

CRISE SANITAIRE : EFFET DE CISEAU SUR LES BUDGETS DES GRANDES VILLES, GRANDES COMMUNAUTÉS ET MÉTROPOLES

SUIVI DE LA CHARGE NETTE

MAI 2020



Version mise à jour au 12 mai 2020

Note rédigée par [Claire CHUBILLEAU](#) et [Maxime LEBATTEUX](#),
élèves-administrateurs territoriaux de la promotion Abbé Pierre
sous la direction de Franck CLAEYS et de Léah CHAMBORD (France urbaine)

Contact : franceurbaine@franceurbaine.org

Dans la période exceptionnelle que nous traversons, les collectivités territoriales sont mobilisées pour faire face à la crise sanitaire, économique et sociale. Aux côtés de l'Etat, elles se sont engagées pour assurer la continuité des services publics locaux, soutenir les populations les plus vulnérables et les acteurs économiques locaux en difficulté.

La crise sanitaire actuelle plonge cependant l'ensemble des collectivités dans une période d'incertitude financière. Elle affecte en effet leur situation financière sous l'effet concomitant de plusieurs mécanismes :

Moindres recettes	<ul style="list-style-type: none"> - Pertes immédiates ou futures de recettes fiscales liées au ralentissement très net de l'activité économique - Pertes immédiates des recettes tarifaires liées à la fermeture contrainte des services publics locaux ou à la mise en place de dispositifs de soutien à l'activité économique
Surcroît de dépenses	<ul style="list-style-type: none"> - Engagement de nouvelles dépenses pour assurer la continuité du service public dans le respect des consignes sanitaires - Engagement de nouvelles dépenses pour accompagner les publics fragiles - Engagement de nouvelles dépenses pour soutenir l'économie locale et le tissu associatif
Moindres dépenses	<ul style="list-style-type: none"> - Moindres dépenses liées à la fermeture de certains services publics locaux et à la mise en place du télétravail - Non engagement de certaines dépenses

Si toutes les collectivités, quelles que soit leur échelon et leurs situations financières d'avant-crise seront confrontées à ces mêmes phénomènes, l'impact de la crise actuelle sera, à la différence des effets de la crise économique de 2008-2009, diversifié selon la collectivité considérée. D'un point de vue général, les communes seront probablement légèrement plus préservées de ces évolutions du fait de recettes fiscales peu soumises aux aléas de la conjoncture malgré d'importantes variations à prévoir selon leur profil territorial. Néanmoins, il convient de souligner que les communes sont les premières affectées par les pertes de recettes tarifaires. La fiscalité intercommunale en revanche est plus sensible à l'évolution de la situation économique faisant craindre une dégradation forte des finances des groupements de communes.

Dans ce contexte, l'ensemble des collectivités se mobilisent pour évaluer l'impact de cette crise sur leurs finances. La situation des finances publiques locales va en effet conditionner l'engagement des collectivités dans la relance économique. Représentant près de 70% de l'investissement public civil, les collectivités seront un vecteur essentiel de la relance économique et de la sortie de crise.

Ce travail prospectif reste néanmoins imprécis, se confrontant notamment à la difficulté d'accès aux données permettant d'estimer localement l'impact économique de cette crise. Les collectivités peinent en effet à obtenir les données relatives à l'activité partielle sur leur territoire. Elles ne disposent par ailleurs pas de données précises régulières sur le versement des acomptes et des soldes de la CVAE, rendant difficile tout travail d'estimation.

D'une façon générale, les prévisions locales, régulièrement actualisées et complétées, tendent à souligner un impact bien plus important que les estimations réalisées au début de la crise (notes de la Commission des finances du Sénat par exemple).

1. En 2020, si la trésorerie des collectivités membres de France Urbaine (hors AOM) leur permettra de faire face, les pertes de recettes et les dépenses exceptionnelles obèreront profondément leur capacité d'investissement à moyen-terme.

La bonne santé financière des grandes collectivités à l'issue de l'exercice budgétaire 2019 leur permet de disposer, dans l'immédiat, d'une trésorerie suffisante pour faire face à l'engagement de dépenses exceptionnelles. En revanche, les prochains mois pourraient révéler des difficultés pour certaines du fait du surcroît de dépenses et de moindres recettes.

1.1. La trésorerie des grandes villes, communautés et métropoles et le non-engagement de certaines dépenses leur permet de faire face, dans l'immédiat, aux surcroûts importants de dépenses ou baisses de redevances liées à la crise sanitaire.

1.1.1. Bien que les mesures de confinement se soient traduites par la réduction ou le non-engagement de certaines dépenses, les collectivités font face à un surcroît net et substantiel de dépenses.

Pour maintenir les services publics de proximité essentiels, protéger les agents qui y concourent et les usagers, les collectivités ont engagé des dépenses exceptionnelles pour s'approvisionner en équipement de protection (masques, gants, gel hydroalcoolique, hygiaphones, etc) visant à prévenir la diffusion du virus. Des mesures complémentaires, comme le renforcement du ménage, sont venues compléter ces dispositions. L'ensemble de ces actions a engendré des dépenses supplémentaires, chiffrées par les collectivités entre 0,2 € et près de 9 € par habitant.

Les grandes villes et leurs groupements se sont également fortement mobilisés pour accompagner les personnes les plus fragiles, isolées et en difficulté du fait des mesures de confinement. Outre l'hébergement d'urgence des personnes sans domicile pour leur permettre de se confiner, les centres communaux ou intercommunaux d'action sociale ont par ailleurs fait face à une augmentation des aides personnelles d'urgence.

Les cuisines dédiées à la restauration scolaire, à l'arrêt suite à la fermeture des écoles, ont maintenu une activité réduite pour intensifier ou mettre en place un service de portage de repas par exemple. A l'arrêt des cantines scolaires et de leur tarification sociale a pu être substituée une aide monétaire pour les familles les plus en difficulté (exemple : Bordeaux métropole).

L'ensemble de ces dépenses d'intervention dans le champ social a engendré un surcroît de dépenses estimé entre 1,20 € et 2,3 € par habitant.

Des mesures de soutien ont également été mises en place à destination des entreprises locales. Certaines métropoles ont par exemple fait le choix d'abonder le fonds régional de solidarité et/ou de mettre en place un fonds de solidarité propre

(Grenoble Alpes Métropole et Bordeaux métropole). Des aides ponctuelles ont également été mises en place, en particulier pour les très petites entreprises locales.

Le soutien au tissu associatif local a également été source de dépenses supplémentaires, qu'il s'agisse de soutenir des associations dont l'activité s'est accrue ou, à l'inverse, dont la cessation d'activité menaçait leur existence.

Cet accroissement de dépenses est estimé, pour chaque collectivité, entre 1,3 € et près de 14€ par habitant à Bordeaux Métropole qui a fait le choix de créer un fonds de 10 M€.

L'impact en termes de dépenses de personnel est incertain. D'un côté les mesures de confinement, la suspension de certaines activités et la mise en place du télétravail pour un certain nombre d'agents qui s'en sont suivis ont permis de réaliser des économies. Des heures supplémentaires n'ont pas été réalisées, des actions de formation annulées, des frais de déplacement réduits entraînant une moindre dépense. En revanche, le déploiement massif du télétravail pour les agents dont la présence sur site et dont les missions sont réalisables à distance a conduit à des dépenses non prévues pour certaines collectivités. Des licences de visioconférences ou des abonnements téléphoniques ont par exemple été souscrits en urgence (situation au Havre). Certaines collectivités ont également dû recruter du personnel contractuel en urgence. L'impact global de la crise sur les dépenses de personnel semble, à l'heure actuelle, être neutre (Grenoble Alpes Métropole) voire légèrement positif. A noter que la possibilité ouverte aux collectivités territoriales, par la loi de finances rectificative du 25 avril 2020, de verser une prime pour les agents mobilisés durant cette crise est à l'étude. L'impact budgétaire de cette mesure sera chiffré prochainement et risque de peser lourd dans les budgets locaux.

En revanche, la fermeture de nombreux sites et services publics locaux (accueil du public, bibliothèques, musées,...) se traduit par une diminution des charges générales et notamment des dépenses de fluides. Ces moindres dépenses sont de l'ordre de 0 à -12 € par habitant.

Enfin, certaines dépenses n'ont pas été engagées du fait de la situation sanitaire (voyages scolaires, fêtes de fin d'année, événements,...). Cela se traduit également par des moindres dépenses, chiffrable uniquement collectivité par collectivité (-0,8 M€ à Saint-Etienne par exemple).

1.1.2. Volet recettes

Aux dépenses exceptionnelles engendrées par la crise, s'ajoute une forte baisse des recettes des collectivités. Parmi ces pertes, il est impératif de distinguer entre celles subies du fait de la paralysie de l'activité, marchande ou non, de celles abandonnées volontairement par les collectivités pour soutenir l'activité économique.

Les pertes de recettes subies se divisent entre celles liées à l'activité du tissu économique local et celles liées à l'activité de la collectivité elle-même.

La première catégorie regroupe les droits de stationnement, de place,

d'occupation du domaine ou encore les loyers des commerçants (dans le cas où la perte de recette ne résulte pas d'une décision d'exonération de la part de la collectivité). Ces pertes sont très variables selon les tissus économiques locaux. Sur l'échantillon de collectivités ayant répondu au questionnaire, les pertes estimées peuvent varier de 105 000 d'euros à près de trois millions (entre un et douze euros par habitants) pour l'année 2020. Certaines collectivités sont plus fortement impactées du fait d'activités particulières. C'est notamment le cas pour les communes littorales possédant un casino. Ainsi, la ville de Dunkerque prévoit une perte de 927 000 euros sur les seuls prélèvements sur les produits des jeux, soit 35% de la somme budgétée. Ce seul manque à gagner représente plus de 17% de l'épargne nette de la commune en 2018.

La seconde catégorie concerne les recettes tarifaires. La fermeture des équipements publics, tels que les crèches ou les équipements culturels et sportifs, alors même que les personnels continuaient à être rémunérés et les locaux entretenus, a entraîné une perte pour toutes les collectivités. Ces pertes sont variables suivant le niveau de services, les collectivités du panel les évaluant entre un et 19 euros par habitants. Pour les équipements culturels et sportifs, l'impact varie fortement selon la quantité d'équipements et de services proposés par la collectivité, et leur gestion interne ou externalisée. Pour les collectivités touchées, les déficits peuvent donc varier de 46 000 euros à près d'un demi-million d'euros. A Lille, commune la plus touchée du panel, des équipements emblématiques comme le zoo ou les nombreuses piscines municipales ont contribué pour une grande part aux pertes de recettes.

Plus encore que les équipements culturels et sportifs, ce sont surtout les pertes de recettes de services aux familles et à l'enfance, tels que les crèches, le périscolaire et la restauration scolaire, qui viennent grever les budgets locaux. Là encore, les pertes, entre 80 000 euros et un millions et demi sur l'échantillon, sont fortement variables en fonction du niveau des services proposés à la population. A Colombes, le cumul des pertes de recettes et des dépenses exceptionnelles dans le domaine enfance et familles, en y retranchant les moindres dépenses, s'élève ainsi à 2,3 millions d'euros nets, soit 17% de l'épargne nette.

Outre les pertes directement subies, certaines collectivités ont pu faire le choix de renoncer volontairement à des recettes, dans le but d'aider financièrement entreprises ou particuliers. Il s'agit pour l'essentiel du renoncement à des loyers et droits de places. S'y ajoutent des décisions de remboursement d'abonnements transports, qui viennent grever les budgets des délégataires et donc leurs redevances. En conséquence de son caractère volontaire, cette catégorie de moindres recettes est de loin la plus variable. Si des collectivités n'ont pas souhaité renoncer à ces recettes, d'autres ont consenti des efforts dépassant parfois le million d'euros. Les montants dépendent du niveau d'intervention des collectivités dans le tissu économique. Ainsi, la Métropole Européenne de Lille a décidé d'exonérer les loyers dans ses hôtels d'entreprises, pour un total de 2,8 millions d'euros (soit 2,42€ par habitant). La ville de Lille a quant à elle consenti un effort de 6,75€ par habitants.

1.2. Bien que les incertitudes persistent sur l'ampleur exact de la chute des DMTO et des de la taxe de séjour, les collectivités anticipent une dégradation forte de leurs recettes fiscales.

Le secteur immobilier étant particulièrement paralysé par la crise actuelle, le produit de la taxe additionnelle aux droits de mutation à titre onéreux (DMTO) va connaître un recul historique. La baisse sera en effet due à un effet volume (contraction du volume des ventes) et à un effet valeur (diminution du prix des ventes). La commission des finances du Sénat estime par conséquent la baisse des DMTO à quatre milliards d'euros. Sur l'échantillon de communes observé, les pertes s'élèvent entre quatre et 37 euros par habitants. L'effet est fortement ressenti par les communes denses connaissant des prix de l'immobilier élevés. A Colombes, l'estimation de recul de 3,2 millions (-48% par rapport à 2018), représente un poids sur l'épargne nette de 23,5%. De même, la chute de 4 millions d'euros estimée à Lille (-31,75%) grève l'épargne nette de 17,6%.

Pour l'avenir, l'incertitude de la reprise immobilière ne permet pas d'évaluer précisément les pertes de DMTO sur la durée. Si la reprise du marché immobilier, notamment grâce à un soutien national et européen, peut se faire, l'impact à moyen terme sur les DMTO sera limité. Dans ce cas de figure, le volume devrait retrouver son niveau habituel et seules les valeurs des biens immobiliers demeureront une incertitude. En revanche, une reprise tardive après le confinement aura un impact plus élevé nécessitant de réévaluer les pertes de DMTO.

De manière générale, la chute de la fiscalité économique aura un impact plus important sur les blocs communaux urbains, où elle représente une part plus importante des recettes que dans les collectivités non-urbaines. La contribution économique territoriale et les DMTO composent ainsi 24% des recettes des collectivités membres de France Urbaine.

De plus, le confinement, suivi de restrictions de déplacements, pèse sur l'industrie touristique, et donc sur les taxes de séjour. Cette ressource est fortement variable selon l'importance du tourisme dans les différentes zones. Les pertes peuvent donc varier de 60 000 à plus de deux millions à Bordeaux Métropole, soit une perte de 45% par rapport à 2018. Cette baisse vient s'ajouter pour les communes littorales aux effets déjà ressentis sur les casinos et autres activités balnéaires.

Enfin, le produit escompté d'autres taxes (TASCOM, TCFE TLPE, RS-OM, taxe d'aménagement) est également fortement réorienté à la baisse : de -10% pour la TCFE à -30% pour la taxe d'aménagement (cette dernière ne venant toutefois pas impacter l'autofinancement du fait de son inscription en section d'investissement et sa baisse touchera les budgets 2021 et non 2020).

1.3. Le financement des transports urbains est mis en danger par des moindres recettes et des dépenses supplémentaires.

La crise sanitaire actuelle pourrait avoir des conséquences particulièrement lourdes sur les budgets des autorités organisatrices des mobilités.

En recettes, l'effet conjugué du recul important du versement mobilité et des pertes de recettes tarifaires fait craindre des pertes conséquentes. C'est en effet cette contribution locale des employeurs qui permet de financer en partie les transports en commun.

Le versement mobilité est acquitté par les entreprises publiques et privées de plus de 11 salariés et situées dans le périmètre d'un réseau de transport urbain. Elle est déterminée sur la base des revenus d'activité tels que pris en compte pour la détermination de l'assiette de la part employeur des cotisations d'assurance maladie. Son taux est déterminé par la commune ou le groupement de communes.

Le recours massif à l'activité partielle conduit à un rétrécissement de l'assiette du versement mobilité. Les indemnités versées par les employeurs à leurs salariés sont en effet exonérées de cotisations sociales et par conséquent du versement mobilité. Si la Commission des finances du Sénat a, le 14 avril dernier, estimé une perte entre 1,4 et 1,9 Md€ sur les 9,4 qu'aurait dû représenter le versement mobilité 2020 (soit -15 à -20%), les estimations des collectivités sont plus proches d'une baisse de 30 à 40% (à noter cependant que les collectivités peinent à obtenir les données locales de l'activité partielle, lesquelles existent pourtant à l'ACOSS. A cela s'ajoute une érosion possiblement durable de l'assiette du fait des baisses d'effectifs des entreprises et des cessations d'activités.

A cette perte de recette fiscale il faut ajouter les pertes de recettes tarifaires du fait de la très faible fréquentation des transports en commun pendant le confinement et la décision de nombreuses collectivités de rembourser tout ou partie des abonnements pour toute ou partie de la période de confinement.

Outre la chute des recettes, une hausse relative des dépenses est à prévoir bien qu'elle soit, à l'heure actuelle, difficilement chiffrable. Les mesures de précautions sanitaires prévues dans les transports en commun pour limiter la propagation du virus pendant la période de reprise progressive d'activité (désinfection régulière, aménagement des rotations par exemple) engendreront des coûts supplémentaires probablement supérieur à la baisse des dépenses (carburants notamment) découlant directement de l'offre de service réduite (de l'ordre de 30 % en moyenne).

Les difficultés des AOM ou syndicats de transports vont affecter directement les finances des EPCI (sous forme de subventions d'équilibre des budgets principaux, etc.). Le contribuable local supportera alors cette charge et/ou les capacités d'autofinancement des budgets principaux seront profondément obérées. Quant aux hausses de tarifs qui pourraient aussi être mise en place, elles demeurent difficiles à apprécier à ce stade

Par ailleurs, certains investissements lourds de TCSP pourraient être reportés voire abandonnés. Des annonces en ce sens ont déjà été faites dans plusieurs collectivités comme à Nancy (construction d'une ligne de tramway en suspens) ou à Nantes (renforcement des dessertes et amélioration de l'intermodalité reportée).

Focus : l'accès à la donnée est au cœur de la problématique des conséquences financières de la crise sanitaire sur les budgets locaux.

Sans le recours à certaines informations que les administrations ne partagent pas avec les collectivités, il est impossible pour celles-ci d'élaborer des analyses fiables de prévision budgétaire et de pertes de recettes.

A titre d'exemple :

- pour évaluer l'impact de la crise sur la CVAE il serait nécessaire que les collectivités disposent de statistique nationale sur le taux de versement du solde et des acomptes de CVAE par le biais d'un état des encaissements de la CVAE produit en juillet et actualisé en septembre (en fonction du report des échéances) voire d'un partage des pré-simulations effectuées au niveau central en fonction du niveau intercommunal
- pour évaluer l'impact de la crise sur la cotisation minimale de CFE, le montant du chiffre d'affaires est indispensable pour obtenir une estimation fine et simuler les impacts d'éventuelles décisions en matière fiscale pour 2021
- pour évaluer l'impact de la crise sur la TASCOT, la diffusion d'un état des encaissements d'acompte et de solde au mois d'août, mis à jour fin septembre pour tenir compte des éventuelles défaillances survenus durant l'été, permettrait aux collectivités de bénéficier d'une information anticipée de l'évolution du montant de TASCOT.

Dans le contexte d'évaluation des impacts de la crise sanitaire, de réforme fiscale et de suppression de la taxe d'habitation, l'enrichissement des données fiscales et le renforcement du rôle des collectivités dans l'élaboration des bases de fiscalité est une priorité pour France urbaine.

Le constat présent des applicatifs et des moyens de l'administration fiscale en matière de gestion des bases de fiscalité directe locale, qui sont loin de l'agilité attendue, met davantage en lumière la nécessité d'un projet de modernisation par le renforcement de la collaboration entre l'Etat et les collectivités locales afin d'assurer une meilleure fiabilisation des bases de fiscalité locale. Comme l'avait proposé dès 2019 France urbaine, le projet d'agence fiscale pourrait ainsi reprendre tout son sens.

2. En 2021, un risque important sur les recettes liées à la conjoncture économique.

2.1. La crise sanitaire accroît la volatilité de la CVAE et fait craindre une perte d'un quart à 40% du produit de la CVAE.

Si de profonds impacts financiers de la crise interviennent sur l'exercice 2020, certains effets à retardement se feront sentir en 2021. C'est le cas pour la CVAE, qui constitue une part importante de la fiscalité des EPCI. En effet, les entreprises versent en année n deux acomptes de CVAE qui sont eux-mêmes versés en année n+1 aux collectivités territoriales.

La chute de la CVAE s'explique par deux facteurs : une période prolongée de chute des échanges commerciaux et l'appauvrissement général des patrimoines. Selon les hypothèses des collectivités interrogées, les pertes sont estimées entre 25% et 40% du produit 2019, en fonction des aléas du versement. En 2021, les collectivités percevront le solde de l'année 2019 et les deux premiers acomptes pour 2020. Les entreprises contribuables bénéficiant d'une importante liberté dans l'estimation de ces acomptes, elles pourront minorer leur CVAE 2020 (perçue en 2021 par les collectivités). Un risque, encore impossible à estimer aujourd'hui, pèse sur la CVAE perçue en 2022 par les collectivités, puisqu'elle incorpore le solde de l'année 2020.

La volatilité de la CVAE fait par conséquent peser un risque majeur sur la capacité d'autofinancement en 2021. En l'absence de mesures législatives limitant la marge de manœuvre des entreprises dans la diminution de leurs acomptes 2020, celles-ci pourraient être tentées de reporter une part importante de leur CVAE sur le solde de mai 2021, perçu en 2022 par les collectivités.

Certains EPCI, dont la fiscalité économique représente une part importante des recettes totales, craignent une perte de recettes plus importante que les estimations du Sénat. La Communauté d'agglomération du Pays Basque estime ainsi la baisse au minimum à huit millions d'euros, soit 40% de moins qu'en 2019. Cette perte représente, à elle seule, près de 21% de l'épargne nette de la CAPB.

Outre le budget des EPCI, la baisse de CVAE pourrait également avoir un effet sur leurs relations avec les communes membres. Le montant de CVAE pourrait en effet avoir une incidence sur les dotations de solidarité communautaires, sur les fonds de concours, voire sur les attributions de compensations reversées aux communes. Une perte de 30% du produit de cette imposition pourrait mécaniquement appeler une renégociation de ces attributions. Ce calcul devra prendre en compte les impacts de la crise sur les dépenses des EPCI relatives aux compétences transférées par les communes. Il devra également tenir compte de l'exposition plus forte des EPCI à la crise, du fait qu'ils perçoivent la fiscalité économique, de flux, plus soumis à la conjoncture. A Aix-Marseille, sur la base des données 2018, le niveau d'exposition de la Métropole représente 30% des recettes réelles de fonctionnement, alors qu'il ne représente que 6% pour les communes membres. De même, l'impact sur les recettes de Rennes Métropole pour 2020-2021 est quatre fois supérieur à celui pour la ville de Rennes.

2.2. La crise entraînera des effets jusqu'à 2022/2023, encore difficiles à évaluer, à travers notamment la Cotisation foncière des entreprises (CFE).

Perçue par les EPCI, la cotisation foncière des entreprises sera fortement affectée par la baisse de l'activité économique. Ces pertes immédiates sont notamment liées à la part des rôles supplémentaires (arrêt des contrôles et de redressement fiscaux, comme à Aix-Marseille Provence, qui évalue la perte à huit millions d'euros, soit 5,1% de l'épargne nette. Une fois de plus, les conséquences des baisses de rendement de la CFE dépendent de la part de la fiscalité économique dans les différentes métropoles et communautés. Ainsi, la perte pour la Métropole de Saint-Étienne ne représente que 850 000 euros, soit 1,6% de l'épargne nette.

L'essentiel de l'impact sur la CFE se fera sentir en 2022/2023, par le biais de la baisse des recettes de la cotisation minimale de CFE. Cette part de la CFE concerne les entreprises ne possédant pas de local ou dont la valeur de celui-ci est faible. Dans ce cas, la CFE n'est plus calculée sur la base locative mais sur le chiffre d'affaire n-2. La contraction de l'activité se fera donc sentir en 2022/2023 pour cette composante de la CFE, qui concerne la majorité des entreprises. Au vu de cet horizon relativement lointain, les EPCI ne sont pas encore en mesure d'évaluer la perte en raison d'une difficulté d'accès aux données. Seule la CAPB fournit une hypothèse de décrochage général d'une tranche pour l'ensemble des contribuables à la cotisation minimum de CFE, ce qui aboutirait à une perte de quatre millions d'euros.

2.3. La crainte d'une reprise lente laisse entrevoir une tension durable sur les budgets des grandes communes, intercommunalités et métropoles.

L'incertitude forte qui pèse tant sur la reprise d'activité que sur les modifications de comportements post-crise fragilise fortement tous les scénarios de prospective à moyen terme. Peu de collectivités s'essaient à un tel exercice tant les variables sont volatiles. Cependant quelques points d'attention peuvent d'ores et déjà être relevés.

Côté dépenses, la généralisation et la prolongation du port des équipements de protection contre le virus nécessiteront l'achat de fournitures supplémentaires (masques, gel hydroalcoolique notamment). Certains services publics locaux (restauration scolaire, crèches, accueil périscolaire) devront également s'adapter à ces mesures sanitaires ce qui pourrait engendrer des coûts de fonctionnement supplémentaires. L'évolution des dépenses de personnel est pour le moment très incertaine. Des recrutements temporaires pourraient être réalisés mais le repositionnement semble être la solution privilégiée. L'octroi de la prime pour les agents mobilisés pendant la crise sanitaire sera également source de dépenses supplémentaires.

Le principal risque en dépense à moyen terme concerne les demandes d'indemnisation adressées par les prestataires et concessionnaires au titre du respect de l'économie du contrat. Les collectivités s'attachent à les expertiser pour éviter les effets d'aubaine mais il est probable que l'octroi de compensations soit à l'origine d'une hausse des dépenses si la compensation des pertes ou retards d'exécution tendait à se généraliser. Certaines collectivités s'emploient actuellement à estimer les pertes de

leurs concessionnaires pour préparer au mieux cette phase d'attribution d'éventuelles compensations.

Le cas particulier de la recapitalisation des sociétés d'économie mixte ou des sociétés publiques locales

Les satellites des grandes communes, communautés et métropoles (société d'économie mixte, société publique locale, agences de développement,...) nécessiteront un soutien spécifique. Ce dernier pourra aller d'un complément de subvention à une recapitalisation selon les besoins, les statuts et les modes de gestion. Bien qu'encore difficilement évaluables, il est en revanche certain que ces mesures viendront peser sur des équilibres financiers déjà largement affectés par ailleurs.

Côté recettes, il est possible que certaines redevances demeurent faibles durant une longue période. Certains équipements subiront probablement une fermeture prolongée et leur réouverture au public sera limitée et soumise à de nombreuses mesures contraignantes visant à faire respecter la distanciation sociale. Les piscines et plus largement les équipements sportifs tout comme certains musées pourront ainsi connaître d'importantes pertes de recettes tarifaires.

Par ailleurs, pour soutenir un tissu économique fragilisé, les collectivités pourraient faire le choix de maintenir durablement certaines exonérations (loyers, terrasses) ou opter pour la gratuité (stationnement en centre-ville). Cela engendrera des moindres recettes encore impossible à chiffrer.

Focus : l'impact de la crise sur l'investissement

Si les budgets de fonctionnement sont principalement touchés par la crise sanitaire, celle-ci a également des impacts sur l'investissement.

En recettes, l'arrêt des opérations soumises à autorisation d'urbanisme entraîne mécaniquement une diminution du produit de la taxe d'aménagement, évalué entre 200 000 et deux millions et demi d'euros sur l'échantillon considéré (soit entre 1,14€ et 5,82€ par habitants). Le rendement de cette taxe en 2021 sera fortement soumis à la reprise de l'activité.

En dépenses, l'investissement des collectivités se trouve freiné par la contraction de l'activité économique. La ville de Colombes estime ainsi sa baisse des dépenses d'investissement à 3,9 millions d'euros, soit 28,7% de son épargne nette. Si cette baisse apparaît faiblement comme une moindre dépense, elle appelle une attention particulière pour la reprise. Les collectivités portent en effet environ 70% de l'investissement public en France. La relance de l'économie passera donc largement par la participation des collectivités. Or, celle-ci est fortement dépendante de leur capacité d'auto-financement, qui se trouvera fortement réduit par la crise (baisse de l'épargne nette estimée entre 25% et 90%, à Dunkerque), par rapport à 2018). Le maintien du niveau d'investissement devra donc être l'une des préoccupations majeures de l'après-crise.

L'ensemble de ces estimations visent à proposer une première illustration de l'impact financier de la crise sanitaire actuelle pour les grandes villes, communautés et métropoles. Les premières évaluations soulignent l'altération des capacités d'autofinancement de ces collectivités alors même que leur rôle sera capital dans la relance économique.

Ces données mériteront d'être actualisées régulièrement et les présents constats sont amenés à évoluer et se préciser au cours des prochaines semaines. Les collectivités révisent en effet à intervalles réguliers leur prospective et affinent leur méthodologie. Le partage de données avec les services de l'Etat (DGIP sur la CVAE en particulier) serait clairement gagnant-gagnant. De même qu'un appui méthodologique de l'OFGL.

Informations complémentaires : recettes touristiques, recettes tarifaires et relations délégataires

Outre l'impact global sur les grandes masses financières d'ores et déjà présentées, des spécificités territoriales risquent d'affecter encore plus durement certaines collectivités. Leurs équipements, agenda culturel, vie sportive et mode de gestion des services publics les fragilisent dans la crise sanitaire actuelle.

Dans les communes littorales, un effet cumulé sur la taxe séjours et sur les recettes de casinos

La restriction des déplacements qui pourrait s'étendre jusqu'à la fin des vacances d'été a un impact immédiat sur le secteur touristique et les collectivités qui en dépendent. Sur les collectivités ayant émis des hypothèses sur les baisses de taxe de séjours, la moyenne est de 40,24%.

Pour les communes littorales possédant un casino, la chute des recettes liées aux taxes sur les jeux vient s'ajouter à cette perte. Ainsi, la ville de Dunkerque prévoit une chute de 927 000 euros (10,26€ par habitant) sur cette recette, soit 17% de son épargne nette. De même à Lille, le manque à gagner est évalué à hauteur de 2,3 millions d'euros, soit un coût de 9,7€ par habitant. Le Havre a, pour le moment, chiffré une perte moindre (228 194€ soit 1,3€ par habitant) mais celle-ci n'est calculée que pour la période allant du 14 mars au 24 avril. Une fermeture prolongée, a minima jusqu'à début juin, conduira à des pertes de l'ordre de 427 863€ soit 2,5€ par habitant. A cela s'ajoute l'exonération des loyers et redevances mise en place par la commune pour soutenir cette activité (21 437€ sur la période 14 mars - 24 avril soit 40 195€ soit près de 40 200€ sur la période 14 mars - 1er juin).

La réduction de la taxe de séjour aura également un impact direct sur le financement des offices du tourisme. Du fait d'un office tourisme constitué sous le statut des EPIC, de nombreuses communes et intercommunalités affectent leur taxe de séjour au financement de ce dernier. La Communauté Urbaine du Havre reverse ainsi ses 850

000 euros de taxe de séjour à son office du tourisme, ce qui représente 40% de son financement. Tous les hôtels étant fermés ou presque, le manque à gagner pour l'office va impacter fortement son budget 2020 et 2021 (le second semestre 2020 étant versé au cours du premier semestre 2021). Si son budget n'est pas revu à la baisse, l'office devra se tourner vers la communauté urbaine pour l'équilibrer. La métropole de Grenoble s'engage également sur cette voie avec une subvention complémentaire pour son office du tourisme s'élevant pour le moment à 225 000 €. Dijon envisage de son côté plusieurs scénarii dont le plus pessimiste (pas de reprise de l'activité touristique en juin et une saison estivale très médiocre en terme de fréquentation) fait craindre un déficit des comptes de l'office du tourisme de l'ordre de 97 000 €.

Des recettes tarifaires fortement réduites du fait de la fermeture de certains équipements municipaux

Outre les baisses de recettes tarifaires subies par l'ensemble des collectivités, certaines communes et groupements connaissent des pertes sur des équipements particuliers. A Lille, la fermeture de l'un des rares zoo municipaux encore en activité dans une grande métropole causera un manque à gagner de l'ordre de 100 000 euros.

A Saint-Etienne, les pertes liées à la fermeture de l'opéra, de la cinémathèque et de la médiathèque sont à l'origine d'une perte de près de 189 500 € et les pertes liées à la fermeture des équipements sportifs (182 000 €), soit une perte cumulée de deux euros par habitant.

Au-delà de la situation immédiate, Dijon envisage les conséquences du prolongement des mesures sanitaires sur ces équipements culturels pour la saison 2020-2021. La perte pour l'opéra pourrait par exemple atteindre, dans l'un des scénarios, près de 445 400 €.

Certaines collectivités envisagent également d'accorder des subventions exceptionnelles pour certains équipements de plein air, type base de loisir, qui risquent d'être fortement affectées par la baisse de fréquentation estivale (Grenoble Alpes métropole).

Les annulations d'événements structurants conduisent au non-engagement de certaines dépenses mais sont aussi à l'origine de pertes de recettes

L'annulation d'événements vient s'ajouter aux fermetures d'équipements. Si ces annulations engendrent des moindres dépenses, les pertes de recettes sont le plus souvent supérieures. A la ville de Nancy, l'annulation de la foire de printemps, des spectacles de son et lumière et le non-recouvrement des frais de budget de l'opéra conduisent à une perte estimée par les services à 538 500 euros par mois pendant la durée de la crise, soit 5,16 euros par habitants. A Saint-Etienne, l'annulation de plusieurs animations au cours des vacances de printemps permettent certes des moindres dépenses (- 69 740 €) mais certaines d'entre elles seront probablement engagées par ailleurs pour soutenir les partenaires mobilisés.

Les municipalités réfléchissent au soutien à apporter aux clubs de sports, atouts pour l'attractivité de leur territoire, fragilisés par la crise sanitaire actuelle

Les communes et intercommunalités font également remonter des inquiétudes quant à la santé financière des clubs sportifs sur leur territoire. Saint-Etienne Métropole, sans apporter de données chiffrées, mentionne bien un impact de la crise sanitaire sur les partenariats noués avec l'ASSE. La ville et la métropole de Dijon ont de leur côté formalisé une estimation de pertes pour le club de football dijonnais. Ces dernières s'élèveraient à 4 245 920 € net (moindres recettes - moindres dépenses) pour le DFCO.

A Rennes Métropole, un risque pesant sur un délégataire

La métropole rennaise a fait le choix de confier au délégataire Citedia la gestion de plusieurs équipements métropolitains, sous la forme d'un affermage. C'est le cas notamment des parkings et les pépinières d'entreprise.

Pour ces premiers, Citedia verse annuellement une redevance fixe de quatre millions d'euros, à laquelle s'ajoute une part variable liées aux résultats (1,3M en 2019). En tenant compte d'une baisse d'activité de 25% sur l'année 2020 (équivalent 3 mois pleins) et des diminutions des charges variables et un recours possible au dispositif d'activité partielle la perte nette estimée est de deux millions en 2020 et 1,5 million en 2021.

L'exploitation des pépinières d'entreprises est quant à elle déficitaire. Rennes Métropole verse au délégataire une contribution forfaitaire annuelle d'un peu plus d'un million d'euros, soit près de la moitié des recettes du délégataire. Partant de l'hypothèse d'une annulation de loyers et de charges locatives portant sur 20% des montants initialement prévus en 2020, l'impact sur les recettes 2020 du délégataire serait de l'ordre de -0,2 M€.

Les pertes dues aux moindres redevances de Citedia en 2020 seront donc au minimum de 2,2 millions d'euros, ce qui pose la question du modèle économique de cette délégation.



22 rue Joubert
75009 Paris
+33(0)1 44 39 34 56
franceurbaine@franceurbaine.org
www.franceurbaine.org



1 rue Edmond Michelet
67000 Strasbourg
+33(0)3 88 15 52 64
jeremy.durand@cnfpt.fr
www.inet.cnfpt.fr