



3^{ème} CONCOURS D'ADMINISTRATEUR TERRITORIAL

SESSION 2017

Note de synthèse et de propositions, à partir d'un dossier,
portant sur un sujet d'économie

EPREUVE N° 3

Durée : 4 h
Coefficient : 3

SUJET :

Investissement public local et croissance.

DOCUMENTS JOINTS

Document n° 1	Extrait du rapport d'information de la Commission des affaires européennes du Sénat, « la mise en œuvre du plan d'investissement pour l'Europe », novembre 2015	Page 1
Document n° 2	La Gazette des Communes, « Investissement local : l'hémorragie devrait s'arrêter en 2016 », mai 2016	Page 3
Document n° 3	Circulaire préfectorale, Appel à projets du Fonds de Soutien à l'investissement local, 24 janvier 2017	Page 7
Document n° 4	Caisse des dépôts- Conjoncture « L'investissement public : quel rôle économique ? » (2 ^{ème} partie) Septembre 2014	Page 11
Document n° 5	Compte rendu du Conseil des ministres, « le soutien à l'investissement public local », 8 février 2017	Page 15
Document n° 6	Extraits ADCF - « Assises de l'investissement : propositions pour un investissement public levier de croissance », septembre 2014	Page 17

Document n° 7	La Gazette des Communes, article « La Cour des Comptes pointe des investissements publics souvent contestables » juin 2015	Page 28
Document n° 8	La Gazette des Communes, « L'investissement local italien sacrifié », octobre 2015	Page 33
Document n° 9	Avis du Conseil économique, social et environnemental, « Encourager l'investissement public des collectivités territoriales », juillet 2015	Page 35

NOTA :

- 2 points seront retirés au total de la note sur 20 si la copie contient plus de 10 fautes d'orthographe ou de syntaxe.
- Les candidats ne doivent porter aucun signe distinctif sur les copies : pas de signature (signature à apposer uniquement dans le coin gommé de la copie à rabattre) ou nom, grade, même fictifs. Seuls la date du concours et le destinataire, (celui-ci est clairement identifié dans l'énoncé du sujet) sont à porter sur la copie.
- Les épreuves sont d'une durée limitée. Aucun brouillon ne sera accepté, la gestion du temps faisant partie intégrante des épreuves.
- Lorsque les renvois et annotations en bas d'une page ou à la fin d'un document ne sont pas joints au sujet, c'est qu'ils ne sont pas indispensables.

Les sept secteurs dans lesquels le FEIS peut financer des projets éligibles
au plan d'investissement pour l'Europe**

L'article 9.2 du règlement 2015/1017 précise les sept secteurs dans lesquels des projets peuvent être financés au titre du FEIS.

Ces secteurs sont :

a) la recherche, le développement et l'innovation, en particulier à travers :

i) les projets conformes au programme-cadre « Horizon 2020 » ;

ii) les infrastructures de recherche ;

iii) les projets et programmes de démonstration, ainsi que le déploiement des infrastructures, technologies et processus associés ;

iv) le soutien au milieu universitaire, y compris la collaboration avec les entreprises ;

v) la recherche et le transfert de technologies ;

b) le développement du secteur de l'énergie conformément aux priorités de l'Union de l'énergie, y compris la sécurité de l'approvisionnement énergétique, ainsi que les cadres en matière de climat et d'énergie à l'horizon 2020, 2030 et 2050, en particulier à travers :

i) le développement de la consommation ou de l'approvisionnement en énergies renouvelables ;

ii) l'efficacité énergétique et les économies d'énergie (en mettant l'accent sur la réduction de la demande énergétique par la gestion de la demande et la rénovation des bâtiments) ;

iii) le développement et la modernisation des infrastructures énergétiques (notamment en ce qui concerne les interconnexions, les réseaux intelligents au niveau de la distribution, le stockage de l'énergie et la synchronisation des marchés) ;

c) le développement des infrastructures et des équipements de transport et des nouvelles technologies dans le domaine des transports, en particulier à travers :

i) les projets et les priorités transversales répondant aux critères du règlement (UE) n° 1315/2013 et du règlement (UE) n° 1316/2013 ;

ii) des projets de mobilité urbaine intelligents et durables (visant l'accessibilité ainsi que la réduction des émissions de gaz à effet de serre, de la consommation d'énergie et des accidents) ;

iii) des projets de connexion de nœuds aux infrastructures de RTE-T ;

d) la fourniture, par le FEI et la BEI, d'un soutien financier aux entités comptant jusqu'à 3 000 salariés, en ciblant particulièrement les PME et les petites entreprises de taille intermédiaire, en particulier à travers :

i) la fourniture d'un fonds de roulement et un investissement ;

ii) le financement du risque pour les PME, les jeunes entreprises (*start-ups*), les petites entreprises de taille intermédiaire et les entreprises de taille intermédiaire, de la phase d'amorçage à la phase de développement, pour une position dominante sur le plan technologique dans les secteurs innovants et durables ;

e) le développement et le déploiement des technologies de l'information et de la communication, en particulier à travers :

- i) le contenu numérique ;
- ii) les services numériques ;
- iii) les infrastructures de télécommunication à haut débit ;
- iv) les réseaux large bande ;

f) la protection de l'environnement et l'utilisation efficace des ressources, en particulier à travers :

i) les projets et infrastructures dans le domaine de la protection et de la gestion de l'environnement ;

- ii) le renforcement des services écosystémiques ;
- iii) le développement urbain et rural durable ;
- iv) les mesures de lutte contre le changement climatique ;

g) la promotion du capital humain, de la culture et de la santé, en particulier à travers :

- i) l'éducation et la formation ;
- ii) les industries culturelles et créatives ;
- iii) les solutions de santé innovantes ;
- iv) de nouveaux médicaments efficaces ;
- v) les infrastructures sociales et l'économie sociale et solidaire ;
- vi) le tourisme.

La gouvernance du FEIS repose sur deux comités¹.

Le **comité de pilotage**, qui comprend quatre membres, trois nommés par la Commission et un par la BEL, et dont le président est élu parmi eux pour un mandat de trois ans renouvelable une fois, décide en particulier l'orientation stratégique du Fonds, y compris l'octroi de la garantie de l'Union, les règles applicables aux opérations réalisées avec les plateformes d'investissement et les banques nationales de développement et le profil de risque du Fonds. Il prend ses décisions par consensus.

Les États membres et autres tiers ne siègent pas au comité de pilotage afin d'éviter toute « politisation » du processus décisionnel, le choix des projets éligibles notamment.

Le **comité d'investissement** est chargé d'étudier les projets potentiels du FEIS conformément à sa politique d'investissement et d'approuver l'éligibilité financière de ces projets, « *indépendamment de la localisation géographique* ». Il est également chargé d'approuver les opérations

¹ Article 7 du règlement.

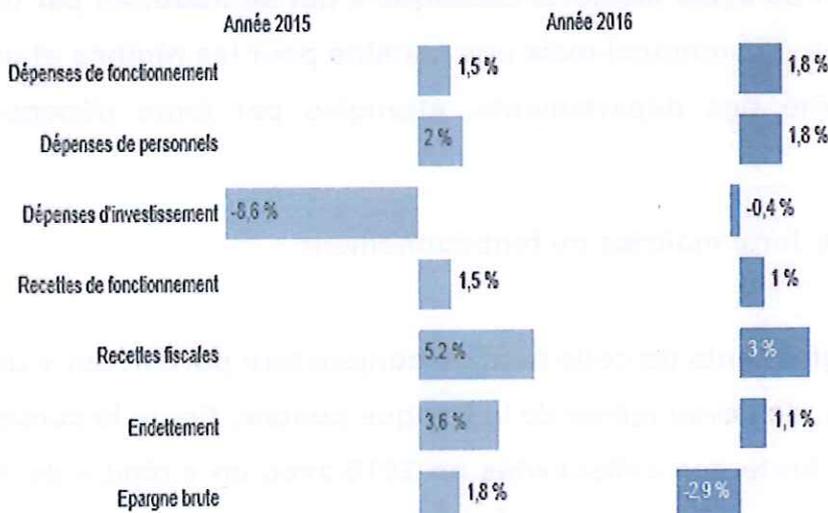
FINANCES LOCALES

Investissement local : l'hémorragie devrait s'arrêter en 2016

Publié le 11/05/2016 • Par [Pierre Cheminade](#) • dans : [A la une](#), [A la Une finances](#), [Actualité Club finances](#), [France](#)

Malgré un faible recours au levier fiscal, l'épargne des collectivités devrait reculer de 2,9 % en 2016, après un léger rebond en 2015, selon les dernières estimations de la Banque postale. Les dépenses d'investissement se stabiliseraient cette année, après la forte chute de 2014 et 2015. Un éventuel redémarrage dépendra des arbitrages de chaque collectivité et des décisions de l'Etat sur la baisse des dotations.

Evolution des principaux indicateurs financiers des collectivités



Données agrégées des communes, intercommunalités, départements et régions.
Pour 2015, il s'agit d'estimations quasi-définitives. Pour 2016, il s'agit de prévisions.

Source: La Banque Postale [Récupérez les données](#)

Malgré un certain niveau d'incertitudes, l'année 2016 devrait voir s'interrompre l'hémorragie de l'investissement public local », indique Thomas Rougier, le directeur des études de la Banque postale, mercredi 11 mai, à l'occasion de la présentation de la traditionnelle note de conjoncture du printemps. Après une chute de 17 % entre 2013 et 2015, les dépenses d'investissement devraient connaître une évolution de l'ordre de -0,6 % en 2016 pour atteindre 48,1 milliards d'euros, soit leur montant de l'année 2003 en euros constants.

Un redémarrage encore incertain

« Si cette stabilisation devait se confirmer, elle résulterait des bons résultats observés en 2015 mais ne garantirait pas une reprise pour la fin des mandats municipaux et intercommunaux. Le redémarrage dépendra principalement des arbitrages individuels de chaque collectivité ainsi que d'éventuels aménagements de la dernière tranche de 3,67 milliards d'euros de baisse des dotations prévue pour 2017 », précise Serge Bayard, le président de la Banque postale collectivités locales. « En tout état de cause, cette stabilisation est une bonne nouvelle pour le patrimoine public local. »

En effet, à défaut d'un redémarrage clair de l'investissement, l'établissement anticipe un « léger effet de cycle électoral classique » qui se traduirait par une légère reprise pour le bloc communal mais une stabilité pour les régions et une nouvelle baisse du côté des départements, étranglés par leurs dépenses sociales.

Faible recours à l'impôt, forte maîtrise du fonctionnement

Parmi les autres enseignements de cette note de conjoncture portant sur « une année plutôt atypique », de l'aveu même de la Banque postale, figure le sursaut inattendu de l'épargne brute des collectivités en 2015 avec un « répit » de 1,8 %, comme annoncé par le gouvernement début avril., pour atteindre un niveau comparable à 2009 et 1998. « Nous n'avions pas anticipé de scénario », reconnaît Thomas Rougier, alors que la capacité d'autofinancement était en repli de 9,7 % entre 2011 et 2014. Néanmoins, l'épargne brute devrait repartir à

la baisse en 2016 avec la nouvelle baisse des dotations et des recettes attendues comme moins dynamiques qu'en 2015.

Ce sursaut de l'autofinancement en 2015 s'explique en effet par des recettes de fonctionnement qui ont « progressé plus que prévu », malgré la baisse des dotations de l'Etat, grâce en particulier au dynamisme de la fiscalité (+4,6 %), dont les droits de mutation (+16 %), et les contributions directes (CVAE, CFE, taxe d'habitation et taxes foncières)) (+4,3 %). Pour autant, à la différence des départements qui ont largement actionné le levier fiscal avec une hausse des taux de 5,4 % en moyenne, les élus du bloc communal ont très peu augmenté les impôts locaux en 2015 (+1,2 %) et ça ne devrait pas changer en 2016 (+0,9 %). « Par rapport aux cycles électoraux précédents (+1,6 % en 2003 et +1,7 % en 2010), l'utilisation du levier fiscal est plutôt faible dans le bloc communal », confirme Thomas Rougier.

Le transfert du ras-le-bol fiscal tant décrié par les associations d'élus locaux ces dernières années n'a donc pas eu lieu dans les faits, chaque maire préférant agir sur les dépenses de fonctionnement et d'intervention plutôt que d'augmenter les impôts. « La maîtrise des dépenses de fonctionnement est devenu le credo incontournable des maires, c'est incontestable », souligne Serge Bayard. Ces dernières ont en effet progressé de seulement 1,5 % en 2015 et la prévision est de 1,8 % pour 2016 : les dépenses de personnel sont mieux maîtrisées qu'auparavant tout comme les achats de biens et services.

Dans le même temps, les prestations sociales et autres transferts ont progressé de 2,8 % en 2015 et de 1,7 % en 2016 bien que la progression des dépenses liées au RSA ralentisse progressivement : +9% en 2014, +5% en 2015 et +4 % en 2016.

Trésorerie en hausse

Enfin, la Banque postale confirme la capacité de financement positive dégagée par les collectivités en 2015 et les dépôts au Trésor en très forte hausse. « Il y a un équilibre global de toutes les collectivités mais des situations individuelles

très hétérogènes », prévient néanmoins Thomas Rougier. Certaines collectivités, notamment les plus petites, ont donc adopté un comportement de prudence, voire inquiétude vis-à-vis de l'avenir, en préférant épargner et freiner l'investissement pour préparer 2016 et 2017.

Cet excédent budgétaire macro-économique peut aussi s'expliquer par des effets d'opportunités en matière d'emprunt – avec des taux très faibles et des enveloppes disponibles auprès de la BEI et de la Caisse des dépôts – et par le repli de l'investissement. « Nous constatons une forte baisse de l'endettement depuis le début 2016, ce qui vient confirmer la mobilisation anticipée des collectivités fin 2015 et aussi la moindre de quantité de projets à financer pour l'instant », remarque Serge Bayard.

Au total, sur 2016, la Banque postale prévoit une diminution de l'ordre de 4 milliards d'euros des nouveaux emprunts contractés par les collectivités en 2016.

FOCUS

Davantage de communes à la santé préoccupante ?

Selon la Banque postale, environ 19 % des communes présentent une capacité de désendettement supérieure à 10 ans. Pour autant, est-ce que la situation des collectivités s'est détériorée avec la baisse des dotations initiée en 2014 ? « Difficile à dire », répond Thomas Rougier. « Environ la moitié des communes dispose d'une épargne en hausse tandis que l'autre enregistre un repli. »

« En général nous refusons environ 15 % des demandes de prêts des collectivités en raison d'une mauvaise santé financière et de ratios préoccupants. Nous constatons que cette proportion a augmenté de 25 % en 2015 », précise Serge Bayard. Pour autant, en 2014 et 2015, les collectivités ont coupé dans l'investissement ainsi que dans leurs dépenses d'interventions auprès de leurs satellites, en particulier les associations, avec un impact réel. Mais pour absorber la nouvelle baisse des dotations en 2016 et en 2017, ces coupes ne suffiront plus.

Saint-Etienne, le

24 JAN. 2017

PREFECTURE
DIRECTION DES COLLECTIVITÉS ET DU
DÉVELOPPEMENT LOCAL
Bureau du Développement et de l'Économie
Affaire suivie par :
Thierry LANDON / Suzanne LAFAY
Courriel : pref-comite-aux-ruralites@loire.gouv.fr
Téléphone : 04.77.48.48.70 / 77
Télécopie : 04.77.48.45.60

Le préfet de la Loire

à

Mesdames et Messieurs les maires de la Loire
Messieurs les présidents des Établissements publics de
coopération intercommunale à fiscalité propre de la Loire

En communication à :

- Messieurs les sous-préfets des arrondissements de la Loire
- Monsieur le président du Conseil départemental de la Loire
- Monsieur le directeur académique des services
départementaux de l'éducation nationale
- Monsieur le directeur départemental des territoires
- Monsieur le directeur départemental de la cohésion sociale
- Monsieur le directeur départemental des finances publiques
- Monsieur le directeur par intérim de l'unité départementale de
la DIRECCTE
- Madame le chef de service territorial de l'architecture et du
patrimoine de la Loire

Objet : Appel à projets du Fonds de Soutien à l'Investissement Local (FSIL) - Exercice 2017

Réf : - Article 141 de la loi n° 2016-1917 du 29 décembre 2016 de finances pour 2017 parue
au JORF n°0303 du 30 décembre 2016
- Décret n°99-1060 modifié du 16 décembre 1999 relatif aux subventions de l'État pour
des projets d'investissement
- Circulaire NOR ECO B 0010036C du 19 octobre 2000 d'application du décret
n°99-1060 modifié du 16 décembre 1999 relatif aux subventions de l'État pour des
projets d'investissement

P. J. : 5 annexes

Je vous informe que le fonds de soutien à l'investissement public local, créé par la loi de
finances pour 2016, a été reconduit en 2017 avec une augmentation des moyens alloués.

La présente circulaire a pour objet de vous faire part des dispositions applicables pour
l'attribution de ce fonds et de vous préciser les modalités de constitution des dossiers.

I) Conditions d'éligibilité des communes et EPCI :

Peuvent bénéficier d'une subvention, au titre du FSIL, les communes et les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre qui présentent un projet qui s'inscrit dans le cadre des opérations prioritaires figurant ci-après.

Les syndicats mixtes, les SIVOM, les associations etc ne peuvent pas être bénéficiaires directs de ce fonds. Les collectivités éligibles peuvent en revanche confier la maîtrise d'ouvrage des projets sélectionnés à un maître d'ouvrage délégué. Toutefois, le maître d'ouvrage ne peut pas être directement bénéficiaire de la subvention.

II) Catégories d'opérations éligibles :

Les subventions sont attribuées par le représentant de l'Etat dans la région en vue de la réalisation des projets prioritaires suivants :

- rénovation thermique,
- transition énergétique,
- développement des énergies renouvelables,
- mise aux normes et de sécurisation des équipements publics,
- développement d'infrastructures en faveur de la mobilité,
- construction de logements,
- développement du numérique et de la téléphonie mobile,
- réalisation d'hébergements et d'équipements publics rendus nécessaires par l'accroissement du nombre d'habitants ;

Par rapport au fonds de 2016, les catégories de « sécurisation des équipements public », et de « développement du numérique et de la téléphonie mobile » ont été rajoutées.

III) Critères de sélection :

J'attire tout particulièrement votre attention sur :

- les plans de financement des projets. Les dossiers devront comporter les accords des co-financeurs ou à défaut les lettres d'intention de ces financeurs mentionnant le montant de la subvention prévue ;
- l'importance d'une juste évaluation des projets. En effet, une surévaluation initiale constatée au moment du paiement aboutit à une perte de crédits ;
- la nécessité d'un démarrage rapide des travaux après notification de la subvention.

L'ensemble des crédits doit être engagé avant le 31 décembre 2017.

Par ailleurs, si à la suite des consultations, le coût de l'opération s'avérait inférieur aux prévisions, un réajustement du coût en cours d'année pourrait permettre de réaffecter le reliquat dégagé sur une ou plusieurs autres opérations.

IV) Plafonnement des aides publiques :

Les dossiers présentés au titre du FSIL sont soumis à la règle de plafonnement de 80 % des aides publiques (Etat, collectivités territoriales, fonds européens, etc ...) applicable au montant de la dépense subventionnable. Ainsi, il est requis un taux plancher d'autofinancement de 20 % pour toute collectivité ou EPCI assurant la maîtrise d'ouvrage.

V) Cumul des subventions d'investissement de l'État :

A titre très exceptionnel et sous la réserve du strict respect du plafond des aides publiques, le cumul du FSIL avec la DETR peut être possible. Dans ce cas, le dossier devra comporter une demande particulièrement motivée.

VI) Constitution du dossier :

A) Commencement de l'opération et attestation du dossier complet :

Le démarrage de l'opération peut intervenir dès la reconnaissance par mes services du caractère complet du dossier, ou à défaut, au terme d'un délai de deux mois à compter de la réception du dossier. Dans le cas d'un dossier incomplet, le délai précité est alors interrompu jusqu'à la transmission des pièces manquantes.

L'attestation du caractère complet du dossier ou la dérogation accordée pour commencer les travaux avant que le dossier ne soit complet, ne vaut pas décision d'octroi de la subvention.

Le commencement d'exécution de l'opération est constitué par le premier acte juridique passé pour la réalisation de l'opération ou, dans le cas de travaux effectués en régie, par la constitution d'approvisionnements ou le début d'exécution des travaux. Les études ou l'acquisition de terrains, nécessaires à la réalisation de l'opération et réalisées préalablement, ne constituent pas un commencement d'exécution, même si elles peuvent être prises en compte dans l'assiette de la subvention.

Il conviendra de m'informer du commencement d'exécution de l'opération qui devra intervenir le plus tôt possible après la notification de la subvention.

B) Modalités de paiement :

Le versement d'une avance représentant 5 % du montant prévisionnel de la subvention est possible au vu d'un certificat de commencement des travaux et ce, quel que soit le pourcentage de réalisation de la dépense.

Les acomptes sont versés en fonction de l'état d'avancement de l'opération, dans la limite de 80 % du montant prévisionnel de la subvention et en fonction de la disponibilité des crédits.

Le solde sera calculé dans la limite du montant prévisionnel, déduction faite de l'avance et des acomptes versés, et au vu de la réception du certificat attestant de l'achèvement de l'opération et de la conformité de ses caractéristiques par rapport à l'arrêté attributif de la subvention FSIL.

C) Pièces à produire à l'appui de la demande de subvention :

10

La liste des pièces à produire à l'appui de la demande de subvention FSIL est reprise dans l'annexe I. Par ailleurs, dans l'hypothèse où vous proposeriez plusieurs projets, un ordre de priorité devra être établi en complétant à cette fin l'annexe II.

VII) Transmission des dossiers :

Les dossiers complets (cf les annexes à renseigner) devront parvenir, dans les sous-préfectures et en Préfecture pour l'arrondissement de Saint-Étienne, avant le 28 février 2017.

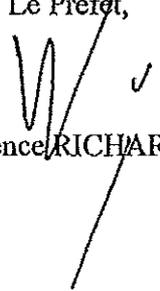
La transmission comportera :

- 1 exemplaire en version papier,
- 2 exemplaires dématérialisés sur CD-Rom ou clé USB.

Les courriels des boîtes fonctionnelles des services préfectoraux sont les suivantes :

- Sous-préfecture de Roanne : sp-roanne@loire.gouv.fr
- Sous-préfecture de Montbrison : sp-montbrison@loire.gouv.fr
- Préfecture de la Loire (arrondissement de Saint-Étienne exclusivement) : pref-comite-aux-ruralites@loire.gouv.fr

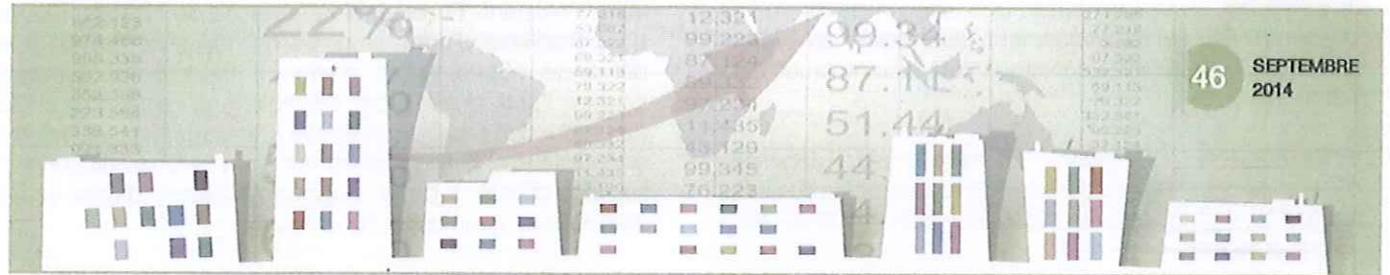
Le Préfet,


Evence RICHARD

conjoncture

L'EXPERTISE DU FONDS D'ÉPARGNE

46 SEPTEMBRE 2014



L'investissement public : quel rôle économique ? (2^{ème} partie)

Le précédent numéro de *Conjoncture* s'intéressait au poids de l'investissement public dans l'économie française, à ses sources et à ses destinations. Il rappelait notamment que le secteur public est un investisseur important en France (18 % de l'investissement total) avec l'avantage de pouvoir être un acteur contra-cyclique. Ces investissements ont d'ailleurs bien résisté ces dernières années notamment grâce aux collectivités locales qui en réalisent une part majoritaire. Les questions qui se posent ensuite sont donc de savoir si le secteur public investit plus en France qu'ailleurs en zone euro et, si oui, quelles conséquences économiques en attendre. Ce nouveau numéro de *Conjoncture* fait le point sur ces questions.

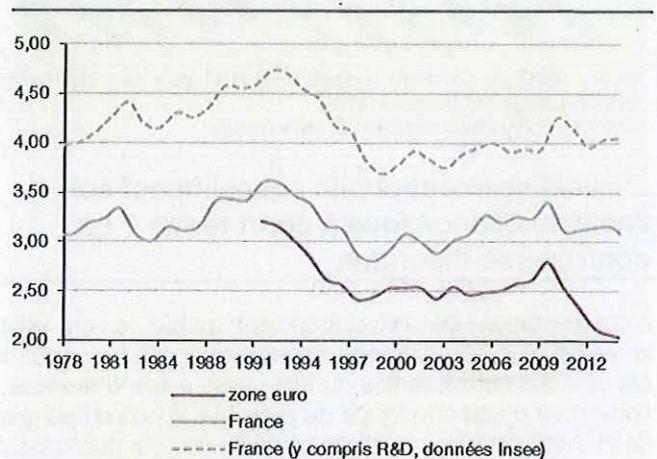
Evolutions de l'investissement public en France et en zone euro

L'investissement public est à un niveau relativement élevé en France. En 2013, d'après Eurostat, il représentait 3,2 pts du PIB soit 50 % de plus qu'en zone euro (2,1 pts de PIB). En intégrant la recherche et le développement, ces investissements atteignent même 4 pts de PIB en France (données Insee)¹. Cet écart entre la France et la zone euro n'est pas atypique : la formation brute de capital fixe est historiquement plus élevée en France qu'en moyenne en zone euro comme l'illustre le graphique 1. Par pays, elle est également plus élevée en France qu'en Italie, qu'en Espagne ou même qu'en Allemagne et en Finlande. Au sein de la zone euro, seuls les Pays-Bas et le Luxembourg ont des taux d'investissement public comparables au taux français.

L'évolution récente du ratio investissement public/PIB révèle de plus un découplage net entre la France où le ratio

reste stable et la zone euro où celui-ci décroche très nettement à partir de 2009.

Graphique 1 : Investissement public en France et en zone euro (en % du PIB nominal)



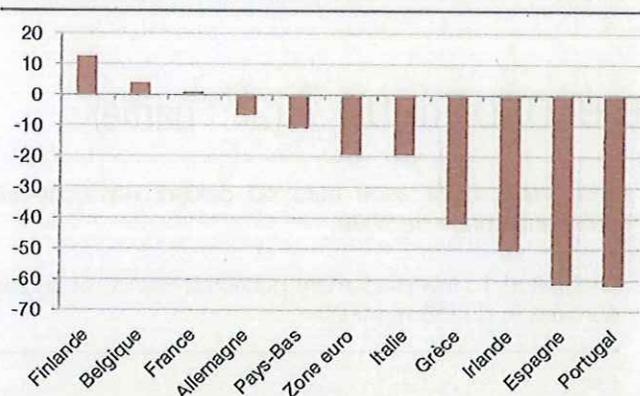
Note : Les séries en trait plein sont publiées par Eurostat selon une méthodologie comparable. La série en trait pointillé émane de la nouvelle méthodologie de l'Insee pour la France
Sources : Eurostat, Insee

La France a ainsi maintenu ses dépenses d'investissement public depuis le début de la consolidation budgétaire contrairement à la majorité des pays de la zone euro. L'Espagne, l'Irlande ou le Portugal ont coupé leurs investissements publics de plus de moitié en seulement trois ans (cf. graphique 2). Ces trois pays sont aussi ceux où les efforts budgétaires récemment consentis ont été parmi les plus importants. Cela dit, les Pays-Bas et l'Italie ont fait des efforts budgétaires du même ordre qu'en France (3-3,5 pts de PIB sur 2011-13) mais ont, eux, baissé leur ratio investissement/PIB : de 10 % aux Pays-Bas et de 19 % en Italie sur 2011-13. Certes, d'autres facteurs peuvent également expliquer la résistance de l'investissement public en France : le cycle électoral et les élections municipales de 2014, les conditions de crédit

¹ L'Insee a modifié sa méthodologie de comptabilisation de la formation brute de capital fixe/FBCF (principal changement : intégration de la R&D) depuis mai 2014. Eurostat n'a pas encore intégré ces modifications : dans un souci de comparabilité des statistiques entre la France et la zone euro, les données Eurostat hors R&D sont encore présentées dans cet article.

sauvegardées (avec un rôle de soutien des prêts sur Fonds d'Épargne en France), les contraintes financières de chaque collectivité, le besoin de renouvellement des équipements. Toujours est-il que les investissements publics ont été systématiquement plus élevés en France qu'en zone euro. Quelles conséquences économiques cela peut-il avoir ?

Graphique 2 : Variation cumulée des dépenses d'investissement public dans le PIB sur les trois premières années de consolidation budgétaire – période 2010-2013 – zone euro (%)



Note : Début de l'austérité budgétaire en 2011 pour tous sauf Grèce, Irlande, Espagne et Belgique : 2010

Source : Commission européenne, base Ameco

L'investissement public : quel impact sur l'activité économique à court terme ? La controverse théorique

L'augmentation de l'investissement public a un effet immédiat sur la croissance économique puisque celui-ci est une des composantes du PIB. Ainsi, à titre d'exemple, l'ouverture d'une enveloppe de prêts sur Fonds d'épargne de 20 Md€ pour les investissements du secteur public local sur 2013-17 représente 0,9 pt du PIB de 2013. Au-delà de cet impact direct, les effets induits sur l'économie à court et moyen termes font encore débat au sein des économistes. Des débats théoriques qui s'articulent pour l'essentiel autour de quatre questions :

1. Déficit d'offre ou de demande. Dans une perspective « keynésienne », les dépenses publiques productives ont des effets d'entraînement via le canal de la demande. Ces dépenses vont en effet être créatrices d'emplois, de revenus et de débouchés pour les entreprises. C'est autant de suppléments de revenus qui pourront être consommés par les ménages ou investis par les entreprises ce qui génère immédiatement des effets de second tour positifs. De plus, dans le cas des investissements publics, la production a l'avantage d'être localisée sur le territoire. Ainsi, le FMI sur la base de données historiques (30 ans de consolidation budgétaire dans les économies développées) a estimé qu'une baisse de 1 pt de PIB de l'investissement public dans le cadre d'une consolidation budgétaire réduisait le PIB d'environ 0,2 % la 1^{ère} année et 0,6 % les 2^{èmes} et 3^{èmes} années. Le FMI modère cependant ces

résultats par leur manque de robustesse : ils se basent sur un faible échantillon d'observations². D'ailleurs, certains économistes estiment que ce cercle vertueux est faible voire inexistant. En effet, si la faiblesse de l'activité résulte d'un problème d'offre, alors les politiques de soutien à la demande n'auront pas d'effet. Il faudrait au contraire soutenir l'activité avec, par exemple, une baisse des coûts de production (salaires, matières premières, foncier, impôts et cotisations,..). Tout l'enjeu est alors celui du diagnostic, souvent difficile à poser puisque faiblesses d'offre et de demande se nourrissent l'une l'autre.

2. Les effets d'éviction amoindriront l'effet d'entraînement des investissements publics et, plus largement des dépenses publiques. Selon cette théorie économique³, les titres de dette d'Etat émis pour financer les dépenses publiques capteraient l'épargne au détriment des entreprises. Celles-ci auraient donc du mal à se financer sur les marchés et pourraient avoir à supporter un coût de financement plus élevé. Les travaux empiriques ne permettent pas de tirer de conclusion définitive sur l'existence d'un tel phénomène mais le très faible niveau des taux d'intérêt obligataires actuels en France (d'Etat et d'entreprises) amène à penser que si cet effet existe, il est actuellement peu perceptible.

3. L'équivalence ricardienne⁴ est également l'un des arguments en défaveur de la dépense publique. Sous certaines hypothèses, la dépense publique serait neutre : toute augmentation de dépenses publiques actuelles serait interprétée par les ménages comme une augmentation équivalente d'impôts dans le futur. Ainsi, les ménages consommeraient moins et épargneraient dès aujourd'hui pour qu'eux ou leurs enfants financent ces impôts futurs (cela suppose qu'il y a altruisme entre générations). La dépense publique aurait donc un effet nul. Les travaux empiriques montrent que ces effets ne jouent pas complètement et pas tout le temps. Dans certains cas, des comportements de type ricardien semblent avoir été observés, c'est-à-dire un comportement d'épargne mais dont les motifs ne sont pas clairement identifiés.

4. Complémentarité ou substituabilité des investissements publics et privés. L'investissement public pourrait selon ses détracteurs évincer l'investissement privé : l'Etat, en prenant en charge des projets, priverait les entreprises de ces chantiers. Cela suppose que tous les investissements publics auraient pu être faits par le secteur privé, autrement dit que deux types d'investissement sont parfaitement substituables. Or, l'investisseur privé évalue les projets sur la base d'une analyse financière axée sur le rendement. Certains projets ont de faibles performances financières et pourraient donc ne pas être financés par le secteur privé en dépit du bénéfice pour la société et des externalités

² Cf. article du FMI, Will it hurt? Macroeconomic effects of fiscal consolidation, octobre 2010

³ Apparentée à l'école « néo-classique »

⁴ Ou théorème Ricardo-Barro du nom des économistes Ricardo (XX^e siècle) et Barro

positives⁵ qu'ils pourraient avoir. De plus, l'horizon d'une entreprise et celui de l'Etat diffèrent ce qui peut également modifier la vision de la rentabilité d'un projet. Dans certains cas, les projets peuvent avoir des coûts fixes beaucoup trop importants pour être supportés par des entreprises de taille moyenne (exemple des premiers réseaux ferrés ou réseaux de télécoms : les « monopoles naturels »). Enfin, l'investissement public peut être complémentaire à l'investissement privé, en améliorant l'efficacité et l'allocation de ce dernier comme dans le cas des infrastructures de réseaux. Cette caractéristique structurante de certains investissements publics et la notion de soutenabilité renvoient à leur rôle de long terme, probablement plus consensuel que leur impact conjoncturel.

Le rôle structurant de l'investissement public à long terme

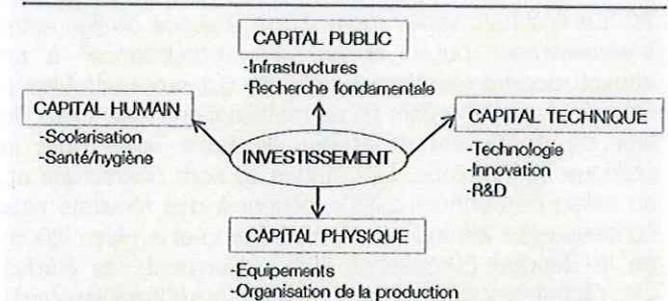
La théorie de la croissance endogène donne une place centrale à l'investissement public

La théorie économique a longtemps exclu le rôle des investissements publics dans le développement économique – notion plus large que la seule croissance économique. Pourtant, leur rôle sur le bien-être social et le développement semble incontestable lorsque l'on songe, par exemple, aux infrastructures de réseaux (transports, internet très haut débit), aux dépenses d'éducation ou encore de recherche & développement. De même, les investissements dans l'énergie renouvelable ou l'économie circulaire favorisent une croissance plus soutenable et élevée à l'avenir. Le programme d'investissements d'avenir (PIA) s'inscrit d'ailleurs dans cette logique (35 Md€ d'investissements par l'Etat dont 6 Md€ confiés à la Caisse des Dépôts). L'originalité des modèles de croissance endogène apparus dans les années 90 est justement de s'être intéressés à la croissance soutenable à long terme et d'avoir, pour la première fois, conféré dans ce cadre un rôle spécifique aux politiques et au capital publics. Jusqu'alors, la théorie dominante était celle de R. Solow (1950) : sous certaines hypothèses, une croissance de plein-emploi équilibrée et stable est possible. Elle se réalise de manière autonome sans intervention publique (notamment parce que la concurrence est supposée pure et parfaite). Le rythme de cette croissance d'équilibre dépend de l'augmentation de la population et d'un facteur résiduel : le progrès technique. Or, les causes de ce progrès technique ne sont pas expliquées : il est exogène (« tombé du ciel »).⁶

Au contraire, dans les modèles de croissance endogène, la croissance d'équilibre soutenable à long terme dépend, comme leur nom l'indique, de facteurs endogènes qui résultent des choix des agents et des mesures

économiques. Cette croissance dite potentielle dépend en fait de quatre types d'investissement : dans le capital physique (machines,...), dans la technologie, dans le capital public (rôle direct du secteur public) et dans le capital humain. L'action du secteur public devient alors complètement légitime et facteur de croissance potentielle à travers ses investissements directs (création de capital public) ou ses interventions dans des champs variés : politiques d'éducation et de formation, juridiction qui favorise la recherche/dépôts de brevets, financement de la recherche fondamentale, mise en réseau des entreprises, etc. Ces arguments paraissent évidents mais n'étaient jusqu'alors pas formalisés.

Graphique 3 : Les principaux facteurs de croissance endogène



Sources : Croissance endogène et convergence, A. Dieme, Les nouvelles théories de la croissance, D. Guellec et P. Ralle (2001)

Les estimations empiriques : une difficile quantification

Les théories de la croissance endogène ont inspiré de nombreux travaux empiriques et tests pour mesurer l'impact de différentes politiques publiques et investissements sur le développement économique et le potentiel de croissance. La volonté de compléter la théorie par des éléments statistiques a toutefois rencontré de nombreuses limites. La première série de limites est venue de la disponibilité des données : il est en effet difficile d'estimer l'impact de l'investissement public sur la croissance économique soutenable/d'équilibre car celle-ci n'est pas une donnée observable directement ! Par défaut, les économètres se contentent donc d'estimer l'impact des investissements publics sur des statistiques plus standards telles que la croissance de la production intérieure brute nationale ou régionale ou la productivité. De plus, la mesure de l'investissement public peut elle-même poser des problèmes. En effet, les théories de la croissance endogène font référence aux investissements publics productifs qui contribuent à doter l'économie de fondamentaux solides et à diffuser le progrès dans l'économie, une définition vaste et même vague qui ne peut être mise en œuvre dans la pratique (cf. *Conjoncture sur l'investissement public*, 1^{ère} partie : définition et mesures).

Les limites de ces estimations empiriques sont aussi d'ordre méthodologique : relation équivoque entre capital public et développement économique (problème de causalité), cointégration des variables qui biaisent les résultats, etc. Malgré toutes ces limites, il demeure

⁵ Les mesures des externalités se sont développées pour les projets de transport mais font face à d'importantes limites méthodologiques. Pour en savoir plus : projet de loi de finances 2014, dossier thématique « évaluation socio-économique des projets d'investissement publics »

⁶ Pour en savoir plus : La croissance et le modèle de Solow, Projet BaSES, université de Lausanne

intéressant de connaître les grandes conclusions des travaux dans ce domaine.

L'étude fondatrice de cette lignée de travaux a été faite en 1989 par D.A. Aschauer et met en évidence un effet positif de l'investissement public en infrastructures sur la productivité et l'investissement du secteur privé aux Etats-Unis. Plus précisément, les résultats établissent qu'une hausse de 10 % du stock de capital public augmente la productivité globale de 4 % (élasticité de 0,4). D.A. Aschauer en conclut que le ralentissement des dépenses d'infrastructures sur les 25 années précédentes aurait été une cause majeure de la faible performance économique des Etats-Unis des années 70 et 80. Ces résultats ont suscité une vive controverse et de nombreuses critiques à l'égard de leur robustesse. Cela a donné lieu à des travaux supplémentaires dans les années 90 aux résultats variés allant d'une absence de lien entre investissement public et productivité-croissance⁶ à un impact modéré (élasticité proche de 0,1 aux Etats-Unis⁷). Ces résultats très épars ne permettaient finalement pas de tirer de conclusion et étaient de faible utilité pour la politique économique. Les études se sont poursuivies et, au milieu des années 2000, mènent à des résultats plus consensuels. Comme le notent W. Romp et J. Haan (2005) de la Banque Européenne d'investissement, les études plus récentes suggèrent généralement que l'investissement public améliore la productivité et/ou la croissance économique. L'existence d'un effet d'entraînement du capital public sur l'activité semble se dégager même si ce résultat n'est pas systématique. Toutefois, dans la plupart des cas, cet effet est plus faible que celui trouvé par D.A. Aschauer (1989). L'impact de l'investissement public diffère évidemment selon les pays - dans le cas de la France, les études trouvent régulièrement un effet d'entraînement et une élasticité proche de 0,1/0,2⁸ - selon les régions, les secteurs et, on peut penser, selon la quantité et la qualité des investissements réalisés (risque de suréquipement). La conclusion la plus pertinente est finalement peut-être celle de Peter Howitt (2004) : « il n'existe aucune solution magique, aucune explication unicausale qui débouche sur une recette de succès simple. Beaucoup de facteurs sont en jeu et ils sont largement interdépendants. [...] La seule façon sensée d'aborder le problème est d'adopter une approche systémique. Autrement dit, tout comme il y a dans le corps humain plus d'un organe dont le bon fonctionnement est nécessaire mais insuffisant à une bonne santé, de même y a-t-il plus d'un facteur critique nécessaire à une forte croissance économique, dont aucun ne suffit par lui-même à résoudre le problème de la croissance ».

Conclusion

Ainsi, l'investissement public est à un niveau relativement élevé en France : 50 % de plus qu'en zone euro en 2013 et il a été systématiquement supérieur à celui de la zone euro dans le passé. Ceci soutient le PIB français puisque l'investissement public est directement intégré à sa mesure. De plus, l'investissement public peut jouer un rôle contra-cyclique à court terme et atténuer, en particulier, les phases de récession. Dans une perspective plus longue, les modèles de croissance endogène s'accordent à attribuer un rôle central aux investissements publics dans la croissance potentielle, la croissance soutenable à long terme. En revanche, il demeure des éléments d'incertitude sur l'ampleur de ces effets. Quoiqu'il en soit, la dimension économique de l'investissement public est loin d'être l'essentiel. Les actions et les investissements publics répondent en effet à des problématiques bien plus larges : attractivité, cohésion, équité, bien-être, autant d'aspects clés qui ne peuvent bien sûr être mesurés à partir d'une statistique de PIB.

> Indicateurs clés au 31/08/2014

Croissance du PIB sur un an (%)	2010	2011	2012	2013	2014T2	Prévisions		Forward fin 2014	Forward fin 2015
						2014*	2015*		
France	1.9	2.1	0.4	0.4	0.1	0.6	1.3	-	-
Zone euro	2.0	1.6	-0.7	-0.4	0.7	1.0	1.5	0.00	-0.01
Etats-Unis	2.5	1.8	2.8	1.9	2.5	2.0	3.0	0.14	0.15
Chine	10.4	9.3	7.7	7.7	7.5	7.4	7.2	1.2***	-
Taux (moyens, %)	2010	2011	2012	2013	août-14	2014**	2015**		
Taux repo	1.00	1.25	0.88	0.54	0.15	0.13	0.13	-	-
Eonia	0.44	0.87	0.23	0.09	0.03	-	-	0.00	-0.01
Euribor 3 mois	0.81	1.39	0.57	0.22	0.19	-	-	0.14	0.15
OAT 10 ans	3.12	3.30	2.52	2.20	1.41	1.73	2.07	1.28	1.54
Inflation hors tabac	1.40	2.00	1.90	0.80	0.4*	-	1.2***	-	-
Livret A	1.44	2.05	2.25	1.63	1.00	0.7***	-	-	-

* Consensus Bloomberg, moyenne annuelle ** Fin d'année
*** moyenne annuelle, pour l'inflation totale
Source : Bloomberg

Après des PIB décevants au 1^{er} trimestre, les prévisions de croissance ont été revues à la baisse en zone euro et aux Etats-Unis. En France, l'acquis de croissance pour 2014 est, au sortir du printemps, de 0,3 % et l'orientation récente des indicateurs avancés suggère une dynamique faible au second semestre : les prévisions de croissance du PIB de début d'année, encore à 1 % au sortir de l'hiver, ne sont plus que de +0,6 %. La baisse des taux directeurs en juin et le contexte de croissance faible et d'inflation basse expliquent le reflux des taux d'intérêt de long terme européens. De plus, Mario Draghi, président de la BCE, a indiqué que si la déflation se précisait, un programme d'achats d'actifs par création monétaire serait implémenté. Ceci participe à augmenter les prix de l'obligataire donc à baisser les taux de rendement.

⁶ Cf. R. Ford et P. Poret pour les pays de l'Occde (1991)

⁷ Cf. SH. Lau et CY. Sin (1997), Shioji (2001)

⁸ Cf. Cadot et al. (1999), Charlot et Smitt (1999), Creel et Pilon (2006)

DOCUMENT n° 5

GOUVERNEMENT.fr

AS

Compte rendu du Conseil des ministres du 8 février 2017

Le soutien à l'investissement public local

Le ministre de l'aménagement du territoire, de la ruralité et des collectivités territoriales a présenté une communication relative au soutien à l'investissement public local.

Afin d'accompagner les collectivités territoriales qui portent 67 % de l'investissement public, le Gouvernement a mis en œuvre une politique active de soutien et de relance de l'investissement public local, à travers le renforcement des dotations de soutien aux investissements, la promotion d'outils de contractualisation entre l'Etat et les territoires et l'amélioration des conditions de recours à l'emprunt des collectivités territoriales.

Les instruments financiers dont l'Etat dispose pour soutenir les investissements locaux ont été significativement renforcés.

5,6 milliards d'euros sont versés chaque année aux collectivités au titre du fonds de compensation de la taxe sur la valeur ajoutée (FCTVA). Cette dotation représente plus de 10 % de leurs investissements. Pour accélérer les délais de versement des attributions, un dispositif de préfinancement sous forme de prêt à taux zéro a été mis en place en juin 2015. Les conditions d'éligibilité à ce fonds ont par ailleurs été élargies aux travaux de rénovation de la voirie et des bâtiments publics, et le taux de compensation augmenté en 2015.

En 2016, un nouveau fonds de soutien à l'investissement local a été créé à hauteur d'un milliard d'euros. Il est constitué d'une dotation exceptionnelle de soutien aux opérations d'investissement du bloc communal (DSIL) à hauteur de 800 millions d'euros et d'une majoration de 200 millions d'euros de la dotation d'équipement des territoires ruraux (DETR).

La DSIL a permis en 2016 de soutenir 4 700 projets destinés à l'amélioration du cadre de vie et à l'attractivité des territoires, à l'aménagement des centres bourgs ou des secteurs plus urbains, ou bien à des opérations en faveur de la transition énergétique et de mise aux normes des bâtiments publics.

En poursuivant votre navigation sur ce site, vous acceptez l'utilisation de cookies
L'effet de levier soutenu est très performant et efficace : 800 millions d'aides attribuées au titre de la dotation de soutien en 2016 ont généré 2,4 milliards d'investissements supplémentaires.
Fermer 3,2 milliards plus

16

Ce fonds a été reconduit et augmenté en 2017 pour atteindre 1,2 milliard d'euros. Dans ce cadre, la DETR progresse de près de 400 millions : elle atteint désormais 1 milliard d'euros, soit une augmentation de 62 % en trois ans.

Afin d'assurer complémentarité et coordination des investissements publics, la dotation de soutien 2017 est appelée à financer plus particulièrement les opérations inscrites dans un cadre contractuel avec les collectivités territoriales.

Ainsi, 150 millions d'euros sont consacrés au financement des pactes métropolitains d'innovation prévus par le Pacte Etat-métropoles, signé le 6 juillet 2016 à Lyon.

216 millions d'euros participent au financement des contrats de ruralité. Ces contrats ont pour objet de coordonner l'ensemble des dispositifs et des moyens publics existants pour accélérer le développement des territoires ruraux. 300 contrats seront signés avant la fin du premier trimestre 2017.

Ces crédits s'ajoutent aux 12,5 milliards d'euros inscrits aux contrats de plan Etat-régions (CPER) 2015/2020. A l'occasion d'une « clause de revoyure » consécutive à la nouvelle carte régionale, les CPER ont été abondés par l'Etat en 2016 de 250 millions d'euros supplémentaires.

Enfin, dans le cadre du troisième volet du programme d'investissement d'avenir (PIA 3), une enveloppe de 500 millions d'euros sera dédiée à des appels à projets régionaux d'innovation et de développement des entreprises. Les régions, compétentes en matière de développement économique, abonderont le programme à due concurrence.

L'Etat est enfin intervenu pour garantir un accès pérenne et sécurisé au crédit des collectivités territoriales.

Bien que les collectivités financent pour une large part leurs investissements par des ressources propres, elles ont pu connaître des difficultés d'accès au crédit liées à la crise de liquidité des années 2010-2011.

L'Etat est intervenu pour renforcer l'offre bancaire par la création d'une banque publique des collectivités locales, co-entreprise entre la banque postale et la caisse des dépôts et consignations, par le soutien à la création de l'Agence France locale, agence de financement des collectivités territoriales et enfin par la recapitalisation de la banque européenne d'investissement (BEI), qui permet à celle-ci d'augmenter de 50 % ses prêts aux collectivités locales en France.

Par ailleurs, le Gouvernement a souhaité mobiliser une enveloppe de 20 milliards d'euros sur cinq ans (2013-2017) de prêts sur le fonds d'épargne, gérés par la caisse des dépôts et consignations, pour réaliser des prêts de très long terme destinés au financement des investissements des collectivités dans des domaines prioritaires.

Enfin, un plan d'aide aux collectivités ayant contracté des emprunts structurés a été mis en œuvre : création d'un fonds de soutien aux collectivités ayant souscrit des emprunts à risque. L'Etat s'est engagé à verser 2,6 milliards d'euros d'aides à 578 collectivités territoriales afin de traiter 997 prêts toxiques.

En poursuivant votre navigation sur ce site, vous acceptez l'utilisation de cookies permettant d'améliorer votre expérience utilisateur.
Le besoin de financement des collectivités locales est désormais couvert par une offre de crédit renforcée et sécurisée.

Fermer

En savoir plus



Les baisses des co-financements

Selon une récente étude de la Banque postale, les subventions des départements et régions vers les communes et intercommunalités sont passées de 4,3 milliards d'euros en 2007 à 3,4 Mds en 2012. Alors que les concours des régions demeurent stables, ce sont les concours des conseils généraux qui marquent une baisse continue, de 3 Mds en 2007 à 2,1 Mds en 2013 soit presque 30%. 41% de ces concours profitent désormais à l'intercommunalité. Les subventions départementales contribuent à « solvabiliser » 8% de la dépense d'investissement des communes en moyenne, 20% des dépenses d'investissement des plus petites (moins de 500 habitants) et 13% de celles de 500 à 2000 habitants. De fait, la crise des finances départementales rétroagit directement sur les capacités d'investissement du bloc communal.

Un nouveau pacte Etat-collectivités en faveur de l'investissement devrait ainsi évoquer les finances locales mais également l'avenir des concours budgétaires de l'Etat et de ses opérateurs. Une présentation consolidée des crédits d'intervention ministériels et des moyens des agences serait utile, ainsi qu'une réflexion concertée sur leurs conditions d'emploi et les priorités éligibles. Les assises de l'investissement devraient offrir cette transversalité et cette transparence sur les moyens de l'Etat, leur destination thématique et territoriale. Certains dispositifs ou fonds pourraient être revisités à cette occasion (dotations d'équipement des territoires ruraux, fonds départementaux de péréquation de la taxe professionnelle, dotations de développement urbain...) ainsi que les techniques d'appels à projets.

Inviter les collectivités à hiérarchiser leurs priorités

Dans ce « pacte », les collectivités pourraient, via leurs associations représentatives, s'engager dans un effort d'optimisation de leurs politiques d'investissement. Si la présentation caricaturale qui est parfois faite de l'investissement local est inacceptable, il est néanmoins opportun de réinterroger les priorités des collectivités et de renforcer les mécanismes de coordination entre elles. Sans remettre en cause leur libre administration ou leur imposer des choix, il est souhaitable d'encourager des démarches de programmation plus rigoureuses et une évaluation constante de l'utilité sociale des équipements.

Les Assises de l'investissement interviendront dans un moment opportun pour une discussion de haut niveau entre l'Etat et les collectivités. L'automne 2014 sera marqué par :

- la négociation des contrats de plan dans les régions,
- la préparation des nouveaux contrats de ville (à élargir en contrats d'agglomération),
- la montée en puissance de la mise en oeuvre du programme d'investissement d'avenir (PIA),
- la phase d'élaboration des nouveaux projets de territoire intercommunaux (2014-2015)
- des disponibilités bancaires et des taux favorables (retour sur le marché des banques privées, prêts CDC...),

Des déclinaisons des Assises en région seraient extrêmement mobilisatrices et pourraient faire l'objet des premières réunions des Conférences territoriales de l'action publique (CTAP) créées par la loi du 27 janvier 2014 (dite MAPTAM).



Faire de l'investissement public local un facteur de relance

A l'horizon 2020 ou 2025 (cf. rapport France 2025), il semble nécessaire de se donner une trajectoire des finances publiques comprenant une prospective de l'investissement public à la fois physique et immatériel.

Au niveau européen et international, une conviction est de plus en plus partagée au sujet d'une nécessaire relance de l'investissement privé et public (OCDE, FMI, Commission européenne, BCE, patronat allemand...). Dans l'attente d'une reprise de l'investissement des entreprises mais aussi des ménages (logement), l'investissement public constitue l'un des principaux moteurs de la croissance. La poursuite même des objectifs du programme national de réforme (PNR) et du rétablissement de nos comptes publics repose ainsi sur le soutien de la croissance par des investissements de long terme programmés aussi bien par l'Etat et les opérateurs que par les collectivités.

Il n'est plus à démontrer le rôle contra-cyclique de l'investissement public. Celui-ci a été mis en évidence en 2009-2010 lors du plan de relance de l'économie pour limiter les effets de la récession et s'en extraire au plus vite. L'investissement public a des effets collatéraux sur l'investissement privé (cf. projet du Grand Paris sur les stratégies des promoteurs) en valorisant des sites et des territoires. Il suscite des plus-values patrimoniales de long terme pour les acteurs privés (entreprises et ménages). Celles-ci sont mal évaluées faute d'une bonne connaissance des marchés fonciers et des valeurs locatives. La constitution des observatoires des valeurs immobilières et la révision des valeurs locatives constitueront des progrès considérables à ce titre.

Ceci doit conduire à disposer d'une **vision de long terme de nos politiques d'investissement public**, de définir la part du PIB à leur consacrer en moyenne annuelle, mais aussi de réinterroger des priorités collectives au regard des besoins. Le PIA a permis d'initier cette réflexion à partir de la commission Rocard-Juppé et du grand emprunt mais en la ciblant sur les priorités de l'Etat, en occultant le rôle considérable des collectivités dans l'effort d'investissement public de la nation. Le programme national de réforme (PNR) transmis par le gouvernement français à la Commission européenne au printemps 2014 est révélateur de cette lacune. A hauteur de 5 milliards d'euros par an, le PIA représente dix fois moins que l'effort budgétaire annuel consolidé des collectivités. Si l'Etat se doit d'être stratège dans ses choix d'investissement, il est donc fondamental d'inciter les collectivités à l'être tout autant.

Afin d'éviter un effet « grand-messe », les Assises devraient faire l'objet d'un réel travail préparatoire permettant de dégager un état des lieux approfondi et de propositions concertées. Elles devraient s'inscrire dans la durée et s'appuyer sur un dispositif de suivi et d'évaluation des effets des décisions prises.

Objectifs :

- Mieux mesurer et objectiver le rôle direct de l'investissement public sur l'économie nationale et les économies locales,
- Evaluer l'effet catalyseur des projets publics sur les stratégies des investisseurs privés (cf. transports, universités, renouvellement urbain, TIC...),
- Disposer d'une analyse beaucoup plus fine des composantes de l'investissement public local (répartition thématique, types d'équipements, coûts moyens, dépenses de fonctionnement (*extrait du rapport Ridoret pour le compte du CESE, juin 2012*) induites, maîtres d'ouvrage, modes de financement, concours financiers extérieurs...)

Les assises de l'investissement doivent être l'occasion de cerner les programmes susceptibles d'avoir les plus fortes utilités sociales au cours des prochains années, en usant une grille d'analyse complète qui ne saurait se limiter aux seuls emplois directs induits (court terme) ni même au seul effet potentiel sur le PIB (celui-ci ne prenant pas en compte la destruction de valeur ou les richesses non-marchandes), mais qui doit aussi tenir compte de la valorisation des actifs (cf. annexe 4).

Les assises doivent être l'occasion de :

- se doter d'une **vision prospective** des besoins de renouvellement des équipements et de déploiement de nouvelles infrastructures (cf. réseaux numériques, transports du quotidien, efficacité énergétique...) pour préserver un haut standard du « site France » ;
- approfondir la **connaissance de la nature des investissements publics** et de leurs spécificités mais aussi de leur localisation et de leur utilité collective (éclairer les arbitrages collectifs nationaux et locaux) ;
- mieux mesurer les **incidences des différentes catégories d'investissement sur la dépense de fonctionnement** (intégrer dans les projections budgétaires). Il doit être noté que certaines dépenses d'investissement contribuent à réduire les dépenses de fonctionnement (cf. rénovation énergétique, consommations d'eau dans les réseaux ou les piscines, métros automatisés, futur compteur Linky ...) ;
- **renforcer les capacités d'analyse des collectivités** sur les types d'équipement et les ratios coûts/service rendu pour éclairer les arbitrages (cf. choix des options de transports collectifs, équipements sportifs...) ;
- engager une réflexion nationale sur les **usages et les optimisations possibles des équipements collectifs publics** (cf. amphithéâtres universitaires), les horaires d'ouverture, leur polyvalence et intermodalité ;
- dresser un **bilan comparé approfondi des modes de financement** des investissements et leur adéquation, sur la durée d'amortissement ou d'usage, à leur spécificité (modèles concessifs, PPP...).
- proposer une **prospectivité financière des collectivités** (scénario à pression fiscale constante) et de leurs capacités d'auto-financement d'ici 2020,
- mieux connaître les **différents financeurs de l'investissement public national** et les mécanismes de co-financement. Evaluer les capacités des différentes parties prenantes d'ici 2020 (durée des CPER) ou 2025 (stratégie France 2025), via :
 - les crédits et fonds d'intervention ministériels (DETR, FNADT, DDU...),
 - les moyens budgétaires des agences nationales et opérateurs de l'Etat (rendement attendu des taxes affectées, évaluation des trésoreries).
- **associer les acteurs privés** (entreprises, associations, citoyens) à ce débat sur les investissements porteurs de croissance.

Investir dans les outils de connaissance

En ce qui concerne l'investissement public, les Assises devraient mettre à l'agenda le renforcement des moyens de l'Observatoire des finances locales¹, organisme rattaché au CFL, dédiés à l'analyse des investissements locaux. Un partenariat devrait être organisé entre le commissariat général à l'investissement (CGI), la DGFIP, la DGCL, la CDC et les associations de collectivités (en lien avec l'AFIL). Les outils de la comptabilité fonctionnelle ne permettent pas, à ce jour, d'analyser finement la nature des

¹ . Le projet de loi NOTR prévoit la constitution d'un observatoire de la gestion publique locale qui peut être une très bonne chose si celui-ci ne double pas avec l'observatoire des finances locales du CFL et s'il constitue l'occasion d'en repenser d'une part la gouvernance (meilleure implication des associations de collectivités, partenariat avec les institutions de recherche...) et l'articulation avec d'autres observatoires (observatoire des territoires, ONZUS...).



investissements. Nombre d'opérations ne sont pas ventilées. La nomenclature est largement perfectible. Il serait utile de distinguer les investissements de maintenance ou renouvellement des investissements nouveaux. Ce progrès devrait être accompagné d'une meilleure connaissance par les collectivités de l'état de leur patrimoine, de la valeur de leurs actifs, des efforts d'entretien et d'optimisation à fournir au cours des prochaines années. Les chambres régionales des comptes pourraient, le cas échéant, proposer un appui méthodologique aux collectivités. Cette réflexion pourrait être prolongée par une réflexion sur les durées d'amortissement des différents types d'équipement et les dépenses d'entretien et de fonctionnement qu'ils induisent. Cet effet de levier est aujourd'hui mal connu et donne lieu à des évaluations contradictoires. Il est naturellement très différent selon la nature de l'investissement (cf. crèche/parking ou tramway/route). L'Allemagne s'est dotée, à travers ses instituts statistiques d'un instrument de mesure de la durée de vie moyenne des équipements. La Suisse impose aux collectivités, lors de leur décision sur un projet d'investissement, d'éclairer leur assemblée délibérante par une analyse des coûts de fonctionnement induits.

Recenser les besoins prévisionnels

Les Assises devraient permettre de dégager un consensus sur les priorités thématiques de l'investissement public au cours des prochaines années, en analysant les besoins prévisionnels liés aussi bien au déploiement de nouvelles infrastructures (plan THD, petite enfance, autonomie des personnes âgées, maisons de santé...) qu'aux mises aux normes (handicap, amiante...) ou au renouvellement et à la maintenance des équipements (renforcement de réseaux, résorption de fuites, entretien des ponts...).

Le rapport Duron-Nègre réalisé sur les infrastructures de transport devrait servir de référence pour établir, dans chaque domaine de politique publique (national, décentralisé ou partagé), une estimation des besoins prévisionnels et un classement des priorités².

Cette prospective financière devrait recenser et mesurer la part des programmes d'investissement contraints, répondant à des obligations normatives d'origine communautaire ou nationale. Les assises de l'investissement pourraient être l'occasion de proposer un agenda de réalisation plus réaliste en réexaminant les échéances prévues, à partir d'un recensement exhaustif. Cet « aggiornamento » devrait concerner :

- les obligations issues de textes législatifs ou réglementaires nationaux (impliquer la CNEN),
- les incidences des directives européennes, en réexaminant les textes de transposition français (la « sur-transposition » de certains textes conduit la France à s'exposer d'elle-même à des menaces de sanction financière comme en matière de qualité de l'air, de qualité des eaux...),
- les incidences des normes fixées par les fédérations sportives (cf. stades, patinoires, piscines...) et qui prennent une valeur quasi-réglementaire.

Hiérarchiser les priorités d'investissement

Un tel recensement devrait permettre d'évaluer la soutenabilité pour les finances publiques des différents chantiers programmés et de proposer un calendrier de réalisation plus réaliste, hiérarchisant les priorités à partir d'une analyse de coûts-bénéfices et une mesure de leur utilité sociale.

² . Le rapport Duron-Nègre constate que 2,26 Mds d'euros sont affectés annuellement aux infrastructures de transport, via l'AFITF, et établit plusieurs scénarios de financement des projets d'infrastructures en classant les priorités.



Parmi les domaines et chantiers prioritaires, déjà en partie identifiés par les programmes opérationnels européens et les priorités des CPER, l'AdCF recense notamment :

- le redressement productif et le soutien à l'économie de l'innovation (modernisation de nos parcs d'activité, centres de recherche, pôles d'excellence...),
- le renouvellement des réseaux d'eau/assainissement...³,
- les infrastructures numériques de très haut débit,
- le renforcement des réseaux d'énergie⁴,
- l'investissement dans des politiques d'attractivité touristique (patrimoine, culture, contrats de destination),
- le déploiement des services de proximité à forte utilité sociale (petite enfance, vieillissement...),
- les politiques locales de santé,
- la modernisation de nos campus universitaires,
- les transports du quotidien (entretien du réseau ferroviaire, projets de transports en site propre...)
- la poursuite du chantier de la rénovation urbaine,
- la relance de la construction de logements, notamment sociaux,
- la réhabilitation du parc privé dégradé,
- la relance de politiques d'acquisition foncière,
- le programme d'accessibilité des bâtiments publics et des ERP aux personnes en situation de handicap⁵,
- la rénovation thermique des bâtiments publics et des logements,
- le développement des énergies nouvelles.

Au vu de ces priorités, il serait illusoire d'espérer disposer de critères centralisés d'évaluation de leur utilité sociale ou de leur efficacité économique. Les appels à projets nationaux, généralisés au cours des années 2000, ont montré leurs limites en « décontextualisant » les critères d'analyse et en privilégiant les « bêtes de concours ». Il est donc souhaitable de **privilégier une approche décentralisée et contractualisée de l'investissement public**, tout en mettant en place des obligations de coordination et de programmation.

³ . En matière d'eau et d'assainissement, la valeur des nos réseaux est évaluée à 200 milliards d'euros. Sur la base d'une durée de vie de cent ans (au maximum), le coût de renouvellement est évalué ainsi à un effort minimal de 2 milliards d'euros par an par certains observateurs. L'ASTEE, dans le cadre du comité national de l'eau, a conclu a des besoins beaucoup plus élevés, de 6 à 10 milliards d'euros pour le seul renouvellement, mais aussi en raison des mises aux normes (cf. directive ERU) et opérations d'extension. L'effort annuel est évalué à 6,7 milliards d'euros (le chiffre d'affaires des seuls canalisateurs est de 5,5 milliards d'euros selon leur fédération) mais avec une capacité brute d'auto-financement limitée à 3,6 milliards. Cf. Pierre-Alain Roche, président de l'Association scientifique et technique pour l'eau et l'environnement (ASTEE), interview donnée à Intercommunalités, n°189, mai 2014. La fédération des canalisateurs regroupe des entreprises qui pèsent environ 15% du chiffre d'affaires des travaux publics.

⁴ . Si l'extension du réseau a été le grand chantier du siècle précédent, celui des prochaines décennies sera celui du renforcement et de la sécurisation mais aussi de l'efficacité. Entre les syndicats d'électricité, les moyens du FACE, les fonds propres d'ERDF, un financement équilibré doit être trouvé, à partir d'une définition claire des priorités. L'enfouissement esthétique apparaît aujourd'hui secondaire par rapport à la sécurisation de réseaux vieillissants.

⁵ . Pour les collectivités, l'étude d'impact du projet de loi d'habitation du gouvernement à modifier la loi de 2005 par ordonnance, évalue l'effort financier à fournir à 43 Mds d'euros dont 16,8 Mds pour les ERP et 26,5 pour les transports collectifs, sans préciser néanmoins le déjà réalisé (étude Accesmetrie). Pour l'Etat, le coût estimé est de 3,6 Mds €.



Il est parfois difficile de rattacher certaines interventions à des champs thématiques puisque de nombreux projets ou chantiers peuvent être rattachés à diverses catégories. La rénovation thermique d'un lycée peut aussi bien figurer dans des dépenses d'éducation que d'environnement ou d'efficacité énergétique. La restauration du patrimoine peut se rattacher à la culture, au tourisme, au développement économique local. Des risques de double compte ne sont pas à exclure.

Il serait néanmoins utile d'essayer de désagréger les grandes masses de l'investissement public local par une analyse des marchés publics et des chiffres d'affaires des grandes fédérations du BTP.

Parmi les investissements, une première distinction utile serait d'identifier avec précision ceux qui correspondent d'un côté à des investissements de maintenance, d'entretien ou de renouvellement et, de l'autre, ceux qui correspondent des réalisations nouvelles (investissements de « capacités »).

L'investissement public est très majoritairement composé de petites opérations (le montant moyen d'un marché de TP est de l'ordre de 100 k€ selon la Fédération nationale des travaux publics) ce qui n'est pas pour autant synonyme de saupoudrage. Les interventions sur les réseaux, les voiries, les bâtiments... représentent souvent de faibles montants unitaires mais constituent des volumes considérables. Certaines opérations sont par ailleurs réalisées en régie et non comptabilisées dans les dépenses d'investissement faute d'une nomenclature comptable analytique.

Pour des programmes pluriannuels d'investissement de territoire (PPIT)

Dans ses propositions remises au gouvernement en juillet 2012, l'AdCF plaide pour la réalisation de **programmes pluriannuels d'investissement élaborés à l'échelle des communautés** (éventuellement fédérées dans le cadre d'un SCOT ou d'un pôle d'équilibre), adossés au projet de territoire et au schéma de mutualisation. Ces projets pluriannuels, fixant les grandes priorités d'un bassin de vie en matière de logement, de mobilité, d'environnement, de développement économique... pourraient être encouragés dans le cadre de la nouvelle contractualisation.

Dans un souci de bonne discipline budgétaire, l'ensemble des concours financiers externes aux projets locaux (agences nationales, conseils généraux et régionaux, crédits ministériels, DETR, FNADT, CDC...) devraient être mobilisés en priorité sur des programmes inscrits dans ces PPI de territoires. Cette pratique offrirait une certaine transparence sur les attributions de subvention et contribuerait à davantage d'équité entre territoires (éviter les stratégies d'« abonnés »). Elle serait l'occasion d'un effort de hiérarchisation des programmes, coordonné à une échelle intercommunale. Le pacte financier et fiscal communautaire devrait être le cadre de négociation du financement, à partir d'une bonne connaissance des concours externes possibles, des disponibilités de trésorerie, des marges de manœuvre fiscale, des capacités d'autofinancement et d'endettement.

S'il est difficile de coordonner les politiques de plus de 50 000 autorités locales (communes, syndicats, EPCI à fiscalité propre...), il semble **plus réaliste de rendre vers 1500 à 2000 plans d'investissement territoriaux réalisés à l'échelle des agglomérations et bassins de vie**. Le renforcement du pouvoir de coordination des communautés doit ainsi être un enjeu du mandat. L'hypothèse d'une DGF territoriale, la bonification des concours financiers externes en cas de maîtrise d'ouvrage intercommunale, les règles favorables du FCTVA (remboursement dans l'année n)... sont de nature à encourager cette coordination intercommunale.

Des optimisations réelles et des économies d'échelle, porteuses d'efficience (efficacité/coût), pourraient être attendues de groupements de commandes et de mutualisations des achats :



23

- les coûts fixes (gestion administrative, prestations d'AMO, procédures...) seraient amortis sur des volumes de commandes plus importants,
- un rapport de force plus favorable peut être établi avec les fournisseurs et prestataires (sans nécessairement exclure les PME de la commande publique)...
- les programmes d'investissement pourraient être accélérés à travers une bonne maîtrise technique des dossiers,
- une mutualisation de l'expertise pourrait être aménagée au sein de collectivités chefs de file.

Renforcer le degré d'intégration des dépenses d'investissement au sein du bloc communal

Le rapport France stratégie « Quelle France dans dix ans ? », remis par Jean Pisani-Ferry au chef de l'Etat et au gouvernement en juin 2014, formule des propositions très volontaristes pour accentuer le degré d'intégration financière des intercommunalités au cours de la décennie. Il préconise de porter la part des intercommunalités dans l'ensemble de la dépense publique locale (fonctionnement et investissement) de 17,5% en 2012 à 50% en 2025 ce qui représente un saut qualitatif considérable, nécessitant des transferts de compétences tant des communes que des départements. Une première étape pourrait consister à encourager un haut degré d'intégration des dépenses d'investissement au sein du bloc communal au cours du nouveau mandat. L'objectif de 50% de la dépense d'investissement à l'horizon 2020 n'est pas hors de portée, surtout si l'on comptabilise les budgets annexes. Les communautés urbaines sont déjà au-delà de ce ratio et les communautés d'agglomération n'en sont pas éloignées (avec budgets annexes). Cf. annexe n°1. Une forte intégration permet des économies d'échelle importantes et une meilleure hiérarchisation des priorités au sein d'un bassin de vie.

Améliorer le partenariat avec les entreprises

Des programmes pluriannuels d'investissement permettraient de donner davantage de visibilité aux entreprises. Que celles-ci agissent dans le secteur du BTP et soient directement intéressées par les appels d'offre, ou qu'elles aient des projets de développement tributaires de certains investissements publics (ex. disponibilité d'accès THD...), il serait utile de renforcer dans les territoires un dialogue constant avec les milieux économiques sur les stratégies d'investissement public ou de co-investissement public-privé.

En lien avec le CGI, la CDC, la BPI... les Assises de l'investissement devraient permettre de réfléchir à la création de « véhicules » nouveaux (types de contrats ad hoc, nouvelles sociétés d'économie mixte à objet unique...) permettant d'organiser le co-investissement public/privé sur des grands projets d'aménagement (rénovation urbaine, requalification de friches...) ou de mise en valeur de territoires.

La mission d'appui aux partenariats public-privé constituée au cours des années 2000, et critiquée récemment par un rapport sénatorial pour son prosélytisme en faveur des seuls PPP, pourrait être transformée en une mission d'appui aux programmes d'investissement les plus complexes en capitalisant les savoir faire, en lien avec le pôle d'assistance juridique de Lyon sur lequel s'appuient les collectivités pour leurs procédures de marché.

000/000



24

Annexe 1. Les dépenses d'investissement des collectivités

Selon les données du rapport 2014 de l'Observatoire des finances locales, les dépenses d'investissement des collectivités et groupements (hors remboursement) se sont élevées en 2013 à 58,3 milliards d'euros dont 41,7 Mds de dépenses d'équipement et 13,7 milliards de subventions d'équipement. Ces dépenses étaient évaluées à 55,3 Mds en 2012 selon les données DGFIP utilisées par le rapport. ⁶La contribution des collectivités à la FBCF « publique » est évaluée à 73,5% en 2013 alors qu'elles ne pèsent que 19,8% de la dépense publique globale (hors dette). Ceci confirme bien l'orientation « investisseur » des collectivités françaises (près d'un quart de leurs dépenses). En calibrant la réduction des dotations de l'Etat aux collectivités au prorata de leur poids dans la dépense publique, le pacte de stabilité ne tient sans doute pas suffisamment compte de cette spécificité. La répartition des efforts entre les trois composantes des administrations publiques (Etat, collectivités, sécurité sociale) aurait symboliquement gagné à être calculée au prorata des dépenses de fonctionnement et d'intervention, en excluant les dépenses d'investissement des périmètres de calcul.

Les cellules d'études et de recherche sur la construction (CERC) dépendant de la Fédération française du bâtiment (FFB) et de la Fédération nationale des travaux publics (FNTP) recensaient de leur côté 43,7 Mds d'euros en 2012 (673 € par hab) soit + 2,6% par rapport à 2011 mais - 1,9% par rapport à 2010. Ces dépenses, qui n'intègrent pas certains achats de matériels, se rapprochent des dépenses d'équipement.

Le « bloc communal » porte l'essentiel de la dépense d'équipement

Selon les études des CERC, les 43,7 Mds d'euros de dépenses d'équipement sont très majoritairement portées en maîtrise d'ouvrage par le secteur communal.

35 milliards d'euros d'investissements relèvent des communes, communautés et syndicats.

Les communes demeurent de loin les principaux maîtres d'ouvrage (48%) avec des évolutions à la hausse depuis 2008, encouragées par le plan de relance (+ 3% depuis 2008). En montants, la répartition entre les strates démographiques de communes est la suivante :

Strates démographiques communes	Montants
moins de 3 500 habitants	7,254 Mds €
de 3500 à 10 000 habitants	3,911 Mds
de 10 000 à 50 000 habitants	5,105 Mds €
plus de 50 000 habitants	4,884 Mds €
Total	21,154 Mds €

Les communes de plus de 10 000 habitants représentent moins de la moitié de la dépense d'investissement des communes. On peut considérer qu'une part importante des investissements des communes urbaines, assimilables à des charges de centralité, a été mutualisée à l'échelle intercommunale. Mais cela reste à vérifier.

⁶ Dans sa note de conjoncture sur les finances locales de 2014, la Banque postale évalue à 55,5 milliards d'euros les dépenses d'investissement des collectivités en 2013. L'ordre de grandeur est proche.



Les communautés portent en maîtrise d'ouvrage, selon les études des CERC, 18% du total des dépenses d'équipement, à travers la ventilation suivante entre catégories :

Catégories EPCI à fiscalité propre	Montants
Communautés de communes	2,474 Mds €
CA et SAN	3,354 Mds €
CU et métropole	2,137 Mds €
Total EPCI à fiscalité propre	7,965 Mds €

Avec près de 8 milliards d'investissements (hors grands budgets annexes), les communautés ont connu une progression de 10% depuis 2008.

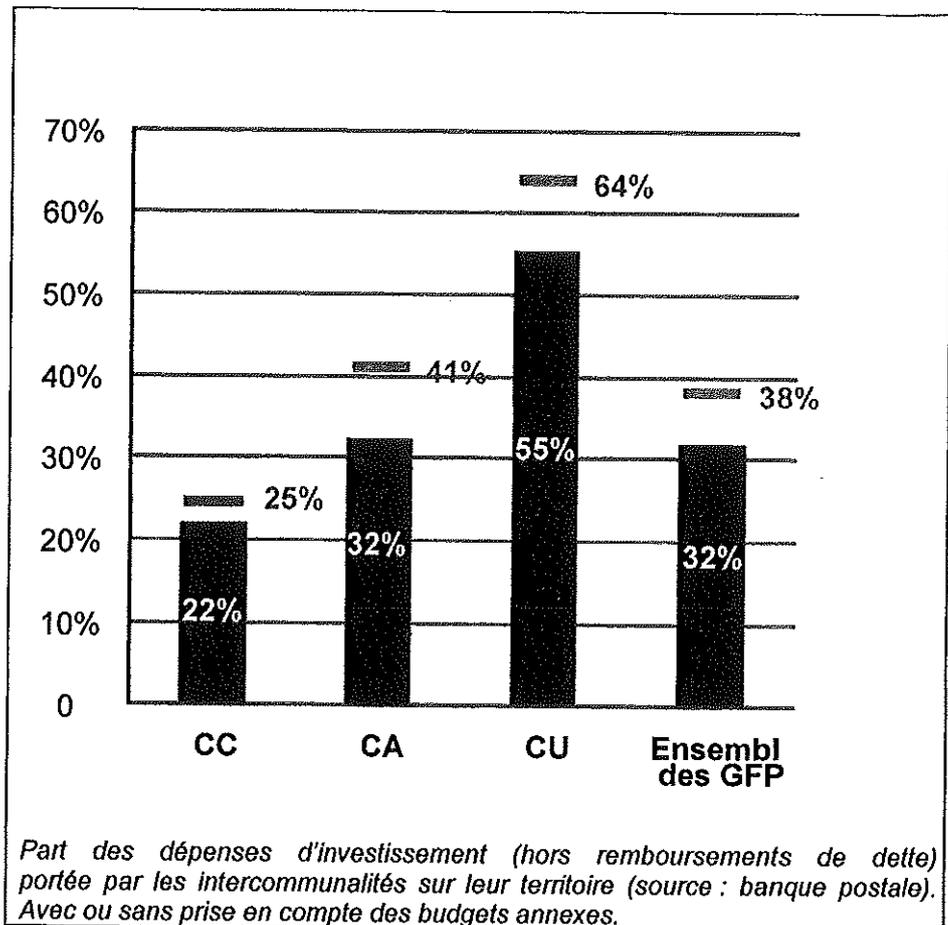
Les syndicats de communes (SIVU et SIVOM) continuent à représenter une part non négligeable de la dépense d'équipement directe (12%), soit le double des régions. Depuis 2008, leur effort n'a baissé que de 1%. Les SIVU porteraient selon les CERC 1,933 Md € de cette dépense et les SIVOM ou syndicats mixtes 3,398 Mds €, soit un total pour les syndicats de 5,331 Mds €. Un retraitement des données serait sans doute utile pour isoler les syndicats mixtes « ouverts » auxquels prennent part les conseils généraux et régionaux (cf. le STIF).

A total, le « bloc communal » assure à lui seul plus de 35 milliards et près de 80% de la dépense directe d'équipement. Si elle s'accélère, la mutualisation intercommunale de la dépense est encore très partielle.

Un problème de comptabilité : les budgets annexes

La comptabilité nationale exclut certains budgets annexes des collectivités de la comptabilité locale en raison du statut juridique des SPIC et la part des recettes affectées (prix de cessions, redevances...).

L'intercommunalité exerçant de nombreuses compétences soumises à budgets annexes (transports urbains, assainissement, zones d'activité...), l'inclusion de ces derniers dans les dépenses locales et l'investissement public aurait pour effet de fortement réhausser le poids de l'intercommunalité dans les dépenses du « bloc communal » et de l'investissement. L'annuaire financier et fiscal des agglomérations réalisé par l'AdCF permet d'opérer cet élargissement. La banque postale propose également cette analyse avec et sans prise en compte des budgets annexes. La part de l'intercommunalité dans le « bloc communal » passe de 32% à 38% (+6) si l'on tient compte des budgets annexes. Elle passe de 55% à 64% (+9) dans les communautés urbaines et de 32% à 41% (+9) dans les communautés d'agglomération. Le redressement est plus faible dans les CC (+3).



En dépenses d'équipement direct, les régions ne représentent que 6% des volumes (soit 2,7 Mds €), avec une baisse de 12% depuis 2008. Leur effort d'investissement est principalement marqué par la subvention à des tiers (autres collectivités, universités...). Les départements représentent, avant éventuel transfert des routes et collèges aux régions, 15% des dépenses directes d'équipement en 2012 (soit 6,5 Mds €), en forte baisse depuis 2008 (- 22%). Cette baisse affecte fortement les territoires ruraux, plus dépendants des concours départementaux. Malgré cela, la dépense d'équipement au sein des territoires ruraux ou périurbains reste soutenue.

On remarquera que selon les études des CERC, **les communes et les régions portent en proportion davantage de dépenses situées dans le champ du bâtiment que dans celui des travaux publics, à l'inverse des départements et des communautés.** Les régions ne représentent que 2% seulement des marchés de travaux publics contre 11% du bâtiment (lycées).

Une dépense d'équipement par habitant élevée dans les territoires ruraux

Selon les études des CERC, le niveau de dépense d'équipement par habitant s'avère le plus élevé dans les espaces de faible densité ou à activité saisonnière forte (montagne).

En analysant la dépense d'équipement par habitant, on s'aperçoit que les communes petites et moyennes ont les dépenses les plus élevées. C'est en partie lié à la dynamique de la périurbanisation qui impose des efforts d'équipements très élevés dans des communes à forte croissance démographique (avec des effets évidents de « déséconomies d'échelle » que la France mesure mal) et dont la soutenabilité mérite d'être interrogée. Les coûts d'extension des réseaux dans des espaces de densité faible sont importants. Il



serait également important d'interroger l'avenir de nombreux lotissements périurbains ou de l'habitat isolé avec le vieillissement de la société et les coûts de l'énergie. Plusieurs rapports de l'OCDE évoquent les surcoûts liés à notre mode d'occupation de l'espace et à notre vaste territoire. Le « prix à payer » de notre aménagement de l'espace mérite de faire l'objet d'un débat public au titre de la notion d' « égalité des territoires ». Il ne doit pas conduire pour autant à la création d'équipements sous-utilisés. Des effets de taille critique et des analyses en termes de bassins de vie (zones d'attractivité) doivent être pris en compte. Des solutions alternatives peuvent être proposées pour organiser l'accessibilité aux services. Il est également souhaitable de concentrer les moyens sur des polarités (bourgs centres) en termes d'équipements et de moyens de fonctionnement dédiés pour en mutualiser les coûts via l'intercommunalité.

Des coûts fixes à mutualiser via les communes nouvelles et l'intercommunalité

Malgré le quasi-bénévolat de l'immense majorité des élus ruraux et la faiblesse des équipes administratives, la dépense par habitant s'avère plus élevée dans les très petites communes. Une étude de la DGCL (bis n°74 de juillet 2010) a montré que la strate démographique au sein de laquelle la dépense par habitant est la plus faible se situe autour de 500 habitants (moyenne de 1180 euros par habitant pour les communes isolées) mais est significativement plus élevée dans les strates les plus faibles : 2119 euros par habitant dans les communes isolées de moins de 100 habitants, 1546 euros par habitant dans les communes de 100 à 200 habitants. La dépense par habitant en 2010 était en partie maîtrisée dans ces communes lorsqu'elles étaient en intercommunalité (cette étude a le mérite de montrer que dans quasiment toutes les strates l'intercommunalité produit un effet de modération de la dépense par habitant). La principale explication tient à l'existence de coûts fixes dans la gestion municipale qui gagnent à être mutualisés.

Si l'on observe le seul investissement, la dépense en € par habitant est maximale en Corse (+ de 1000 euros par habitant) suivie de Midi-Pyrénées, le Languedoc-Roussillon, la Basse Normandie, Champagne-Ardenne, Pays de la Loire... A l'échelle des départements, les dépenses d'équipement par habitant sont les plus élevées (supérieures à 1000 euros/hab.) dans les Hautes Alpes, la Savoie, la Lozère puis l'Aveyron, la Corse du sud, la Vendée, la Haute Marne, la Meuse... Certains départements peu denses sont confrontés à des dépenses d'équipement par habitant très élevées en raison des activités saisonnières (cf. montagne, littoraux) et de leur attractivité touristique exigeante en infrastructures (dessertes, dimension des réseaux et équipements...).

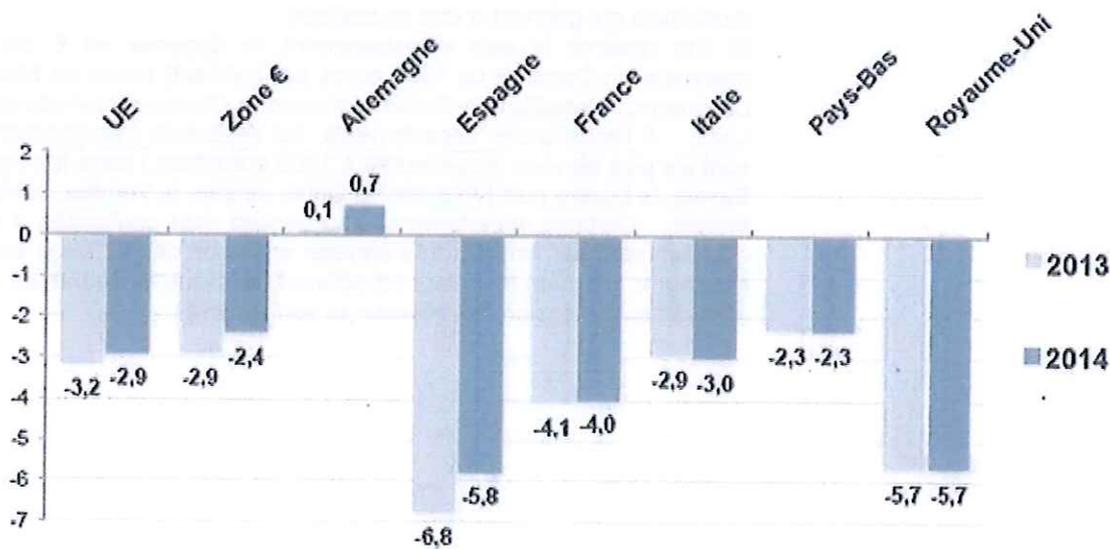
La Cour des comptes pointe des investissements publics « souvent contestables »

Publié le 24/06/2015 • Par Pierre Cheminade • dans : A la une, A la Une finances, Actualité Club finances, France

L'investissement public est au cœur du dernier rapport de la Cour des comptes. Soulignant que la baisse des dépenses d'investissement des collectivités locales a contribué à la réduction des déficits publics, les magistrats regrettent cependant la qualité contestable et l'évaluation insuffisante de nombreux projets.

« La situation des finances publiques s'est très légèrement améliorée en 2014 mais elle reste néanmoins plus déséquilibrée en France que dans la moyenne des autres pays européens », observe Didier Migaud, le 1^{er} président de la Cour des comptes, mercredi 24 juin, lors de la présentation du rapport annuel sur la situation des finances publiques. Par rapport à 2013, le déficit public a reculé de 0,1 % pour atteindre 4 % du PIB en 2014, contre 2,4 % en moyenne dans la zone Euro.

SOLDES PUBLICS 2013 ET 2014 (en % du PIB)



Source : Cour des comptes d'après Eurostat

La progression des dépenses publiques en volume a été contenue, notamment grâce au faible niveau de l'inflation et des taux d'intérêt en 2014, qui a permis d'alléger la charge de la dette alors même que celle-ci a continué de progresser pour atteindre 95,6 % du PIB en 2014 (versus 92,3 % en 2013).

A noter qu'en dehors de l'Allemagne « dont la situation budgétaire n'impose pas d'effort nouveau », la France est le seul pays d'Europe à avoir augmenté sa masse salariale publique en volume entre 2010 et 2014.

La baisse de l'investissement local redresse le déficit

« L'amélioration du déficit public provient essentiellement de celle des administrations publiques locales (APUL) dont le déficit est passé de 0,4 point de PIB en 2013 à 0,2 point en 2014 », soulignent les magistrats, tandis que le déficit de l'État et de la Sécurité sociale est resté stable ou en légère dégradation.

De fait, la modération des dépenses publiques est d'abord liée au recul de l'investissement public local puisque, pour la première fois depuis 2010, les dépenses des APUL ont diminué en 2014 (-0,3 %). Si la baisse de l'investissement est « habituelle l'année du renouvellement des conseils municipaux », la Cour des comptes reconnaît que « son ampleur a été un peu plus marquée cette fois-ci » à -8,6 %. Notamment, les dépenses d'investissement correspondant à des équipements ont reculé de 9,6 % par rapport à 2013, retrouvant ainsi leur niveau de 2011.

Evolution des dépenses et des recettes des administrations publiques locales Variation en %

Type	Evolution 2013/2012	Evolution 2014/2013
Dépenses totales	3,40 %	- 0,30 %
Recettes totales	1,3 %	1,40 %
Dépenses d'investissement	5,2 %	-8,6 %
Dépenses réelles de fonctionnement	3 %	2,2 %
Recettes réelles de fonctionnement	1,70 %	0,8 %
Dépenses de personnel	3,2 %	3,90 %

Source: Cour des Comptes, juin 2015

Néanmoins, la croissance des dépenses de fonctionnement des collectivités, bien que plus modérée en 2014, n'a pas permis d'empêcher une dégradation de leur épargne brute (14,1 % en 2014 contre 15,3 % un an plus tôt) poursuivant ainsi un mouvement amorcé en 2011. D'autant que la masse salariale a progressé davantage en 2014 que l'année précédente. Cependant, le rapport note « qu'il est possible que l'année 2014 marque le début d'une inversion de tendance en ce qui concerne la croissance des dépenses de fonctionnement ».

Au final, Didier Migaud, qui salue « le redressement du solde budgétaire des APUL en 2014 en raison de la baisse de l'investissement local », recommande « une plus grande maîtrise des dépenses de fonctionnement » et pointe en particulier les efforts à mener au sein du bloc local pour mutualiser et éviter les doublons entre les communes et les intercommunalités.

Et le premier président d'ajouter : « la baisse des dotations doit entraîner une baisse à due concurrence des dépenses des collectivités. Ce n'est pas le cas aujourd'hui, en particulier sur le fonctionnement. »

La « qualité souvent contestable de la décision d'investir »

Les magistrats consacrent par ailleurs un chapitre entier à l'investissement public en France qui atteint 4,5 % du PIB en 2014, contre 3,3 % en moyenne dans la zone Euro. En effet, « alors que les montants consacrés en Europe aux investissements publics sont en baisse depuis 2007, cela n'a été le cas en France qu'en 2014, et à un rythme nettement moins élevé », constate Didier Migaud.

Pour autant, les collectivités locales investissent-elles trop ou mal ? « Nous ne constatons pas de signe d'insuffisance globale de l'investissement public en France », répond le 1^{er} président de la Cour des comptes avant de pointer : « la qualité souvent contestable de la décision d'investir et de la conduite des projets d'investissements » et de rappeler que « les investissements publics ne sont pas vertueux par nature, par essence ». Autrement dit, il invite les décideurs publics à « une réflexion plus grande sur l'intérêt et la pertinence de tel ou tel

investissement » et à « mener davantage d'analyses socio-économiques avant d'investir ».

L'investissement public ne doit pas réguler la conjoncture

Alors que les élus locaux mettent souvent en avant le caractère contra-cyclique des investissements publics pour soutenir l'activité économique et l'emploi, la Cour des comptes estime que « la décision d'investir ne devrait pas être prise sur la base de ces effets, qui sont seulement temporaires et risquent d'intervenir à contretemps » tout en pesant sur les dépenses de fonctionnement. Le constat de la juridiction est clair : « Au total, l'investissement public n'est pas un outil adapté à la régulation de la conjoncture économique. »

A l'inverse, pour décider d'investissement, les magistrats jugent qu'il faudrait privilégier « l'impact à long terme sur les capacités d'investissement des entreprises (le PIB potentiel), les conditions de vie des ménages ou la productivité des administrations ». Quoi qu'il en soit, malgré les obligations légales, l'évaluation des investissements reste insuffisante et insuffisamment prise en compte.

Plaidoyer pour une loi de financement des collectivités territoriales

Enfin, la Cour des comptes renouvelle sa préconisation d'une loi de financement des collectivités territoriales, sur le modèle de la loi de financement de la Sécurité sociale. Voilà qui ne devrait pas plaire aux élus locaux qui ont déjà du avaler, fin 2014, l'inscription dans la loi de programmation des finances publiques d'un objectif d'évolution de la dépenses locale. C'est bien mais pas suffisant, estiment en substance les magistrats. « L'objectif d'évolution de la dépense locale est une étape mais nous ne disposons pas encore d'un document annuel qui permettrait de décliner dans le champ des administrations publiques locales les engagements de la

loi de programmation », observe Raoul Briet, président de chambre à la Cour des comptes.

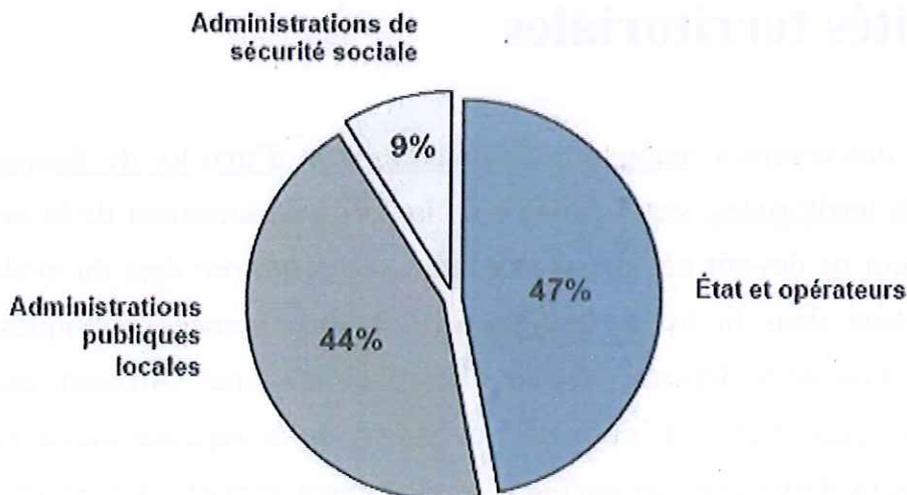
Cela doit-il passer par des objectifs annuels contraignants ? « L'Etat doit pouvoir fixer un objectif de dépenses pour toutes les administrations, y compris pour les collectivités, tout en respectant notre Constitution. Celle-ci prévoit le principe de libre administration des collectivités mais dans le cadre de la loi qui les règle », tranche Didier Migaud.

FOCUS

Investissement public : qui paye ?

La mise en place d'un nouveau référentiel de comptabilité nationale entraîne une diminution relative de la part des APUL dans le montant total des investissements publics. En effet, avec la prise en compte des dépenses d'équipement militaires (entre 4 et 10 milliards d'euros par an) et de recherche et développement (entre 16 et 17 milliards d'euros par an) principalement à la charge de l'Etat et de ses opérateurs, les APUL ne représentent plus que 44 % du total de l'investissement public contre environ deux tiers avec le précédent référentiel. En volume, les investissements publics ont atteint 96 milliards d'euros en 2014.

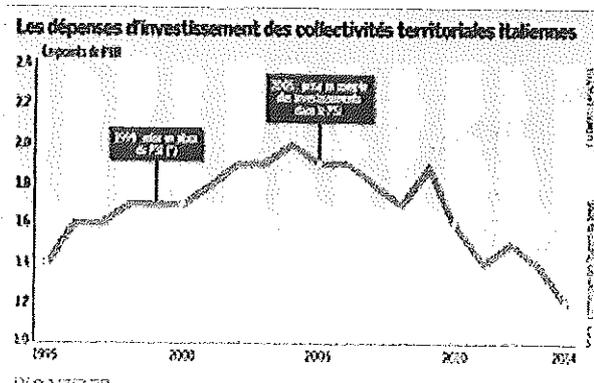
RÉPARTITION DE L'INVESTISSEMENT PUBLIC
(en % de l'investissement et des subventions d'investissement 2014)



Source : Cour des comptes d'après Eurostat et DGFIP

L'investissement local italien sacrifié

Publié le 16/10/2015 • Par Cédric Néau • dans : [Actu experts finances](#), [Europe](#), [Infographies finances](#)

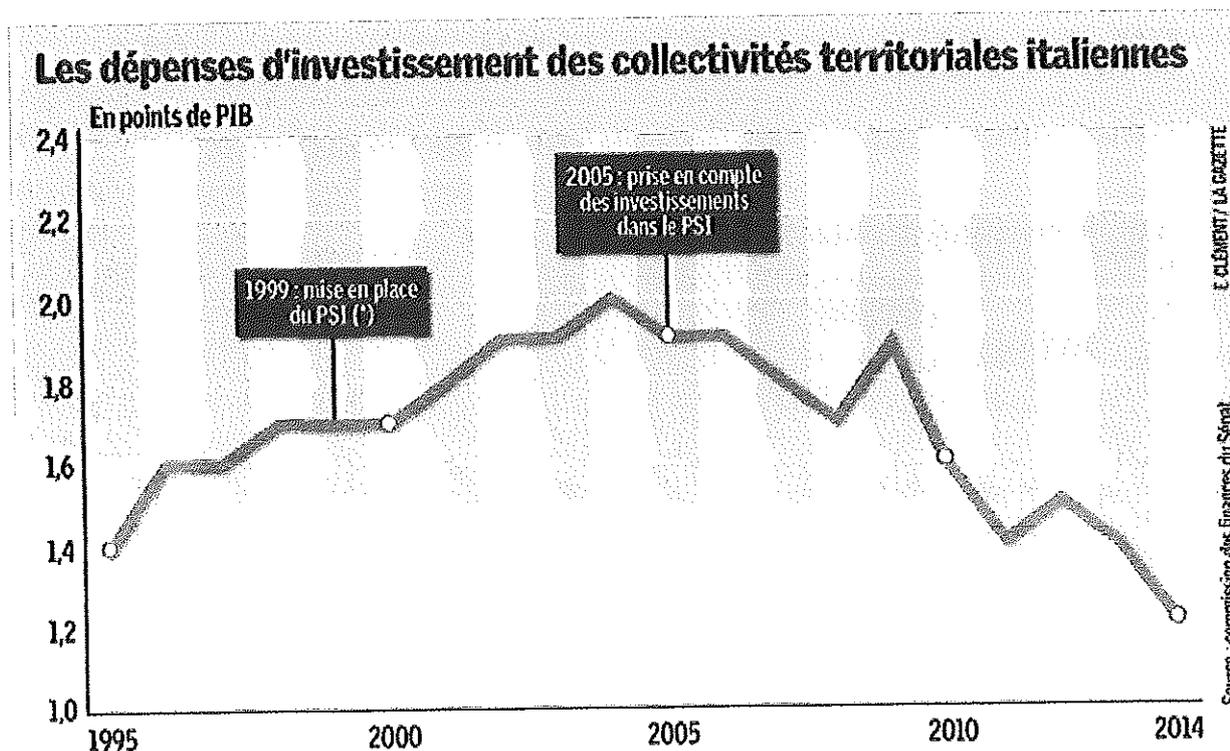


La Gazette Le pacte de stabilité mis en place en 1999 en Italie entre l'Etat et les collectivités a permis de modérer la dépense publique locale mais au prix d'un effondrement de l'investissement.

Chiffres-clés

40 % de recul de l'investissement public local en Italie entre 2004 et 2009 (source : mission sénatoriale).

L'encadrement des dépenses publiques locales est une hypothèse « qui fait son chemin », selon Charles Guené (LR) et Claude Raynal (PS), rapporteurs spéciaux de la mission « relations avec les collectivités territoriales » au Sénat. Ils ont donc voulu tirer quelques enseignements des pays qui ont mis en place une telle mesure. Parmi ces dispositifs, le pacte de stabilité interne (PSI) italien, lancé en 1999, mérite une analyse approfondie. Les sénateurs ont bien constaté un effet modérateur du PSI sur les comptes des collectivités et indirectement sur le déficit public national, ramené en 2015 à 3 % du PIB (3,5 % en 2011), sans altérer significativement la qualité des services publics locaux. Mais à quel prix.



(*) Pacte de stabilité interne.

En quatre ans, les recettes des collectivités ont diminué de 17,5 milliards d'euros – contre 12,5 milliards en France prévus sur la même période – entraînant un recul de l'investissement local de 26 milliards entre 2010 et 2017. Alors qu'en France les experts s'attendent à un retrait de 25 % de l'investissement local d'ici à 2017, le PSI italien a provoqué un « effondrement » de 40 % de ces investissements entre 2004 et 2009. Cette évolution pousse les rapporteurs à prévoir une règle qui préserverait les investissements locaux en les excluant de la contrainte ou en acceptant des assouplissements.

Deuxième lacune, si le PSI s'est porté sur le solde ou les dépenses des collectivités concernées, la dette n'a jamais été prise en compte. Les collectivités ont donc fait preuve de « créativité comptable » pour respecter le pacte en apparence, alors que, dans le même temps, elles augmentaient leur dette locale de 60 % entre 1999 et 2014, en ayant recours aux emprunts structurés. Avec les mêmes conséquences qu'en France.

À LIRE AUSSI - PREMIUM

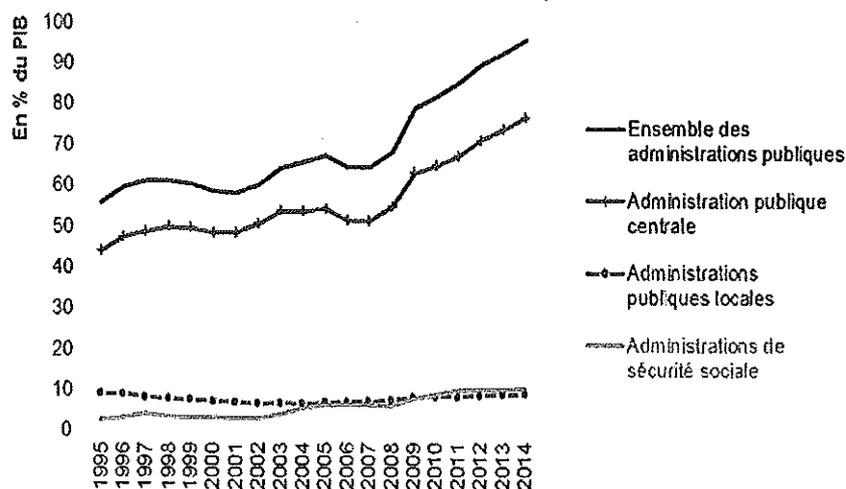
Ces pays qui ont su encadrer leurs dépenses publiques locales

Les préconisations du CESE pour une reprise de l'investissement public local

Comme le signalait déjà le CESE dans son avis de 2012, les collectivités locales présentent globalement une situation saine. Sauf dans quelques cas particuliers, leur endettement reste maîtrisé. Et l'encours de dette des administrations publiques locales prises dans leur ensemble (collectivités et ODAL) représente dorénavant 9 % de la dette publique en France, contre 30 % au début des années 1980. Ce changement d'échelle est lié à la très nette progression des dettes publiques de l'État et des administrations de sécurité sociale.

Reste que tout creusement de la dette des collectivités, fût-il faible en niveau, vient approfondir la dette publique d'ensemble (voir graphique 4), qui atteignait 95,6 % du PIB en 2014. Bien que l'accès au marché du crédit ne pose plus véritablement problème, on ne peut donc aujourd'hui espérer que les collectivités y recourent beaucoup plus massivement.

Graphique 4 : Évolutions de la dette publique française en % du PIB (au sens de Maastricht)



Source : Insee, Comptes de la Nation.

De même, on ne saurait aujourd'hui encourager un relèvement significatif de la fiscalité locale en vue de restaurer l'épargne brute des collectivités. En revanche, **un effort soutenable sur les dépenses de fonctionnement devra être poursuivi**, en profitant notamment de la mutualisation des compétences que permet l'essor de l'intercommunalité, d'autant que la dotation globale de fonctionnement sera dorénavant attribuée en fonction d'un coefficient de mutualisation des services, introduit par la loi pour la modernisation de l'action publique et l'affirmation des métropoles et que la fusion de communes avant le 1^{er} janvier 2016 permettra le maintien de la dotation forfaitaire sur trois ans²¹. Dans certains cas, à qualité égale et à coût moindre, l'externalisation de certains services vers les secteurs marchands et/ou associatifs est également envisageable. Cet effort sur le fonctionnement

21 Cf. Loi du 16 mars 2015 relative à l'amélioration du régime de la commune nouvelle, codifiée au sein des articles L. 2113-1 et suivants du code général des collectivités territoriales.

serait toutefois en partie limité par une hausse de l'investissement, qui se traduirait dans les années suivant le fait générateur par l'augmentation des charges d'intérêt et des frais de fonctionnement associés à l'équipement s'il vient s'ajouter à l'offre existante²².

Dans un tel contexte, certaines préconisations émises dans l'avis du CESE de juillet 2012 restent pleinement d'actualité et ont été reprises. Ainsi en va-t-il de la meilleure rationalisation de l'organisation territoriale française, notamment en ce qui concerne les compétences et financements croisés. Ainsi en va-t-il aussi de l'amélioration de la programmation des projets ou bien de la valorisation des actifs existants grâce à une véritable politique de gestion du patrimoine immobilier et des infrastructures. Ainsi en va-t-il encore de la non exclusion de la piste des PPP.

Desserrer la contrainte sur les budgets d'investissement des collectivités locales

Le CESE soutient plusieurs approches susceptibles de redonner rapidement des marges de manœuvre aux collectivités locales en matière d'investissement. Ces préconisations relèvent de décisions nationales et/ou locales.

Préconisation n° 1

Renforcer la mécanique du FCTVA en versant ces fonds l'année du fait générateur, pour toutes les collectivités s'engageant à maintenir ou à rehausser leur niveau d'investissement, d'une part, en ouvrant effectivement au bénéfice du dispositif le gros entretien des équipements des collectivités locales, ainsi que la construction de maisons de santé hors zones de revitalisation rurale (ZRR) et l'enfouissement des réseaux de communications électroniques, d'autre part.

Préconisation n° 2

Sans juger *a priori* de la pertinence des objectifs visés, ni de la qualité intrinsèque des outils mis en place pour y répondre, le CESE appelle à intensifier et à accélérer le travail de simplification des règles et normes s'appliquant aux collectivités locales.

Cela vaut aussi pour les règles de mobilisation des fonds européens structurels et d'investissement, *via* l'instauration de guichets locaux (réseau) véritablement uniques et l'amélioration des procédures d'accès et de versement desdits fonds.

Préconisation n° 3

Dégager de nouvelles recettes locales, notamment grâce à une meilleure utilisation du domaine public (recettes de stationnement, par exemple), à une gestion active du patrimoine détenu ou à une utilisation efficace des possibilités législatives de péages urbains^a pour contribuer au financement des infrastructures, limiter les congestions et réduire les nuisances^b.

a Article 65 de la loi dite Grenelle 2 pour l'expérimentation des péages urbains en France.

b « État de l'art sur les péages urbains » :

<http://www.ademe.fr/sites/default/files/assets/documents/etat-art-sur-peages-urbains-2014.pdf>.

22 L'avis du CESE de juillet 2012 mentionnait que « 100 euros d'endettement impliquent un surcroît de dépense récurrente de 15 euros » par an (p. 28).

Préconisation n° 4

Définir, au niveau européen, une valeur du carbone élevée et garantie par la puissance publique permettant d'orienter les investisseurs privés vers des projets aujourd'hui non-économiquement rentables sur court/moyen terme, mais écologiquement et socialement rentables sur long terme^a (offre d'énergie renouvelable, réseaux intelligents de distribution d'électricité, rénovation énergétique des bâtiments, réseaux de transport ferroviaire et de mobilité urbaine, etc.).

^a Pour plus de détails, voir Michel Aglietta, Etienne Espagne et Baptiste Perrissin-Fabert, « Une proposition pour financer l'investissement bas carbone en Europe », France Stratégie, Note d'analyse n° 24, février 2015.

Mieux connaître le patrimoine local et améliorer la programmation

Il est essentiel de définir une orientation stratégique et de programmer la réalisation des investissements à l'échelon local. Ce qui implique aussi de pouvoir évaluer les travaux de rénovation ou de transformation à réaliser sur un patrimoine que l'on connaît et dont on connaît l'état.

Préconisation n° 5

Mettre en place un inventaire permanent du patrimoine complet des actifs d'une collectivité locale. *A minima*, le CESE souhaite la mise à l'étude des prix et des coûts d'une telle option.

Préconisation n° 6

Organiser des conférences régionales biannuelles (et non annuelles, comme prévu actuellement) de soutien à l'investissement, et s'assurer qu'elles conduisent bien à recenser les projets et à faciliter leur mise en œuvre. Ces conférences doivent apporter une meilleure cohérence et une plus grande visibilité des investissements dans les territoires, ainsi qu'une meilleure articulation avec les actions des différents financeurs en région.

Préconisation n° 7

Encourager la mise en place d'une programmation pluriannuelle d'entretien et d'investissement pour les collectivités qui ne s'en sont pas dotées.

Mieux mobiliser les partenaires institutionnels et privés

Si le recours aux PPP fait débat, le CESE estime que l'apport de partenaires privés (en tant qu'investisseurs et/ou constructeurs-exploitants) ne doit pas être écarté *a priori* et sans une évaluation détaillée pour la réalisation de certains investissements. D'autant que de nouvelles formes de partenariats pourraient être développées : l'Institut de la gestion déléguée (IGD) travaille, par exemple, sur de nouveaux types de contrats pour la gestion patrimoniale des routes. Le principe serait celui d'un contrat global sur performance ayant pour objet de confier au cocontractant privé la gestion et la mise à niveaux des routes pendant plusieurs années, sur un modèle déjà existant en Grande-Bretagne et ailleurs dans le monde.

Bien évidemment, cela suppose aussi de retrouver, au plan local, des compétences permettant d'analyser et comprendre une telle approche.

Préconisation n° 8

Ne pas écarter *a priori* et sans une évaluation détaillée la réalisation de certains investissements sous forme de partenariats publics-privés, permettant de relancer dans de bonnes conditions l'investissement public local et veiller à ce que l'ordonnance à venir de transposition des directives « marchés publics » européennes ne conduise pas à une extinction pure et simple de la possibilité de réaliser des PPP (par un seuil minimum trop élevé ou par trop de complexité en termes de mise en œuvre –évaluation/validation systématique de tout projet par un service d'État sans personnels.

Le plan d'investissement européen dit « Plan Juncker » doit permettre une forte mobilisation de fonds privés en vue de financer des projets permettant de favoriser rapidement une reprise économique au sein de l'Union européenne. Il peut donc jouer un rôle de catalyseur pour l'investissement public local. Reste toutefois à traiter le problème de la granulométrie (ou de la taille) des projets. De fait, le montant minimum des prêts prévu au titre du Plan Juncker s'élève à 7,5 millions d'euros soit, compte tenu de l'effet levier attendu, des montants de projets finançables de l'ordre de 15 millions d'euros. Il importe donc de mettre rapidement en place des plateformes permettant aux acteurs publics de se regrouper autour de projets comparables.

Préconisation n° 9

Encourager la mise en place très rapide de plateformes permettant aux collectivités locales de mettre en commun un volume suffisant de projets d'investissement de même nature et de même qualité pour être en capacité de demander la garantie proposée par la Plan Juncker. Il s'agit d'une plateforme de financement qui ne préjuge en rien de l'attribution ultérieure des marchés qui restent ouverts à l'ensemble des entreprises.

Au sujet du Plan Juncker encore, la Commission européenne mentionne explicitement les programmes pour la rénovation énergétique des bâtiments publics parmi les types de projets susceptibles de bénéficier de financements (*"A programme for the construction and rehabilitation of public buildings aimed at improving their energy efficiency, currently held up by lack of funding"*²³). Une telle action s'inscrirait d'ailleurs parfaitement en ligne avec le projet de Société de financement de la transition énergétique (SFTE) mis à l'étude en France (voir <http://projet-sfte.fr/>). Ainsi, le **Fonds européen pour les investissements stratégiques (FEIS), déclinaison opérationnelle du Plan Juncker** mise en place par la Commission européenne en partenariat avec la Banque européenne d'investissement (BEI) **pourrait jouer le rôle envisagé pour la SFTE et offrir sa garantie de premier rang aux projets de rénovation énergétique. Ces derniers ne viendraient plus alors grever le déficit public** comme le prévoit la Commission.

23 EU Investment Plan – Factsheet 3 – Where will the money go to?, Commission européenne et Banque européenne d'investissement, novembre 2014, page 4.

Par leurs effets indirects, de tels projets devraient même contribuer au redressement de ce déficit (activité économique et recettes fiscales, réduction de la consommation d'énergie, donc baisse des charges de fonctionnement...). Bien évidemment, dans ce domaine comme au plan général, la question de la taille critique des opérations devrait être traitée dans le même temps²⁴.

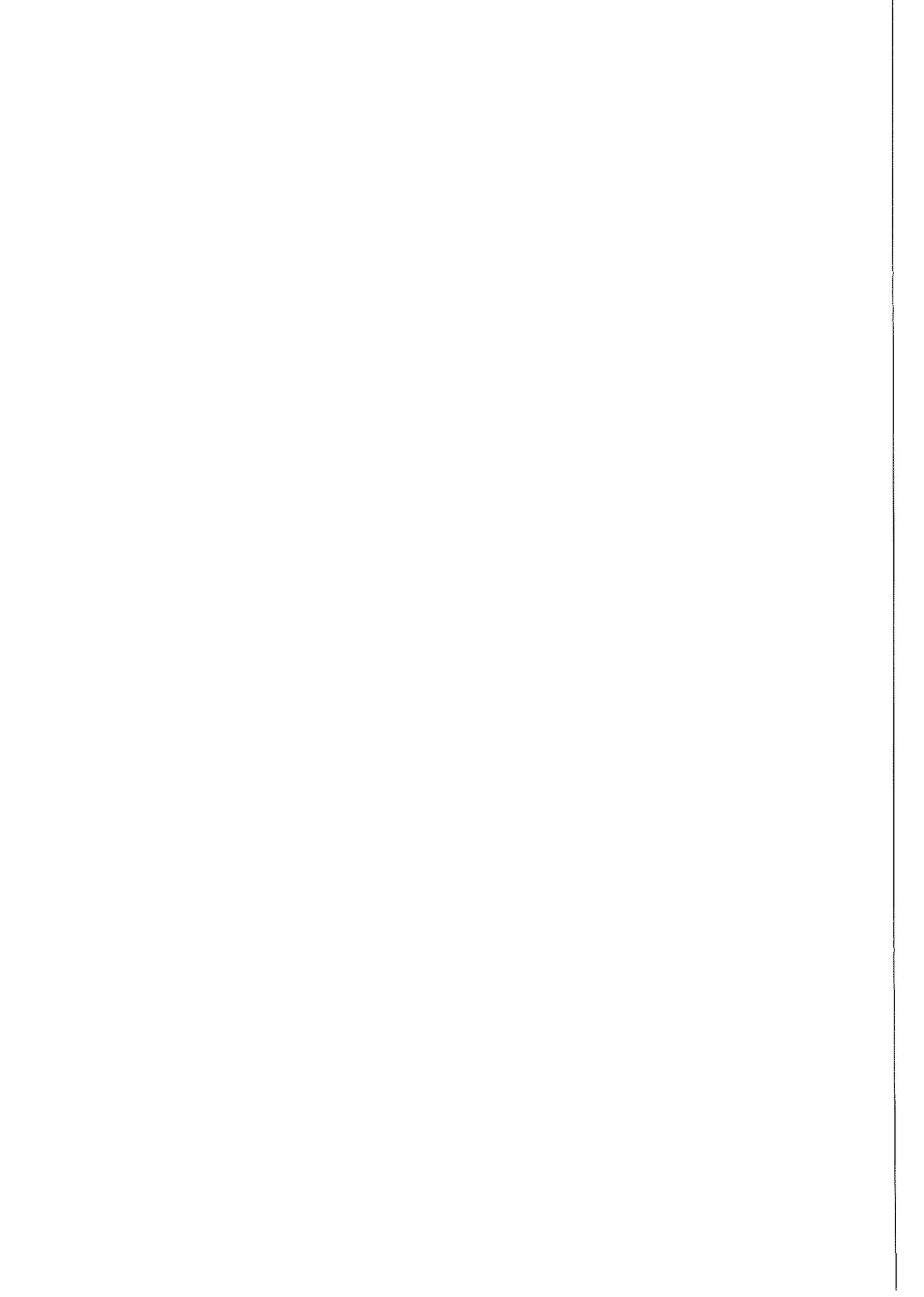
Préconisation n° 10

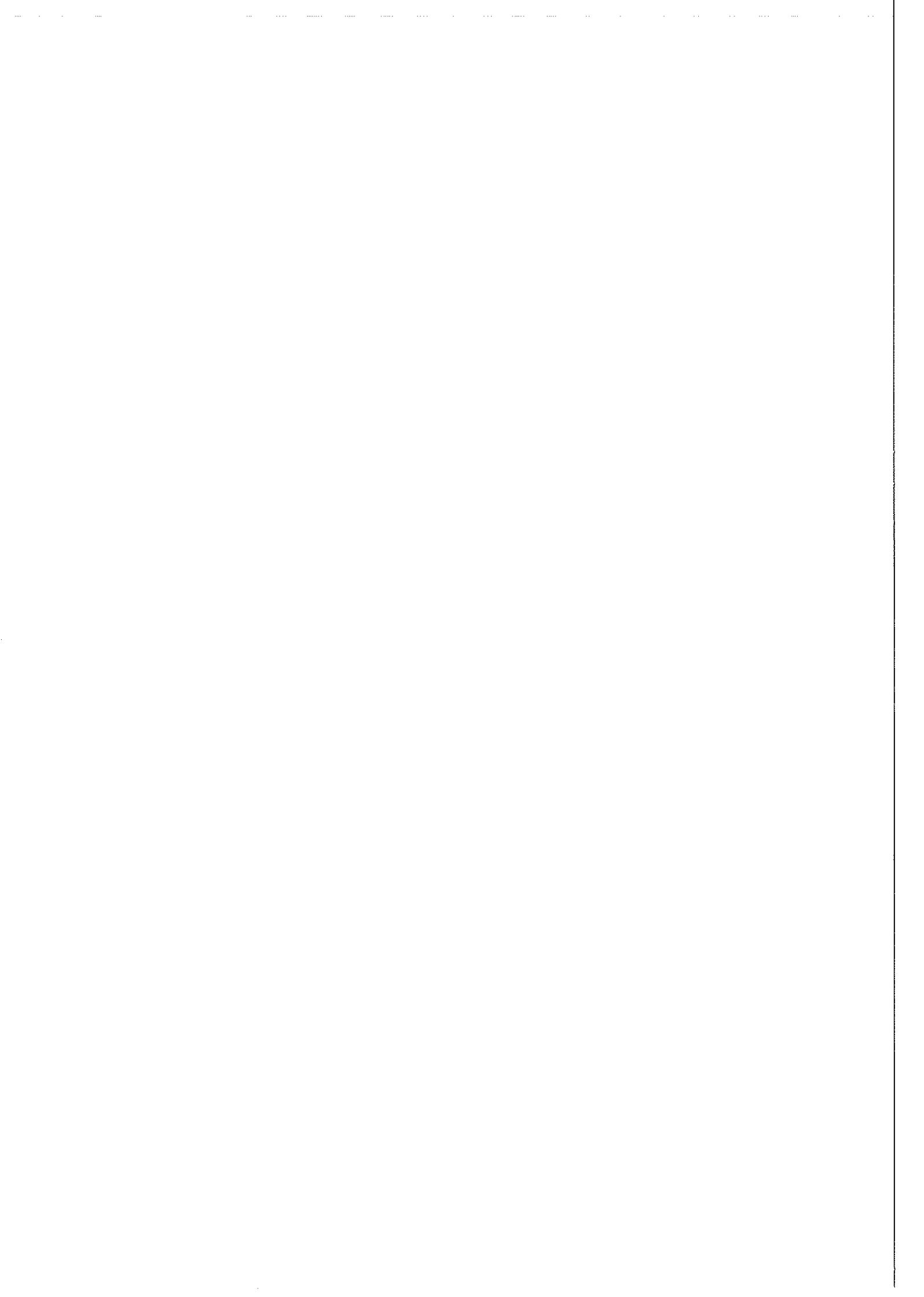
Faire rapidement confirmer par la Commission européenne et la BEI l'éligibilité d'une mécanique de financement du type proposé par le projet SFTE au Plan JUNCKER.

Au-delà de toutes ces préconisations, il importe de rappeler à titre de conclusion que la principale cause du recul de l'investissement des collectivités locales réside finalement de leur manque de confiance en l'avenir. Les auditions de M. André Laignel (AMF) et de Mme Gabrielle Gauthey (CDC) par le CESE l'ont clairement illustré. Cela résulte fondamentalement de l'incessante transformation de leur propre environnement institutionnel, réglementaire et économique.

Sur ce dernier point, le retour espéré de la croissance devrait permettre de redonner quelques marges de manœuvre aux collectivités. Sur les deux premiers points, le CESE estime indispensable, une fois votée la réforme des compétences au sein de la loi NOTRe, de figer pour quelques années au moins l'organisation territoriale française et de ne plus toucher à leur mode de financement. Ce n'est qu'au prix de cette relative stabilité qu'elles pourront retrouver la sérénité nécessaire à se projeter dans l'avenir et donc retrouver la volonté d'investir.

²⁴ Pour mémoire, le Plan lancé par la région Alsace en 2009, soit la rénovation énergétique de 14 lycées via un seul Contrat de performance énergétique (CPE), correspondait à un investissement total de 30 millions d'euros HT, y compris frais financiers. Il en va de même pour le CPE engagé en 2010 par la région Centre sur ses 18 lycées et quatre bâtiments administratifs. Pour sa part, le Conseil général de la Manche a signé en juin 2011 un Contrat de partenariat de performance énergétique (CPPE) s'élevant à 50 millions d'euros HT pour la rénovation énergétique de vingt collèges, trois musées et du siège du Conseil général à Saint-Lô. Dernier exemple, le CPPE conclu en 2011 par la ville de Paris pour la rénovation de cent écoles maternelles et primaires, pour un montant de 52,1 millions d'euros HT.





ÉPREUVE N° 3