

INVESTISSEMENT LOCAL : forte hausse en 2019, et après ?

Le mandat municipal actuel, plombé par la baisse des dotations, a vu les dépenses d'investissement fortement chuter puis redémarrer de façon tardive. En cette dernière année de cycle, elles sont logiquement en forte hausse, +8,5%, et devraient retrouver leur niveau de 2013. La bonne santé financière affichée par les collectivités permettra-t-elle un maintien de l'investissement en 2020 et un redémarrage rapide du cycle de l'investissement ?

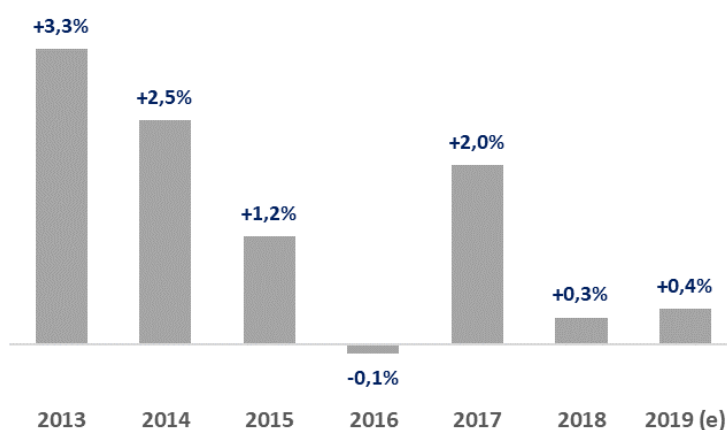
Forte hausse de l'investissement public local en 2019

Les efforts sur le fonctionnement permettent de dégager une épargne brute record

Les [données publiées par la DGCL](#) à partir des budgets primitifs 2019 des collectivités et [celles publiés par La Banque Postale](#) confirment la bonne santé des collectivités locale en cette dernière année du cycle municipal.

La baisse des dotations entre 2014 et 2017 puis la contractualisation entre l'Etat et les 322 plus grandes collectivités ont amené ces dernières à réaliser d'importants efforts sur leurs dépenses de fonctionnement. Ces efforts se traduisent par des taux de croissance faibles ces dernières années, à l'exception de 2017, impactée par la hausse du point d'indice sur les salaires.

Graphique 1 : Variations annuelles des dépenses de fonctionnement des collectivités



Source : [rapports annuels de l'OFGL à partir des données DGCL, DGCL et DGFIP](#) – p : prévision, e : estimation

Les collectivités bénéficient par ailleurs de recettes de fonctionnement relativement dynamiques à l'image des droits de mutation des départements portés par le marché immobilier. Alors que leur progression est déjà de +9% sur les 8 premiers mois de l'année, cette recette devrait approcher les 13 Md€ en 2019 contre 7 Md€ en 2013.

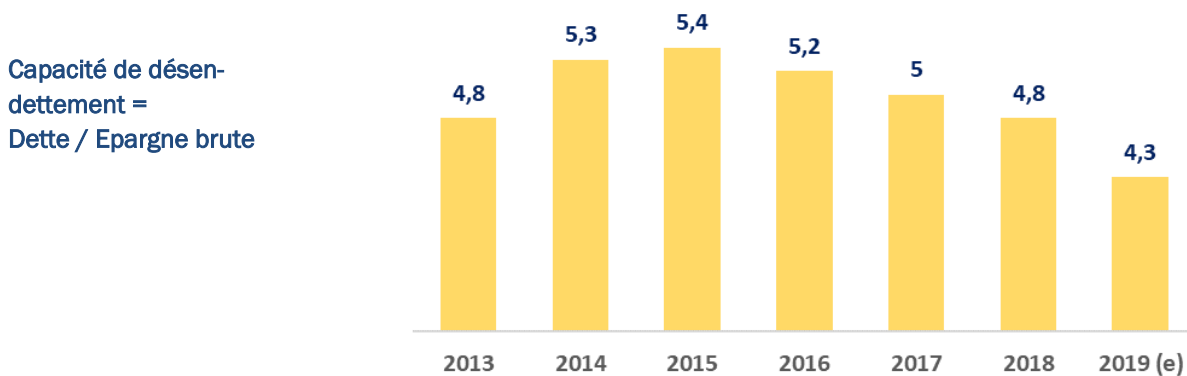
Il en résulte une forte hausse de l'épargne brute, estimée à +11%. Le taux d'épargne brute remonte à 16,8%, 3 points de plus qu'en 2014, et progresse pour tous les niveaux de collectivités.

L'endettement des collectivités est maîtrisé

Après avoir progressé en début de mandat, la dette reste stable à 150 Md€ depuis 2017. Le taux d'endettement qui a atteint 75,4% en 2016 se réduit depuis pour s'établir à 72,2% en 2019, une baisse qui concerne chaque niveau de collectivités.

La stabilité de la dette associée à la dynamique de l'épargne brute améliore significativement leur capacité de désendettement. Elle s'établit à 4,3 ans en 2019 contre 5,4 ans en 2015.

Graphique 2 : Evolution de la capacité de désendettement des collectivités (en année)

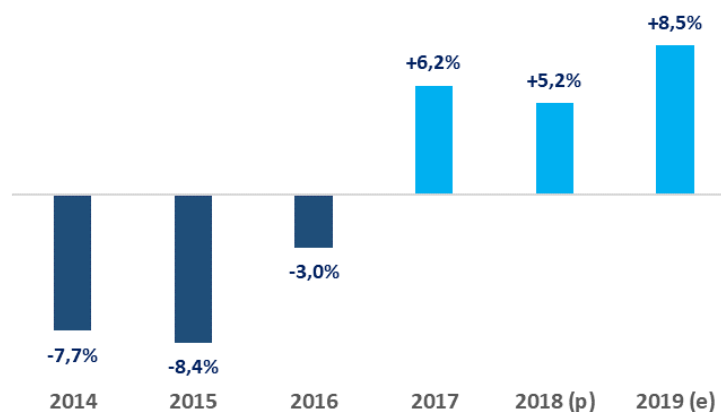


Source : [rapports annuels de l'OFGL à partir des données DGCL, DGCL et DGFIP](#) – p : prévision, e : estimation

Accélération des dépenses d'investissement en 2019

Avec ces bons ratios financiers et à l'approche des élections municipales, les investissements publics locaux accélèrent. La hausse atteint 8,5% en 2019 et fait suite à deux années de croissance. La baisse des dotations en début de mandat avait conduit les collectivités à baisser drastiquement leurs dépenses d'investissement. Alors qu'on observe généralement une reprise de l'investissement en année N+2 (2016) suivant les élections municipales, celui-ci n'a, par conséquent, redémarré qu'en année N+3 (2017). D'après l'OFGL, il devrait atteindre 55,1 Md€ en 2019, proche de son niveau de 2013 (55,5 Md€). Sur l'ensemble du mandat actuel, les dépenses d'investissement seront toutefois inférieures à celles observées lors du mandat précédent.

Graphique 3 : Variations annuelles de l'investissement des collectivités



Source : [rapports annuels de l'OFGL à partir des données DGCL, DGCL et DGFIP](#) – p : prévision, e : estimation

Evolution 2019 de l'investissement par niveau de collectivités :

Communes
+8,3%

EPCI
+10,5%

Départements
+8,5%

Régions
+8,4%

A noter que les collectivités bénéficient également de l'intensification des mécanismes de soutien à l'investissement. La DETR représentent 800 M€ de crédits de paiement en 2017 et 2018, la DSIL est passée de 42 M€ de crédits de paiement en 2016 à près de 400 M€ en 2018 et 500 M€ étaient inscrits dans la loi de finances pour 2019.

D'après la DGCL, les collectivités pourraient être excédentaires pour la 5^{ème} année consécutive et dégager 3,1 Md€ de capacité de financement en 2019.

Vers un meilleur début de cycle ?

2020, résistance de l'investissement ?

Portées par leur bonne santé financière, par des taux d'intérêt très bas et une trésorerie abondante, les collectivités pourraient être en capacité de maintenir un certain niveau d'investissement. Elles bénéficieront en outre de facteurs favorables et notamment de certaines recettes en hausse inscrites dans le PLF 2020 :

- Le FCTVA sera en progression de 6% (+350 M€) en conséquence de la hausse des investissements en 2019. De plus, le champ du FCTVA devrait être élargi aux dépenses d'entretien de réseaux afin d'encourager leur renouvellement.
- Les dotations de soutien à l'investissement sont maintenues à des niveaux élevés : 901 M€ de crédits de paiement sont inscrits dans le PLF 2020 au titre de la DETR et 527 M€ au titre de la DSIL respectivement en hausse de +12% et +5% par rapport à 2019.
- La TVA transférée aux régions devrait croître de 3% (+128 M€).
- Enfin, les départements seront dans la dernière année pleine du mandat traditionnellement dynamique avant des élections prévues en 2021.

A contrario, d'autres mesures inscrites dans le PLF pourraient peser sur les finances des collectivités comme la compensation versée par l'État pour la réduction du nombre d'employeurs soumis au versement transport qui sera plafonnée à 48 M€ au lieu de 90 M€ en 2019.

Ces mesures défavorables sont toutefois sans commune mesure avec ce que les collectivités ont dû encaisser au début du précédent mandat : DGF en baisse de 1,5 Md€ en 2014 puis de 3,7 Md€ les années suivantes et mise en place de plusieurs réformes d'ampleur, fusion des régions, loi MAPTAM, loi NOTRe, refonte de la carte intercommunale.

Si les dépenses d'investissement attendues en 2020 devraient s'essouffler par rapport à leur dynamique 2019 en raison d'un coup de frein logique l'année des élections municipales, elles devraient toutefois être en capacité de se maintenir. La [prévision du gouvernement en matière d'investissement des APUL](#) pour 2020 s'établit ainsi à -0,1%.

2021, vers une baisse de l'investissement local ?

L'année 2021 sera sans doute plus difficile pour l'investissement local. L'année sera en effet marquée par les élections cantonales généralement peu porteuse pour les investissements départementaux. Ce sera aussi la première année pleine du mandat municipal avec les premiers budgets votés par les nouvelles équipes. Le renouvellement des exécutifs entraîne une inertie avant le redémarrage des projets, ce qui implique un coup de frein dans les investissements.

Par ailleurs, 2021 verra l'entrée en vigueur de la réforme de la fiscalité locale résultant de la suppression de la taxe d'habitation. Décidée dans la loi de finances pour 2020, les modalités sont actuellement discutées. Elle prévoit notamment :

- le transfert du foncier bâti des départements vers les communes,
- le transfert d'une part de TVA aux départements pour compenser la perte de recettes de taxe d'habitation et de taxe foncière
- le transfert d'une part de TVA aux intercommunalités, qui conserveraient la taxe foncière, pour compenser la perte de recettes de taxe d'habitation

- le maintien de la taxe d'habitation sur les résidences secondaires

Les collectivités perdront en grande partie le levier fiscal et donc une part d'autonomie financière. La TVA sera dynamique en période de croissance économique et plutôt atone en période de retournement de l'économie. Leur rôle d'acteurs économiques contracycliques risque donc de se réduire peu à peu. L'impact sera particulièrement pénalisant pour les départements qui deviendraient à la fois très sensibles à la conjoncture économique et à un éventuel retournement du marché immobilier. L'agence de notation Standard & Poor's souligne à ce sujet le risque de crédit pour les départements français dans un [communiqué de presse](#) du 7 octobre.

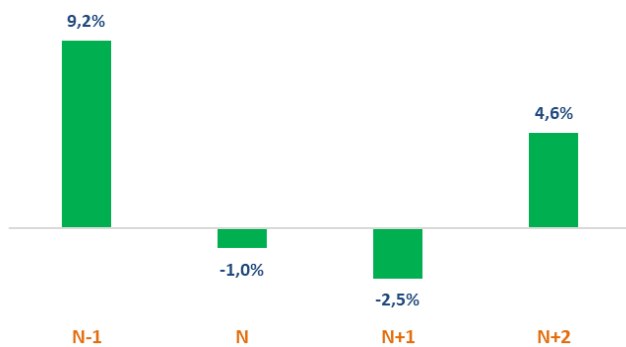
Si les montants perçus par les communes sont censés compenser à l'euro près la perte de taxe d'habitation, les collectivités à travers le Comité des finances locales craignent que cette compensation s'érode avec le temps. Toutefois, pour l'année 2021, les montants devraient être connus suffisamment tôt pour donner de la visibilité aux nouveaux exécutifs locaux.

Si l'impact en termes de ressources futures pour les collectivités paraît encore difficilement mesurable, cette réforme introduit de nouvelles incertitudes, une moindre autonomie et dans un premier temps une moindre visibilité. Elle pourrait déboucher sur une prudence parfois excessive en matière d'investissement.

2022, année de reprise ?

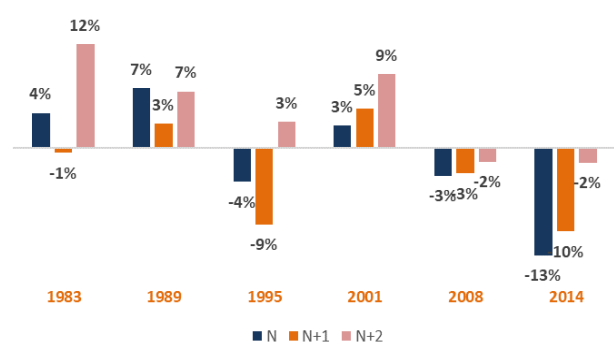
Après un coup de frein en 2020 et une montée des risques et incertitudes pour 2021, 2022 devrait marquer le retour de la croissance de l'investissement local et de l'activité TP liée aux collectivités. Si l'on observe les 6 précédents cycles municipaux, la reprise de l'activité est en moyenne de 4,6% en année N+2. Cette activité croît lors des cycles 1983, 1989, 1995 et 2001 et baisse de 2% lors des cycles 2008 et 2014. Toutefois, ces derniers ont la particularité d'avoir été fortement impactés par la crise financière et la baisse des dotations.

Graphique 4 : Moyenne de l'évolution de l'activité TP auprès des collectivités en fonction de l'année du cycle électoral municipal sur les 6 derniers mandats



Source : FNTF

Graphique 5 : Evolution de l'activité TP auprès des collectivités locales en fonction de l'année des élections municipales



Source : FNTF

La situation actuelle semble plus favorable. En dehors d'un événement économique majeur et imprévisible et à moins que l'Etat ne contraigne les collectivités à une réduction drastique de leur endettement, l'investissement local et l'activité TP auprès des collectivités pourrait donc repartir dès 2022. Un redémarrage rapide sera de toute façon nécessaire compte tenu des besoins importants dans les territoires et du retard d'investissement et d'entretien pris lors du mandat actuel.

Sylvain SIMÉON-
simeons@fntp.fr -
Tel : 01-44-13-32-26