

FINANCES

30 juin 2017

La Cour des comptes appelle à poursuivre « la mise sous tension financière » des collectivités territoriales

La Cour des comptes a présenté hier son rapport annuel, augmenté de « l'audit des comptes publics » que lui avait commandé le Premier ministre, conformément à un engagement de campagne d'Emmanuel Macron. Le bilan est sévère : le déficit public devrait s'établir à 3,2 % du PIB en 2017, soit au-dessus de la barre des 3 % imposée par les traités européens. La Cour des comptes appelle donc à un important effort d'économies. Parmi les pistes évoquées, beaucoup concernent directement les collectivités territoriales.

Un « *risque fort sur la trajectoire des finances publiques* » : c'est l'expression utilisée par Didier Migaud, Premier président de la Cour des comptes, en présentant hier son rapport. Le Premier ministre, Édouard Philippe, a surenchéri en parlant de « *dérapiage inacceptable* » lors du précédent quinquennat estimé à 8 milliards d'euros.

Dans son rapport, la Cour s'inquiète, plus encore de la situation actuelle, de l'évolution dans la période 2017-2020. Elle craint en effet que plusieurs facteurs grèvent les comptes publics : « *L'exercice 2018 (sera) caractérisé par de nombreux facteurs d'augmentation de la dette publique* », parmi lesquels la croissance de la masse salariale des fonctionnaires suite au dégel du point d'indice en 2016, ou une probable « *reprise de l'investissement local* » – ce que, fidèle à sa tradition, la Cour des comptes semble regretter.

Le rapport chiffre par exemple ce que sera le coût d'application du PPCR (protocole parcours professionnels, carrières et rémunérations) de juillet 2015. Pour la fonction publique territoriale (FPT), la facture sera de 450 millions d'euros en 2017, 553 en 2018 et presque un milliard d'euros (995 M€) en 2020. L'AMF avait alerté en son temps le précédent gouvernement de l'impact « *mal évalué* » de cette décision, non concertée avec les représentants des employeurs locaux.

Quant à l'investissement local – dont on oublierait presque, à lire le rapport de la Cour des comptes, qu'il consiste à mener des travaux pour améliorer le service public – il pourrait augmenter en 2018 du fait que cette année sera « *la cinquième année des mandats communaux* », c'est-à-dire le début d'une période pré-électorale. En moyenne, rappelle la Cour, sur les six derniers cycles électoraux, les investissements locaux ont crû de 2,9 % la cinquième année. Si les auteurs du rapport constatent que 2015 et 2016 ont été des années de « *maîtrise* » des dépenses des collectivités, ils estiment que l'effort « *reste nécessaire* » et que la situation « *impose une poursuite de la mise sous tension financière des collectivités territoriales* » – une expression qui fait inmanquablement penser à l'image, chère à André Laignel, du « *garrot* ». La « *poursuite de la mise sous tension financière* » ne peut en effet signifier rien d'autre que la poursuite de la baisse des dotations. Mais rappelons que le président de la République, lors de sa campagne, s'était engagé à ce qu'il n'y ait pas de « *baisse unilatérale* » des dotations.

La Cour des comptes envisage néanmoins un certain nombre de solutions moins brutales pour maîtriser la dépense publique. Elle reprend l'idée d'une « *loi de financement des collectivités territoriales* » spécifique, distincte de la loi de finances ; et propose de réactiver la « *conférence nationale des finances publiques* » telle qu'elle avait été créée en 2006. Cette conférence, réunissant notamment « *le gouvernement, les parlementaires, les associations d'élus locaux* », ne s'est réunie que trois fois entre 2006 et 2010, et plus jamais depuis.

La Cour reconnaît également que l'inflation des normes est « *inquiétante* » et a « *un impact significatif* » sur les budgets des collectivités. Elle appelle au passage – comme depuis plusieurs années – à un « *renforcement significatif du rôle du Cnen* » (Conseil national d'évaluation des normes) et à « *une plus grande publicité donnée à ses avis et aux suites qui leur sont réservées* », ce que l'AMF avait d'ailleurs préconisé.

Pour le reste, les mesures prônées par la Cour pour réaliser « *l'effort inédit* » d'économies qu'elle juge nécessaire sont classiques : diminution des effectifs d'abord. La Cour donne une piste : le « *non-remplacement d'un départ à la retraite sur trois* » dans la FPT et la FPH (hospitalière), qui pourrait permettre d'économiser « *450 millions d'euros* » par an. Elle préconise un nouveau gel du point d'indice (2 milliards d'économies sur les

trois fonctions publiques) et un gel de l'avancement (3 milliards). Ces options, qui sont préconisées par la Cour depuis 2015, supposeraient « une remise en cause du protocole PPCR ».

Mais en fin de rapport, la Cour des comptes revient encore et toujours sur la baisse des dotations, et envisage même des mesures plus extrêmes. « En 2015 et 2016, la diminution de la DGF a fait la preuve de son efficacité pour contribuer à infléchir la dépense locale. » La Cour « confirme » donc « le bien-fondé de l'orientation consistant à diminuer les dotations forfaitaires, tout en renforçant la péréquation en faveur des collectivités les plus fragiles ». Elle estime toutefois que dans un certain nombre de collectivités, cette politique a « atteint ses limites » et, si elle appelle à poursuivre « la baisse des concours financiers de l'État », elle propose également « une modification des modalités d'allocations de ces concours », en revoyant « les critères d'éligibilité et de calcul des dotations de l'État » et en renforçant la péréquation. Elle regrette que le chantier de la réforme de la DGF ait été « abandonné ».

Enfin, une petite phrase, en page 172 du rapport, ne devrait pas manquer de faire couler beaucoup d'encre, si toutefois cette préconisation devait attirer l'attention du gouvernement : la Cour recommande ni plus ni moins que de supprimer la clause de compétence générale des communes. En tout cas, elle le sous-entend clairement, dans cette conclusion en forme de regrets : « Le maintien de la clause de compétence générale des communes par la loi Notre n'a pas permis d'aller au bout d'une rationalisation nécessaire des rôles respectifs des collectivités territoriales. »

La seule réaction officielle du gouvernement, en dehors de celle du Premier ministre qui s'est engagé hier soir à « contenir le déficit à 3 % dès 2017, par des mesures d'économies », a été livrée par Gérard Darmanin, le ministre de l'Action et des Comptes publics, sur France 2 : « Il n'y aura pas d'augmentation du point d'indice pour les agents de la fonction publique » en 2018.

F.L.

[Télécharger le rapport de la Cour des comptes](#)