

L'enjeu économique de l'investissement public local et de son financement dans le cadre des normes comptables SEC95

Arnaud DESSOY

Resp. Service Etudes, Dexia Banque



Présidence belge du Conseil de l'Union européenne



trio.be

Normes SEC95 & l'investissement public local

Sommaire

- Rôle et spécificités des pouvoirs locaux au niveau des investissements publics (en Europe)
- Analyse comparative du traitement des investissements dans la comptabilité communale et la comptabilité SEC95
- Quels impacts sur les équilibres budgétaires (aspects conceptuels et chiffrés) ?
- Problématique des investissements & plan de stabilité : mécanismes en vigueur dans quelques pays de l'UE

Rôle et spécificités des pouvoirs locaux au niveau des investissements publics (en Europe)

- Investisseur public prédominant ↔ faible proportion de la dette publique
- Impact déterminant sur le dynamisme économique global
- Caractère endogène
- Effet “cyclique”

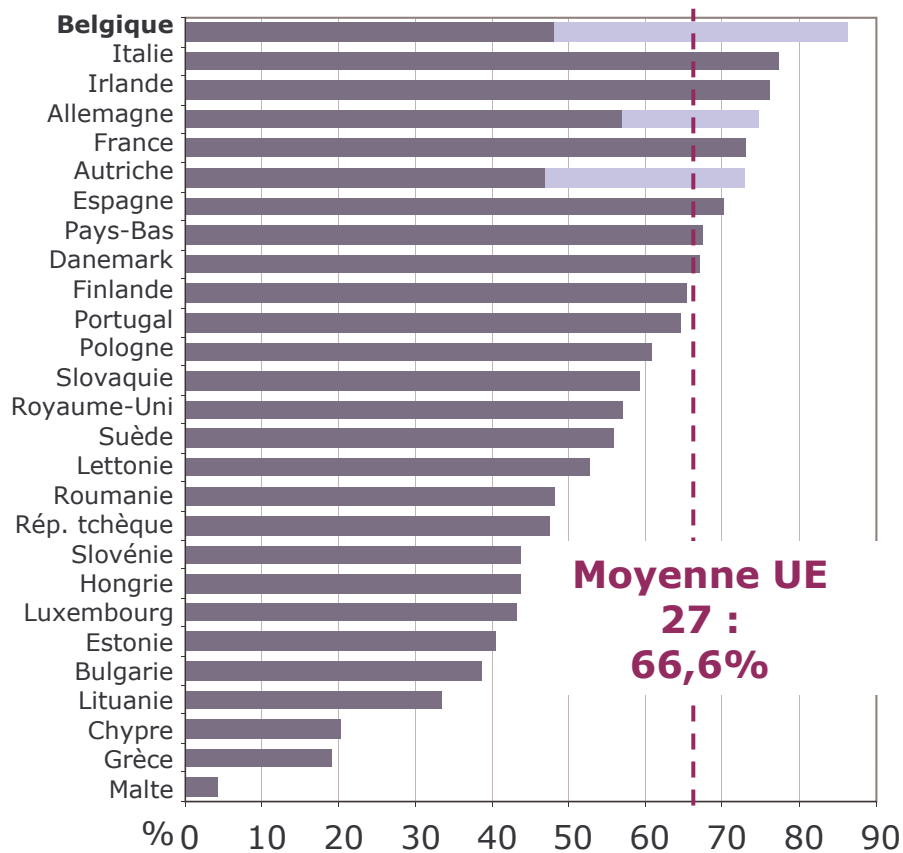


Particularités comptables

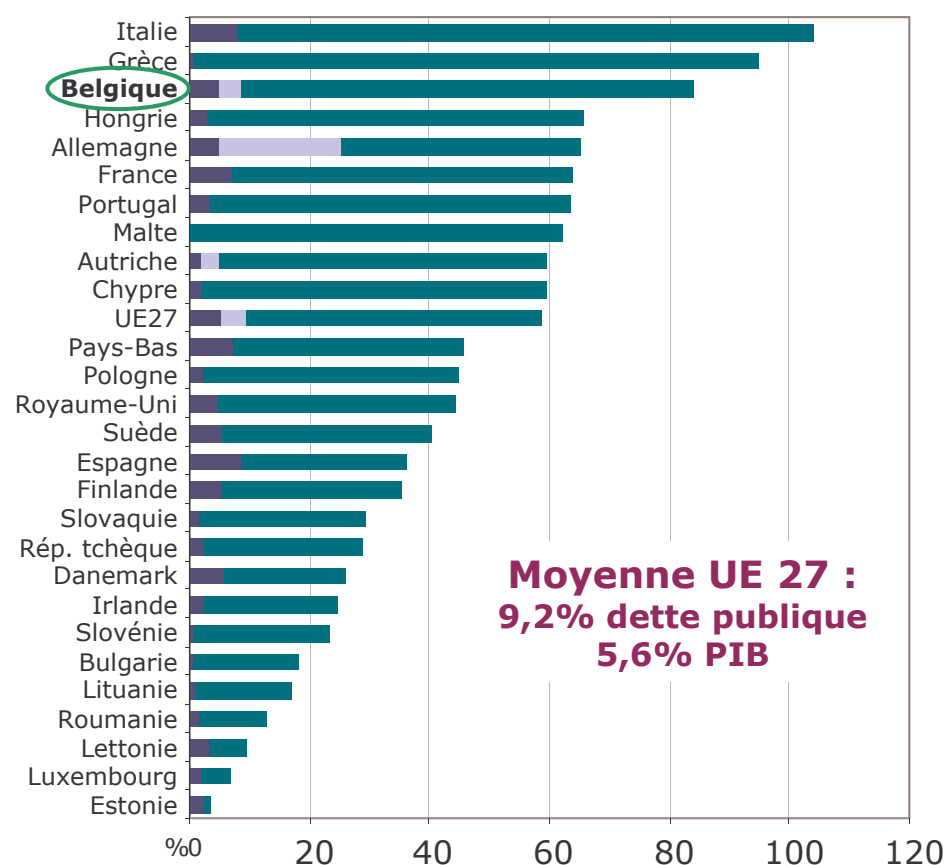
- Distinct° entre budget “exploitat°” et budget “capital”
 - Faculté de report entre exercices

Rapport Investissement / dette publique

Investissements Secteur Local



Dette du Secteur Local



■ Secteur public local
■ Etats fédérés

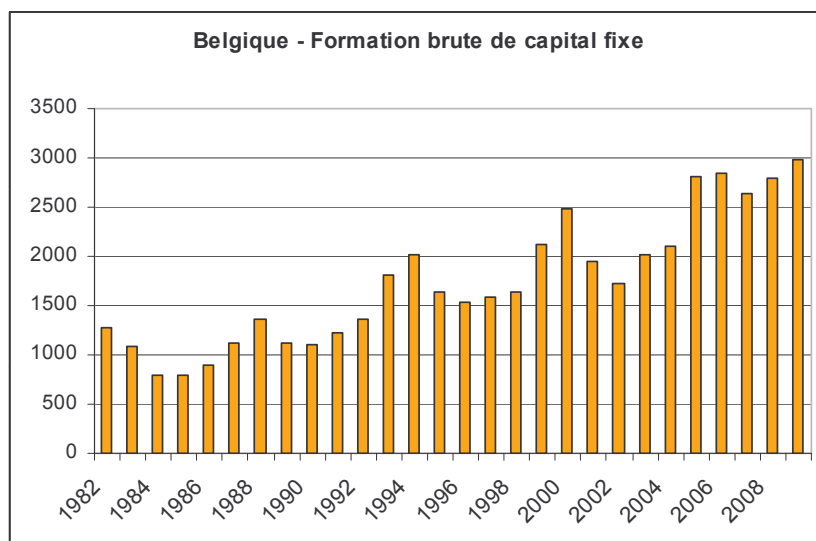
■ Secteur public local
■ Etats fédérés
■ Reste du secteur public

Présidence belge du Conseil de l'Union européenne

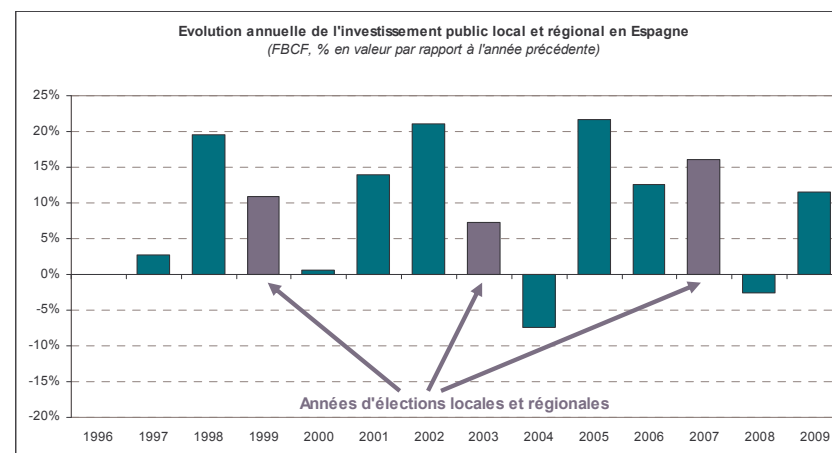


Évolution “cyclique” des investissements

Belgique



Espagne

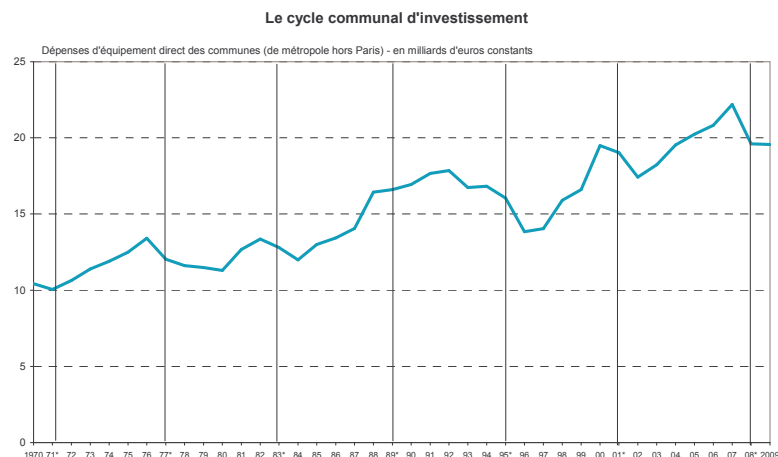


Présidence belge du Conseil de l'Union européenne

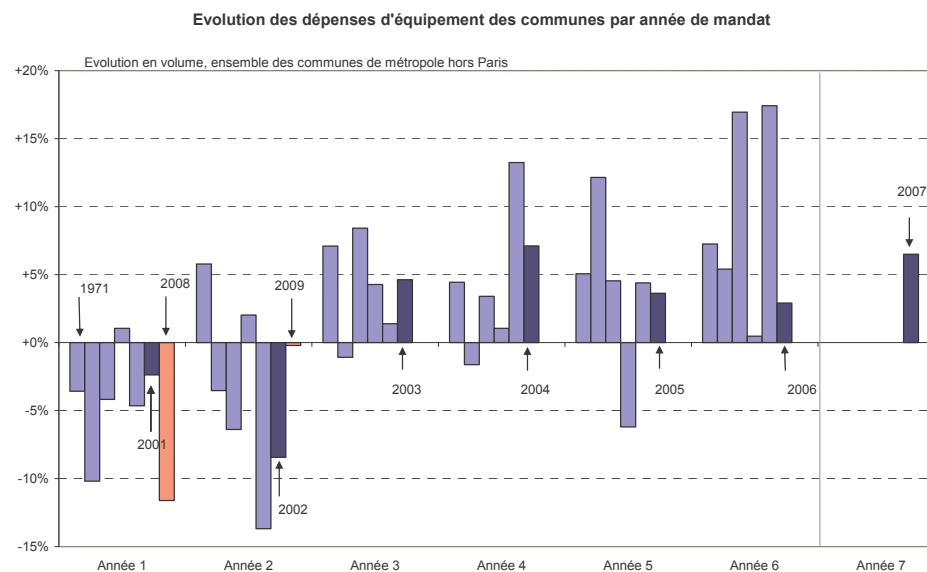
EU trio.be

Évolution “cyclique” des investissements

France



Taux de croissance par année de mandat



Présidence belge du Conseil de l'Union européenne

EU trio.be

Impact déterminant sur le dynamisme économique global

➤ Impact macro-économique :

- Relation entre croissance des invest. publics et taux de croissance de l'économie (PIB)
- Levier pour politique contra-cyclique (cf plan de relance)
- BTP / recours main d'oeuvre locale → effet de "contagion" sur d'autres secteurs (ex. : emploi secteur privé)

➤ Impact micro-économique :

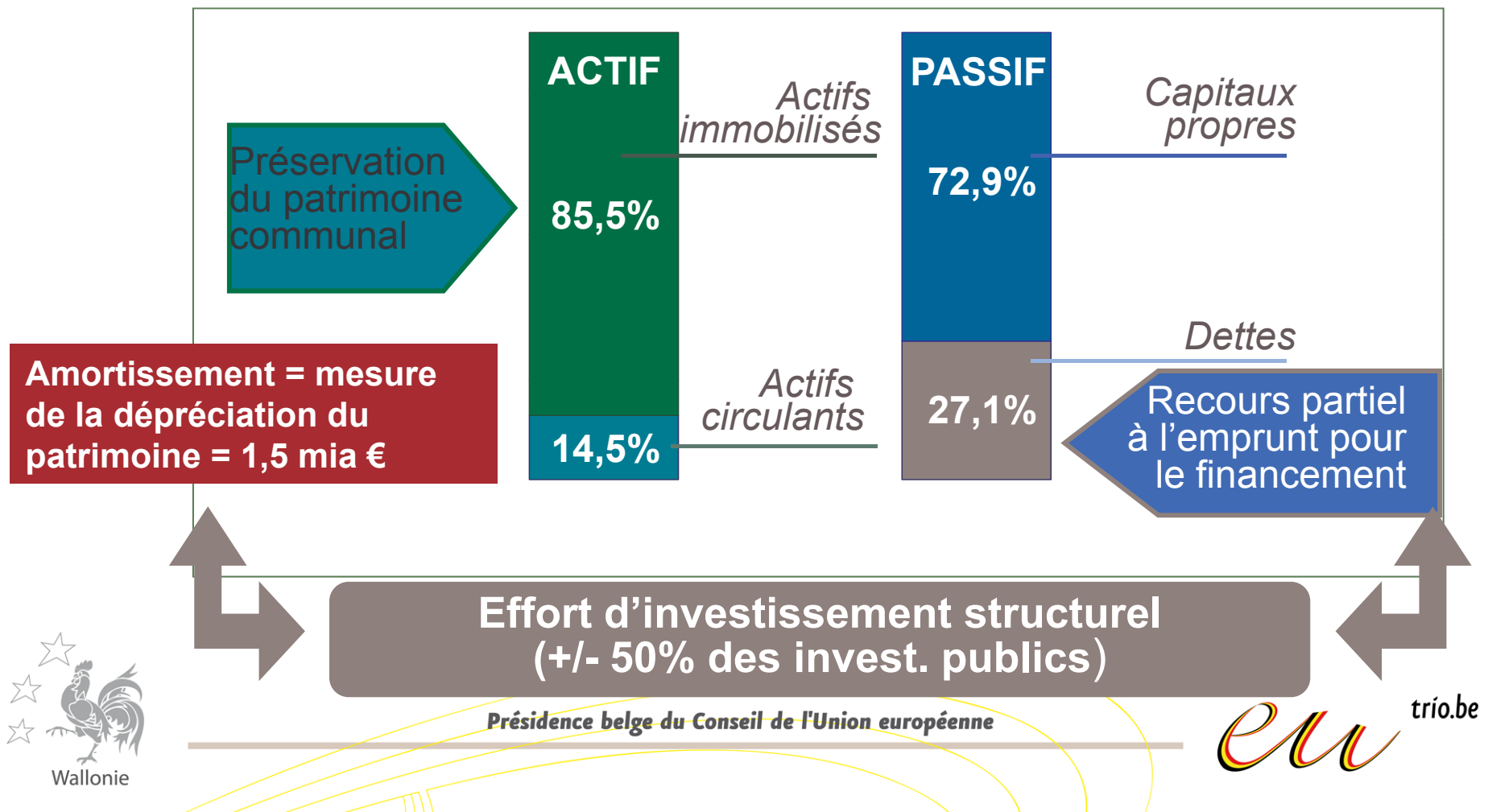
- Forte dispersion territoriale des investissements
- Equipements : socle de l'activité économique locale → impact sur recettes fiscales futures

Caractère "endogène"

Total bilantaire

(2008)

50,8 mia EUR



Normes SEC95 & l'investissement public local

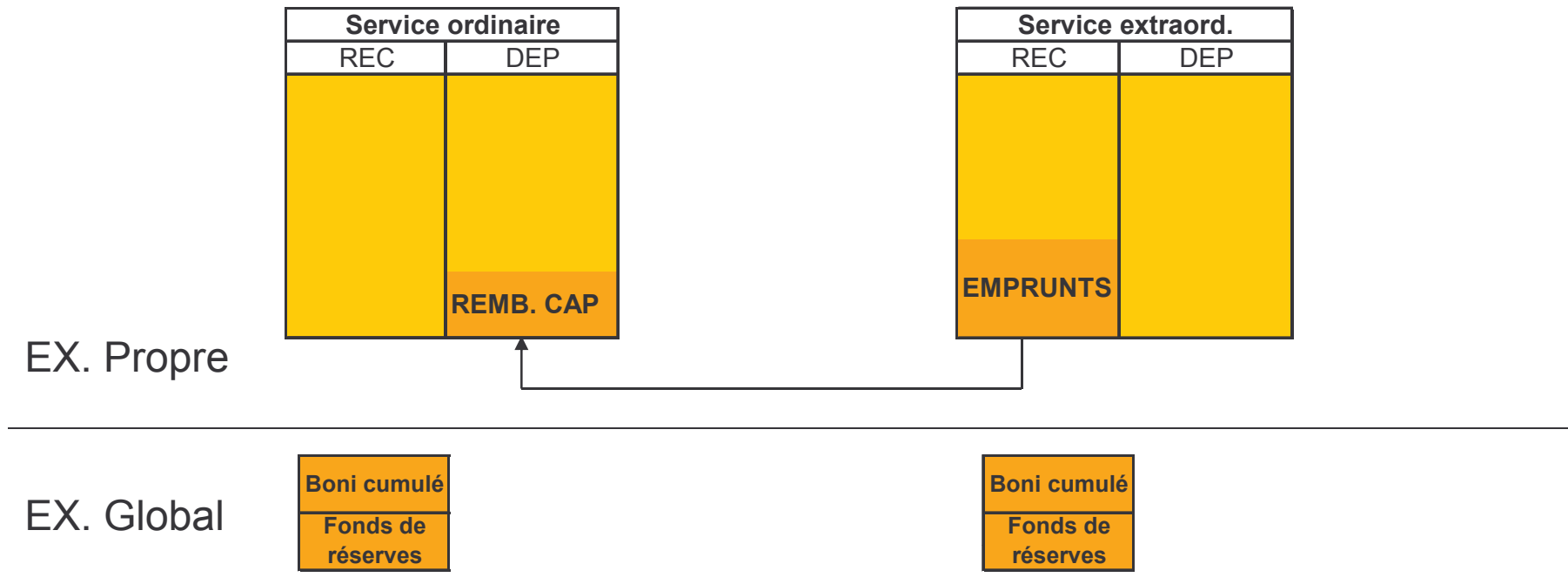
- Rôle et spécificités des pouvoirs locaux au niveau des investissements publics (en Europe)
- Analyse comparative du traitement des investissements dans la comptabilité communale et la comptabilité SEC95
- Quels impacts sur les équilibres budgétaires (aspects conceptuels et chiffrés) ?
- Problématique des investissements & plan de stabilité : mécanismes en vigueur dans quelques pays de l'UE

Particularités comptables des pouvoirs locaux

Dans la majorité des pays de l'UE :

- Application de la “**Règle d'or**” : distinct° entre budget “exploitat°” et budget “capital”
 - Emprunt réservé au financement des **investissements**
 - **Durée des prêts** adossée à la durée de vie économique
 - **les charges financières (int + cap)** doivent être couvertes par des recettes d'exploitation
- Faculté de **report entre exercices** (logique de gestion pluri-annuelle) → lissage des variations des niveaux de dépenses (**investissements**) sur les soldes budgétaires

Les investissements dans la comptabilité communale



- **Effets de “lissage” des investissements via la comptabilité :**
 - Extraordinaire : enregistrement des emprunts
 - Ordinaire : enregistrement des amortissements (→ charge étalée en fonction de la durée de vie économique du bien) mais équilibrée par des recettes récurrentes → **mécanisme de “soutenabilité” de la dette**
 - Opérations de prélèvements (Transferts d’excédents entre exercices) → **équilibre au niveau global**

Les investissements dans la comptabilité SEC-95 (versus comptab. Communale)

EX. Propre

Service ordinaire	
REC	DEP
	REMB. CAP

Service extraord.	
REC	DEP
EMPRUNTS	

EX. Global

Boni cumulé
Fonds de réserves

Boni cumulé
Fonds de réserves

SEC 95 : le SNF ne tient pas compte des “opérations financières” :

- Extraordinaire : pas d’enregistrement des emprunts → détérioration du solde extraordinaire
- Ordinaire : on ne tient compte que des intérêts pour les charges financières → amélioration du solde ordinaire
- Pas tenu compte des opérations de prélèvements (Transferts d’excédents entre exercices) → équilibre à l’exercice propre
- Rem : les achats et ventes de participation sont aussi considérées comme des opérat° fin.



Présidence belge du Conseil de l'Union européenne

EU trio.be

Considérations sur le solde SEC-95

- **Origine** : outil statistique et d'analyse macro-économique (comptabilité nationale)
 - Si solde > 0 : Capacité de financement (autres secteurs)
 - Si solde < 0 : Besoin de financement (emprunts autres sect.)
 - **Evolution** : système de reporting harmonisé pour évaluer les critères de convergences des pays UE (procédure concernant les déficits excessifs)
- ➔ **outil d'évaluation et de programmation budgétaire**
- se sur-imposant aux normes comptables déjà en vigueur
 - décliné au niveau d'une unité institutionnelle (vision micro)

Nécessité réflexion sur portée réelle de l'objectif exprimé en termes de solde SEC-95 pour les pouvoirs locaux

Considérations sur le solde SEC-95

Systeme SEC-95 = système hiérarchisé de différents comptes :

1. Compte de production
2. Comptes de distribution et d'utilisation du revenu

▪ **Epargne nette**

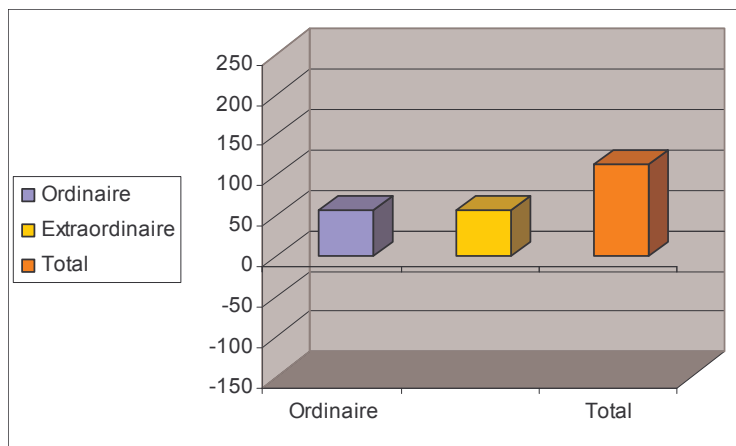
3. Compte de capital (→ investissements)

▪ **Capacité / Besoin de financement**

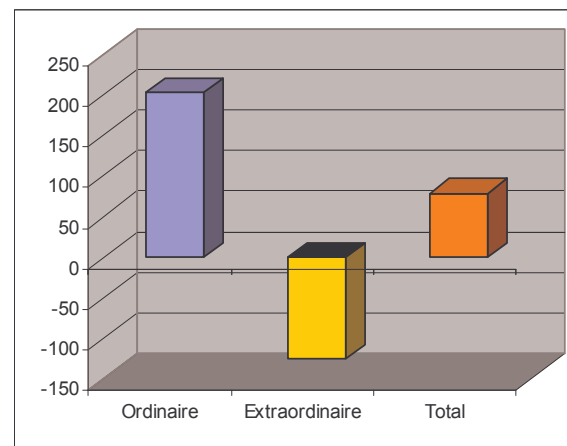
Possibilité de
moduler les “normes
budgétaires” pour
tenir compte des
investissements

Conséquences sur les équilibres financiers ?

Solde "Comptabilité communale" (hors boni reportés et prélèvements)



Solde "SEC 95" (hors opérations financières)



- Amélioration du solde ordinaire
- Détérioration du solde extraordinaire
- Détérioration du solde total

Conséquences sur les équilibres financiers ?

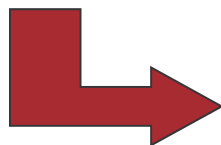
Solde "SEC 95" (hors opérations financières)

Nombre de communes en déficit :

- Ordinaire : 10%
- Extraordinaire : **85%**
- Total : **30 %**

Solde "Compt. Com"

- Ordinaire : 10%
- Extraordinaire : 40%
- Total : **18 %**



Plus grand nombre de communes "déficitaires"

Ord.	Extraord.	% com. déficitaires
+	-	73%
-	-	21%
-	+	6%



Sources : Comptes 2009 (fichiers SIC) – 115 communes (55% population RW)

Présidence belge du Conseil de l'Union européenne



Conséquences sur les équilibres financiers ?

Commune A

- Taux d'endettement : 3.430 EUR/Hab
- Charges financières : 20,7%
- Effort d'investissement : 348 EUR/hab
- Financement par emprunt : 5%
- Solde ordinaire : - 2,4% (Rec.)
- Solde Total : - 4,8% (Rec.)



• Solde SEC95 : +5,7% (rec.)

Commune B

- 1.650 EUR/Hab
- 15,7%
- 596 EUR/Hab.
- 85%
- +7,6 % (Rec)
- +4,8 % (Rec)



• -12,9%

Conséquences sur les équilibres financiers ?

Quelques constats :

– Fortes volatilités annuelles :

- Décalage de comptabilisation entre les subsides en capital et les dépenses d'investissements effectives (→ importance des modalités de liquidation)
- Pas d'effet "tampon" des réserves / boni reporté
- Plus grande sensibilité au "cycle communal" des investissements
- Grande sensibilité au niveau des petites communes (→ volatilité des investissements)

Conséquences sur les équilibres financiers ?

Quelques constats :

- **Importantes disparités selon les communes**, en fonction :
 - de l'effort annuel d'investissement
 - de la **structure de financement des investissements** (recours emprunts ↔ autofinancement et subsides en capital)
 - du **niveau d'endettement** et structure de la dette (→ importance des amortissements de la dette)

Normes SEC95 & l'investissement public local

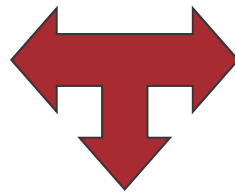
- Rôle et spécificités des pouvoirs locaux au niveau des investissements publics (en Europe)
- Analyse comparative du traitement des investissements dans la comptabilité communale et la comptabilité SEC95
- Quels impacts sur les équilibres budgétaires (aspects conceptuels et chiffrés) ?
- Problématique des investissements & plan de stabilité : mécanismes en vigueur dans quelques pays de l'UE

Investissements & pacte de stabilité

- Problématique :

Respect des normes budgétaires (Maastricht)

- SNF : 3% PIB
- Dette publique : 60% PIB



Approche consolidée :

- Etat central
- Sécurité sociale
- Entités fédérées
- Pouvoirs locaux

Pacte de stabilité interne (PSI)

Répartition des efforts budgétaires

- **Modalités variables** (selon organisation institutionnelle, poids relatif du secteur local,...)
- **Implication croissante du secteur local** dans le contexte actuel d'assainissement des finances publiques

Investissements & pacte de stabilité

PSI → Principaux critères de différenciation au sein de l'UE ?

- **Degré d'implication du secteur local au Pacte ?**
 - Pas directement contraignant (France)
 - Impact variable selon les échelons territoriaux (Belgique)
 - Pacte contraignant pour le secteur local (Italie, Espagne, Autriche, Allemagne)
- **Mode de déclinaison des objectifs budgétaires**
 - Etat central → ensemble des secteurs
 - Etat central → Régions/Lander → secteur local



Investissements & pacte de stabilité

PSI → Principaux critères de différenciation au sein de l'UE ?

- Degré d'association du secteur local à la définition du pacte ?
 - Imposé par les autorités supérieures
 - Processus **consultatif**
 - Processus **coopératif**
- Répartition des efforts budgétaires
 - Transferts de charges entre secteurs !
- Variable d'ajustement / Leviers d'action ?
 - Limitation du **déficit (solde)** (NB : en Pologne, l'objectif varie en fonction du taux d'endettement total)
 - Plafonnement / normes de croissance des **dépenses** (Allemagne, Danemark,...)
 - Rationnement des **recettes** (gel dotations, limitation pouvoir fiscal) (France,...)
 - Limitation des **investissements / endettement** (Espagne, R-U)

Investissements & pacte de stabilité

PSI → Principaux critères de différenciation au sein de l'UE ?

- **Mécanismes spécifiques relatifs aux investissements ?**
 - **Espagne** - Dérogation p/r à l'objectif pour les investissements productifs (financé au minimum à 30% par de l'épargne brute)
 - **Autriche, Espagne** : Contrainte d'équilibre sur l'ensemble de la période couverte par le Pacte ("Cycle des investissements")
 - Taux minimal d'autofinancement des investissements
- **Modalités de répartition entre les collectivités locales ?**
 - **Espagne** : 2 groupes de collectivités (chef lieux + >75.000 hab et autres communes)
 - **Italie** : objectifs distincts pour les communes en excédent et celles en déficit + communes < 5000 hab non concernés
 - **Autriche** : objectifs déterminés par groupes de commune au sein du Land (NB : possibilités de cession d'excédents entre collectivité)



Conclusions

- Rôle déterminant des investissements pour le secteur local (pays UE)
- Impact non négligeable des normes SEC-95 sur les équilibres financiers (+ volatilité)
- Nombreuses possibilités (techniques et modalités d'implémentat°) pour assouplir les contraintes financières et préserver la politique d'investissement des pouvoirs locaux
- Evolutions corollaires (pays UE) :
 - Participation des acteurs locaux à la définition du Pacte stabilité
 - Transparence et fiabilité des données comptables
 - Réformes comptables ?

