vendredi 6 novembre 2026 - 00:00 Europe/Paris
2590 mots - 10 min

: HTTP://WWW.LAGAZETTEDESCOMMUNES.COM

PLF 2027 : les partenaires et interlocuteurs des collectivités analysent les mesures du budget

Si les élus locaux et les territoriaux ne font pas mystère de leurs colère ou inquiétudes sur le projet de loi de finances pour 2027, les autres parties prenantes des collectivités, experts, consultants, chercheurs, syndicalistes, associations, etc. élargissent le débat et les analyses, parfois iconoclastes. Morceaux choisis.

Le projet de loi de finances pour 2027 est dans l'impasse. Même s'il a été présenté dans les temps, son examen s'est enlisé à l'Assemblée nationale jusqu'au rejet de sa première partie à l'unanimité le 4 novembre, entraînant de facto le rejet du volet dépenses. Le texte, qui a perdu toute cohérence au fil des quelques 5 400 amendements déposés en séance, dont 570 adoptés, sera donc examiné par le Sénat dans sa version initiale.

C'est cette version qui pourrait en fait être retenue si l'exécutif ne parvient pas à faire voter le projet de loi amendé par les sénateurs, avec un 49.3, et s'il en est réduit à recourir aux ordonnances. Dans ce scénario, c'est en effet le texte initial qui est appliqué, avec à la clé, un effort des collectivités de 5,5 milliards d'euros au nom du redressement des comptes publics.

Des élus en colère, des territoriaux inquiets

Les élus ont déclaré durant le mois d'octobre tout le mal qu'ils pensaient des dispositions du PLF concernant le secteur local, notamment à l'endroit de la réduction du FCTVA et de la Contribution progressive de l'effort budgétaire (CPEB) des collectivités locales.

Les territoriaux, notamment « ceux du chiffre », sont de leur côté inquiets du flou et de l'incertitude persistante qui les empêchent de dessiner des trajectoires financières et budgétaires solides et cohérentes avec les promesses des élus municipaux et intercommunaux à peine installés.

Cependant, ces sentiments ne sont plus nouveaux. Ils ne varient en fait plus beaucoup depuis les trois exercices que se répètent les errements politiques autour des orientations budgétaires et financières de la nation, les crises économiques et politiques nationales et les tensions internationales à répétition.

Le PLF vu par les partenaires des collectivités

Or d'autres parties prenantes comme les experts, consultants, représentants syndicaux, associations, etc. qui gravitent autour des acteurs locaux peuvent de leur côté avoir des approches distanciées et des analyses iconoclastes des mesures du PLF concernant les collectivités. Petit micro-trottoir des acteurs périphériques au secteur public.

Le chercheur : Michel Bouvier, professeur émérite de l'université Panthéon-Sorbonne à Paris, fondateur du think tank Fondafip : « La CPEB, un impôt local à contre-sens ! »

« Le PLF 2027 tente une fois encore de faire jouer la solidarité des collectivités territoriales au regard de la soutenabilité des finances publiques. Il innove d'une certaine manière en instituant une contribution progressive à l'effort budgétaire. Assise sur les recettes de fonctionnement, calculée selon des taux qui diffèrent en fonction de la richesse financière et comportant des exonérations, ce prélèvement n'est pas sans évoquer un impôt local à contre sens !

Toujours dans la même logique, le taux de remboursement du FCTVA serait réduit pour une majorité d'investissements, ce qui rappelle la situation d'avant sa création lorsque les subventions arrivaient à peine à couvrir la TVA déboursée par les collectivités. Il est clair que ces collectivités font partie du système financier public au même titre que l'Etat et la Sécurité sociale et qu'il est normal qu'elles participent au rééquilibrage de ce système ainsi que les deux autres composantes car ils sont solidaires.

Toutefois, cette solidarité ne peut s'exercer efficacement, en confiance et de manière cohérente, que dans le cadre d'une stratégie réfléchie en commun. Or, il n'en est rien. Aucun échange préalable n'a été organisé parce qu'il n'est prévu aucune institution d'aide à la décision pour cela. Nous continuons à penser la gouvernance financière locale dans les mêmes termes que ceux qui prédominaient lors des balbutiements de la décentralisation financière, autrement dit à la fin des années 1970. Là est l'erreur. Il est évident que ce n'est plus le même monde et ce ne peut donc plus être le même mode de décision."

Le syndicaliste patronal : Patrick Martin, président du Medef : « L'effort demandé aux collectivités nous paraît relatif et nécessaire »

« Si l'on considère ensemble le PLF et le PLFSS, c'est encore l'entreprise qui sera la plus mise à contribution. Nous avons chiffré à 20 milliards d'euros ce que nous paierions de plus que prévu, compte tenu notamment de l'engagement de supprimer la surtaxe d'impôt sur les sociétés et des mesures sur le coût du travail. Nous comprenons que chacun contribue au redressement des finances publiques. Mais l'économie ralentit, l'emploi se dégrade et l'investissement baisse, alors que la décarbonation et l'intelligence artificielle devraient nous conduire à surinvestir.

Cela vaut aussi pour les collectivités. Les élus ne peuvent pas être indifférents au décrochage de la France par rapport à ses voisins. En regard de ce qui est demandé aux entreprises, l'effort demandé aux collectivités nous paraît relatif et nécessaire.

Mais je distingue très clairement le fonctionnement de l'investissement, qu'il faut préserver. Sur les dépenses de fonctionnement, nous ne comprenons pas qu'un effort plus marqué ne soit pas engagé, a fortiori lorsque les collectivités disposent de capacités financières. L'investissement des collectivités locales, il faut le sanctuariser. Les économies de fonctionnement doivent dégager des marges pour le préserver, tout en

contribuant au redressement des finances publiques. Il ne s'agit pas d'appauvrir les fonctions de première ligne, dans la sécurité, l'enseignement ou la santé. Mais certaines couches d'administration deviennent incompréhensibles. Nous ne comprenons pas non plus que les effectifs publics ne diminuent pas alors que les entreprises détruisent des emplois. Le renchérissement du coût du travail prévu dans le PLFSS risque d'accélérer ce mouvement, sans que les salariés en perçoivent un seul euro. Parmi les prestataires des collectivités, la restauration collective, la propreté ou la sécurité ont peu de possibilités de répercuter ces charges. Pour un certain nombre de ces activités, cela va être mortel."

Le consultant : Jean-Pierre Coblentz, consultant expert chez Stratorial : « Des modifications structurelles à envisager »

« Ce projet de loi de finances se situe au cœur de la deuxième phase récessive des relations financières des collectivités avec l'Etat, la première ayant été celle de contribution au redressement public (2014-2017). L'impact des mesures du PLF 2027 (7 Mds€ y compris l'augmentation des cotisations CNRACL) additionné à celles des lois de finances 2025 et 2026 est déjà très largement supérieur à la vague 2014-2017 (près de 14 Mds€ hors décalage du FCTVA des EPCI 2026) contre 11 Mds€. Après deux années marquées par de forts impacts sur les EPCI et sur une partie des communes notamment industrielles, le PLF 2027 se caractérise, avec la CPEB et la réduction du FCTVA additionnées à la poursuite de l'augmentation des cotisations CNRACL, par des mesures à spectre large.

L'effort demandé est à la fois réparti sur un nombre plus élevé de collectivités (FCTVA et CPEB versus Dilico) mais est beaucoup plus intense. L'ampleur de ces mesures et la probable poursuite dans les années à venir qui vont fortement amplifier l'effet de ciseaux sur la section de fonctionnement et réduire la capacité à investir, sont de nature à conduire les collectivités à envisager des modifications structurelles portant à la fois sur le service rendu et sur le plan organisationnel."

L'agent de notation : Matthieu Collette vice-président rating senior analyste risques souverains group, chez Moody's Rating (avec Emanuela Colzani, AVP ratings) : « une pression supplémentaire sur la performance financière et sur la flexibilité budgétaire à moyen terme »

« Ce projet inclut des mesures entraînant une contribution équivalente à environ 2 % de leurs recettes de fonctionnement de 2025, ce qui constitue un facteur négatif pour la notation de crédit. Une troisième année consécutive de consolidation budgétaire exercerait une pression supplémentaire sur la performance financière et réduirait la flexibilité budgétaire à moyen terme.

La baisse des recettes, combinée à la hausse des coûts de personnel, exercera une pression sur les marges d'exploitation et la capacité d'autofinancement. L'effet variera selon les niveaux de collectivités. Les régions supporteront la plus forte contribution nette relative (2,8 % des recettes de fonctionnement) en raison de la baisse des transferts. Les intercommunalités subiront l'effet suivant le plus important (826 millions d'euros, soit 1,4 % des recettes de fonctionnement). Les communes et les

départements supporteront chacun une contribution nette équivalente à environ 0,9 % des recettes de fonctionnement.

Les effets pour chaque collectivité dépendront de leur exposition à chaque mesure, des critères d'éligibilité et de la solidité de leur situation financière. Cependant, la flexibilité budgétaire des collectivités s'érode progressivement. Par conséquent, elles seront probablement amenées à réduire davantage leurs investissements pour préserver leurs indicateurs financiers. Si cela soutiendrait la performance budgétaire à court terme, cela pourrait peser sur la croissance économique locale et affaiblir leur capacité à répondre aux besoins croissants d'adaptation climatique et d'investissements environnementaux à moyen terme. Dans ce contexte, la hausse des taux d'intérêt constitue un défi supplémentaire et la fragmentation politique nationale souligne les défis de l'environnement opérationnel. »

Le responsable d'association : Jean Burkard, directeur du plaidoyer à WFF France : « On se retrouve à faire la transition en urgence »

« Ce PLF n'est pas favorable à la transition écologique. Il est quasiment devenu impossible de mobiliser sur les sujets de la transition écologique, et cela rend les discussions très compliquées. Pourtant, dans le contexte que l'on connaît, avec le changement climatique et l'effondrement de la biodiversité qui s'accélèrent, et surtout après l'été que nous venons de vivre, choisir de geler les budgets de la transition écologique, c'est un signal. Sur les collectivités, il y a une hausse en trompe-l'œil, du Fonds vert, avec une communication sur une augmentation à un milliards d'euros, qui omet de dire qu'en 2024, il s'élevait à 2,5 milliards d'euros.

De plus, 200 millions d'euros sont dorénavant fléchés sur la rénovation du bâti de l'État, et 100 millions sur les forêts publiques, qui auparavant dépendaient d'autres budgets. Par ailleurs, la promesse de maintenir un taux normal du FCTVA pour les dépenses liées à la transition écologique à les allures d'un diable qui se cache dans les détails car on ne sait pas bien ce qui relève précisément de la transition.

Par ailleurs, le sujet des opérateurs nous préoccupe et il aura des conséquences directes pour les collectivités, avec notamment les baisses du Fonds économie circulaire et, surtout, du Fonds chaleur. Ces baisses entraîneront des investissements retardés, voire annulés, alors même que les projets sont prêts ! Le « Stop and go » est délétère et déboussole complètement les acteurs. Les projets ne manquent pas, mais ce qu'il manque, c'est la stabilité et la visibilité des investissements. Et nous allons avoir très bientôt d'autres crises agricoles, d'autres canicules. On se tournera à nouveau vers le gouvernement qui sera bien forcé de payer plus cher la facture qu'il refuse de payer aujourd'hui. Il y a une urgence de la transition et on se retrouve à faire la transition en urgence !"

L'expert en énergie : Jules Nyssen, président du syndicat des énergies renouvelables : « Les collectivités doivent trouver des solutions économiquement rentables et innovantes pour sécuriser leur approvisionnement énergétique »

« Du point de vue de notre activité, nous avons besoin de collectivités en capacité d'investir, vivantes et capables d'initier des politiques publiques. Sans surprise, ce texte est la conséquence d'un système où l'Etat continue de nier l'initiative locale. Il est l'outil d'une mise sous tutelle des collectivités pour en faire des pantins. Sans moyens, les collectivités doivent se concentrer sur les actions les plus immédiates et négliger les enjeux à long terme comme les transitions écologiques ou énergétiques.

Sans parler d'opportunité, ce PLF est aussi l'occasion de poser la question de l'énergie sous l'angle économique et sociétal. Plus que jamais dans ce contexte contraint et incertain, les collectivités doivent trouver des solutions économiquement rentables et innovantes pour sécuriser leur approvisionnement énergétique et maîtriser son prix. Ces restrictions budgétaires vont obliger les collectivités à faire le choix de prendre son destin énergétique en main, mais hélas pas dans de bonnes conditions. »

Le lobbyiste : Benoît Perrin, directeur de l'association Contribuables associés : « Baisser la dépense locale n'a rien d'impossible »

« C'est un budget fumigène, bâti sur des hypothèses de croissance, de taux et d'inflation qui ne tiendront pas. La dépense augmente encore de 41 milliards, charge de la dette comprise. Les 54 milliards d'effort se mesurent contre une dépense tendancielle, on rabote la pente. Et les prélèvements obligatoires montent à 44,2 % du PIB.

Sur les collectivités, je comprends l'inquiétude des élus locaux, mais il faut la relativiser, puisque Bercy écrit noir sur blanc que leurs ressources augmenteront encore de 5 milliards l'an prochain. Baisser la dépense locale n'a donc rien d'impossible, et je rencontre des maires qui y parviennent. Ce qui les déstabilise, c'est plutôt le bricolage : le Dilico en 2025 et 2026, puis la CPEB en 2027. Et l'État continue de décider à leur place de leurs dépenses de personnel. Le 4 novembre, David Amiel leur a proposé de relever l'indice minimum au 1er janvier. Au bout du compte, c'est le contribuable local qui paiera.

Les élus locaux ont de moins en moins de liberté fiscale. Et on demande encore aux entreprises de payer, avec la surtaxe d'IS reconduite et des milliards d'allègements de charges en moins. Face à la concurrence mondiale, c'est une erreur. La prime de risque de la France est revenue à son niveau de 2012 et la charge de la dette de l'État approchera 73 milliards l'an prochain. Personne n'a mis sur la table une vraie réforme, ni sur les retraites, ni sur les agences de l'État, ni sur le millefeuille territorial. On ne s'en sortira qu'avec des économies structurelles et de la croissance. Le PIB a encore reculé au troisième trimestre, et nous devons muscler nos capacités de production en baissant les impôts et en supprimant des normes inutiles."

Le banquier : Philippe Rogier, directeur général de l'AFL-ST, la banque des collectivités : « Le plus grave, c'est l'absence de visibilité »

« Pour l'AFL, le plus grave, ce n'est pas le montant de l'effort demandé dans ce PLF. C'est l'absence totale de visibilité sur la vision pluriannuelle

des efforts qui seront imposés. L'Etat demande aux collectivités d'être des gestionnaires responsables et de participer au redressement des finances publiques, mais il les prive de l'outil de base de la responsabilité : la prévisibilité.

Le symbole de cette imprévisibilité, c'est la baisse du taux du FCTVA, avec un caractère rétroactif qui est inacceptable. L'AFL a construit son accompagnement et ses financements pour de nombreuses communes sur une recette certaine à venir et les sommes qui doivent être affectées en 2027 au remboursement des prêts relais vont être amputées pour des investissements déjà décidés, déjà votés, déjà engagés, déjà réalisés ! En changeant le taux en cours de route, l'État revient sur sa parole.

Malgré ce contexte, les collectivités doivent poursuivre leurs investissements pour l'atténuation et l'adaptation. Couper l'investissement local, c'est couper la transition écologique à l'endroit même où elle se fait : au niveau local.

Restons toutefois positifs, parce que la situation n'est pas celle d'un secteur en faillite. Nous n'avons pas de crainte sur la solvabilité (au global) du secteur public local. La situation financière du secteur public local va se dégrader. Oui, l'épargne brute va baisser, l'endettement va monter. Mais elle se dégrade à partir d'un niveau de solvabilité très élevé. Ce n'est donc pas un problème de solvabilité. C'est un problème de capacité à investir et de prévisibilité. Et c'est là que se situe la vraie inquiétude : la paralysie. Sans visibilité les collectivités vont faire ce que fait tout gestionnaire prudent : geler, reporter, annuler. Et la conséquence en chaîne est immédiate : c'est le secteur du BTP qui s'arrête et la dette grise qui augmente : le coût de l'inaction."



Tous droits réservés Le Moniteur 2026
167295a549326c2038947608e301c1040bcA8eOa5Ke8854ebed06fe