observatoire des Finances et de la Gestion publique Locales (OFGL) se substitue à l'Observatoire des Finances Locales et voit ses compétences élargies.

L'OFGL est le lieu de partage et de réflexion entre les différentes parties prenantes aux finances et à la gestion des collectivités territoriales. Il a pour mission de collecter, d'analyser et de diffuser des informations sur les axes thématiques fixés par son Conseil d'orientation, composé d'élus et de représentants de l'Etat.

L'OFGL bénéficie du soutien et de l'expertise des membres de son Comité scientifique et technique. Il est composé d'administrations centrales et d'organismes publics, d'associations d'élus locaux et de fonctionnaires territoriaux, ainsi que de personnalités qualifiées (universitaires, administrateurs territoriaux et experts).

### **Pour contacter et suivre l'OFGL**

- Adresse : OFGL – 120 rue de Bercy – Bât. Necker T 733 – 75572 Paris Cedex 12
- Site Internet : [www.collectivites-locales.gouv.fr/ofgl](http://www.collectivites-locales.gouv.fr/ofgl)
- LinkedIn : <http://www.linkedin.com/company/ofgl>
- Courriel : [contact@ofgl.fr](mailto:contact@ofgl.fr)

### **Dans la collection *Cap sur***

[Les subventions d'équipement versées entre collectivités – n°1, mars 2018](#)

[Les allègements de fiscalité locale et leurs compensations – n°2, avril 2018](#)

[La data de l'investissement public local – n°3, mai 2018](#)

[Le rapport 2018 de l'OFGL – n°4, juillet 2018](#)

[L'utilisation du levier fiscal sur le taux de taxe d'habitation en 2018 – n°5, novembre 2018](#)

**La reproduction de tout ou partie de la présente publication doit s'accompagner de la mention « Observatoire des Finances et de la Gestion publique Locales » ou « OFGL ».**