



## APPEL A COMMUNICATIONS

### Colloque - 25 novembre 2015, à Paris

#### « DEPENSE PUBLIQUE LOCALE : VERS DE NOUVEAUX REPERES ? »

Pour la seconde année consécutive, dans le cadre du **Réseau Finances Locales** (le FIL) récemment constitué, le laboratoire universitaire de Créteil Paris-Est (**Lab'URba**) et l'Assemblée des communautés de France (**AdCF**), en partenariat avec la Caisse des dépôts et la Banque Postale, organisent **un colloque le 25 novembre** prochain **mobilisant chercheurs et décideurs locaux** (responsables politiques et administratifs de collectivités, parlementaires, personnalités...).

Le Réseau FIL s'est fixé pour objectif de pérenniser et renforcer une expertise de haut niveau dans le domaine de la recherche académique sur les finances publiques locales. En novembre 2014, un colloque inaugural a posé les jalons d'une telle démarche, permettant de dresser un premier état des recherches et des questionnements sur les finances locales. Les travaux présentés ont été diffusés et publiés.

Cette manifestation initiale aura permis de vérifier l'intérêt suscité par cette démarche et l'enthousiasme qu'elle soulève : de nombreux chercheurs issus de différentes disciplines et institutions se sont manifestés pour rejoindre le Réseau et participer à ses activités.

Ce prochain colloque est précédé, comme l'an passé, d'un **appel à communications** à destination des chercheurs, des membres des laboratoires universitaires, des experts et des acteurs de terrain. Les thématiques de cet appel à communication sont suggérées ci-après. Elles portent sur des travaux de recherche déjà réalisés ou en cours de finalisation susceptibles d'être présentés dans le cadre de ce colloque.

Le Réseau **Finances Locales** a également vocation à devenir un centre de ressources mobilisant les données fiscales et financières nécessaires aux travaux scientifiques qu'il soutiendra. Parmi les premières réalisations du Réseau, l'élaboration d'un état des lieux de la recherche en finances locales (en cours) et d'un annuaire des laboratoires de recherche et chercheurs investis sur cette thématique. Les résultats de ces travaux seront présentés le 25 novembre.

**C'est autour du thème de la dépense publique qu'il a été choisi d'organiser un second colloque le 25 novembre 2015.**

Les collectivités locales, chargées d'assurer le bon fonctionnement des services publics locaux, de veiller au développement de leur territoire et à la mise en œuvre de leurs compétences, sont au centre de la question de la dépense. Le renforcement des contraintes financières, les objectifs de modération de la dépense locale et de sa progression, et l'impératif de rationalisation qui va de pair, donnent à cette thématique une acuité toute particulière.

Le thème de la dépense publique locale, fortement présent dans le débat public, sur les scènes nationales comme au niveau local, ouvre un large champ de questionnement, portant sur sa connaissance tant quantitative que qualitative, sur la mesure de son efficacité et sur sa gouvernance.

**En interrogeant le thème de la dépense publique locale, l'appel à communications cible les principaux sujets de préoccupation des décideurs locaux. Trois axes thématiques sont proposés** (les questions mentionnées ne sont toutefois ni exhaustives ni limitatives) :

### **. Le besoin d'affiner la connaissance de la dépense publique locale**

*Quelle lisibilité de l'action publique locale ? Où en est-on de la mise en place d'outils opérant un suivi dynamique des investissements des collectivités, une meilleure connaissance de leur patrimoine et de sa valorisation potentielle, de l'analyse des coûts de fonctionnement induits ? Quels sont les domaines sectoriels préférentiels retenus par les collectivités et quelle mesure de la « rentabilité » locale des investissements réalisés ?*

En prenant en charge 70 % de l'investissement public civil (2 % du PIB), les collectivités locales assurent un rôle majeur dans le développement économique local et national. Par ailleurs au-delà de leurs outils d'intervention directe, elles ont multiplié au cours des dernières années le recours à des opérateurs privés et organismes satellites (SEM, SPL, SPLA, OPH, associations, SCIC...) afin de répondre à l'élargissement croissant de leur mission de service public dans un contexte d'interventions à forte complexité technique et juridique. Ce phénomène n'est pas récent, et il pourrait se développer sous la pression des contraintes financières, conduisant les collectivités, faute d'une capacité d'autofinancement suffisante sur leur propre budget, à renforcer le rôle des organismes satellites pour la fourniture de services publics.

Cette évolution du périmètre de la maîtrise d'ouvrage publique appelle, toutefois, un éclairage plus précis, consolidant l'ensemble des opérateurs intervenants sous maîtrise d'ouvrage et commande publique. L'analyse des flux pourrait être complétée par l'analyse du stock, c'est-à-dire du patrimoine accumulé par les collectivités. Ces premières approches (étude pionnière de la Banque Postale par exemple) en appellent-elles d'autres ?

L'approche quantitative de la dépense publique doit être complétée par une approche analytique et qualitative apportant un éclairage sur les champs sectoriels investis, les choix opérés par les élus locaux et leurs facteurs explicatifs.

La comptabilité des collectivités locales est mal outillée pour retracer la réalité des domaines sectoriels couverts, les acteurs économiques impliqués... Une approche qualitative de la dépense publique locale, appuyée par des monographies par exemple, fait défaut. Elle permettrait de mettre en lumière les priorités et les choix de dépenses faits par les collectivités tout en les situant dans leur contexte local. Ainsi, les premiers résultats d'une enquête récente de l'AdCF consacrée à l'investissement des collectivités du bloc communal (2015) mettent en avant l'importance des actions en faveur du développement économique et des réseaux (secteur du numérique). Des études récentes (France stratégie, Insee...) confirment la priorité donnée aux domaines de l'énergie, du logement, du numérique, et des transports .... Cette première approche se confirme-t-elle dans les faits ? Quels sont les travaux réalisés à cet égard ?

De façon croissante, la fourniture du service est organisée à l'échelle des bassins de vie. L'analyse de la dépense ne mériterait-elle pas d'être observée à ce niveau ? Dans le même ordre d'idée, l'intercommunalité opère une mutualisation des ressources et des charges légitimant une approche financière intégrée. De nombreux postes de dépenses se prêtent volontiers à cette approche : dépenses d'équipement, charges de personnel... Ils impliquent une bonne maîtrise des flux financiers croisés entre communes et communautés. Qu'en est-il des travaux réalisés allant dans ce sens ? Des recherches sur le thème apportent-elles les éclairages méthodologiques nécessaires ?

### **. Les outils d'évaluation et de pilotage de la dépense publique locale**

*Face à la contrainte financière les collectivités vont être conduites à faire preuve de sélectivité et à opérer des choix. Sur quels supports analytiques peuvent-elles compter ? Comment dissocier charges imposées et choix de gestion ?*

Alors que la maîtrise des charges pour les collectivités devient un exercice imposé, pour préserver leur capacité d'épargne et d'investissement, l'outillage analytique qui permettrait de bien évaluer la dépense reste faible, les outils pour y parvenir et les démarches à mettre en place sont encore émergentes. Quelles sont les expériences notables ? Comment les systématiser et surtout quelles évaluations faire, en amont ou en aval, des démarches entreprises ? Autrement dit, comment repenser l'évaluation et le pilotage de la dépense ?

La nécessaire optimisation des dépenses oriente vers une connaissance fine et un suivi rigoureux des coûts unitaires de fourniture du service public. Outil d'aide à la décision, le chiffrage des effets induits, directs et indirects, de la réalisation d'un investissement ou de la mise en service d'une prestation, permet d'orienter les choix des décideurs locaux, d'aiguiser leur vision prospective. Quel est le niveau de diffusion de ces outils ? Comment s'intègrent-ils dans les processus de choix des investissements ?

Une part croissante des dépenses locales résultent de choix contraints, imposés par des décisions nationales (rythmes scolaires, Gémapi...) ou extra-nationales quand il s'agit d'appliquer des normes européennes par exemple, sur lesquelles les collectivités n'ont pas de pouvoir d'intervention. Quel est le poids dans les budgets de ces charges contraintes au regard des choix volontaires de gestion ? Certains travaux éclairent-ils cette épineuse question ?

L'analyse des charges de personnel, qui ont connu au cours des dernières années de fortes évolutions, notamment au niveau local, mériterait un éclairage isolant les charges contraintes (GVT, CNRACL...) des choix de gestion. Comment les chercheurs se penchent-ils sur cette question ?

Par ailleurs, si les agglomérations ont bien intégré le fait que les investissements structurants (logement, transport, infrastructures numériques, zones de développement économique, enseignement supérieur...) étaient générateurs de croissance, ces retombées sont-elles évaluées ? Alors que les ressources se font rares, la question du « retour sur investissement » est cruciale. Comment les travaux de recherche achevés ou en cours abordent-ils les questions relatives à l'utilité de la dépense locale ? Plus globalement où en sont les travaux de recherche à même d'améliorer l'évaluation et de pilotage de la dépense publique locale ?

L'intercommunalité et ses perspectives de mutualisation et de coordination semblent offrir une nouvelle approche dans le pilotage de la dépense. Comment en mesurer l'efficacité ? Quels sont les freins, les leviers ? De plus en plus, pour les collectivités du bloc communal, une lecture intégrée de la dépense s'impose. Comment les chercheurs abordent-ils cette question ?

## **. Un besoin de renouvellement des grilles de lecture**

*L'ampleur des bouleversements que traversent les collectivités, l'implication sur leurs actions de la baisse brutale des dotations sur une durée très courte, n'imposent-ils pas une modification radicale du « logiciel » d'analyse du système financier local ?*

La situation d'ensemble des finances publiques est préoccupante : poids de la dette dans le budget de l'Etat, faible croissance économique bloquant la progression des assiettes fiscales, niveau élevé des prélèvements obligatoires, persistance de situations d'inégalités territoriales ... Cette situation rejait sur les collectivités locales appelées à participer activement au redressement des comptes publics, même si elles obéissent à des règles financières plus strictes en matière de financement que celles que l'Etat s'applique à lui-même.

Leur niveau de dépense et surtout son évolution font l'objet de critiques récurrentes. La Cour des comptes pointe régulièrement dans ses rapports publics la progression continue des charges locales, notamment en matière de personnel.

L'impératif de modération, ou les incitations développées dans ce sens, sont censées valoir pour toutes les collectivités, de tous niveaux, pratiquement indépendamment de leur contexte propre et de ses éventuelles tensions. Pour certains territoires fragiles, un resserrement trop fort et/ou trop rapide des ressources ou des budgets pourrait mettre en péril la qualité du service public rendu, voire la croissance locale. Les contraintes financières contribueraient alors aux différenciations territoriales, au risque de renforcer les fractures entre les métropoles, les territoires ruraux et les espaces intermédiaires.

L'investissement public local a toujours joué un rôle central pour les collectivités, d'un point de vue politique comme en matière de développement territorial. Vont-elles pouvoir tenir ce rôle et préserver leurs capacités d'investissement ? De quelle façon, en agissant sur les projets (étalement dans le temps, externalisation...) ou en agissant sur leurs charges structurelles de fonctionnement : où mettre le curseur entre les deux options ? Quel sera l'impact sur le rôle pro ou contra-cyclique qu'elles jouent en matière d'investissement notamment dans ce contexte de tensions financières accrues ? La recherche avance-t-elle sur ces questions ?

Par ailleurs, les incidences des contraintes actuelles ne sont pas identiques pour toutes les collectivités (des métropoles aux pôles ruraux...) ; elles ne se manifestent pas de façon analogue dans tous leurs champs d'action

(du social aux interventions économiques...); elles n'appellent pas toutes les mêmes réponses politiques. Qu'en est-il dans les faits ? Quels premiers éclairages apportent les travaux réalisés sur ces questions ?

Sortir de l'impasse budgétaire suppose des démarches coordonnées de la part des collectivités de même niveau (intercommunalité), ou de collectivités de rangs différents (interterritorialité). Quelle évaluation peut-on d'ores et déjà faire concernant les intercommunalités ? Sont-elles devenues les espaces de portage de projets tel qu'on l'escomptait ? Le poids des charges de structure fait-il basculer les intercommunalités vers des entités de pure gestion ? Des contributions existent-elles sur ces sujets ?

Autre questionnement, les contraintes pesant pour les différents niveaux de collectivité (bloc local, départements, régions) conduisent-elles à une réduction des financements (croisés), au détriment des projets, ou bien conduisent-elles à de nouveaux modes partenariaux ? Les collectivités engagent-elles des relations partenariales avec le secteur privé de façon à alléger les tensions ?

Des travaux existent-ils dans le domaine, éclairant les pratiques ( ?) actuelles ou passées, français ou étrangers ? Quels enseignements délivrent-ils, concernant l'action publique locale, au prisme d'une contrainte pesant sur les dépenses ? Quelles nouvelles clés de lecture de l'action publique locale en ressort-il ?

*Le Réseau **Finances Locales** est né de la volonté d'offrir aux chercheurs, toutes disciplines confondues, qui souhaitent s'investir sur le thème des finances locales, un lieu d'animation et de mise valeur de leurs travaux.*

*Au cours des dernières années, le système financier local a, en effet, connu de profonds bouleversements (réforme de la taxe professionnelle, évolution du modèle fiscal et financier de l'intercommunalité, nouveau panier d'impôts pour chaque niveau de collectivités...) qui nécessitent au-delà des analyses ponctuelles, un réel investissement dans une expertise de haut niveau.*

*Faute d'une valorisation suffisante de leurs travaux pour certains, d'un isolement disciplinaire pour d'autres, ou encore d'un accès difficile aux données statistiques et aux expériences de terrain..., le monde de la recherche semble insuffisamment mobilisé sur cette thématique.*

*C'est dans cet esprit que le Réseau **Finances Locales** vise à pérenniser et à développer la recherche universitaire française sur les finances locales au regard du poids croissant de ces dernières et de la complexité de leur organisation. Il s'agit d'une part d'éclairer les zones d'ombre d'un certain nombre de sujets mal couverts ou restés en retrait, d'améliorer la bonne articulation entre les préoccupations des acteurs de terrain et les travaux scientifiques d'autre part, enfin de susciter des travaux scientifiques dans une approche pluridisciplinaire.*

*Le Réseau bénéficie du partenariat de la Caisse des dépôts et Consignations (CDC) ainsi que de la Banque Postale qui l'accompagnent dans ses activités. Il bénéficie également du soutien d'institution de recherche reconnues comme le GRAL et réseau FONDAFIP.*

*Le contexte des finances locales connaît de fortes évolutions (réforme de la DGF en chantier, révision à venir des valeurs locatives, simplification des régimes fiscaux étudiée dans le cadre de la loi NOTRe...), dans un contexte de rigueur financière exacerbé par la baisse des dotations de l'Etat aux collectivités locales. Des transformations inédites sont en marche. Pour les analyser, il est essentiel d'être en mesure de renouveler les approches et les grilles d'analyse du système financier local, de produire des connaissances à la mesure des changements. Ce contexte appelle une expertise de haut niveau.*

*Le Réseau **Finances Locales** a également vocation à devenir un centre de ressources mobilisant les données fiscales et financières nécessaires aux travaux scientifiques qu'il soutiendra. Parmi les premières réalisations du Réseau, l'élaboration d'un état des lieux de la recherche en finances locales (en cours) et d'un annuaire des laboratoires de recherche et chercheurs investis sur cette thématique. Les résultats de ces travaux seront présentés le 25 novembre.*

*Le Réseau **Finances Locales** a également vocation à devenir un centre de ressources mobilisant les données fiscales et financières nécessaires aux travaux scientifiques qu'il soutiendra. Parmi les premières réalisations du Réseau, l'élaboration d'un état des lieux de la recherche en finances locales (en cours) et d'un annuaire des laboratoires de recherche et chercheurs investis sur cette thématique.*

## MODALITES DE CONTRIBUTION ET PARTICIPATION A L'APPEL A COMMUNICATION

### MODALITES DE SOUMISSION EN REPONSE A L'APPEL :

Les propositions de communication doivent comprendre les éléments suivants :

- un résumé de la communication comptant au plus 4 500 caractères ;
- les coordonnées précises du ou des auteurs ;
- le titre de la communication en précisant le ou les axe(s) thématique(s) envisagé(s) ;
- 3 à 5 mots-clés ;
- une bibliographie (10 références principales au maximum).

**Le résumé de la communication (ajusté éventuellement par les auteurs à l'issue de leurs travaux) sera publié et remis à l'ensemble des participants le jour du colloque.**

Les communications retenues par un comité de lecture *ad hoc* défini à l'occasion par le *Réseau Finances Locales* feront l'objet d'une publication au terme de colloque.

Les propositions de communication (en Français ou en Anglais) sont à adresser par mail en fichier attaché à l'adresse suivante : [navarre@u-pec.fr](mailto:navarre@u-pec.fr)

**Spécial jeunes chercheurs (doctorants, post doctorants) : possibilité de faire une proposition de posters en lien avec la thématique du colloque.**

### CALENDRIER

25 aout 2015	Envoi des propositions de communication
10 septembre 2015	Avis du Comité scientifique aux auteurs
10 novembre 2015	Envoi du texte complet des communications
25 novembre 2015	Jour du colloque

Les textes complets (une vingtaine de pages – 40 000 caractères au maximum) seront transmis au Comité un peu avant la tenue du Colloque.

### LIEU DU COLLOQUE

15 Quai Malaquais, Paris

***Le programme est en cours de finalisation***