Réseau
Finances locales

Campagne de recherche 2018 sur
« L'investissement public local »

Appel à manifestation d'intérêt en direction des collectivités locales
Appel à proposition de recherche en direction des chercheurs

*Le **réseau finances locales (FiL)** constitue un lieu d'échanges et de débats entre chercheurs et acteurs sur le thème de finances locales. Dans un contexte d'intenses mutations dans le domaine, l'existence d'une réflexion approfondie, à caractère scientifique, est indispensable pour apporter des éclairages quantitatifs mais également qualitatifs sur les transformations en cours. Privilégiant une approche pluridisciplinaire, le FiL encourage les initiatives partenariales de recherche-action. Créé à l'initiative du Lab'Urba (Université Paris-Est) et de l'Assemblée des communautés de France (AdCF), le réseau Finances locales s'est donné comme vocation d'être un centre de ressources, en mutualisant des données, études, publications… que lui communiquent ses membres ou qu'il sollicite auprès de partenaires extérieurs. Il ambitionne également de stimuler la recherche sur le thème de finances et de la fiscalité locale.*

Préambule

Les manifestations annuelles organisées par le FiL depuis 2014 ont révélé l'intérêt des participants pour la thématique de l'investissement public local, de sa dynamique et de ses modes de financement. La présente campagne fait écho à ces préoccupations, en les structurant autour d'un ensemble de questionnements ayant émergé à l'occasion de ces rencontres et des réflexions qui en sont suivi.

En accord avec la vocation du FiL, cette démarche fondée sur un double appel – appel à manifestation d'intérêt de la part des collectivités, appel à proposition de recherche de la part des chercheurs - vise tout à la fois à :

- Mettre en relation directe des chercheurs et des collectivités locales dans le champ des finances locales
- Impulser des démarches de recherche-action portant sur des domaines précis de ce champ
- Construire un accompagnement original afin de favoriser le dialogue au niveau local et produire des enseignements transversaux au niveau national.

Par cette démarche innovante, le FiL souhaite à la fois apporter des éléments de réponses aux préoccupations pratiques des collectivités et contribuer au développement des connaissances académiques, tout en faisant dialoguer les savoirs et expertises dont les uns et les autres sont porteurs.
C'est pourquoi cette consultation s'adresse aux chercheurs de toutes disciplines, ayant directement ou indirectement pour objet les finances locales, ainsi qu'aux élus et praticiens des collectivités locales (régions, départements, intercommunalités, communes) désirant s'appuyer sur les analyses des chercheurs pour éclairer leurs pratiques et leurs choix.

Réseau
Finances locales

Les premiers sont invités à faire des propositions à caractère scientifique décrivant objet, problématique et méthodologie envisagés. Ils pourront faire état des terrains pressentis et le cas échéant des contacts pris avec des acteurs territoriaux dans cette perspective.

Les seconds sont invités à faire connaître - individuellement ou dans le cadre de partenariats déjà constitués - leurs besoins ou demandes, à décrire les ressources humaines, matérielles (bases de données, fichiers, rapports…) qu'ils peuvent mobiliser ainsi que l'ordre de grandeur de la somme qu'ils seraient prêts à consacrer à des travaux qui répondraient à leurs attentes. Ils pourront faire état des contacts éventuellement pris avec des chercheurs dans cette perspective.

Pourront ainsi être produites des monographies de territoires mais également des analyses statistiques comparées. Dans les deux cas, le FiL veillera à assurer des possibilités de comparaison entre les travaux et de montée en généralité des analyses développées.

Afin que chacun puisse disposer d'éléments substantiels communs lui permettant de se déterminer, le FiL propose dans les pages qui suivent un exposé des motifs ainsi que les grands axes de la thématique centrale de cette première campagne de recherche orientée cette année sur la question de « l'investissement public local ».

Exposé des motifs

L'évolution du panier de ressources fiscales des collectivités à la suite de la réforme de la taxe professionnelle en 2010 s'est accompagnée d'un moindre dynamisme des recettes. Par ailleurs, le durcissement de la contrainte budgétaire nationale ces dernières années s'est traduit au niveau local par des baisses de dotations de l'Etat. Parallèlement, on constate une réduction des dépenses de fonctionnement en 2016 mais aussi des dépenses d'investissement des collectivités, comme le montrent notamment les rapports de l'Observatoire des finances et de la gestion publiques locales ou de la Cour des comptes. Parmi les incidences dans les territoires, on peut mentionner par exemple l'arrêt de programmes d'équipement ou leur décalage dans le temps, la sélection de projets moins coûteux (en investissement et en fonctionnement) ou jugés moins prioritaires. Pour autant, 60 à 70% des investissements publics restent portés par les collectivités. Bâtiments publics, équipements, production de logements, établissements santé-social, bâtiments scolaires, lignes de transport, réseaux d'eau et d'assainissement, etc. continuent à faire partie des grands domaines de la commande publique locale (voir résultat baromètre de la commande publique), qu'il s'agisse d'entretien et de renouvellement de l'existant ou de nouvelles réalisations.

Le cadre budgétaire plus contraint invite par ailleurs les collectivités à être plus inventives dans la recherche de financements extérieurs (passation de contrats publics-privés, réponse à appels à projet, recours aux financements participatifs…), ainsi que dans l'anticipation des retombées fiscales des investissements et des coûts de fonctionnement induits. En outre, au sein du bloc local, la raréfaction des moyens interroge également les solidarités entre les communes et leur intercommunalité.

Des travaux de recherche font référence en économie et en droit sur ces thématiques, nécessitant pour certains une actualisation intégrant une contrainte budgétaire renforcée. Quelques recherches en sociologie et science politique portent également sur les finances locales mais sont encore trop peu nombreuses alors que leurs analyses sont précieuses pour comprendre les déterminants des choix politiques en matière d'investissement, les relations entre services et élus des communes et communautés, ou encore les effets des choix d'investissement sur les usagers des services publics

(ménages et entreprises). Le présent appel à manifestation d'intérêt vise à compléter, actualiser, amplifier… cette production de connaissances.

Axes de recherche et méthodologie

Partant du constat que les choix locaux d'investissement, leurs motivations, leurs destinations, leurs sources de financement ainsi que leurs retombées économiques et même leurs évolutions récentes sont peu ou mal connus, cet appel porte spécifiquement sur ces thématiques. Il propose trois axes de recherche.

Axe 1 : Comment la contrainte budgétaire pèse-t-elle sur les choix d'investissement ?

Le premier axe porte sur l'impact d'une contrainte budgétaire renforcée sur les processus décisionnels en matière d'investissement.

En période de raréfaction des ressources, la recherche de l'équilibre budgétaire peut devenir prépondérante et servir de principe directeur de l'ensemble des politiques publiques locales.

En premier lieu, certains secteurs jugés moins importants (santé, éducation, culture) ou moins visibles (réseaux souterrains…) peuvent être les premiers visés par un arbitrage sur les projets d'investissements. Qu'en est-il sur le terrain ? Les rythmes cycliques des dépenses d'investissement, en lien avec le cycle politique et les échéances électorales sont-ils bouleversés ? Quelles sont les marges de manœuvre dont les élus disposent pour faire évoluer leurs politiques d'investissement, dans la mesure où une partie de leurs dépenses sont contraintes (charges salariales, investissements découlant de la mise en œuvre de normes, etc.) ? Quels sont les facteurs qui jouent sur le processus décisionnel ? Quelles sont les priorisations effectuées par les collectivités quand les ressources sont moins abondantes ? Les arbitrages politiques privilégient-ils le renouvellement d'équipements ou de nouvelles créations ? La maîtrise des coûts de fonctionnement devenant une préoccupation majeure pour beaucoup de collectivités, investissent-elles en vue de les réduire ? Evaluent-elles les coûts de fonctionnement induits par leurs choix d'investissements et sur quels outils s'appuient-elles ? Cela devient-il un paramètre dans les choix d'investissement ?

En deuxième lieu, le contexte budgétaire contraint est susceptible de se répercuter dans l'organisation interne des collectivités ainsi que dans les outils d'aide à la décision qu'elles utilisent. Davantage qu'auparavant, les décideurs politiques ont en effet besoin de multiplier les informations financières (données de gestion, chiffrage des projets…) pour éclairer leurs choix. Les directions financières soucieuses de ces orientations produisent davantage d'informations. Comment sont-elles utilisées par les élus locaux et quelle place occupent-elles dans les processus décisionnels ?

En matière d'organisation, le poids accru de la contrainte budgétaire se traduit-il par une prépondérance des messages portés par les services financiers des collectivités sur les propositions avancées par d'autres services opérationnels ou de planification ? Quels sont les indicateurs et outils sur lesquels s'appuient les services impliqués pour éclairer les choix politiques d'investissements à venir? Comment passe-t-on de la fonction de contrôle (connaissance des coûts et des charges induites) à celle de pilotage des investissements locaux ?

En troisième lieu, les collectivités du « bloc local », communes et communautés, peuvent être amenées, par le moindre dynamisme de leurs ressources, à reconsidérer leurs stratégies d'investissement. Cela se traduit-il localement par une révision des pactes financiers et fiscaux et par une redéfinition des investissements portés par les intercommunalités pour les communes ? Quelles stratégies d'investissement et quels dispositifs sont alors élaborés, au nom de quels principes ?

Axe 2 : Investir autrement ?

Le deuxième axe porte sur la nécessité, pour les collectivités, d'être « agiles » dans les modes de financement de l'investissement, voire de reconsidérer les accords financiers préexistants et les cofinancements à l'œuvre. On peut faire l'hypothèse que les relations partenariales et les modes de faire évoluent avec les contraintes financières. Disposer d'une ingénierie financière réactive pour répondre aux appels à projet, redéfinir des équilibres entre emprunts et autofinancement, arbitrer entre les diverses formes de contribution des intervenants au financement des équipements induits par les opérations d'aménagement, repenser ses politiques de tarification des services, adopter une stratégie de développement économique pour générer des retombées fiscales, combiner plusieurs sources de financement, s'appuyer sur les initiatives de crowdfunding portées par des entreprises et/ou des citoyens ou encore sur du mécénat devient nécessaire. Dans quelle mesure recourir à ces modes de financement conduit-il la collectivité à redéfinir son positionnement ? D'un rôle de financeur principal, entre-t-elle davantage dans position d'animateur, de coordinateur d'initiatives privées, de porteur à connaissance des dispositifs et de communication des projets… ?

Par ailleurs, certaines collectivités choisissent d'externaliser les dépenses en faisant réaliser leurs politiques par d'autres acteurs. Assiste-t-on à des changements fondamentaux dans les modèles auxquels elles recourent : SEM, SEMOP, PPP, contrat de performance, et, le cas échéant, comment expliquer les choix opérés par chaque territoire ? En outre, ces évolutions des modes de financement peuvent susciter des réorganisations internes des collectivités pour maximiser leurs chances de capter des co-financements. Quels sont les schémas adoptés ? A quelles conditions portent-ils leurs fruits ? Observe-t-on une évolution des pratiques des services financiers à cette fin ? Les collectivités développent-elles une réflexion stratégique et prospective sur l'usage des moyens ?

Enfin, certains instruments de financement peuvent sembler plus adaptés à des types d'investissement donnés. A l'inverse, dans quelle mesure le choix de l'instrument de financement influe-t-il sur le contenu du projet ?

Axe 3 : Quelles implications locales des choix d'investissement ?

Autre angle d'investigation en matière d'investissement local, celui des effets locaux des choix concernant la mise en œuvre de l'action publique et sur le développement territorial. Quels sont les effets et les impacts des différents modèles d'investissement à moyen terme sur le développement du territoire ? Permettent-ils d'intéresser politiquement et financièrement des acteurs locaux (entreprises locales, citoyens…) aux projets portés par le territoire ? Les collectivités parviennent-elles à estimer d'éventuelles baisses d'investissement public sur l'emploi ?

Les externalités économiques, budgétaires et fiscales, sociales, environnementales générées par différents investissements pourraient faire partie des critères de choix en la matière. Il en va de même des aspects territoriaux : selon les contextes (tissu à dominante rurale ou urbaine, avec des problématiques sociales fortes ou non, etc.), les investissements peuvent contribuer à rendre des espaces plus attractifs pour les résidents et/ou les entreprises ou, au contraire, encourager la déprise, voire l'accompagner. Les collectivités parviennent-elles à estimer *a posteriori* les effets des investissements locaux ?

En creux des interrogations sur les effets des choix d'investissement, se pose la question des effets du non-investissement. Qu'il s'agisse des réseaux d'eau, des voieries, des équipements culturels et sportifs, etc., parvient-on localement à estimer les effets de ces non-investissements ?

Réseau
Finances locales

Pilotage et calendrier

Chercheurs et collectivités (de toute taille et échelle) ont jusqu'au 1er juin 2018 pour soumettre une proposition de recherche ou manifester leur intérêt pour un axe de recherche et un questionnement lié.

La proposition portera sur un ou plusieurs des axes énoncés. Elle traitera des questions évoquées ainsi que celles, complémentaires, qui sembleraient pertinentes, en particulier en raison de leur portée innovante. Les travaux proposés (enquête de terrain, exploitation de bases de données…) s'échelonneront sur une durée maximale de 18 mois, avec une restitution intermédiaire.

S'appuyant sur les propositions réceptionnées, sous réserve qu'elles répondent aux axes de recherche ciblés, le Réseau Finances locales organisera une demi-journée de rencontre entre chercheurs répondants et représentants de collectivités.

Cette demi-journée servira à mettre en relation les parties prenantes de la démarche et permettra notamment :

- aux chercheurs de présenter leur(s) question(s) de recherche, leurs méthodes et les données nécessaires à leur travail ainsi que leurs terrains pressentis ;
- aux collectivités de faire part de la disponibilité des élus et des services pour participer au dispositif d'enquête des chercheurs (entretiens, questionnaire écrit…), des ressources qu'elles sont en mesure de mobiliser ainsi que des partenariats éventuels déjà noués, et pouvant contribuer à la réalisation des travaux escomptés.

A l'issue, des partenariats entre équipes de chercheurs et collectivités pourront s'établir, en vue de concrétiser la démarche de recherche, sur la base d'intérêts partagés.

Pour faire état de l'avancement des différents chantiers de recherche, un atelier intermédiaire sera organisé 3 mois après cette première rencontre.

Le réseau FiL s'engage à :

- Contribuer à mobiliser des collectivités locales pour faciliter les partenariats de recherche-action ;
- Valoriser les travaux produits sous formes de rencontres, restitutions et synthèses écrites. En particulier, les résultats intermédiaires/finaux des travaux donneront lieu à des présentations lors des rencontres annuelles du FiL ;
- Garantir l'objectif scientifique et pratique des différents travaux en facilitant la montée en généralité des recherches et en mettant en débats les résultats avec les représentants des collectivités. Chacune d'entre elles pourra ainsi connaître et bénéficier des résultats des recherches menées pour d'autres territoires ;
- Rechercher activement des financements pour le montage des partenariats.

Candidature et modalités de réponse

Les chercheurs et collectivités intéressés par cet appel à manifestation d'intérêt sont invités à envoyer avant le 1er juin les informations ci-après aux suivantes adresses : navarre@u-pec.fr, c.delpech@adcf.asso.fr et c.alle@adcf.asso.fr

Réseau
Finances locales

Pour les chercheurs

1. Récapitulatif de la proposition

Titre de la proposition

- Nom et fonction du responsable de l'équipe scientifique (chercheurs, organismes)
- Composition de l'équipe scientifique (chercheurs, organismes, adresse, téléphone, email)
- Budget prévisionnel total (frais de déplacement TTC,…)
- Durée de la recherche (entre 12 et 18 mois maximum)
- Résumé de la proposition : préciser la problématique les objectifs, les méthodes et les résultats attendus

2. Descriptif de la proposition
(4 pages maximum)

- Question(s) de recherche traitée(s), hypothèse(s) et résultats attendus
- Justification du projet au regard de la consultation
- Méthodologie et principales étapes de la recherche (calendrier prévisionnel)
- Références bibliographiques essentielles sur la problématique abordée

Pour les collectivités

Récapitulatif des attentes

- Nom et fonction du référent qui suit le projet
- Nom de la collectivité, nombre d'habitants, statut fiscal pour les intercommunalités (fiscalité unique ou fiscalité additionnelle)
- Questions principales, en lien avec les axes proposés, que la collectivité souhaiterait aborder
- Résumé des attentes de la collectivité, précisant les éventuelles possibilités de mises à disposition de données à l'attention de l'équipe de recherche (quantitatives et qualitatives)

Informations complémentaires

Pour toutes informations complémentaires, vous pouvez contacter :

Françoise Navarre, chercheure, Lab'Urba : navarre@u-pec.fr
Claire Delpech, responsable finances locales, AdCF : c.delpech@asso.fr / 06 73 68 85 86
Camille Allé, chargée de mission, AdCF : c.alle@adcf.asso.fr / 01 55 04 89 05

Réseau
Finances locales

. PRESENTATION DU RESEAU FINANCES LOCALES

Le Réseau Finances Locales FiL est né de la volonté d'offrir aux chercheurs, toutes disciplines confondues, qui souhaitent s'investir sur le thème des finances locales, un lieu non seulement de valorisation de leurs travaux mais aussi d'animation, de réflexion, et de mise en débat.

Au cours des dernières années, le système financier local a connu de profonds bouleversements (réforme de la fiscalité locale sur les activités économiques, évolution du modèle fiscal et financier de l'intercommunalité, nouveau panier d'impôts pour chaque niveau de collectivités…). Par ailleurs, des changements à la fois inédits et substantiels sont en cours (contribution des collectivités au redressement des finances publiques, réforme de la dotation globale de fonctionnement, révision des valeurs locatives, recomposition des périmètres institutionnels…). Un réel investissement s'impose afin d'analyser les transformations ou d'évaluer leurs incidences. Les acteurs de terrain sont en demande d'une production de connaissances à la hauteur et à la mesure de ces évolutions.

Paradoxalement et face à l'étendue des questionnements et des besoins d'expertise, le monde universitaire semble s'être, ces dernières années, peu mobilisé sur la thématique. Faute peut-être d'une mise en valeur suffisante de leurs travaux pour certains, d'un isolement disciplinaire pour d'autres ou encore pour tous, d'un accès difficile aux données statistiques et aux expériences de terrain…

Le Réseau Finances Locales vise inverser cette tendance, en contribuant à pérenniser et à développer des recherches sur les finances locales au regard du leur poids croissant, de la complexité de leur organisation et de leur caractère évolutif.

Il s'agit d'une part d'éclairer les zones d'ombre de sujets mal couverts ou restés en retrait, d'améliorer l'articulation entre les préoccupations des acteurs en charge des décisions et les travaux des chercheurs ou experts d'autre part, enfin de susciter des recherches dans une approche pluridisciplinaire.

Dans cette perspective, depuis sa récente création, le FiL organise des manifestations à caractère scientifique (Colloques annuels, ateliers thématiques…) ouvertes à un public diversifié d'acteurs et de chercheurs. Il s'associe volontiers, voire soutient, les manifestations initiées par des laboratoires ou centres universitaires. Le Réseau a comme perspective de devenir un centre de ressources et de partage des informations dans le domaine des finances locales. Il a comme ambition de faciliter l'accès aux données fiscales et financières nécessaires aux initiatives scientifiques qu'il soutiendra.

Réseau
Finances locales

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'institutions de recherche reconnues comme le GRALE et le réseau FONDAFIP.

. LES ACTIVITES DU RESEAU FIL

Les colloques

Colloque de 2016 : « Les Politiques locales et la contrainte financière, état des lieux et perspectives »
24 et 25 Novembre 2016

La manifestation annuelle du réseau finances locales se tiendra les 23 et 24 novembre 2016 dans les locaux de la Caisse des dépôts et consignations

Les chercheurs et membres du réseau poursuivent leurs travaux sur le thème des charges. Un temps particulier sera consacré à la question des charges de personnel.

Colloque de 2015 : « La dépense publique locale : vers de nouveaux repères ? »
25 nov. 2015

Colloque de 2014 : « le système financier local entre ancien et nouveau modèle »
20 nov. 2014

LES ATELIERS THEMATIQUES ACTEURS / CHERCHEURS

Le réseau finances locales, organise régulièrement des journées d'échanges et de réflexion sur des sujets en rapport avec les finances locales, leurs actualités et celles de la recherche. Ces ateliers sont destinés à élaborer des programmes de travail dans un cadre partenarial (collectivités, instituions, DGCL, DGFIP….) et accompagner leur concrétisation.

Ateliers 2016

Atelier « métropoles et finances locales » , Jeudi 12 mai
Introduction de la journée : Claire Delpech, AdCF / Françoise Navarre, Paris-Est

L'atelier a été organisé autour de trois thèmes, mis en débat avec des acteurs locaux et des représentants institutionnels.

Grand Dole (Jean-Pascal Fichère) / Actep (Gaëlle Galand) / **Paris métropole** (Erwan Le Bot) / **Grenoble Métrople** (Barbara Martin) / **Rouen métropole** (Olivier Rousseau) / **Communauté Plaine vallée** (Patrice Girot) / **Communauté Seine Amont** (Antoine Valbon)

PUCA (François Ménard) / AdCF (Claire Delpech) / **France urbaine** (Franck Claeys, Eloise Foucault) / **ADGCF** (David le Bras)

. **Métropoles et dépenses d'investissement** : quels poids des métropoles, quels champs sectoriels investis, quelles modalités spécifiques de financement et quelles évolutions ?
Lancement de la thématique : **Amélie Barbier Gauchard**, **Clément Montagne**, **Marie Breuillé**

. **Métropoles et solidarité et péréquation intra-communautaire** : la nouvelle donne financière et institutionnelle impose-t-elle une relecture des accords de solidarité qui ont prévalus aux premières heures de la construction des métropoles ? Quelles évolutions des politiques de solidarité et comment en mesurer les effets ?
Lancement de la thématique : **Matthieu Leprince**, **Matthieu Houser**

. **Métropoles et fiscalité** : quels moyens pour conduire l'action publique locale et les projets de territoires ? Quels liens avec les modalités du développement territorial ?
Lancement de la thématique : **Françoise Navarre, Guilhem Boulay**

Ateliers 2015

« **AMELIORER LA CONNAISSANCE DE LA DEPENSE PUBLIQUE LOCALE**

Atelier d'échanges et de réflexion, Mercredi 6 mai 2015 - Joubert

. LES MEMBRES DU RESEAU FIL

Camille Alle, *Chargée de mission, AdCF (Assemblée des Communautés de France)*
Jean-Pierre Balligand, *Président du Comité d'orientation sur les finances locales de la Banque postale*
Amélie Barbié-Gauchard*, Maître de Conférences, Université de Strasbourg*
Brigitte Bariol-Mathais*, déléguée générale FNAU*
Marie-Laure Breuillé*, Chargée de recherche, CESAER INRA, Dijon*
Françoise Bérard, *Direction des Etudes Secteur Public Local, La Banque Postale*
Guilhem Boulay*, Maître de Conférences, Université d'Aix*
Gilles Carrez, *Député, Commission Finances de l'Assemblée Nationale*
Franck Claeys*, Directeur Economie et finances territoriales, France Urbaine*
Claire Delpech*, Responsable finances, fiscalité AdCF (Assemblée des Communautés de France)*
Yves Fréville*, Professeur émérite, Université Rennes 1*
Bernard Fritsch, *Professeur, Université de Nantes, laboratoire ESO*
Guy Gilbert*, Professeur émérite, ENS Cachan*
Matthieu Houser, *Maître de Conférences, Besançon Université Franche-Conté*
Myriam Kabylo, *Caisse des Dépôts et Consignations*
Philippe Laurent, *Président de la commission des finances de l'AMF*
Olivier Landel, *Délégué général, France Urbaine*
Matthieu Leprince*, Maître de Conférences, Université de Rennes 1, laboratoire CREM*
Nicolas Portier, *Délégué général, AdCF (Assemblée des Communautés de France)*
Rémy Prud'homme*, Professeur émérite, UPEC*
François Ménard, *PUCA*
Françoise Navarre*, Maître de Conférences, IUP, Lab'Urba, UPEC*
Thomas Rougier, *Secrétaire général Observatoire général des finances publiques (OFGL)*