



NOTE DE CONJONCTURE SUR LES FINANCES LOCALES

Point croissance : risque pour les budgets futurs ?

Emprunts et taux de l'usure

Dans un contexte pour le moins incertain, les collectivités bouclent leur budget 2022. Mais à quoi s'attendre après les présidentielles ? La présente note est consacrée à l'observation des déterminants de la croissance au 1er trimestre 2022. Les orientations listées dans le programme du Président récemment élu s'appuient sur la croissance. Il apparaît donc intéressant, après avoir rappelé celles-ci, d'étudier la situation de notre environnement économique au 1er trimestre 2022. En effet, **les budgets des collectivités locales sont de plus en plus dépendants du dynamisme économique et de ses répercussions sur les ménages et les entreprises.**

Or le rôle des collectivités locales sera essentiel dans la réussite du prochain mandat présidentiel. Qu'il s'agisse de transition écologique, de santé, de social, de sécurité, de finances publiques, les collectivités seront concernées.

En seconde partie, la note fait le point habituel des marchés financiers avec un **focus sur le taux de l'usure qui impacte actuellement le recours à l'emprunt des collectivités.**

I- **Rappel des principales mesures proposées dans son programme par le Candidat Macron**

a- **Les finances locales**

Le quinquennat qui vient de s'écouler a vu se concrétiser la suppression de la taxe d'habitation sur les résidences principales et la baisse des impôts de production. Ces réformes ont illustré la perte de lien fiscal entre les contribuables locaux et les investissements d'un territoire ou d'une commune, avec de surcroît des transferts de blocs de contribuables vers d'autres. La fiscalité est de moins en moins « locale » pour devenir plus « nationale », notamment via les transferts de taxe sur la valeur ajoutée, mais aussi du foncier bâti via l'impact du coefficient correcteur.

Le Président Macron garde une ligne directrice similaire en proposant de supprimer la Cotisation sur la Valeur Ajoutée (9 milliards d'euros) qui serait intégralement compensée vraisemblablement par un nouveau transfert de TVA, tout en maintenant la révision des valeurs locatives des locaux d'habitation et en demandant un effort de 10 milliards d'euros aux collectivités locales, style contrats de Cahors.

b- **L'autonomie financière**

Aucun candidat, dans une période où le pouvoir d'achat apparaît comme la première préoccupation des Français, n'a osé revenir sur le cadeau fait aux Français avec la disparition de la taxe d'habitation estimée à 738 euros par foyer et par an en moyenne.

Comme indiqué précédemment, le Président Macron s'est engagé à compenser les impôts supprimés par une ressource dynamique (nouvelle fraction de TVA) et à ne pas remettre en cause la taxe foncière sur les propriétés bâties.

Enfin, il maintient sa volonté de contractualiser avec les collectivités pour aider au redressement des finances publiques : Ainsi, 20 milliards d'économies répartis entre l'Etat et les Collectivités sont attendus, dont 10 milliards au niveau des collectivités : le contrat prévoirait la stabilisation de la DGF en contrepartie d'une limitation des dépenses de fonctionnement. Ce sujet n'a pas été abordé par les autres candidats.

c- La décentralisation

Pour le candidat Macron, la feuille de route en la matière s'écrit par le principe « une mission, un responsable » avec par exemple la décentralisation au bloc communal de la politique du logement où les aides à la pierre de l'Etat cesseraient pour être remplacées par une dotation.

Il indiquait par ailleurs vouloir modifier la représentativité au sein des Départements et Régions en n'ayant plus qu'un seul conseiller territorial en lieu et place des élus départementaux et régionaux.

d – La fonction publique

Emmanuel Macron indiquait la fin de l'emploi à vie pour les enseignants, plus de fonctionnaires sur les territoires et prévoyait une revalorisation du point d'indice au 2^{ème} semestre 2022.

e - La santé

Les 1 000 Français représentatifs de la population qui ont été interrogés par internet du 11 février au 17 février 2022 par l'institut IPSOS ont placé les collectivités à la 2^{ème} place des services publics les plus efficaces depuis le début de la crise sanitaire, derrière les hôpitaux. L'intervention des collectivités locales dans le domaine de la santé s'avère même être la principale priorité pour les années à venir selon ce même sondage.

Un thème concerne tout particulièrement les collectivités : les déserts médicaux. 6,3 millions de patients sont sans médecin traitant. Alors qu'il y a 5 ans, 57 départements comptaient un médecin traitant pour 48 personnes, aujourd'hui on en compte un pour 1 000 à 2 000 personnes...

Un seul postulant à l'élection présidentielle affichait sa volonté de prendre une mesure contraignante : un médecin ne pourrait être conventionné que s'il accepte de remplacer un praticien parti à la retraite.

Pour le candidat élu, le levier de la contrainte n'était pas le bon outil. Si toutefois, il ne s'interdit pas de l'utiliser éventuellement, d'autres mesures sont prévues, telles des assises participatives de la médecine par département.

f- La sécurité

Nous concluons cette rapide revue avec un sujet qui a dominé la campagne présidentielle : la sécurité.

Le thème était essentiel pour la plupart des candidats.

Le candidat Macron indiquait vouloir mettre en place une police de sécurité quotidienne (transfert de 3 000 agents sur la voie publique), augmenter les forces de police (création de 200 brigades de gendarmerie en milieu rural), lutter contre les pratiques abusives et améliorer le renseignement. Enfin, il proposait 1 milliard d'euros pour lutter contre les cyberattaques.

Toutefois, la mise en œuvre de ce programme repose sur une donnée essentielle : la croissance !

II- L'impact de la croissance sur la stratégie de l'Etat

a-Situation France

En France, le Produit Intérieur Brut a stagné au premier trimestre (acquis croissance 2022 : + 2,4%) avec un indicateur inquiétant qui est le recul assez net de la consommation des ménages au mois d'avril passant de +0,6% à -1,3%.

Les ménages, échaudés par la hausse du coût de l'énergie et de l'alimentaire priorisent leurs dépenses et évitent les achats inutiles. Cette attitude se retrouve également au niveau de l'investissement des ménages avec des achats de logements neufs et de travaux onéreux en baisse.

Côté emploi, les statistiques présentent un nombre de demandeurs d'emploi en baisse au 1^{er} trimestre 2022 grâce notamment aux contrats d'apprentissage qui rencontrent un succès certain : 898 000 bénéficiaires en février 2022 contre 499 350 en février 2020.

L'élément qui focalise toutes les attentions, l'inflation, continue d'augmenter atteignant 4,8% sur un an au mois d'avril 2022. Si le gouvernement fait un effort pour limiter les conséquences de la hausse du prix de l'énergie, il n'en est pas de même sur les autres produits, dont l'alimentaire. La hausse du SMIC au 1^{er} mai (+ 2,65%) va très certainement accentuer la hausse de l'inflation en entraînant vraisemblablement dans son sillage des négociations de hausses salariales, notamment dans le secteur public (promesse du candidat élu), ce qui impactera les budgets des collectivités.



b-Situation Europe

Cette même inflation, au niveau européen, se situe à un niveau très élevé : 7,5% sur un an. Cette situation est accentuée par le niveau affaibli du cours de l'euro.

La Banque Centrale Européenne n'a pas encore actionné le resserrement monétaire par un arrêt des achats d'actifs qui entraînera une hausse des taux de la facilité de dépôt. Il est attendu une hausse de l'ordre de 100 pb d'ici fin 2022, **ce qui milite pour un recours anticipé à l'emprunt**

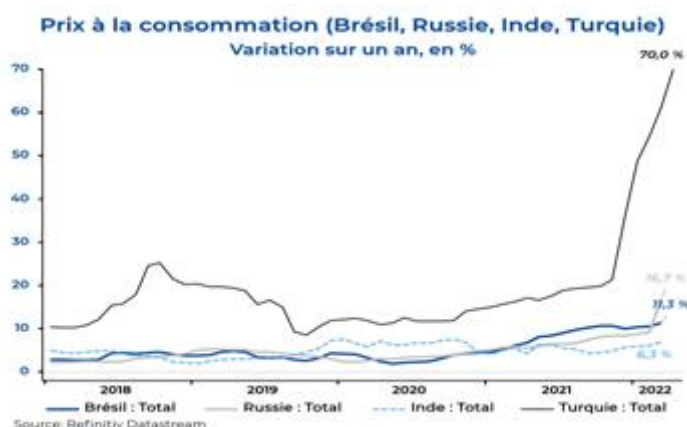
sur ce premier semestre pour les collectivités plutôt que d'attendre le traditionnel recours en fin d'année mais malheureusement, le niveau du taux d'usure vient bousculer cette possibilité (cf. point II).

Au final, le contexte budgétaire 2022 apparaît assez compliqué pour les collectivités prises en tenaille entre hausse des matières premières qui impactent le coût de leurs investissements, un recours à l'emprunt gêné par le taux de l'usure et avec en embuscade une hausse des taux, des dépenses de fonctionnement en augmentation (révision point d'indice, relèvement salaires catégorie C, participation mutuelles...etc...)

c-Situation Etats-Unis

La situation européenne étant jusqu'à présent corrélée à celle des Etats Unis, on peut noter que l'inflation s'y est établie à 8,5 % en mars et que la FED, banque centrale américaine, a augmenté son taux directeur et devrait continuer à le faire tout au long de l'année 2022. La réduction du bilan commencera au mois de juin avec 47 Md€ et se poursuivra en septembre avec 95 Md€. Si le chômage est bas (3,6%) et les créations d'emploi demeurent dynamiques, le salaire horaire moyen continue sa hausse (+5,6% en avril sur un an) et malgré une consommation qui est positive aux USA (+2,7%) grâce notamment aux services (+4,3%) au 1^{er} trimestre, la croissance du produit intérieur brut est de -1,4% au 1^{er} trimestre.

En conclusion, les tensions inflationnistes impactent peu à peu l'activité de l'ensemble des pays avec des risques certains de hausse des taux mondiaux qui pourraient particulièrement peser sur les pays à faible revenu (dette extérieure élevée par rapport aux rentrées de devises).



Contexte et perspectives sur les marchés financiers



➤ Au niveau macro-économique

Sortie erratique
de la crise Covid

Pénurie sur les
matières
premières

Reprise de la
consommation
des ménages

➤ Décision de la Banque Centrale Européenne

Maintien des
taux directeurs

Annnonce de la
diminution des
rachats d'actifs

Taux directeurs :
hausse fin 2022
voire 2023

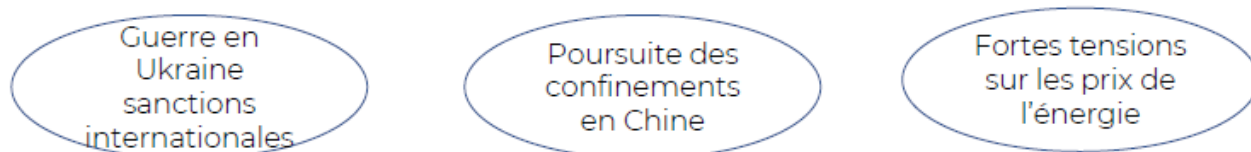
Source : ORFEOR-SIMCO du 24 mai 2022 « Prospective et Gestion de dette : l'incertitude est-elle une fatalité ? »

Dans ce contexte, où les prix du pétrole restent élevés, où la guerre en Ukraine perdure entraînant des difficultés d'approvisionnement et une hausse des matières premières, les taux longs ont augmenté sensiblement au 1^{er} trimestre 2022. Le conseil donné en fin d'année d'anticiper si possible ses besoins de financement prend aujourd'hui tout son sens et la hausse n'est vraisemblablement pas terminée.

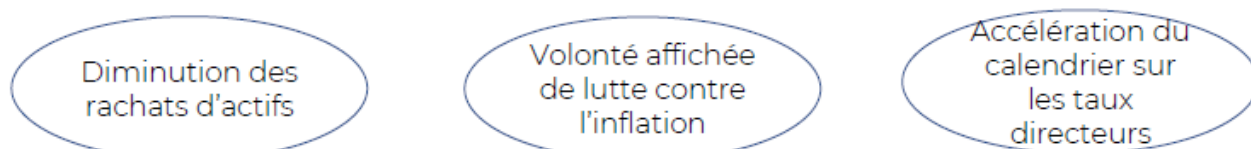




➤ Au niveau macro-économique



➤ Décision de la Banque Centrale Européenne



Source : ORFEOR-SIMCO « Prospective et Gestion de dette : L'incertitude est-elle une fatalité ? »

Les Obligations Assimilables du Trésor (OAT) 10 ans sont remontées vers 1,50% fin avril avec un décrochage en Europe entre Italie-Espagne et France-Allemagne.

TAUX À LONG TERME

Taux à 10 ans	déc-21	avr-22	29-avr	06-mai
Allemagne	-0,31	0,79	0,94	1,04
France	0,05	1,29	1,45	1,67
Italie	1,02	2,46	2,78	3,15
Espagne	0,43	1,76	1,98	2,25
Etats-Unis	1,46	2,75	2,89	3,12
Japon	0,05	0,23	0,22	0,24
Royaume-Uni	0,83	1,82	1,91	2,00

Un effet inattendu : le taux de l'usure

La hausse des taux a généré un effet inattendu pour les collectivités locales qui n'a pas été anticipé par les Etablissements bancaires ni par le régulateur.

Lorsqu'un établissement propose un crédit bancaire à une collectivité, il doit indiquer le taux effectif global (TEG) du financement proposé. Ce taux d'intérêt défini juridiquement intègre non seulement le taux du financement mais également l'ensemble des éventuels coûts fixes associés (ex : commission).

Le taux de l'usure correspond au TEG maximum que les établissements de crédit sont autorisés à pratiquer lorsqu'ils accordent un crédit. Le taux est fixé à la fin de chaque trimestre pour le trimestre suivant par la Banque de France.

Il existe plusieurs taux de l'usure en fonction des caractéristiques du prêt et de la nature de l'emprunteur. Les collectivités entrent dans la catégorie « Prêts aux personnes morales n'ayant pas d'activité industrielle, commerciale, artisanale, agricole ou professionnelle non commerciale ».

A l'intérieur de cette catégorie, la Banque de France prévoit des seuils d'usure différents pour les prêts à taux fixe et à taux variable.

La Banque de France observe les taux effectifs moyens pratiqués par les Etablissements de crédit sur le trimestre précédent et les augmente d'un tiers pour donner le nouveau taux de l'usure.

Or, pour le 2^{ème} trimestre 2022, le taux de l'usure ressort à :

- 1,76% pour le taux fixe
- 1,53% pour le taux variable

Conséquence : dans le marché actuel, en considérant une marge bancaire moyenne de 80 pb sur un crédit à 15 ans, le taux fixe de marché ressort à 2,00% (hors frais et commission). Le TEG du contrat est donc supérieur au seuil de l'usure. Plus la durée est longue et plus l'écart avec le taux de l'usure est important or les collectivités sont emprunteuses sur des durées longues....

Les banques ne peuvent donc plus proposer d'emprunt à taux fixe sur durées longues si elles souhaitent préserver leurs marges.

Quelles sont vos possibilités dans ce contexte ?

Vous pouvez emprunter à taux variable : le niveau négatif des EURIBOR permet de proposer des prêts avec un TEG proche de 0,6% (si la banque prête à EURIBOR flat + 0,6). Flat veut dire que la banque ne répercute pas l'index négatif mais considère l'euribor égal à 0. En revanche, si certaines banques se basent bien sur le niveau réel de l'euribor, les marges peuvent être bien plus élevées (1,50 %) tout en respectant le seuil de l'usure. Soyez donc vigilant sur ces points sans oublier que les euribor sont variables et optez donc pour des prêts « capés » c'est-à-dire incluant une assurance contre la hausse de l'index.

Les prêts sur index livret A sont en revanche concernés par le taux de l'usure sauf à ce que la banque limite sa marge à 0,53%...

Les banques proposent aussi des stratégies bi-phases, variable puis fixe ou l'inverse pour profiter de la courbe des taux et rester ainsi sous le taux de l'usure.

Mais elles proposent également des emprunts structurés sans effet de levier mais à la vente d'options financières, ceci afin de maintenir une offre de crédit au secteur public local.

Certaines banques arrivent néanmoins encore à proposer des contrats de longue durée respectant le taux de l'usure.

Sources :

Banque des Territoires « Présidentielle, les candidats affutent leurs propositions sur les collectivités » -Projets publics pour Localtis – 23 mars 2022

Gazette des communes

« Emmanuel Macron veut imposer 10 milliards d'économie aux collectivités, qui dit mieux ?,- Romain Gaspard – 25 mars 2022

« Décentralisation : les candidats dévoilent leurs batteries » JB Forray et R. Gaspard – 15 mars 2022

« Fonction publique : demandez le programme ! » Claire Boulland – 11 mars 2022

« Déserts médicaux : la contrainte à l'installation ne fait pas recette chez les candidats » - Géraldine Langlois - 7 avril 2022

Banque Postale « Actu Eco Mai 2022 »

Diaporama ORFEOR-SIMCO « Prospective et Gestion de la dette : l'incertitude est-elle une fatalité ? » Mai 2022