

## Les finances publiques locales : Une trajectoire historique mouvementée

### En résumé...

L'histoire des finances locales en France est non-linéaire : après un long processus d'institutionnalisation des libertés locales de 1789 à 1981, l'on assiste aux promesses déçues d'un renouveau décentralisateur de 1981 à 2008. La crise économique qui a suivi instaura un régime mêlant rigueur et austérité budgétaire. Aujourd'hui, si une refonte des finances locales est annoncée à l'horizon 2020-2022, le partage de la contrainte budgétaire entre l'État et les collectivités locales continue de peser sensiblement sur les communes, organismes départementaux et régionaux. Ainsi la crise économique révèle que les ressources financières des collectivités sont dépendantes d'un système globalisé. La contrainte budgétaire est un défi lancé à nos territoires, interrogeant le sens de la solidarité aussi bien à l'échelle locale qu'à l'échelon national, questionnant les modalités de coopération et de régulation entre ces deux niveaux administratifs.

### En savoir plus...

- Bezes, P., Les réformes de l'administration française (1962- 2008), Paris, PUF-Lien Social, 2009.
- Gourgues, G., Houser, M., Austérité et rigueur dans les finances locales, Paris, l'Harmattan, 2017.
- Muzellec, R., Conan, M., Finances locales, Paris, Dalloz, 2011.
- Navarre, F., Rousseau, M-P., « Les finances locales sous tensions », Métropolitiques, 2012.
- Siné, A., Bezes, P. (dir.), Gouverner (par) les finances publiques, Paris, SciencePo, 2012.



Ces fiches proposent une vue d'ensemble contextualisée et éclairée des finances publique locales en France, à destination des élus et des agents territoriaux. Elles dressent un état des lieux de la situation des finances locales, de ses évolutions historiques, de ses principes et acteurs fondamentaux, de ses réformes contemporaines et de celles à venir, les enjeux et les notions qui structurent le débat public.

## Les finances publiques locales : Une trajectoire historique mouvementée

### Présentation

Le panorama de l'évolution des finances publiques du XVIIIe siècle jusqu'à nos jours est le résultat d'une histoire mouvementée, aux croisements de réformes territoriales, d'ajustements de la fiscalité, de cadres réglementaires et juridiques ainsi que de phénomènes transnationaux. Etudier la mutation des finances publiques des collectivités locales depuis plus de deux siècles permet de prendre un certain recul, pour éviter les biais d'interprétation sur les comptes publics locaux présents et à venir.

Cette fiche retrace la construction des finances publiques locales françaises de 1789 jusqu'à 2022, puis appréhende ses tendances structurelles et ses agencements institutionnels. Quatre séquences chrono-thématiques peuvent être distinguées au sein de cette trajectoire historique :

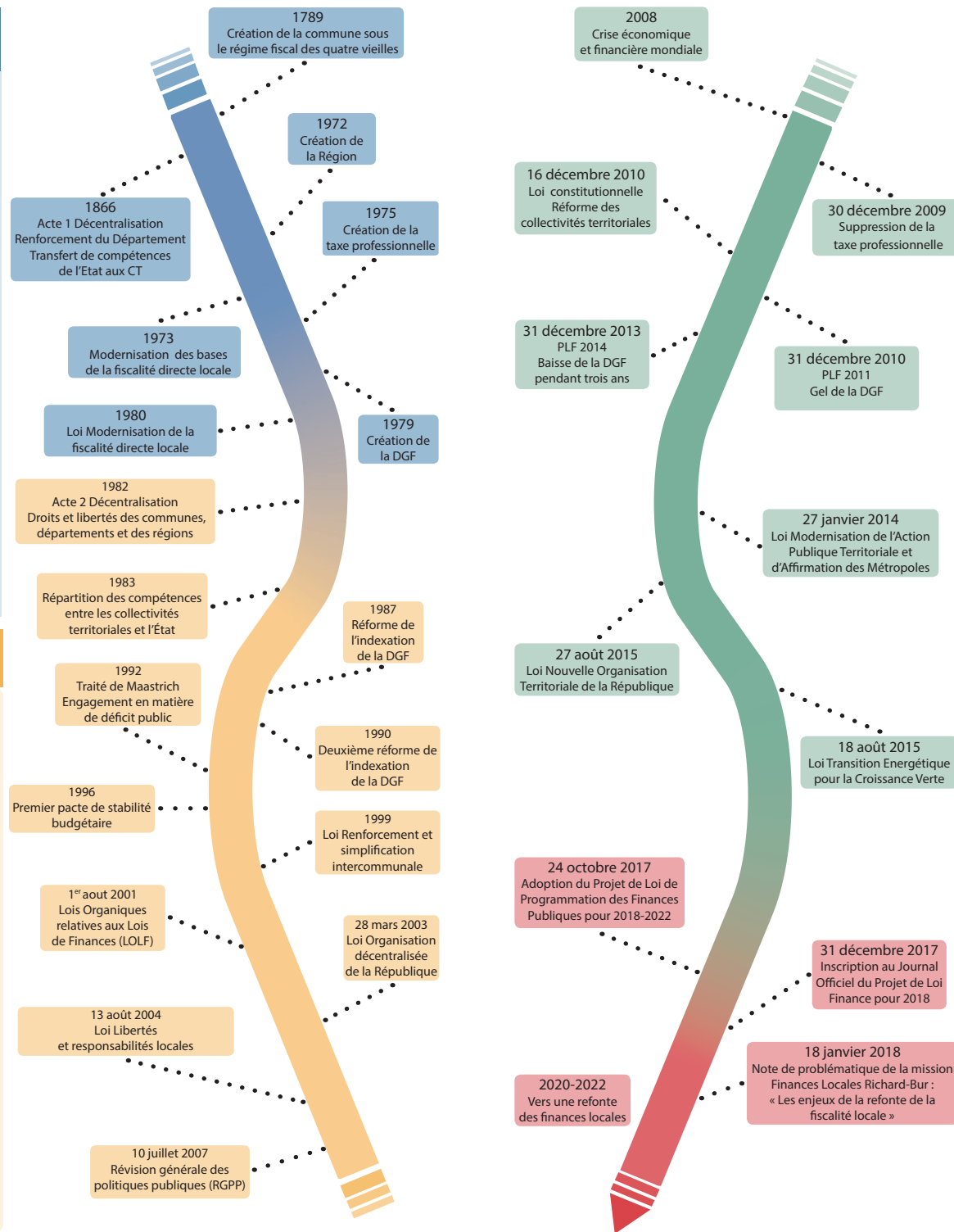
- [1789-1981] Les libertés locales : un long processus d'institutionnalisation
- [1981-2008] Les promesses déçues d'un renouveau décentralisateur
- [2008-2018] Les finances locales sous tensions
- [2018-2022] Vers une refonte des finances publiques locales ?

## [1789-1981] Les libertés locales : un long processus d'institutionnalisation

A partir de 1789, la création des échelons administratifs communaux et départementaux s'accompagne d'une définition des finances locales. Les communes se voient progressivement dotées de quatre outils de fiscalité locale, les « quatre vieilles ». Au milieu du XIXe siècle, dans un premier acte de décentralisation, a lieu un transfert de compétences de l'État aux collectivités territoriales. Par la suite, au XXe siècle, s'ajouteront des institutions intercommunales et une place plus grande des dépenses publiques dans l'économie. La fin des « Trente glorieuses » apporte de nouvelles difficultés, notamment une hausse de la dépense publique et une restructuration des relations financières entre l'État et les collectivités territoriales. Cela conduit, dès les années 1970 à moderniser les bases fiscales et à instaurer une dotation globale de fonctionnement (DGF). Dans le même temps, certaines libertés locales ont été consenties, dans un équilibre entre processus décentralisateur et contrôle réaffirmé du pouvoir central.

## [1981-2008] Les promesses décues d'un nouveau décentralisateur

Le nouveau décentralisateur fut insufflé par les lois de 1982 et 1983 fixant de nouvelles libertés et responsabilités aux CT. Ce deuxième acte amorce des changements telles les garanties statutaires pour les agents, répartition des compétences et des ressources etc. Au début des années 1990, dans la perspective de créer un marché commun, la France s'engage à atteindre des objectifs de stabilité des comptabilités publics. En conséquence, une discipline financière s'impose aux CT, l'endettement étant devenu une variable d'ajustement du budget de l'État. Des réformes de la DGF et la loi-cadre de 2001 instaurent le partage de la contrainte financière. Ainsi, les ressources compensatrices augmentent moins vite que le coût des compétences transférées. L'acte II pesait sensiblement sur les finances et les ressources humaines. L'État, arrivant difficilement à freiner ses dépenses et limiter son endettement, engage une réforme constitutionnelle en 2003 pour améliorer sa situation financière.



## [2008-2018] Les finances locales sous tensions

La crise économique de 2008 survint lors d'une période de politique de rigueur budgétaire. La catastrophe bancaire et financière dégrada la situation des finances publiques françaises, nationales et locales. La stratégie étatique, sous les gouvernements de N. Sarkozy ou F. Hollande, est construite pour répondre aux difficultés : révision générale des politiques publiques, suppression de la taxe professionnelle. Les CT furent affectées par un effet ciseau induit par la baisse des ressources allouées par l'État, avec des recettes qui augmentent moins vite que les dépenses. Dans ce contexte, les CT s'adaptent ou innovent : baisse des investissements, recours à l'emprunt, partenariats avec des entités privées, etc... Les élus des collectivités ressentent un sentiment d'étouffement, sous l'injonction paradoxale d'un État qui transfère des compétences sans en donner les moyens, tout en prônant l'autonomie locale.

## [2018-2022] Vers une refonte des finances publiques locales ?

E. Macron et son gouvernement ont réalisé un projet de loi de finances pour 2018-2022; adopté à la fin de l'année 2017 non sans remous. Ils visent à mettre en place un pacte financier entre l'État et les CT afin qu'elles réalisent 13 milliards d'euros d'économie sur leurs dépenses de fonctionnement à la fin du quinquennat. Les stratégies gouvernementales s'inscrivent en continuité des politiques de gestion de la contrainte budgétaire amorcées au lendemain de la crise économique, alliant austérité et rigueur, sous fond de compétitivité. Par ailleurs, l'État semble amorcer une politique de contractualisation avec les collectivités pour réguler la dépense et l'endettement public. La réforme fiscal-financière des CT annoncée par le dégrèvement progressif de la TH jusqu'en 2020 n'a pas encore été précisée. Il est délicat, aujourd'hui, de prévoir ses orientations ou ses dispositifs.