



**HAL**  
open science

## La recherche d'économies dans les collectivités territoriales : bilan et perspectives

David Carassus, Younes Samali

► **To cite this version:**

David Carassus, Younes Samali. La recherche d'économies dans les collectivités territoriales : bilan et perspectives. 26e convention nationale de l'intercommunalité, Oct 2015, Tours, France. hal-02141926

**HAL Id: hal-02141926**

**<https://univ-pau.hal.science/hal-02141926>**

Submitted on 11 Dec 2020

**HAL** is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

# 26<sup>e</sup> convention nationale de l'intercommunalité

TOURS  
7 > 8 > 9  
octobre 2015  
centre de  
congrès Vinci



Wisembly : [app.wisembly.com](http://app.wisembly.com) entrez : **xx**  
ou au 06 33 13 40 34 tapez : **xx** et le message



Observatoire du Pilote et de  
l'Innovation Managériale locale

CHAIRE  
**OPTIMA**



# La recherche d'économies dans les collectivités territoriales : bilan et perspectives

Adcf, convention nationale, 9 octobre 2015



**David CARASSUS**

Professeur des universités  
Directeur de la Chaire  
Diplômé d'expertise comptable



**Younes SAMALI**

Doctorant en sciences de gestion  
Contrôleur de gestion à la ville de  
la Courneuve

# SOMMAIRE

1. L'actualité et le contexte de l'étude
2. La problématique de recherche
3. Le cadre théorique retenu
4. La méthodologie et le terrain d'étude
5. Le premier résultat : des recherches d'économies actives
6. Le second résultat : une logique de contrôle dominante
7. Les perspectives : vers un pilotage des dépenses publiques – « faire mieux avec moins »

## 1. Actualité et contexte de l'étude

- tensions accrues des **finances publiques** depuis la crise de 2008,
- accélération des **transferts de compétences** vers les collectivités locales, non financées et non compensées,
- baisse accélérée des **dotations financières** aux collectivités,
- obligations **réglementaires** de plus en plus pressantes,
- augmentation des **dépenses de fonctionnement** des collectivités (fluides, GVT, etc.) supérieure à l'augmentation des recettes,
- difficultés significatives à mobiliser des **ressources externes**,
- des **ratios** financiers locaux (épargne nette, FDR, CAF, trésorerie) qui se dégrade progressivement,
- des **démarches d'économies** engagées, mais peu connues/maîtrisées.

## 2. Problématique de recherche

### À court terme :

- Quels sont les dispositifs et les outils mobilisés par les collectivités territoriales françaises pour réaliser des économies ?
- Quelles sont les collectivités les plus dynamiques ?
- A quelle logique peuvent-ils être rattachés : contrôle ou pilotage ?

### A moyen terme :

- Quels sont les effets des dispositifs d'économies engagées sur la performance financière locale (fonctionnement, investissement, épargne trésorerie) ?

### 3. Cadre théorique retenu

Source : adapté de Simons (1995)

	<b>Contrôle</b>	<b>Pilotage</b>
<b>Stratégie</b>	<i>Top-down</i> et interne	Itérative entre la collectivité et la population
<b>Leaders</b>	Adjoint/Directeur financier	Elus/DGS, citoy./usagers
<b>Solutions pour économiser</b>	Agir sur les moyens (financiers, RH, patrimoniaux)	Agir sur les services publics (quantité, qualité) en lien avec les finances
<b>Outils mobilisés</b>	Budget, contrôle budgétaire, compte financier	Feuille de route, budget par politique, dialogue de gestion, projets de service, indicateurs/Tableaux de Bord, rapport d'activité, enquêtes de satisfaction
<b>Temporalité</b>	Court-terme	Moyen et long-terme
<b>Avantages</b>	Simple, économies directes et rapides	Maîtrise de l'offre de service public, création de valeur pour le territoire
<b>Difficultés</b>	Dégradation du service public, perte de sens et d'objectifs	Faire des choix, changer de culture, leadership fort, Long et indirect

## 4. Méthodologie et terrain d'étude (1/2)

- Une **méthodologie** quantitative par questionnaire, et une analyse statistique descriptive des résultats;
- Le **questionnaire** se compose de 122 items:
  - une partie d'identification de la collectivité et du répondant (7 items)
  - Et deux autres parties concernant les dispositifs et les outils de recherche d'économie mobilisés et mobilisables par les collectivités (115 items).
- Les **répondants** :
  - Communes, EPCI, départements, régions, SDIS
  - Appui Adcf, Afigese, Amgvf
  - 115 répondants

Types de structure	Nombre de réponses	% / total des réponses valides
Communes	47	43,5%
EPCI	27	25,0%
Départements	20	18,5%
Syndicats intercommunaux	9	8,3%
Régions	4	3,7%
Autres	1	0,9%
<b>Total des réponses valides</b>	<b>108</b>	<b>100,0%</b>
NR	7	6,1%
<b>Total</b>	<b>115</b>	<b>100,0%</b>

## 4. Méthodologie et terrain d'étude (2/2)

- Variable n° 1 étudiée : les **objets concernés**
  - V01.1 - Les dépenses générales (consommables, fluides, contrats, etc.)
  - V01.2 - Les dépenses RH (gel de postes, non renouvellement, réorganisation des services, etc.)
  - V01.3 - Les ressources organisationnelles (mutualisation)
  - V01.4 - Les ressources informationnelles (dématérialisation, e-administration)
  - V01.5 - Les ressources patrimoniales (report ou d'annulation d'invt, analyse de rentabilité, lien à une possible stratégie patrimoniale)
  - V01.6 - Les actions et activités (quantité d'offre de service public proposé, arbitrages stratégiques).
- Variable n° 2 étudiée : les **outils mobilisés**
  - Outils de contrôle : réduction des budgets, développement du contrôle budgétaire, etc.
  - Outils de pilotage : comptabilité analytique, économie sur les politiques publiques les moins stratégiques, priorisation, etc.

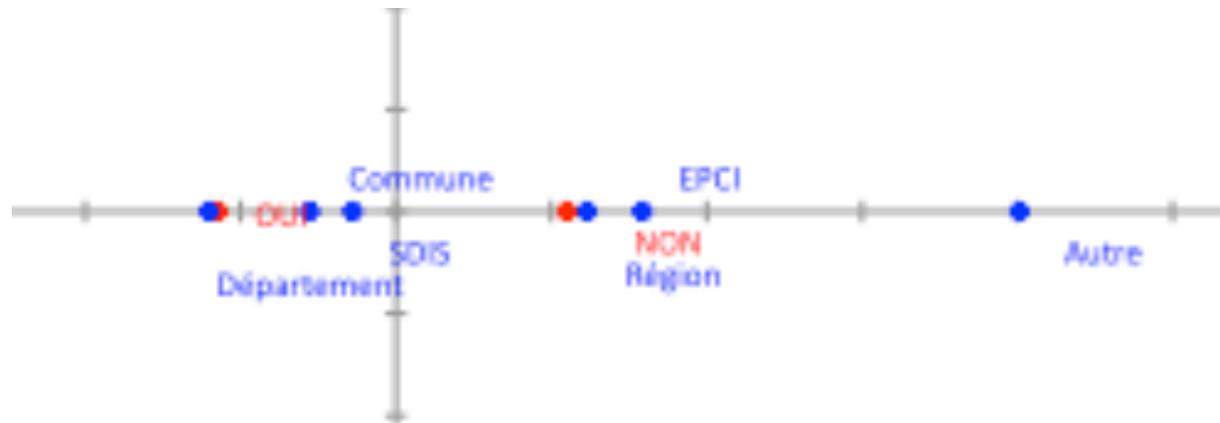
## 5. Premier résultat : des recherches d'économies actives (1/3)

### Fréquence de la mobilisation des dispositifs de recherche d'économies

Fréquence oui/non	% / total des réponses valides	Pour EPCI
Oui	54,81%	42,42%
Non	45,19%	57,57%
Total des réponses	100,00%	100,00%

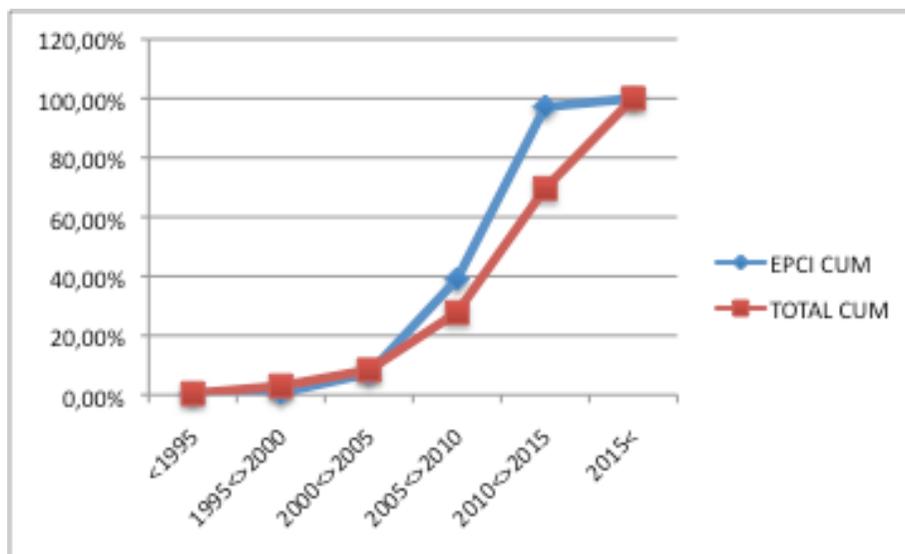
Un engagement **moins important** dans les EPCI...  
et les régions

Un engagement **plus important** pour les communes, les Départements et les SDIS



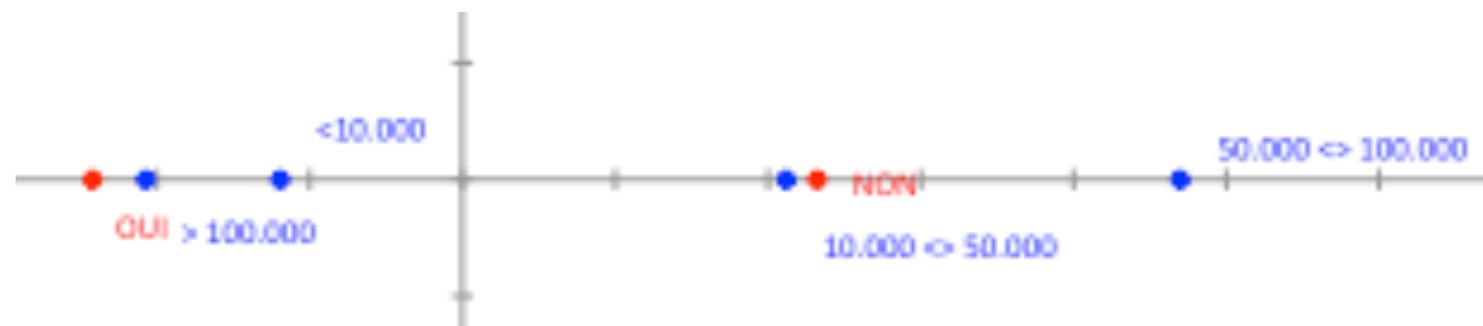
## 5. Premier résultat : des recherches d'économies actives (2/3)

### Evolution du nombre de dispositifs mobilisés par année



...mais un engagement **plus dynamique** pour les EPCI

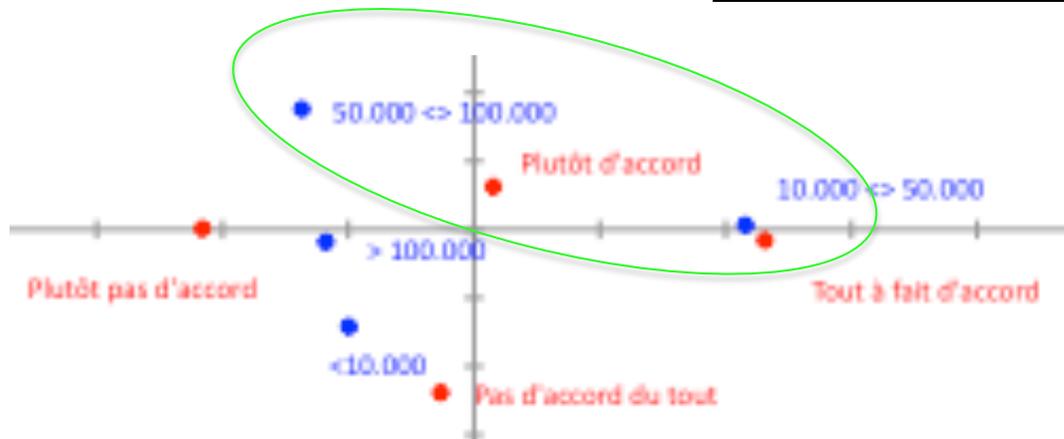
Influence de la taille sur l'engagement de dispositifs



Les petites et les grandes collectivités plus engagées que les moyennes

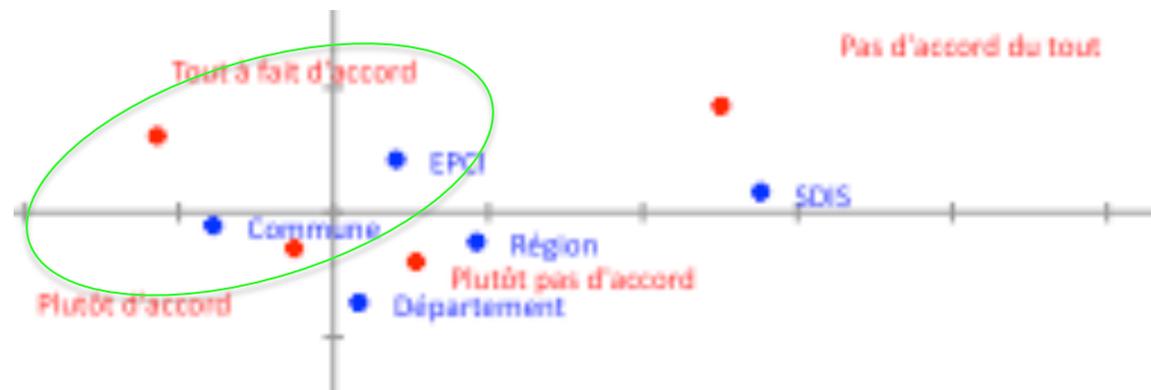
## 5. Premier résultat : des recherches d'économies actives (3/3)

### Niveau d'accord d'engager un dispositif de recherche d'économie dans le futur



Un engagement à venir plus fort pour les collectivités de taille moyenne

Un engagement à venir plus fort pour les communes et les EPCI



## 6. Second résultat : une logique de contrôle dominante (1/9)

### 6.1) Des solutions nettement orientés « contrôle »

Variables	Nombre de dispositifs orientés «contrôle»	Nombre de dispositifs orientés «pilotage»	Nombre total des dispositifs engagés	% contrôle	% pilotage
V01.1 - Les dépenses générales	689	250	939	73,4%	26,6%
V01.2 - Les dépenses RH	381	327	708	53,8%	46,2%
V01.3 - Les ressources organisationnelles	556	90	646	86,1%	13,9%
V01.4 - Les ressources informationnelles	104	80	184	56,5%	43,5%
V01.5 - Les ressources patrimoniales	284	157	441	64,4%	35,6%
V01.6 - Les actions et activités	0	124	124	0,0%	100,0%
Total général	2 014	1 028	3 042	66,2%	33,8%

**Contrôle ++** : collectivités de taille moyenne, EPCI,

**Pilotage ++** : petites et grandes collectivités,

(pas d'influence de la structure sur le type de solution au global)

## 6. Second résultat : une logique de contrôle dominante (2/9)

### 6.1) Des solutions nettement orientés « contrôle »

- Concernant les **dépenses générales** :

Contrôle

- 92,7% : Diminuer les dépenses concernant les consommables (fournitures, petit équipement, carburant, etc.)
- 91,8% : Diminuer les dépenses de fluides (chauffage, électricité, télécommunications, etc.)
- 94,5% : Favoriser l'utilisation de la procédure des marchés publics
- 53,7% : Baisser les subventions versées

Pilotage

- 48,1% : Créer une fonction achat

## 6. Second résultat : une logique de contrôle dominante (3/9)

### 6.1) Des solutions nettement orientés « contrôle »

- Concernant les **dépenses RH** :

Contrôle

- 82,9% : diminution du volume des recrutements sur les emplois non permanents,
- 80,2% : gel des postes temporairement,
- 73,6 % : non remplacement des départs à la retraite,
- 57% : suppression définitive de certains postes.

Pilotage

- 62,6% : baisse des effectifs grâce à la réorganisation des services,
- 35,5% : flexibilisation de l'organisation du travail et des horaires pour augmenter la productivité,
- 29,6% : mise en place d'une part variable du régime indemnitaire basée sur la performance individuelle et/ou collective.

## 6. Second résultat : une logique de contrôle dominante (4/9)

### 6.1) Des solutions nettement orientés « contrôle »

- Concernant les **dépenses sur les ressources organisationnelles** :

Contrôle

- 83,5% : mutualisation interne des équipements existants (exemple, les véhicules de service, les imprimantes, etc.)
- 63,8% : simplification des procédures et démarches administratives pour les usagers,
- 53,7% : simplification des procédures administratives internes.

Pilotage

- 34% : mutualisation de certaines actions et politiques publiques avec d'autres collectivités locales
- 21,9% : mise en place de partenariats public-privé sur des compétences stratégiques et d'ampleur,
- 29,5% : transfert des compétences à une autre collectivité

## 6. Second résultat : une logique de contrôle dominante (5/9)

### 6.1) Des solutions nettement orientés « contrôle »

- Concernant les **dépenses sur les ressources informationnelles** :

Contrôle

- 94,5% : dématérialisation au sein de la collectivité.

Pilotage

- 73,4% : développement de l'e-administration et le recours au numérique.

## 6. Second résultat : une logique de contrôle dominante (6/9)

### 6.1) Des solutions nettement orientés « contrôle »

- Concernant les **dépenses sur les ressources patrimoniales** :

Contrôle

- 81,3% : report de certains investissements à une date ultérieure,
- 71,7% : rationalisation de l'occupation des locaux,
- 66% : cession d'une partie de leur patrimoine.

Pilotage

- 33,3% : geler les investissements non productifs,
- 65,7% : investissement pour diminuer les dépenses de fonctionnement (exemple : acheter de nouveaux véhicules pour diminuer les dépenses d'entretien et de maintenance, investir dans l'efficacité énergétique)
- 50,9% : définition d'une stratégie patrimoniale en lien avec le projet de développement de la collectivité et ses ressources disponibles

## 6. Second résultat : une logique de contrôle dominante (7/9)

### 6.1) Des solutions nettement orientés « contrôle »

- Concernant les **dépenses en lien avec les politiques locales** :

Contrôle

Pilotage

- 16,2% : réduction du volume des services publics mis à disposition,
- 15,0% : réduction du niveau d'activité et/ou de fréquentation des services
- 42,9% : développement d'un projet stratégique pour la collectivité permettant de fixer ambitions et priorités en termes de dépenses,
- 30,8% : Recentrage de la collectivité sur ses compétences prévues par la loi et diminuer les dépenses concernant les compétences facultatives.

## 6. Second résultat : une logique de contrôle dominante (8/9)

### 6.2) Des outils aussi orientés « contrôle »

• **59,22%** des répondants favorisent les outils de « **contrôle** », par exemple (**56,7 % pour les EPCI**) :

- 87,9% des collectivités renforcent la qualité des **prévisions budgétaires**;
- 82,2% déclarent avoir **réduit les enveloppes budgétaires** de fonctionnement de manière globale et non sélective;
- 72% renforcent l'**analyse du compte administratif**;
- 68,5% des collectivités ont mis en place des **tableaux de bord de suivi des dépenses**.

## 6. Second résultat : une logique de contrôle dominante (9/9)

### 6.2) Des outils aussi orientés « contrôle »

• **40,78%** recourent à des outils de « **pilotage** » (**43,3 % pour les EPCI**) , par exemple :

- 52,5% privilégient le développement des **conventions d'objectifs et de moyens** avec les satellites;
- 49% déclarent avoir mis en place un **diagnostic et/ou une prospective territoriale**;
- 43,8% des collectivités déclarent avoir mis en place un **système de comptabilité analytique**, pour calculer le coût de revient par service ou prestation fournis aux usagers;
- 32,4% ont mis en place des **indicateurs de pilotage** par activité (réalisations, effets/impacts)

## 7. Perspectives : « faire mieux avec moins », vers le pilotage des politiques locales

- Des **démarches engagées** par les collectivités en réponse aux contraintes financières (principalement depuis la crise de 2008)
- Des **solutions orientées « contrôle » dominantes** : une posture « normale » dans un temps court (le paradigme « contrôle » n'est pas substitutif de celui de « contrôle » mais complémentaire), mais avec des risques importants sur le service public et avec des marges s'amenuisant sur un temps long
- Des **solutions « pilotage » souhaitées** par les collectivités locales mais encore seulement émergentes : problème temporel face à la contrainte actuelle, difficultés à leur mise en œuvre, etc.
- Des **solutions « pilotage » à engager rapidement**, pour avoir des premiers effets dans le moyen terme...en complément de celles déjà engagées mais devenant limitées et risquées.

**Merci de votre attention**

**Contact : David CARASSUS**

**Mail : [david.carassus@univ-pau.fr](mailto:david.carassus@univ-pau.fr)**