



Université de Pau et des pays
de l'Adour

Département :

Pyrénées-Atlantiques
(64)



David Carassus

Institut d'Administration
des Entreprises (IAE) de Pau
Directeur de la chaire OPTIMA
(Observatoire du pilotage de
l'innovation managériale locale)

✉ david.carassus@univ-pau.fr

<http://optima.univ-pau.fr>

Younes Samali

Doctorant en sciences
de gestion et chercheur
à la Chaire Optima

Budget des collectivités

Les solutions pour moins dépenser

Les collectivités ont besoin de trouver des solutions pour faire baisser leurs dépenses. Face à ce défi, les chercheurs de la chaire Optima ont défini deux voies possibles : le contrôle des dépenses ou la logique de pilotage. Une enquête menée auprès des collectivités montre qu'elles optent, pour l'instant, pour une démarche de contrôle.



©Fotolia

Moins et mieux dépenser : un enjeu majeur pour les collectivités

ECONOMIES : UNE OBLIGATION POUR LES COLLECTIVITÉS

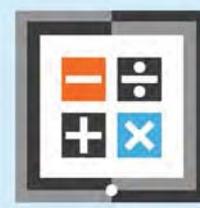
Face à un contexte financier particulièrement contraint, les collectivités n'ont pas d'autres choix que de réaliser des économies d'envergure. « En effet, face à la baisse des dotations de l'Etat et à l'augmentation des transferts de compétences, les finances locales connaissent, et semble-t-il, connaîtront, des tensions et contraintes de plus en plus lourdes », estiment Younes Samali, Doctorant en sciences de gestion et chercheur à la Chaire Optima et David Carassus, Directeur de la Chaire Optima. Les deux chercheurs ont mené une étude et une enquête sur les recherches d'économies des collectivités territoriales. « La maîtrise des dépenses

s'imposant comme une nécessité, les collectivités territoriales ont engagé, avec des antécédents différentes, plusieurs types de démarches leur permettant de réaliser des économies budgétaires », ajoutent-ils.

LES DEUX LEVIERS POUR MOINS DÉPENSER

Dans le cadre de leurs recherches, Younes Samali et David Carassus ont dégagé deux grandes tendances pour maîtriser ces dépenses à l'échelle locale :

- **Le contrôle** : il s'agit alors d'engager des actions « en diminuant par exemple de manière significative les dépenses actuelles de fonctionnement, en reportant ou annulant des investissements, en



LISTE DES 15 DISPOSITIFS LES PLUS UTILISÉS PAR LES COLLECTIVITÉS	PARADIGMES	% DES RÉPONSES POSITIVES	ANNÉE MOYENNE DE DÉBUT
Favoriser la dématérialisation au sein de la collectivité	Contrôle	95%	2005
Favoriser l'utilisation de la procédure des marchés publics	Contrôle	94%	2000
Diminuer les dépenses concernant les consommables (fournitures, petit équipement, carburant, etc.)	Contrôle	93%	2005
Diminuer les dépenses de fluides (chauffage, électricité, télécommunications, etc.)	Contrôle	92%	2005
Améliorer le suivi budgétaire des crédits consommés	Contrôle	89%	2005
Renforcer la qualité des prévisions budgétaires	Contrôle	88%	2005
Mutualiser l'utilisation des équipements existants au sein de la collectivité (véhicules de service, imprimantes, fax, rétroprojecteurs, etc...)	Contrôle	83%	2005
Diminuer le volume de recrutement des emplois non permanents (remplacants, vacataires, saisonniers)	Contrôle	83%	2005
Réduire les budgets des dépenses de fonctionnement de manière globale	Contrôle	82%	2005
Reporter certains investissements à une date ultérieure	Contrôle	81%	2005
Geler des postes temporairement	Contrôle	80%	2005
Ne pas remplacer certains départs à la retraite	Contrôle	74%	2010
Développer l'e- administration et le recours au numérique	Pilotage	73%	2005
Renforcer l'analyse du compte administratif	Contrôle	72%	2005
Rationaliser l'occupation des locaux de la collectivité	Contrôle	72%	2005

diminuant les subventions et aides publiques, en augmentant les impôts locaux, en mettant plus de pression sur les fournisseurs, ou encore en augmentant les tarifs des prestations délivrées ».

Ce système de baisse des dépenses présente selon les deux chercheurs plusieurs avantages pour les collectivités : « Toutes ces solutions vers plus de contrôle ont l'avantage d'être plutôt simples et génèrent, de surcroît, des effets financiers pouvant être immédiats ». Simplicité et gains à court terme : cette logique de contrôle semble donc être l'arme idéale pour moins dépenser. Mais cette démarche se heurte à des limites : « ces solutions ignorent l'offre de service public et ne prennent pas en compte la demande sociétale », notent Younes Samali et David Carassus. Et d'ajouter : « elles constituent des facteurs de démotivation et de désenga-

gement important pour les agents. En effet, souvent imposées par le haut, le sens et les valeurs de service public peuvent disparaître au profit d'une simple recherche d'économies. Enfin, ces solutions peuvent, dans certains cas, aboutir aux effets inverses recherchés en poussant à la consommation des moyens budgétaires, en particulier lorsque les arbitrages budgétaires s'appuient largement sur les consommations passées ».

• **Le pilotage** : deuxième démarche possible pour les collectivités, la logique de pilotage permet « d'agir sur l'action publique » pour une performance locale améliorée. Les arbitrages financiers sont alors décidés dans le cadre de la mise en place d'une offre locale de services en se fondant sur une meilleure connaissance « des satisfactions et besoins des usagers. Le paradigme

de pilotage concerne les réalisations et productions organisationnelles ». L'objectif est alors « de formaliser et prioriser l'action publique ».

A la différence de la logique de contrôle, la vision plus globale de la démarche de pilotage s'inscrit dans une gestion de long-terme. « Elle contribue en outre à donner un sens à l'action quotidienne des cadres et agents publics, en associant les élus, tout en favorisant une approche transversale et globale des enjeux et des problématiques locales ».

QUELS CHOIX POUR LES COLLECTIVITÉS ?

Alors, « contrôle » ou « pilotage » ? « Les outils et dispositifs mobilisés par les collectivités locales pour rechercher des économies sont majoritairement guidés par une logique de contrôle des dépenses », résumait Younes Samali et Da-

MOINS DÉPENSER

vid Carassus. « En effet, 14 des 15 dispositifs les plus utilisés par les collectivités relèvent d'une logique centrée sur les moyens consommés ».

Ce constat est le fruit d'une enquête menée par la chaire Optima auprès des collectivités françaises de plus de 10000 habitants. « L'objectif de cette étude est de caractériser les pratiques locales en matière de recherche d'économies au regard des deux paradigmes mobilisés : le contrôle et le pilotage ».

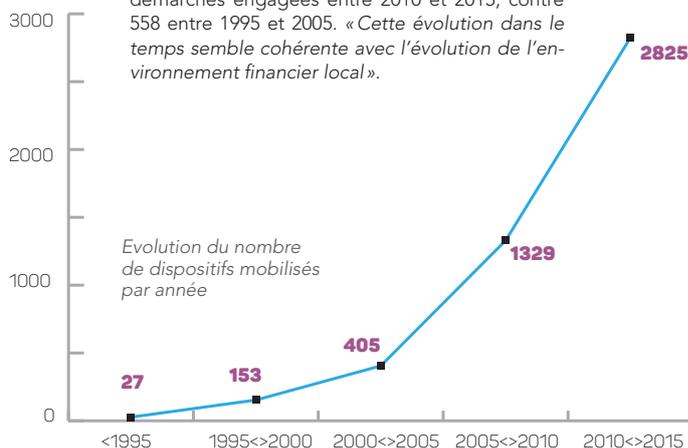
L'analyse des résultats révèle ainsi « la forte présence de la logique budgétaire et quantitative, mais aussi la focalisation sur la maîtrise des ressources internes de la collectivité, sans prise en compte des besoins de l'utilisateur ».

Si les collectivités s'orientent davantage sur les solutions de contrôles pour faire baisser leurs dépenses, elles sont toutefois sensibilisées aux dispositifs de « pilotage », notamment « dans les questions relatives à la quantité et la qualité des services publics locaux. Toutefois, elles ne mobilisent pas de manière majoritaire ce type de dispositifs en pratique ». Principale raison avancée par les deux chercheurs : « les collectivités cherchent des solutions d'économies simples et immédiates. Or, les solutions de pilotage, sont réputées d'avoir des effets à moyen et long terme ». ■ Pierre-Laurent Pizy



CONTRÔLE DES DÉPENSES UN ENJEU RÉCENT ?

L'enquête menée par la chaire Optima permet de constater que, pour les collectivités locales, la recherche d'économies est devenue une question centrale qu'à partir du milieu des années 2000. « Avant 1995, avec 0,6% de réponses positives, la recherche d'économies n'était pas un enjeu important pour les collectivités », soulignent Younes Samali, et David Carassus. Le constat reste quasi-identique jusqu'au milieu des années 2000. « C'est à partir de 2005 que les collectivités sont entrées dans une phase de recherche active de solutions pour maîtriser leur budget ». Cette tendance se confirme surtout depuis 2010, post-crise 2008, « où nous avons constaté un intérêt majeur des collectivités pour les solutions de recherche d'économies budgétaires ». Les chiffres de l'enquête sont là pour le confirmer : avec 2825 démarches engagées entre 2010 et 2015, contre 558 entre 1995 et 2005. « Cette évolution dans le temps semble cohérente avec l'évolution de l'environnement financier local ».



ENQUÊTE AUPRÈS DES COLLECTIVITÉS : LES PRINCIPAUX CHIFFRES

QUI A RÉPONDU ?

115 RÉPONSES SUR **1000** COLLECTIVITÉS TERRITORIALES DE PLUS DE 10 000 HABITANTS INTERROGÉES

43,5% DES RÉPONDANTS SONT DES ADMINISTRATIONS COMMUNALES, **25%** DES EPCI, **18,5%** DES DÉPARTEMENTS.

QUELLES QUESTIONS POSÉES ?

122 ITEMS COMPOSENT LE QUESTIONNAIRE :

- **7** POUR IDENTIFIER LA COLLECTIVITÉ
- **115** POUR CERNER LES DISPOSITIFS ET ACTIONS MOBILISÉS ET MOBILISABLES PAR LES COLLECTIVITÉS.

QUELLES RÉPONSES ?

50,06% DES DISPOSITIFS PROPOSÉS SONT D'ORES ET DÉJÀ MOBILISÉS PAR LES COLLECTIVITÉS RÉPONDANTES.

68,6% DES RÉPONDANTS SONT « PLUTÔT D'ACCORD » OU « TOUT À FAIT D'ACCORD » POUR ENGAGER DANS UN FUTUR PROCHE LES SOLUTIONS NON ENCORE MISES EN PLACE.

14 DES 15 DISPOSITIFS LES PLUS UTILISÉS RELÈVENT D'UNE LOGIQUE DE « **CONTRÔLE** ».

12 DES 15 DISPOSITIFS LES MOINS UTILISÉS RELÈVENT D'UNE LOGIQUE DE « **PILOTAGE** ».