

Les finances des collectivités locales en 2018

État des lieux

OBSERVATOIRE DES FINANCES ET DE LA GESTION PUBLIQUE LOCALES

Président : **ANDRE LAIGNEL**
Rapporteur : **CHARLES GUENÉ**
Juillet 2018

« Les finances des collectivités locales en 2018 – État des lieux »

Sous la direction d'**ANDRÉ LAIGNEL**, Maire d'ISSOUDUN, Premier vice-président délégué de l'AMF,

Président de l'Observatoire des finances et de la gestion publique locales ;

et de **CHARLES GUENÉ**, Sénateur de la HAUTE-MARNE,

Rapporteur de l'Observatoire des finances et de la gestion publique locales ;

en collaboration avec la chargée de mission de l'Observatoire des finances et de la gestion publique locales, **MEDDY FILOMIN**

Avec la collaboration de

L'OBSERVATOIRE DES FINANCES ET DE LA GESTION PUBLIQUE LOCALES :

MEDDY FILOMIN, NICOLAS LAROCHE, RAPHAËL MENELON ET THOMAS ROUGIER.

LA DIRECTION GÉNÉRALE DES COLLECTIVITÉS LOCALES :

DÉPARTEMENT DES ÉTUDES ET DES STATISTIQUES LOCALES,

FAUSTINE BÜSCH, GHISLAINE COSTIER, BERNARD COURCOUX, MICHEL DUÉE, MEDDY FILOMIN, GUILLAUME LEFORESTIER, ALICE MAINGUENÉ, XAVIER NIEL, LIONEL SEBBANE, PASCAL SIMON ;

SOUS DIRECTION DES FINANCES LOCALES ET DE L'ACTION ÉCONOMIQUE,

GABOR ARANY, JEREMIE BAUDIERES, MICKAEL BENAIN, ERIC BOUHANA, LEAH CHAMBORD, VICTOR DANJOU, CHRISTINE DROZD, CECILE DUFLOS-DUMAINE, FAUSTIN GADEN, MICHAEL GRIFFAUD, ELIE HEITZ, LUCILE JOSSE, YOHANN MARCON, NATACHA MELE-LANET, LAURE MENA, HELENE MIZZON, ISABELLE MONTEILLET, DAVID NEMTANU, ANNE-SOPHIE PERON, FLORESTAN PERRET, THIERRY ROUX, SEBASTIEN SIMOES.

SOUS DIRECTION DES ELUS LOCAUX ET DE LA FONCTION PUBLIQUE TERRITORIALE,

ÈVE PERENNEC-SEGARRA ;

et la participation de

la **DIRECTION GÉNÉRALE DES FINANCES PUBLIQUES**, notamment les bureaux CL2A et GF3C
et la **DIRECTION GÉNÉRALE A L'OUTRE-MER**.

Directeur de la publication : YOHANN MARCON, secrétaire du Comité des finances locales.

Coordination éditoriale : MEDDY FILOMIN, MICHEL DUÉE, XAVIER NIEL.

Sommaire

Avant-propos	5
Vue d'ensemble	7
Reprise, modérée, des dépenses de fonctionnement	8
Des recettes de fonctionnement à nouveau dynamiques	9
Reprise des dépenses d'investissement après trois années de baisse	10
2018 : Stabilisation des concours financiers de l'Etat et nouvelle hausse de l'investissement	11
Analyse détaillée des finances locales	13
Les dépenses de fonctionnement repartent à la hausse	13
Les recettes de fonctionnement sont à nouveau dynamiques	18
L'épargne brute progresse	25
Hausse des investissements en 2017	26
Recettes d'investissement en hausse en 2017	27
Le financement des opérations d'investissement	28
Diminution du taux d'endettement	29
Fiches par collectivité	32
Les finances du secteur communal	32
Les finances des départements	40
Les finances des régions	46
Dossier - Flux financiers entre les budgets des collectivités locales : 10 milliards d'euros en 2017	51
Annexes	59
1 : Les comptes des administrations publiques locales en 2017	62
2 : Les finances des collectivités locales	66
3 : Les finances des collectivités locales d'outre-mer	105
4 : Les transferts, extensions et créations de compétences	110
5 : Les disparités des situations communales, départementales et régionales	130
6 : Le périmètre des EPCI à fiscalité propre au 1 ^{er} janvier 2018	135
7 : Les finances des syndicats et des établissements publics locaux (EPL)	139
8 : La fiscalité locale	144
9 : Les concours financiers de l'État aux collectivités territoriales	158
10 : La péréquation entre collectivités locales	175
11 : Les effectifs et les salaires dans les collectivités locales	181
12 : Synthèse du rapport public annuel 2017 du Conseil national d'évaluation des normes (CNEN)	187
Liste des abréviations	191

AVANT-PROPOS

L'Observatoire des finances et de la gestion publique locales (OFGL) a pour mission de collecter, d'analyser et de partager les données sur les finances et la gestion des collectivités locales. Le partage des connaissances, des méthodes et des pratiques entre tous les acteurs concernés est en effet un levier puissant pour l'amélioration des politiques publiques. L'OFGL s'appuie, d'une part, sur un conseil d'orientation associant les représentants des élus locaux et de l'État et, d'autre part, sur un comité scientifique et technique regroupant des administrations centrales, des associations d'élus ou de fonctionnaires territoriaux, des universitaires et des institutions ou personnalités qualifiées.

La pierre angulaire de cette mission reste la production du rapport annuel qui dresse, depuis maintenant 23 ans, un état des lieux des finances locales avec pour objectif de nourrir le débat entre les parties prenantes.

Après la **vue d'ensemble** sur les années 2017 et 2018, l'**analyse détaillée** des finances des collectivités suit la nature des opérations budgétaires. Chaque **niveau de collectivité** (secteur communal, département et région) fait ensuite l'objet d'une fiche. Le rapport comporte également **un dossier** approfondissant un sujet spécifique ; le sujet retenu pour cette édition porte sur les flux financiers, d'une part, entre budgets principaux et annexes, et, d'autre part, entre collectivités. Les **annexes** permettent d'analyser en profondeur les thèmes essentiels et d'en présenter les principaux résultats. Certaines reprennent et développent les points abordés dans le commentaire d'ensemble.

La lecture du rapport peut donc se faire par deux entrées distinctes : le commentaire d'ensemble ou les annexes.

Précisions de lecture :

- Les informations sur l'exercice 2018 utilisées dans ce rapport sont des prévisions ou des estimations. Elles reposent pour certaines d'entre elles sur les inscriptions aux budgets primitifs des communes, des groupements, des départements et des régions, qui peuvent connaître des écarts avec les réalisations.
- Afin de faciliter la lecture de l'analyse financière d'ensemble, **les informations sur 2018 sont mises en valeur à l'aide d'un filet bleu**. Les **informations sur l'exercice 2017**, issues de la comptabilité publique et de la comptabilité nationale, **sont des premiers résultats**, sujets à réajustements.
- Sauf indication contraire, **les volumes ou croissances** indiqués pour l'ensemble des collectivités locales ne couvrent que les budgets principaux et **ne reposent pas sur des consolidations** des comptes locaux, en ce sens qu'ils ne neutralisent pas les transferts entre collectivités. Cependant, l'annexe 2B présente les comptes des budgets annexes des collectivités locales et, nouveauté importante introduite cette année dans le rapport, les annexes 2C et 2D présentent une **méthodologie pour consolider les comptes des collectivités locales** (consolidation entre budgets principaux et budgets annexes dans l'annexe 2C, et entre collectivités locales différentes dans l'annexe 2D). La méthodologie présentée, résultat d'un groupe de travail mis en place par la DGCL et l'OFGL, qui pourra être affinée à l'avenir, permet d'ores et déjà de présenter un compte consolidé de l'ensemble des collectivités locales (*voir annexe 2D-2*).
- Les années 2015 et 2016 ont été marquées par la création de collectivités territoriales à statut particulier, qui ont modifié les périmètres des niveaux de collectivités étudiés dans ce rapport. Ainsi, la **métropole de Lyon**, créée au 1^{er} janvier 2015, est intégrée dans les comptes des groupements à fiscalité propre. Les **collectivités territoriales uniques** mises en place en Martinique et Guyane au 1^{er} janvier 2016 sont quant à elles intégrées dans les comptes des régions. Pour neutraliser l'effet de la création de ces nouvelles collectivités, les évolutions 2014-2015 et 2015-2016 pour les niveaux de collectivités concernés ont été calculées à champ constant. Par ailleurs, à partir de 2016, les données concernant les groupements à fiscalité propre incluent la métropole du Grand Paris et ses établissements publics territoriaux (EPT). Là encore, certaines évolutions 2015-2016 dans le secteur communal sont calculées à champ constant pour neutraliser les effets de la

mise en place de cette métropole.

- En 2018, l'analyse des budgets primitifs des départements et des régions s'opère en neutralisant les effets de la création de la collectivité de Corse résultant de la fusion de la collectivité territoriale de Corse et des deux départements de Corse.

Les principales sources d'informations sont issues de la Direction générale des finances publiques (DGFIP), de l'Insee et de la Direction générale des collectivités locales (DGCL). Les données concernant les comptes des collectivités jusqu'en 2017 sont issues des comptes de gestion de la DGFIP.

D'autres sources ont été utilisées pour ce document ; elles sont citées individuellement lors de leur utilisation.

La rédaction a été achevée le 11 juillet 2018.

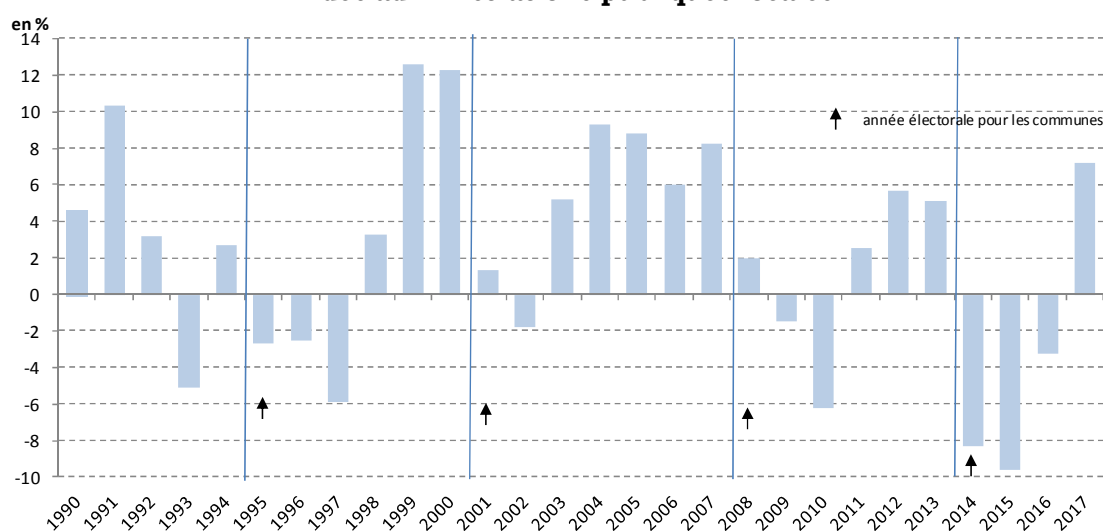
VUE D'ENSEMBLE

Selon les comptes de la nation publiés par l'Insee en mai 2018, la croissance de l'économie française accélère en 2017 : le produit intérieur brut (PIB) progresse de +2,2 % en volume, après +1,2 % en 2016 et +1,1 % en 2015. La dépense de consommation des ménages ralentit nettement (+1,0 % après +2,1 %) mais l'investissement accélère (+4,5 %, après +2,8 % en 2016), à la fois pour les ménages, les entreprises et les administrations publiques. La contribution des échanges extérieurs est légèrement positive (+0,1 point).

Les recettes publiques augmentent plus vite que les dépenses : +4,0 % contre +2,5 %, en euros courants. Au sens de Maastricht, le déficit public notifié poursuit sa diminution : il représente 2,6 % du PIB en 2017, en baisse de 0,8 point par rapport à 2016. Cette évolution est due essentiellement à l'Etat et aux administrations de sécurité sociale, ces dernières dégagent un excédent de 5,0 Md€ en 2017 après avoir été déficitaires depuis 2009. Les administrations publiques locales (APUL) dégagent, comme en 2016, une capacité de financement, mais elle s'est réduite (+0,8 Md€ en 2017, après +3,0 Md€ en 2016). Cette situation est atypique puisque, depuis 1978 (première année pour laquelle l'information est disponible), les administrations publiques locales n'ont dégagé une capacité de financement que de 1997 à 2003, puis en 2016 et 2017.

La diminution de la capacité de financement des APUL en 2017 est principalement due à la reprise de la formation brute de capital fixe (FBCF), qui progresse de 2,9 Md€ en 2017, soit +7,2 %, après trois années de baisse. La FBCF des APUL représente ainsi 56 % de la FBCF des administrations publiques en 2017, contre 54 % en 2016. Parmi les autres dépenses des APUL, on peut mentionner l'accélération des rémunérations (+2,3 %, après +0,7 % en 2016), liée notamment à la revalorisation du point d'indice de la fonction publique. Les consommations intermédiaires augmentent de 1,8 %, après un recul de 1,0 % en 2016 ; cette reprise s'explique en partie par une inflation plus forte en 2017 (+1,0 %, après +0,2 % en 2016).

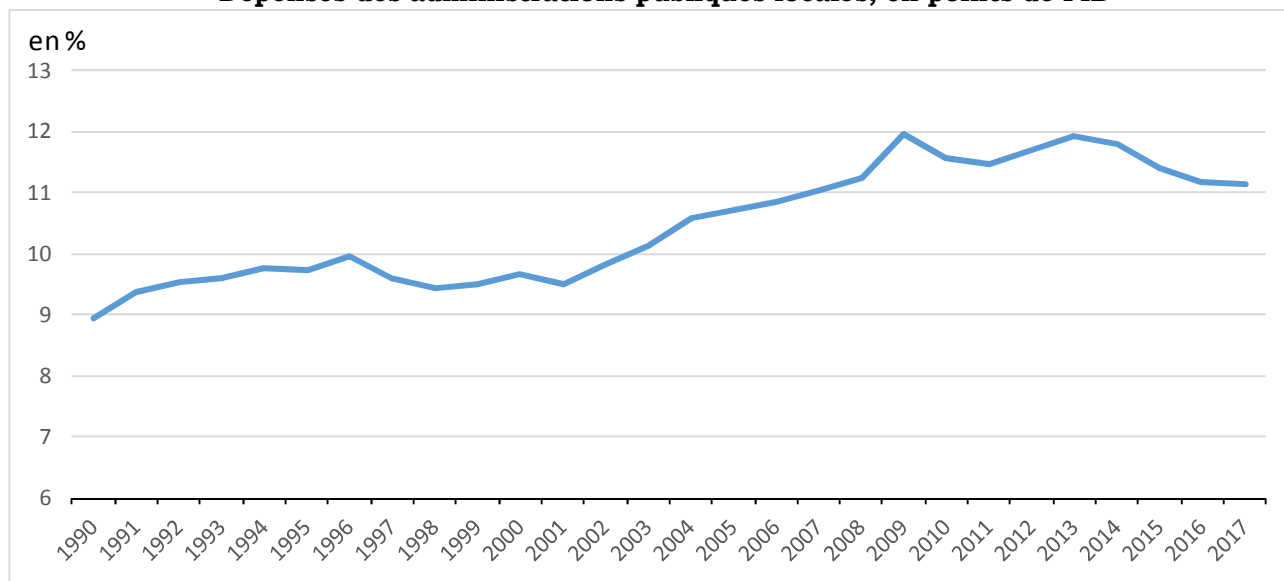
**Taux de croissance annuel de la formation brute de capital fixe (FBCF)
des administrations publiques locales**



Source : Insee, comptes nationaux - base 2010.

Ainsi, les dépenses des administrations publiques locales augmentent de 2,5 % en 2017, après deux années de baisse. Cependant, la part des dépenses des APUL dans le PIB diminue encore légèrement, poursuivant la baisse entamée en 2014. Hormis les baisses de 2010 et 2011 (contrecoup de la forte hausse de 2009, liée à une baisse du PIB), la part des dépenses des APUL dans le PIB n'avait auparavant enregistré des baisses qu'en 1997, 1998 et 2001, dans une période où la croissance du PIB était dynamique.

Dépenses des administrations publiques locales, en points de PIB



Source : Insee, comptes nationaux - base 2014.

Reprise modérée des dépenses de fonctionnement

Les dépenses de fonctionnement progressent de 1,8 % en 2017, après une baisse de -0,1 % en 2016. En incluant les budgets annexes et en consolidant les flux financiers entre collectivités, l'évolution est de +1,9 % en 2017 (*voir annexe 2D*). Les départements sont le seul niveau de collectivité pour lequel les dépenses de fonctionnement ont diminué en 2017 (-0,2 %), ce qui s'explique par les transferts de compétences vers les régions dans les domaines des transports non urbains et des transports scolaires et par une nouvelle répartition des compétences en matière de développement économique.

Volume budgétaire des collectivités locales en 2017

en milliards d'euros

	Dépenses de fonctionnement	Recettes de fonctionnement	Taux d'épargne brute	Dépenses d'investissement*	Recettes d'investissement**	Besoin (-) ou capacité (+) de financement	Capacité de désendettement
Bloc communal							
Niveau	92,4	109,2	15,4 %	29,6	13,5	+0,7	5,4 ans
Evolution	1,4 %	1,9 %	+0,5 pt	8,2 %	1,2 %		- 0,2 an
Départements							
Niveau	58,2	66,0	11,8 %	9,0	2,4	+1,2	4,2 ans
Evolution	-0,2 %	-0,1 %	+0,1 pt	-1,1 %	-6,0 %		- 0,1 an
Régions							
Niveau	21,1	26,5	20,2 %	9,7	3,5	-0,8	5,0 ans
Evolution	10,2 %	10,6 %	+0,3 pt	7,3 %	25,0 %		- 0,5 an
Ensemble							
Niveau	171,7	201,6	14,8 %	48,3	19,4	+1,1	5,0 ans
Evolution	1,8 %	+2,3 %	+0,4 pt	6,1 %	3,8 %		- 0,2 an

* Hors remboursements de dette.

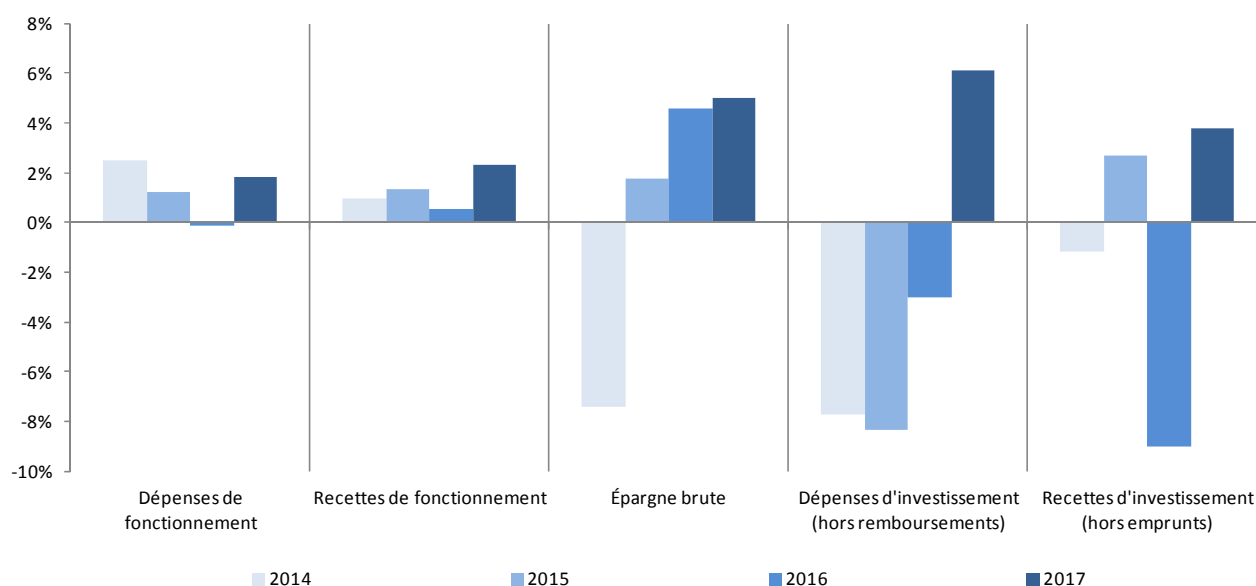
** Hors emprunts.

Source : DGFIP, comptes de gestion-budgets principaux ; calculs DGCL.

Les frais de personnel augmentent de 2,8 % en 2017, après +0,9 % en 2016. Ils représentent 62,4 Md€, soit 36 % de l'ensemble des dépenses de fonctionnement ; ils expliquent plus de la moitié de l'augmentation des dépenses de fonctionnement en 2017. La reprise des frais de personnel provient notamment de la revalorisation du point d'indice de la fonction publique (effet en année pleine de la hausse de juillet 2016 et hausse de février 2017), de la poursuite de la mise en œuvre du dispositif PPCR et, dans une moindre mesure, de l'augmentation du taux de cotisation employeur à la CNRACL (passé de 30,60 % en 2016 à 30,65 % en 2017). Les rémunérations brutes des agents représentent les deux tiers des frais de personnel. Elles progressent de 2,7 % en 2017 ; cette croissance est plus marquée pour les rémunérations des contractuels (+5,3 % contre +2,5 % pour les fonctionnaires). Les rémunérations des emplois aidés diminuent fortement (-11,8 %) ; elles s'étaient stabilisées en 2016, après les fortes hausses de 2014 et 2015 liées à des nombreux recrutements.

La progression des dépenses de fonctionnement s'explique également par le redémarrage observé pour les achats et charges externes (+1,8 %, après -1,5 % en 2016), en partie à cause d'une inflation plus soutenue en 2017, et pour les dépenses d'intervention (+1,6 % après -0,1 % en 2016).

Evolution des principaux agrégats comptables des collectivités locales



Données hors gestion active de la dette.

Source : DGFIP, comptes de gestion-budgets principaux ; calculs DGCL.

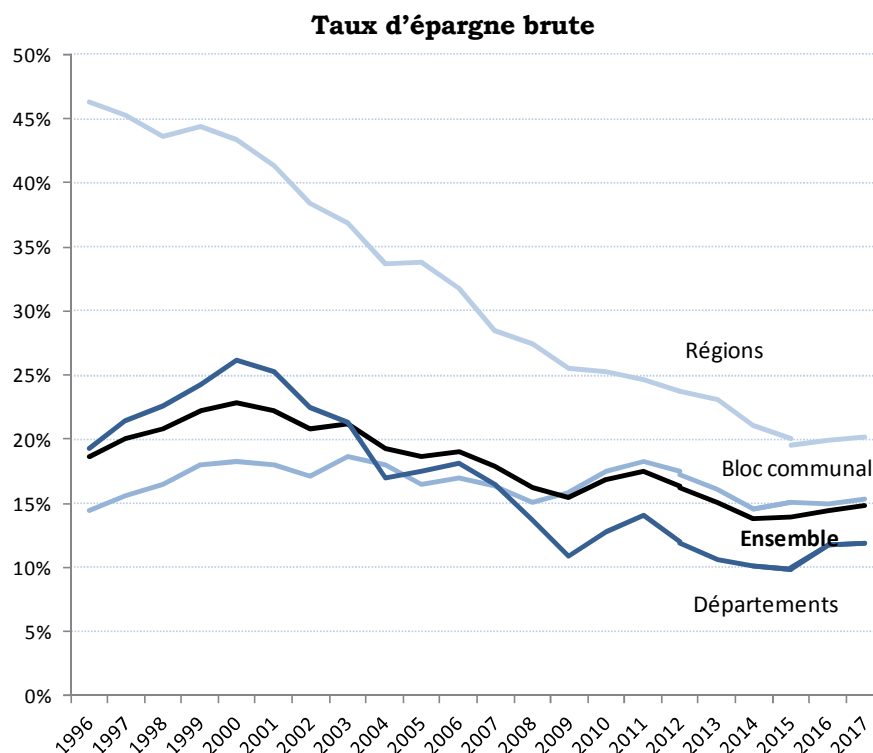
Des recettes de fonctionnement à nouveau dynamiques

Les recettes de fonctionnement ont progressé de +2,3 % en 2017, après +0,5 % en 2016. En incluant les budgets annexes et en consolidant les flux financiers entre collectivités, l'évolution est également de +2,3 % en 2017. Ces recettes bénéficient tout d'abord d'un regain de dynamisme des impôts locaux (+3,0 % en 2017, après +2,5 %), lié notamment à la reprise de cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) et à une forte hausse de la taxe sur les surfaces commerciales (TASCOM) liée à un changement dans le calendrier de paiement de cette taxe. Les autres impôts et taxes sont également dynamiques (+5,1 %, après +3,9 % en 2016), ce qui s'explique en grande partie par la forte hausse des DMTO, qui bénéficient d'un marché immobilier porteur.

La progression plus dynamique des recettes de fonctionnement provient également d'une baisse moins marquée des concours financiers de l'Etat (-5,6 %, après -8,0 % en 2016). C'est le cas notamment pour le bloc communal, dont la contribution au redressement des finances publiques s'est élevée à 1,036 Md€ en 2017, contre 2,071 Md€ en 2016. Au sein des dotations de l'Etat, les collectivités bénéficient également de l'extension du FCTVA à certaines dépenses de fonctionnement (entretien de la voirie et des bâtiments publics), pour un montant de 140 M€ en 2017, dont 90 M€ pour le secteur communal.

Les subventions reçues et participations progressent fortement en 2017 (+12,4 %). Une partie de cette hausse s'explique par des flux entre niveaux de collectivités ; en particulier, les participations versées par les régions aux départements augmentent de 330 M€, en lien avec le transfert de compétences dans le domaine du transport. En incluant les budgets annexes et en consolidant les flux financiers entre collectivités, l'augmentation est de +7,7 % en 2017. Cette forte progression s'explique par plusieurs facteurs. Tout d'abord, les départements ont bénéficié en 2017 d'un fonds exceptionnel de 200 M€ destiné à soutenir les départements qui traversent des difficultés, notamment pour financer les dépenses d'AIS. Par ailleurs, les participations versées par la CNSA aux départements ont progressé, avec notamment 115 M€ pour les dotations versées au titre de la Conférence des financeurs. Les participations versées par l'Etat aux régions ont également progressé, en raison notamment de la mise en place du fonds de soutien exceptionnel destiné à accompagner les dépenses des régions consacrées au développement économique (200 M€ versés en 2017). Les subventions européennes perçues par les régions ont également augmenté (+280 M€).

L'épargne brute des collectivités locales poursuit sa progression entamée en 2015 : +5,0 % en 2017 après +4,6 % en 2016. Elle s'établit à 29,9 Md€. L'épargne brute progresse dans tous les niveaux de collectivités, mais cette progression est limitée pour les départements (+0,5 %) et pour les communes (+1,3 %).



Note: Les périmètres des différents niveaux de collectivités ont été modifiés suite à la mise en place de la métropole de Lyon en 2015, et des collectivités uniques de Martinique et Guyane en 2016. Les évolutions retracées pour les régions en 2016/2015, pour les départements en 2016/2015 et en 2015/2014, et pour le bloc communal en 2015/2014 sont calculées à périmètres constants, d'où les ruptures de séries. Champ : France métropolitaine et Dom.

Source : DGFIP, comptes de gestion (opérations budgétaires de 1996 à 2012, opérations réelles de 2012 à 2017) - budgets principaux ; calculs DGCL.

Reprise des dépenses d'investissement, après trois années de baisse

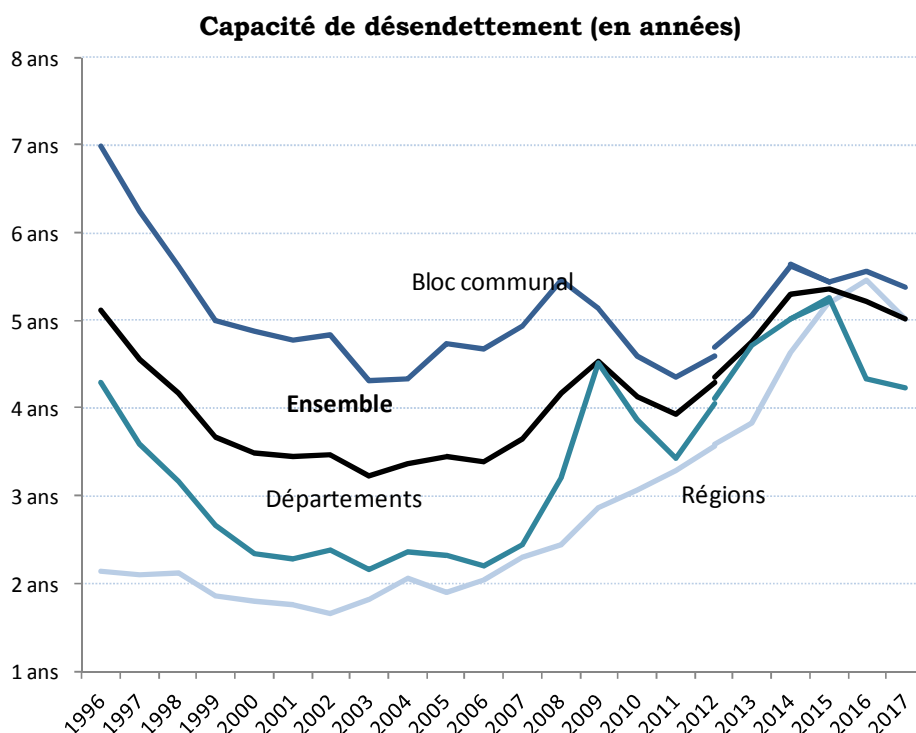
Les dépenses d'investissement repartent à la hausse en 2017 (+6,1 %), après trois années consécutives de baisse. L'augmentation est plus marquée pour les dépenses d'équipement (+7,0 %) que pour les subventions d'investissement (+1,8 %). La reprise se retrouve dans tous les niveaux de collectivités, sauf pour les départements, qui ont baissé leur investissement pour la huitième année consécutive (-1,1 % en 2017). C'est dans le bloc communal que la reprise est la plus marquée : +8,2 % pour les dépenses d'investissement, et +9,3 % pour les seules dépenses d'équipement.

Les recettes d'investissement progressent quant à elles de 3,8 % en 2017. Le FCTVA diminue de 3,9 % mais les autres dotations et subventions d'équipement progressent de 6,5 %, principalement en raison d'une forte hausse des fonds européens perçus par les régions.

En 2017, comme en 2016 et 2015, les ressources propres des collectivités (épargne brute et recettes d'investissement hors emprunts) sont supérieures à leurs dépenses d'investissement (taux de couverture de 102,2 % en 2017). Autrement dit, les collectivités locales dégagent une capacité de financement en 2017 (+1,1 Md€) ; c'est le cas de tous les niveaux de collectivités, sauf les régions dont le besoin de financement se réduit cependant par rapport à 2016 (0,8 Md€ après 1,4 Md€).

Cette situation aboutit à une hausse du fonds de roulement des collectivités locales (sauf pour les régions) et à un accroissement limité de l'encours de dette (sauf pour les départements, dont l'encours de dette diminue de 2,0 %).

La capacité de désendettement des collectivités locales (encours de dette rapportée à l'épargne brute) s'améliore pour tous les niveaux de collectivités.



Note: Les périmètres des différents niveaux de collectivités ont été modifiés suite à la mise en place de la métropole de Lyon en 2015, et des collectivités uniques de Martinique et Guyane en 2016. Les évolutions retracées pour les régions en 2016/2015, pour les départements en 2016/2015 et en 2015/2014, et pour le bloc communal en 2015/2014 sont calculées à périmètres constants, d'où les ruptures de séries. Champ : France métropolitaine et Dom.

Source : DGFîP, comptes de gestion (opérations budgétaires de 1996 à 2012, opérations réelles de 2012 à 2017) - budgets principaux ; calculs DGCL.

2018 : stabilisation des concours financiers de l'Etat et nouvelle hausse de l'investissement

Selon la dernière note de conjoncture de l'Insee, la croissance du PIB ralentirait en 2018 (+1,7 %), après le fort rebond de 2017 (+2,3%). Le redémarrage de l'inflation se confirmerait : +1,8 % après +1,0 % en 2017 et +0,2 % en 2016. Le pouvoir d'achat des ménages ralentirait légèrement (+1,0 % après +1,4 % en 2017) mais accélérerait au dernier trimestre, sous l'effet notamment des baisses de cotisations salariales, de la réduction de la taxe d'habitation et du dynamisme des revenus d'activité. L'emploi total devrait progresser de 183 000 postes, contre +340 000 en 2017. Le taux de chômage continuerait à diminuer, mais moins rapidement qu'en 2017 : il baisserait de 0,2 point pour atteindre 8,8 % en fin d'année (France, hors Mayotte).

Au 1^{er} janvier 2018, la France compte 35 357 communes, à la suite de la mise en place de 37 communes nouvelles, issues de la fusion de 96 anciennes communes. On compte également 1 263 groupements à fiscalité propre (hors métropole de Lyon), contre 1 266 début 2017. L'année 2018 est aussi marquée par la création, au 1^{er} janvier, de la collectivité de Corse, issue de la fusion de la collectivité territoriale de Corse et des deux départements.

Pour le secteur communal, l'année 2018 correspondra à la première étape de l'instauration d'un dégrèvement de taxe d'habitation pour les 80 % des ménages les plus modestes. Elle verra également l'effet en année pleine du transfert de compétences de la part des départements vers les régions dans le domaine du transport scolaire, qui a été transféré en septembre 2017.

En 2018, les ressources des collectivités locales devraient progresser sensiblement au même rythme qu'en 2017. Elles bénéficieront de la stabilité de la DGF (hors remplacement de la DGF des régions par une fraction de TVA) après plusieurs années de baisse, d'une revalorisation plus importante des valeurs locatives pour les taxes ménages (+1,2 % après +0,4 % en 2017) et de recettes de DMTO toujours dynamiques. À l'inverse, la CVAE progressera de façon modérée, et la TASCOM diminuera en 2018, revenant à son niveau de 2016 après la hausse exceptionnelle de 2017.

Du côté des dépenses, les frais de personnel devraient en revanche être moins dynamiques qu'en 2017, après une année 2017 marquée par la revalorisation du point d'indice de la fonction publique et l'effet des mesures « Parcours professionnels, carrières et rémunérations » (PPCR). Les prestations sociales des départements devraient être tirées par les dépenses d'APA, en lien avec les effets de la loi relative à l'adaptation de la société au vieillissement (ASV) ; en revanche, les dépenses de RSA devraient peu progresser. L'année 2018 est par ailleurs marquée par la mise en place d'un mécanisme de contractualisation entre l'État et les 322 plus grandes collectivités avec, notamment, un objectif d'évolution modérée des dépenses de fonctionnement ; 230 contrats ont été signés, correspondant à 71 % des collectivités concernées.

Par conséquent, l'épargne brute des collectivités locales dans leur ensemble devrait à nouveau progresser en 2018. Enfin les dépenses d'investissement devraient à nouveau être dynamiques, conformément au cycle électoral communal.

Bloc communal : poursuite de l'effort d'investissement

En 2018, la croissance des recettes de fonctionnement du bloc communal devrait être du même ordre de grandeur qu'en 2017. Les taxes ménages bénéficieront d'une revalorisation plus forte des valeurs locatives, mais les hausses de taux d'imposition devraient être limitées et les impôts économiques évolueront assez peu. Les concours financiers de l'État seront stables. Des écrêtements internes à la DGF permettent, comme les années précédentes, de faire progresser le niveau de certaines de ses composantes, notamment des dotations de péréquation communale (hausse de + 110 M€ pour la DSU et de + 90 M€ pour la DSR en 2018). Les frais de personnel augmenteront de façon plus modérée, mais les budgets primitifs prévoient une accélération des achats et charges externes. Les dépenses d'investissement devraient progresser encore de façon dynamique, en lien avec le cycle électoral (*voir fiche « Les finances du secteur communal »*).

Départements : reprise de l'investissement, après plusieurs années de baisse

D'après les budgets primitifs des départements pour 2018, leurs dépenses de fonctionnement diminueraient à nouveau légèrement. Grâce au dynamisme des DMTO et à la stabilisation de la DGF, les recettes de fonctionnement seraient orientées à la hausse, ce qui permettrait une nette augmentation de leur épargne brute. Les dépenses d'investissement (hors remboursement de dette) repartiraient à la hausse. Le mouvement de désendettement entamé en 2016 se poursuivrait (*voir fiche « Les finances départementales »*).

Régions : stabilisation des dépenses et amélioration des ratios d'endettement

Les régions prévoient dans leurs budgets primitifs de stabiliser leurs dépenses de fonctionnement : les achats et charges externes progresseraient à nouveau fortement, en lien avec l'exercice de la compétence "transport scolaire" en année pleine mais les dépenses d'intervention diminueraient nettement. Dans un contexte de remplacement de la DGF des régions par une fraction de TVA, les recettes resteraient orientées à la hausse, ce qui aboutirait à une nouvelle hausse de l'épargne brute. Les dépenses d'investissement seraient stables en 2018, la baisse des dépenses d'équipement compensant la hausse des subventions versées ; les recettes d'investissement resteraient en revanche dynamiques. La dette ne progresserait que modérément ; le taux d'endettement et la capacité de désendettement s'amélioreraient pour la seconde année (*voir fiche « Les finances régionales »*).

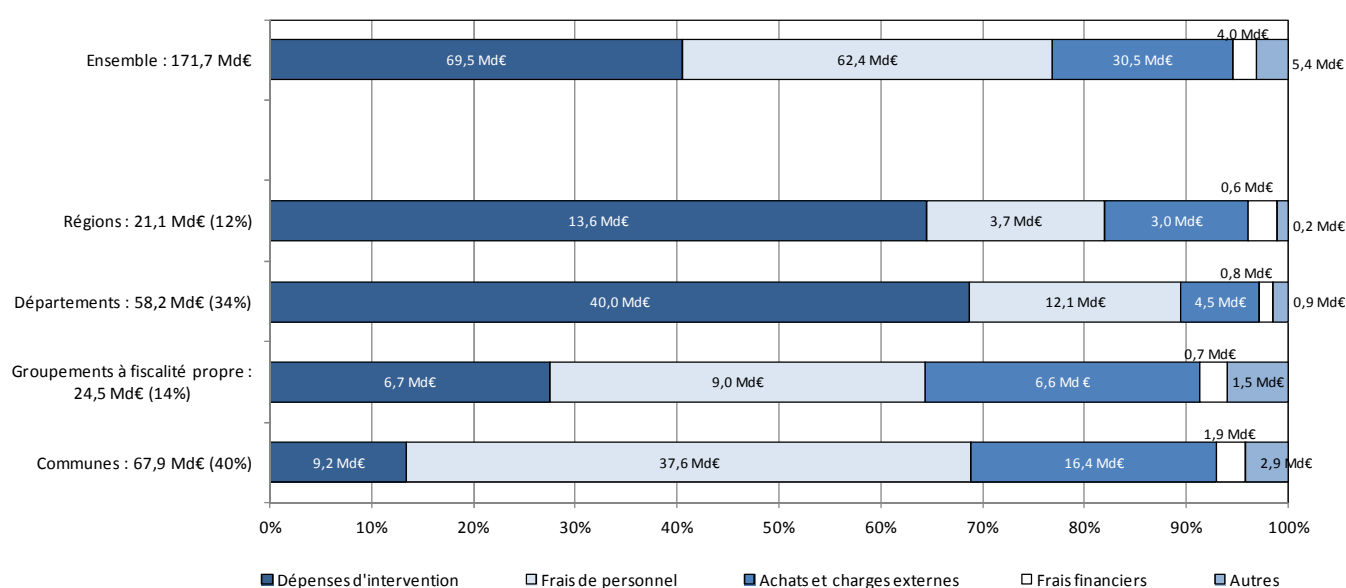
Analyse détaillée des finances locales

Les dépenses de fonctionnement

Les dépenses de fonctionnement des collectivités locales atteignent 171,7 Md€ en 2017. Le bloc communal en supporte plus de la moitié (54 %), les départements plus d'un tiers et les régions 12 %.

Les frais de personnel représentent le poste principal des dépenses de fonctionnement des communes et des groupements à fiscalité propre (respectivement 55 % et 37 %). Quant aux départements et aux régions, ce sont les dépenses d'intervention qui en constituent la majorité (respectivement 69 % et 64 %).

Répartition des dépenses de fonctionnement des collectivités locales en 2017

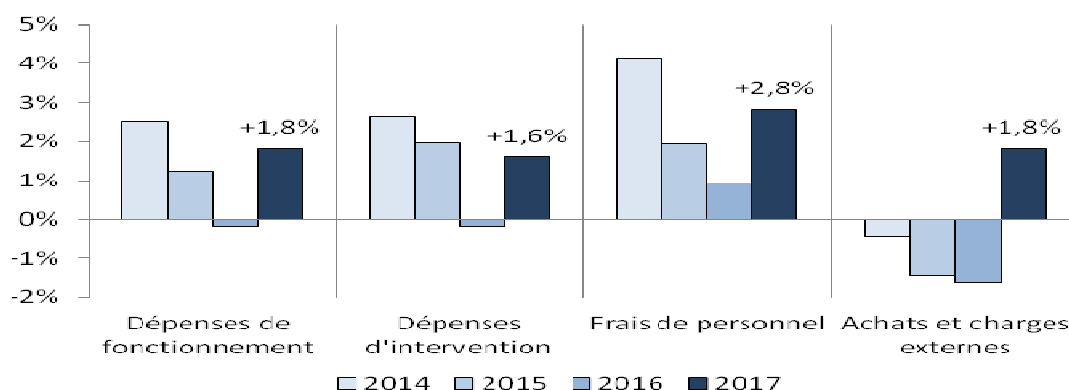


Source : DGFIP, comptes de gestion - budgets principaux ; calculs DGCL.

• Les dépenses de fonctionnement repartent à la hausse

Les dépenses de fonctionnement augmentent de +1,8 % en 2017, après une baisse de -0,1 % en 2016. En incluant les budgets annexes et en neutralisant les flux financiers entre collectivités, l'évolution est de +1,9 % en 2017 (voir annexe 2D). Hormis les charges financières qui diminuent de -9,5 %, la hausse concerne toutes les composantes : achats et charges externes, frais de personnel, dépenses d'intervention. Les départements sont le seul niveau de collectivités pour lesquels les dépenses de fonctionnement ont diminué en 2017 (-0,2 %), conséquence du transfert de compétences des départements vers les régions dans le domaine du transport (voir encadré).

Taux de croissance des dépenses de fonctionnement et de ses principales composantes depuis 2014



Source : DGFîP, comptes de gestion - budgets principaux ; calculs DGCL.

Les transferts de compétences des départements vers les régions dans le domaine du transport

En 2017, les compétences des départements exercées dans les domaines des transports non urbains et des transports scolaires ont été transférées aux régions. Ces transferts de compétences sont compensés par un transfert de CVAE : la quote-part de CVAE dévolue aux régions est portée de 25 % à 50 % à compter de 2017 et la fraction perçue par les départements est réduite à due concurrence (de 48,5 % à 23,5 %).

Cependant, un mécanisme de compensation financière est également créé. Cette attribution de compensation, due selon les cas soit par la région au département, soit par le département à la région, est déterminée par différence du montant correspondant à la modification des taux de répartition de la CVAE et du coût net des charges de transports transférées (coût déterminé par des commissions d'évaluation des charges et des ressources transférées). Cette attribution de compensation permet de garantir le principe de neutralité budgétaire.

Par ailleurs, dans le cas particulier de l'Île-de-France, la compétence transport n'a pas fait l'objet d'un transfert de compétence entre départements et région puisque l'ensemble des transports relève de la compétence du syndicat des transports d'Île-de-France (IDF mobilités, ex-STIF), auquel la région, les départements et la ville de Paris contribuent. La loi de finances pour 2017 a donc prévu que la région reverse aux départements franciliens le stock de fiscalité correspondant à 25 points de la CVAE perçue en 2016 par ces départements à travers une dotation et qu'elle en conserve la dynamique.

Ainsi, le montant de CVAE transféré aux régions se monte à 4,2 Md€ (valeur 2016) mais les régions ont reversé aux départements et à la métropole de Lyon 2,5 Md€ de compensation financière et les départements ont reversé moins de 0,1 Md€ de compensation. Ainsi, le montant du transfert vers les régions se monte à 1,8 Md€, concentrés sur la section de fonctionnement, en dépenses et en recettes.

• Progression des frais de personnel

Les frais de personnel (62,4 Md€) progressent plus rapidement que l'année précédente (+2,8 % après +0,9 % en 2016). Au 31 décembre 2016, la fonction publique territoriale comptait 1,886 million d'agents hors contrats aidés, contre 1,899 au 31 décembre 2015, soit une baisse de -0,2 % en un an, après une baisse de -0,3 % en 2015. En tenant compte des contrats aidés, les effectifs de la FPT ont diminué de -0,4 % (après +0,1 % en 2015). Ils diminuent surtout dans les organismes communaux (communes et établissements associés, -1,1 %) tandis qu'ils sont encore très dynamiques au sein des EPCI à fiscalité propre (+5,2 %, soit +11 200 agents). Cette hausse des effectifs intercommunaux s'explique essentiellement par des mouvements de personnels avec les communes et établissements communaux (+8 100 agents en faveur des EPCI à fiscalité propre) et avec les syndicats (+600 agents).

Les rémunérations brutes des agents représentent les deux tiers des frais de personnel. Elles progressent de +2,7 % en 2017 (voir tableau) ; cette croissance est moins marquée pour les rémunérations des titulaires (+2,5 %) tandis que les rémunérations des emplois aidés diminuent. Les rémunérations des contractuels progressent de +5,3 %, après la baisse de -0,3 % en 2016. Les cotisations sociales et impôts sur rémunérations augmentent un peu plus fortement que les rémunérations, en raison de la hausse de +0,05 point du taux des cotisations employeurs dues à la CNRACL.

Évolution des frais de personnel depuis 2014

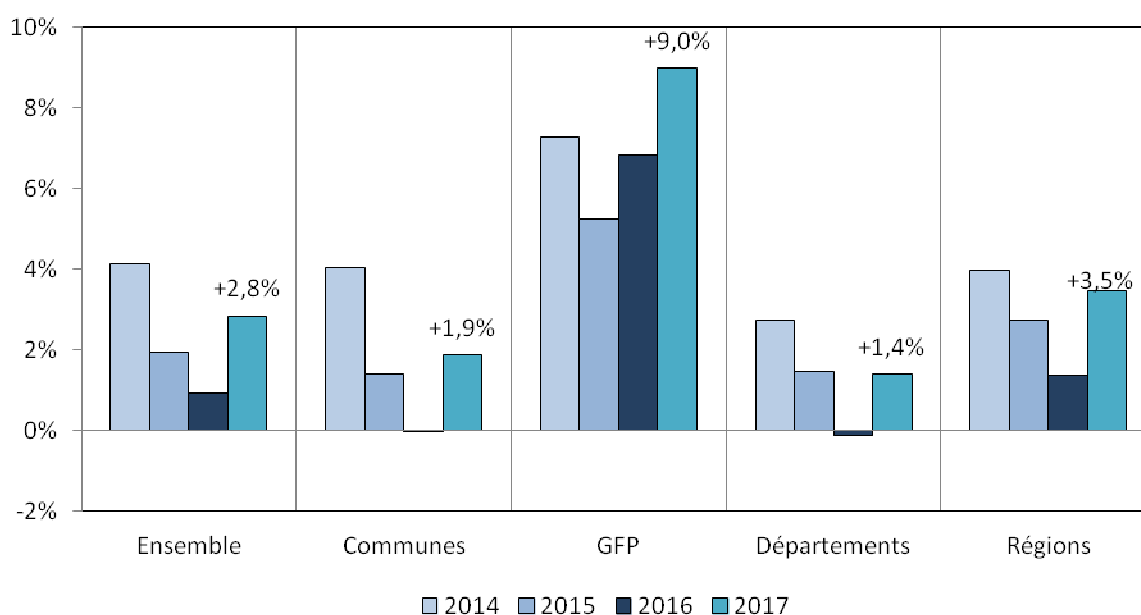
En milliards d'euros	2014	2015/2014	2015	2016/2015	2016	2017/2016	2017
Frais de personnel	59,0	+1,9%	60,1	+0,9%	60,7	+2,8%	62,4
Rémunérations brutes	40,4	+1,6%	41,0	+0,6%	41,3	+2,7%	42,4
dont : titulaires	32,7	+1,8%	33,3	+0,8%	33,6	+2,5%	34,4
contractuels	6,2	-0,0%	6,2	-0,3%	6,1	+5,3%	6,5
emplois aidés	0,9	+16,5%	1,1	+1,3%	1,1	-11,8%	1,0
Cotisations sociales et impôts sur rémunérations ^(a)	17,2	+2,4%	17,6	+1,4%	17,8	+3,2%	18,4
Personnels extérieurs au service ^(b)	1,4	+6,1%	1,5	+4,2%	1,6	+1,7%	1,6

(a) : Compte 631, 633, 645 et 647 de la nomenclature budgétaire ; (b) : Compte 621.

Source : DGFIP, comptes de gestion - budgets principaux ; calculs DGCL.

L'accélération des frais de personnel en 2017 concerne l'ensemble des collectivités locales. Les régions enregistrent une progression de +3,5 % en 2017 (après +1,4 % en 2016) et les départements voient leurs frais de personnels augmenter de +1,4 % après la diminution de -0,1 % en 2016. La hausse enregistrée par le secteur communal (+3,2 % en 2017 après +1,2 % en 2016) masque des disparités au sein de ce bloc : ces frais pour les communes augmentent légèrement (+1,9 %, après une stabilité en 2016) alors que dans les groupements à fiscalité propre la progression reste très soutenue (+9,0 %, après +6,8 % en 2016).

Taux de croissance des frais de personnels par type de collectivité depuis 2014



Source : DGFIP, comptes de gestion - budgets principaux ; calculs DGCL.

Les budgets primitifs votés pour 2018 prévoient un ralentissement des dépenses de personnel de toutes les catégories de collectivités, du fait de l'absence de revalorisation du point d'indice de la fonction publique et de la stabilité du taux de cotisations employeurs dues à la CNRACL (30,65 %).

Textes ayant un impact sur les dépenses de personnel des collectivités locales

		en millions d'euros		
Texte	Objet	2017	2018	2019
Fonction publique				
Divers décrets	Application du protocole PPCR à la fonction publique territoriale	117,5	-231	-51
Décret n°2014-1531 du 17 décembre 2014	Taux de cotisation d'allocations familiales et d'assurance vieillesse de divers régime de sécurité sociale	50	50	-
Décret n°2014-1745 du 29 décembre 2014	Centre de gestion unique de la fonction publique territoriale pour la métropole de Lyon et le département du Rhône	0,019	0,019	-
Décrets n° 2016-200 à 203 du 26 février 2016	Réforme du cadre d'emplois des ingénieurs territoriaux	4,1	4,1	-
Décrets n° 2016-336 et 337 du 21 mars 2016	Réforme du cadre d'emplois des cadres territoriaux de santé paramédicaux	7,3	7,3	-
Décret n°2016-670 du 25 mai 2016	Revalorisation du point d'indice de la fonction publique au 1er juillet 20016 (0,6 %) et 1er février 2017 (0,6 %)	546	32	-
Décret n° 2016-1997 du 30 décembre 2016 (loi "travail" DGEFP)	Fixation du taux de cotisation facultatif des collectivités territoriales employant des CUI-CAE à 0,2% de la rémunération de ces salariés, au titre du compte personnel de formation	2	2	-
Décret n° 2016-1856 du 23 décembre 2016 (loi "travail" DGEFP)	Fixation du taux de cotisation de 0,5% pour les collectivités territoriales employant des CUI-CAE	3	3	-
Décret n°2016-1123 du 11 août 2016	Prolongation des recrutements réservés permettant l'accès à l'emploi titulaire des agents contractuels de la FPT	10	5	-
arrêté du 31 août 2016 et arrêté du 13 mars 2017	Modification de l'arrêté du 20 avril 2012 fixant l'indice brut minimal et maximal servant de base au calcul de l'indemnité de responsabilité des sapeurs-pompiers professionnels	0,2	0,2	-
Décret n°2016-1624 du 29 novembre 2016	Renforcement des droits des représentants du personnel dans les CHSCT et instances en tenant lieu notamment en matière de formation.	1,9	1,9	-
Décret n°2016-1626 du 29 novembre 2016	Détermination du contingent annuel d'autorisations d'absence pour les représentants du personnel des comités d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail et des instances en tenant lieu.	0,7	0,7	-
Décrets n°2016-1625 et 2016-1627 du 29 novembre 2016	Réforme des cadres d'emplois des agents et ouvriers territoriaux de Mayotte.	4,17	0,25	-
Décrets n°2016-2001 et 2016-2003 du 30 décembre 2016	Création d'un statut de directeur et directeur adjoint de SDIS	0,97	0,97	-
ordonnance n°2017-53 du 17 janvier 2017	Diverses dispositions relatives au compte personnel d'activité, à la formation et à la santé et la sécurité au travail dans la fonction publique	-0,8	11,19	-
Décret n°2017-85 du 26 janvier 2017	Modification du barème de correspondance entre les indices bruts et les indices majorés, du barème de correspondance entre les indices majorés et les traitements annuels bruts soumis à retenue pour pension, des traitements et soldes annuels correspondant à chacun des groupes hors échelle.	22,71	9,18	-
Décret n°2017-215 du 20 février 2017	Modification des plafonds de l'indemnité spéciale de fonctions des gardes champêtres	0,83	-	-
Décret n°2017-235 du 23 février 2017	Modification des plafonds de l'indemnité de mobilité pour les agents territoriaux contraints à un changement de résidence familiale à l'occasion d'un changement contraint d'employeur.	3,6	3,6	3,6
Décret n°2017-241 du 24 février 2017	Modification du seuil d'assujettissement à la contribution exceptionnelle de solidarité	1,66	0	0
Décret n°2017-435 du 28 mars 2017	Extension aux fonctionnaires et agents contractuels qui en font la demande du bénéfice d'une cessation anticipée d'activité et de l'allocation spécifique de cessation anticipée d'activité afférente, dès lors qu'ils ont été reconnus atteints d'une maladie professionnelle provoquée par l'amiante.	6,8	6,8	-
arrêté du 14 avril 2017 relatif à la formation des agents de police municipale	Formations à l'armement des agents de police municipale et certification de moniteurs de police municipale en maniement des armes	1,9	2,2	-
arrêté du 14 avril 2017 relatif aux formations des gardes champêtres	Formations préalable et d'entraînement à l'armement des gardes champêtres	0,89	-	-
Décrets n°2017-901, 2017-902, 2017-904 et 2017-905 du 9 mai 2017	revalorisation de la filière sociale pour les cadres d'emplois d'assistants territoriaux socio-éducatifs et d'éducateurs de jeunes enfants (B)	-	8,64	0,78
Décrets n°2017-903 et 2017-906 du 9 mai 2017	revalorisation de la filière sociale pour le cadre d'emplois de conseillers socio-éducatifs (A)	-	0,82	0,07
Décret 2017-1137 du 5 juillet 2017	Modification des conditions d'octroi de la prime spéciale d'installation	-10,4	-10,4	-8,96
arrêté du 4 octobre 2017	Ajustement des formations de spécialité des sapeurs-pompiers	-1,87	-1,87	-0,95
Décret n°2017-1582 et arrêté du 17 novembre 2017	Reconduction de la GIPA pour 2017	13,1	-	-
Statut des élus				
Ordonnance n° 2016-1562 du 21 novembre 2016	Diverses mesures institutionnelles relatives à la collectivité de Corse	-	0,19	-

Source : études d'impact présentées au CNEN.

• Hausse des dépenses d'intervention

Les dépenses d'intervention des collectivités locales (69,5 Md€¹ en 2017) reflètent les compétences dont celles-ci ont la charge : principalement aide sociale pour les départements ; transports, lycées et formation professionnelle pour les régions, les dépenses d'intervention du bloc communal étant surtout constituées de subventions.

Après leur recul (-0,1 %) en 2016, les dépenses d'interventions progressent de +1,6 % en 2017. Les dépenses d'intervention des départements s'élèvent à 40,0 Md€ en 2017 et représentent à elles seules près d'un quart de toutes les dépenses de fonctionnement de l'ensemble des collectivités locales. Ces dépenses continuent de ralentir pour la troisième année consécutive (+0,7 % en 2017, après +1,1 % en 2016). Ce ralentissement provient des allocations au titre du RSA qui progressent plus lentement en 2017 (+1,6 %, après +3,2 % en 2016), en lien avec la diminution de -0,6 % du nombre de foyers bénéficiaires (1,83 million fin 2017, soit -11 000 foyers bénéficiaires). En revanche, depuis 2016, les dépenses d'APA sont un peu plus dynamiques, du fait de la mise en œuvre des nouvelles obligations faites par la loi d'adaptation de la société au vieillissement. Un tiers des dépenses d'intervention des départements sont constituées d'autres dépenses sociales, essentiellement des frais de séjour et d'hébergement ; ces dépenses augmentent de +1,8 %, après avoir été stables en 2016. Quant aux régions, après une baisse (-1,8 %) en 2016, leurs dépenses d'intervention enregistrent une forte progression en 2017 (+8,6 %), liée au transfert de compétences dans le domaine du transport ; si l'on raisonne hors fonction transport, pour neutraliser l'effet du transfert de compétences, la hausse des dépenses d'intervention des régions serait seulement de +1,4 %.

• Hausse des achats et charges externes en 2017

En 2017, les achats et charges externes (30,5 Md€), qui correspondent par exemple aux dépenses de consommation intermédiaire (fournitures, ...) et de services (charges immobilières, entretien et réparations, publicité, ...), augmentent de +1,8 % après les baisses de ces trois dernières années (-1,5 % en 2016, -1,4 % en 2015 et -0,4 % en 2014). Cette reprise s'explique en partie par le redémarrage de l'inflation (+1,0 % en 2017, après +0,2 % en 2016). Les achats et charges externes sont dynamiques dans les groupements à fiscalité propre (+4,0 %) tandis qu'ils sont stables dans les communes (+0,2 %). Les départements enregistrent une baisse de -10,8 % alors que les régions voient ces dépenses augmenter fortement (+36,9 %), en raison là encore du transfert de compétences dans le domaine du transport.

• Frais financiers en baisse

Les frais financiers supportés par les collectivités locales couvrent les charges d'intérêts des emprunts contractés auparavant, les pertes de changes, les indemnités pour remboursement anticipé (IRA) non capitalisées... En 2017, le recul de -9,5 % reflète en particulier les effets cumulés du repli depuis plusieurs années des taux d'intérêt, ainsi que la forte diminution des IRA après les niveaux élevés de 2015 et 2016 liés aux emprunts structurés à risque.

Contrats de maîtrise de la dépense locale

L'article 13 de la loi n° 2018-32 du 22 janvier 2018 de programmation des finances publiques 2018-2022 (LPFP) prévoit que l'ensemble des collectivités locales contribuent à l'effort de réduction du déficit public et de maîtrise de la dépense publique.

De manière plus spécifique pour les 322 plus grandes collectivités, représentant les deux tiers de la dépense locale, l'article 29 dispose que des contrats seront conclus entre l'Etat et les collectivités locales déterminant une norme d'évolution annuelle de leurs dépenses réelles de fonctionnement pour la période 2018-2020, en référence au taux de 1,2 % par an fixés par l'article 13 de cette même loi. Pour certaines collectivités, des critères de modulation de cet objectif peuvent être appliqués pour tenir compte de leur situation particulière (évolution de la population, construction de logement, évolution passée des dépenses...). Enfin le contrat doit prévoir la consolidation des capacités d'autofinancement et l'amélioration de leur besoin de financement sur la période.

Les 322 collectivités et groupements concernés se composent des régions, des collectivités territoriales de Corse, Guyane et Martinique, des départements et de la métropole de Lyon, ainsi que de 145 communes et de 62 groupements à fiscalité propre – dont 21 métropoles – dont les dépenses réelles de fonctionnement au

¹ Hors montants versés au titre du fonds de compensation des charges territoriales (FCCT) mis en place au sein de la métropole du Grand Paris (voir les précisions méthodologiques de l'annexe 2A).

budget principal 2016 étaient supérieures à 60 millions d'euros. Des collectivités et groupements n'entrant pas dans ce champ pouvaient également signer des contrats à titre volontaire.

Les contrats devaient être signés avec le représentant de l'État pour le 30 juin 2018. Les collectivités n'ayant pas signé des contrats seront également associées à l'effort de maîtrise des dépenses par le biais d'un arrêté préfectoral prévoyant le niveau annuel de leurs dépenses réelles de fonctionnement dans les mêmes conditions que celles prévues aux contrats.

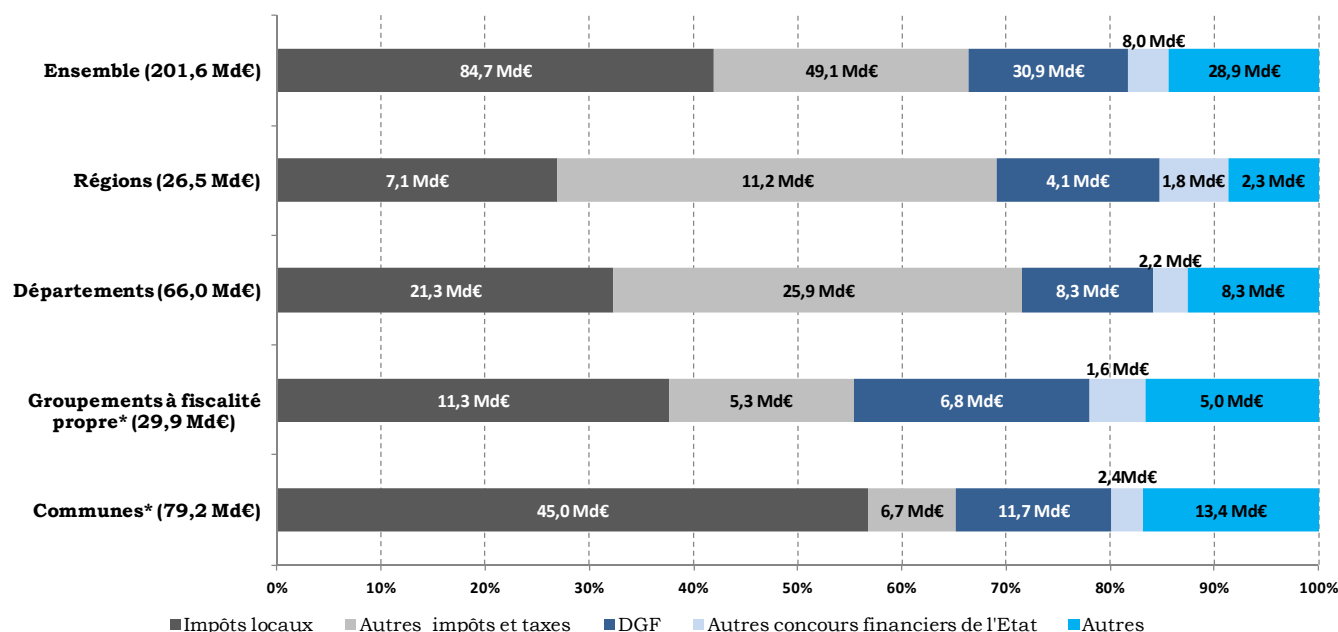
230 contrats (correspondant à 71,4 % des collectivités concernées) ont été signés au 30 juin 2018. 92 collectivités et groupements seront donc concernés par un arrêté préfectoral.

	ENSEMBLE	dont :				
		Régions	Départements	Métropoles	Autres GFP	Communes
Nombre de collectivités concernées	322	17	97	21	42	145
Nombre de contrats signés	230	9	45	20	35	121
Proportion de collectivités ayant signé un contrat	71,4%	52,9%	46,4%	95,2%	83,3%	83,4%

Les recettes de fonctionnement sont à nouveau dynamiques

Conséquence de l'obligation pour les collectivités locales de respecter une « règle d'or », les recettes de fonctionnement doivent toujours couvrir les dépenses de fonctionnement. Le recours à l'emprunt est autorisé uniquement pour le financement de la section d'investissement, à l'exclusion du remboursement des annuités d'emprunt. Les recettes de fonctionnement augmentent de +2,3 % et s'élèvent à 201,6 Md€ en 2017, dont 133,8 Md€ de recettes fiscales (66,4 %) et 38,9 Md€ de concours financiers de l'État (19,3 %). En incluant les budgets annexes et en neutralisant les flux financiers entre collectivités, l'évolution est également de +2,3 % en 2017.

Répartition des recettes de fonctionnement des collectivités locales en 2017



* Les groupements à fiscalité propre, en particulier ceux à FPU, perçoivent des recettes fiscales qu'ils reversent en partie aux communes. La fiscalité reversée (sous forme d'attribution de compensation et de dotation de solidarité communautaire [10,9 Md€]) est déduite des impôts locaux perçus par les groupements, et comptabilisée dans les impôts locaux des communes.

Source : DGFIP, comptes de gestion - budgets principaux ; calculs DGCL.

• Les recettes de la fiscalité en hausse de +3,8 %

Les recettes de la fiscalité directe et indirecte de l'ensemble des collectivités s'élèvent à 133,8 Md€ en 2017, en hausse de +3,8 % après +3,0 % en 2016. Cette augmentation concerne à la fois les impôts locaux (+3,0 % en 2017 après +2,5 % en 2016) et les autres impôts et taxes (+5,1 % en 2017 après +3,9 % en 2016). Cette seconde catégorie compte principalement la taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM), les droits de mutation à titre onéreux (DMTO), la taxe spéciale sur les conventions d'assurance (TSCA) et la taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE).

Le produit des impôts locaux (+3,0 %) affecté pour les deux tiers au secteur communal

En 2017, les produits perçus au titre des impôts locaux atteignent 84,7 Md€ dans les comptes des collectivités, soit +3,0 % par rapport à 2016. D'après les sources fiscales, le produit 2017 des trois taxes « ménages » a augmenté de +2,2 % en 2017, après +3,0 % en 2016. Ce ralentissement est dû à la faible croissance du foncier bâti (+2,5 % en 2017) après la forte hausse de 2016 (+5,0 %). La taxe d'habitation, qui représente un quart de la fiscalité directe locale, progresse quant à elle de +1,9 % en 2017 après +0,4 % en 2016. Les impôts économiques enregistrent une hausse de +4,4 % en 2017 après +1,8 % en 2016. Ce dynamisme s'explique par la nette progression de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) (+4,3 % après 1,4 % en 2016), qui représente un cinquième de la fiscalité directe locale. Cette hausse provient également de la forte progression de la taxe sur les surfaces commerciales (TASCOM), qui passe de 753 M€ en 2016 à 942 M€ en 2017, soit +25,1 %. Cette forte augmentation est liée à un changement dans le calendrier de paiement de la TASCOM : à partir de 2017, les redevables ayant une surface de vente supérieure à 2 500 m² doivent acquitter un acompte sur la TASCOM de l'année suivante.

Le taux de revalorisation des valeurs locatives s'est élevé à 0,4 % en 2017 après 1,0 % en 2016. Malgré cette revalorisation modeste, la hausse du produit des taxes ménages en 2017 est principalement liée à un effet base (*voir tableau*). C'est en particulier le cas pour les départements, dont seulement 16 ont augmenté leur taux départemental du foncier bâti, contre 36 en 2016.

Pour plus de détails sur les effets base et taux, se reporter à l'annexe 8 de ce même rapport.

Évolution des taxes ménages et de la CFE entre 2016 et 2017 Effet taux et effet base

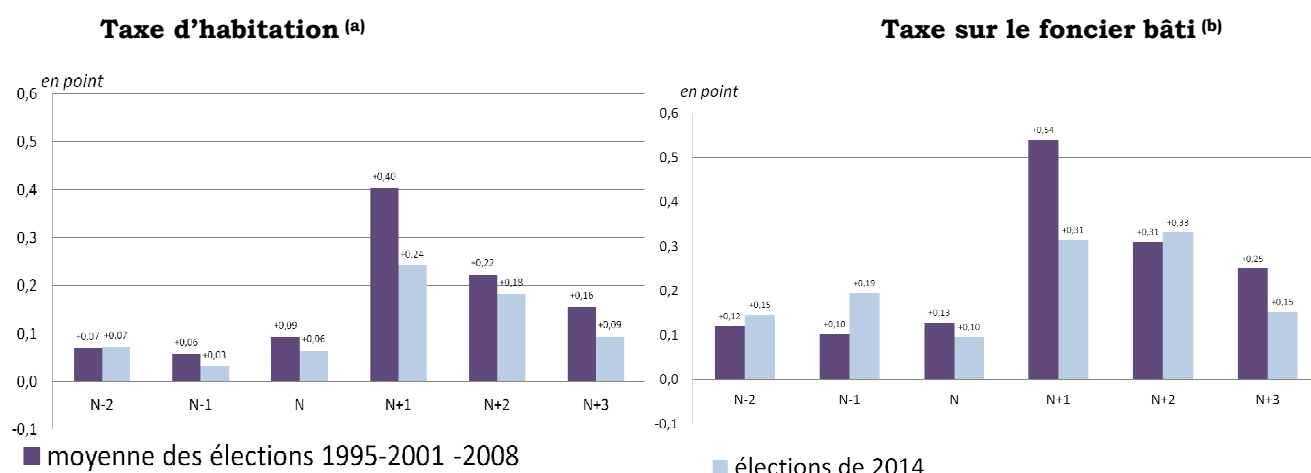
En %	Evolution du produit	Effet base	Effet taux
Secteur communal			
Taxe d'habitation	+1,7	+1,3	+0,4
Taxe sur le foncier bâti	+2,5	+1,7	+0,7
Taxe sur le foncier non bâti	+0,8	+0,5	+0,2
Taxes ménages	+2,0	+1,5	+0,5
CFE	+3,2	+2,6	+0,5
Départements			
Taxe sur le foncier bâti	+2,4	+1,7	+0,7

Source : DGFIP, REI, hors majoration des résidences secondaires pour la taxe d'habitation, et hors taxe additionnelle pour le foncier non bâti; calculs DGCL.

Dans le secteur communal, les taux d'imposition votés des trois taxes ménages ont augmenté plus modérément qu'en 2016. En comparaison aux précédents cycles électoraux, les progressions de la taxe d'habitation et de la taxe sur les propriétés bâties sont également en dessous des évolutions moyennes des taux votés trois ans après les élections communales de 1995, 2001 et 2008 (*voir graphique*).

En effet, les taux d'imposition de ces taxes progressent respectivement de +0,09 point et +0,15 point en 2017 contre +0,16 point et +0,25 point pour les moyennes observées dans le passé. Pour la taxe sur le foncier non bâti, l'évolution de 2017 reste inférieure à la moyenne des évolutions habituelles trois ans après une élection municipale (+0,16 point contre +0,41 point en moyenne).

Évolution, en points, des taux d'imposition dans le secteur communal, en fonction de la position dans le cycle électoral



(a) Hors majoration des résidences secondaires.

(b) Hors foncier bâti de la métropole de Lyon.

Note de lecture : la position dans le cycle électoral est indiquée de la façon suivante : N = année de l'élection ; N+1 = année suivant l'élection ; N-1 = année précédant l'élection, etc.

Source : DGFIP, REI ; calculs DGCL.

Les communes et leurs groupements perçoivent les trois quarts des taxes « ménages », soit 41,9 Md€ en 2017. Les départements sont uniquement destinataires des produits de la taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB), pour un montant de 14,2 Md€ (y compris le produit départemental de la métropole de Lyon et des collectivités territoriales uniques).

La fiscalité directe locale des départements et des régions a été modifiée en 2017 suite aux transferts de compétences des départements vers les régions dans les domaines du transport et du développement économique. La quote-part de la CVAE perçue par les régions est ainsi passée de 25 % à 50 %, tandis que la quote-part départementale est passée de 48,5 % à 23,5 %. La répartition des impositions forfaitaires sur les entreprises de réseaux (IFER) entre collectivités est propre à chaque type d'IFER (voir annexe 8 sur la fiscalité locale du rapport de l'OFL 2013, page 151). Le secteur communal bénéficie de la totalité de la cotisation foncière des entreprises (CFE), sur laquelle il a conservé un pouvoir de taux. La hausse du produit de CFE est de +3,2 %, après +2,7 % en 2016.

Les impôts locaux en 2017^(a) par niveau de collectivités

En millions d'euros	Secteur communal ^(b)	Départements	Régions	Ensemble
TH	22 282	-	-	22 282 (+1,9%)
FB	18 558	14 165	-	32 723 (+2,5%)
TFNB et Taxe additionnelle FNB	1 054	-	-	1 054 (+1,1%)
Taxes ménages	41 893	14 165	-	56 058 (+2,2%)
CFE	7 663	-	-	7 663 (+3,2%)
CVAE ^(c)	4 656	4 133	8 792	17 581 (+4,3%)
IFER	587	281	658	1 527 (+2,2%)
TASCOM	942	-	-	942 (+25,0%)
Impôts économiques	13 848	4 414	9 451	27 713 (+4,4%)
Total	55 741	18 579	9 451	83 771 (+2,9%)

(a) Les impôts locaux de la métropole de Lyon sont ventilés entre le secteur communal et le niveau départemental en respectant leurs destinations ou leurs répartitions usuelles entre ces deux niveaux de collectivités. De même, pour les CTU de Martinique et de Guyane entre le secteur régional et le secteur départemental.

(b) Y compris les syndicats à contributions fiscalisées et les établissements publics territoriaux de la métropole du Grand Paris.

(c) Avant reversement des compensations financières liées aux transferts de compétence des départements vers les régions dans le domaine du transport.

Source : DGFIP, REI ; calculs DGCL.

Les autres impôts et taxes en hausse de +5,1 %

En 2017, le montant des autres impôts et taxes s'élève à 49,1 Md€, en progression de +5,1 % par rapport à 2016. Plus de la moitié (52,7 %) de ce montant est affecté aux départements, 22,7 % aux régions et 24,5 % au secteur communal.

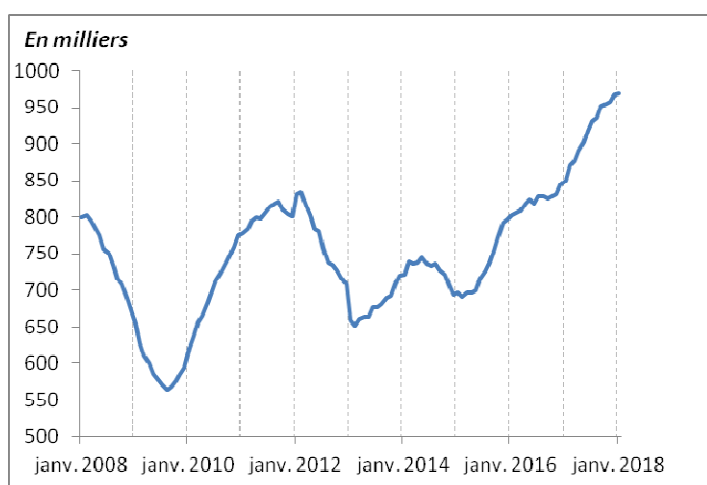
Ces ressources proviennent pour 11,6 Md€ de la taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE, inscrite en section de fonctionnement), pour 14,6 Md€ des DMTO (montants recouvrés², hors Mayotte), pour 7,0 Md€ de la TSCA, pour 6,8 Md€ de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM, montant des fichiers fiscaux) et pour 2,3 Md€ des taxes sur les cartes grises.

La croissance observée en 2017 pour les autres impôts et taxes (+2,4 Md€) résulte principalement de l'augmentation des DMTO (*voir ci-dessous*).

Les droits de mutation à titre onéreux (DMTO)

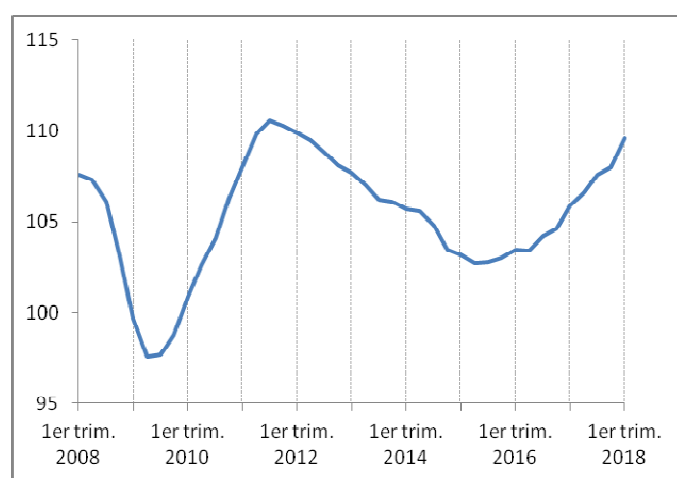
Le montant des droits de mutation est lié directement à l'évolution du nombre de transactions immobilières et des prix de l'immobilier mais depuis 2014 il dépend également des taux votés par les départements. En effet, le pacte de confiance et de responsabilité conclu entre l'État et les collectivités locales permet aux départements, à compter du 1^{er} mars 2014, de relever le taux de la taxe de publicité foncière ou du droit d'enregistrement au-delà de 3,8 % et dans la limite de 4,5 %. À la suite de cette mesure, on dénombre au 1^{er} janvier 2017 quatre départements ayant maintenu leur taux à 3,80 % (Indre, Isère, Morbihan et Mayotte) ; tous les autres départements ont relevé leur taux de 3,80 % à 4,50 %, dont deux au 1^{er} janvier 2017 (Martinique et Côte-d'Or).

Nombre de transactions de logements anciens cumulé sur 12 mois



Sources : CGEDD - MLETR d'après bases notariales et DGFIP.

Indice trimestriel des prix des logements anciens - France métropolitaine
Indice CVS (Base 100 au 1^{er} trimestre 2010)



Sources : Insee, chambre des notaires de Paris (pour l'Île-de-France), Perval-MIN (pour la province).

En 2017, les produits de DMTO profitent du dynamisme du marché immobilier, les prix des biens immobiliers et le nombre de transactions étant en forte augmentation par rapport à l'année précédente. Les recouvrements des DMTO hors Mayotte sont très dynamiques en 2017 : ils progressent de +16,4 % (après +7,5 % en 2016).

² Moyennant un mois de décalage entre la date de recouvrement et celle de perception.

Recouvrement des droits de mutation à titre onéreux

	2014	2015 ^(a)	2016 ^(b)	2017	2017/2016
Départements	7 914	9 276	9 997	11 639	+16,4%
Taxe Départementale de Publicité Foncière (TDPF)	7 558	8 901	9 598	11 161	+16,3%
Droit Départemental d'Enregistrement (DDE)	272	287	309	374	+21,1%
Taxe Départementale Additionnelle (TDA)	85	88	90	103	+14,7%
Communes	2 138	2 366	2 513	2 923	+16,3%
Taxe Communale Additionnelle (TCA) transférée aux communes	1 569	1 733	1 850	2 151	+16,3%
Taxe Communale Additionnelle (TCA) transférée aux fonds de péréquation	569	633	663	772	+16,5%
Ensemble	10 053	11 642	12 510	14 562	+16,4%

(a) À partir de 2015 : y compris les droits de mutation départementaux de la métropole de Lyon.

(b) À partir de 2016 : y compris les CTU de Martinique et Guyane.

Champ : France hors Mayotte.

Source : DGFIP, Médoc.

La taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM)

Le produit de la TEOM, prélevé par les communes et leurs groupements, atteint 6,8 Md€ en 2017, en croissance de +1,6 % après +2,1 % en 2016. Cette évolution résulte de l'augmentation des bases nettes de +1,8 %. Compte tenu de l'essor de l'intercommunalité, les groupements perçoivent 87 % de cette taxe en 2017.

La taxe spéciale sur les conventions d'assurance (TSCA)

La TSCA, transférée en partie aux départements en 2005 (deux fractions, l'une liée aux transferts de compétences, l'autre pour le financement des SDIS), l'a été en totalité en 2011 dans le cadre de la réforme de la fiscalité locale, ce qui a eu pour effet de quasiment doubler le montant perçu par les départements. Les recettes des départements s'élèvent à 7,0 Md€ en 2017, en hausse de +1,6 %. Les départements n'ont aucun pouvoir fiscal sur cette taxe dont le taux est fixé par le Parlement.

La taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE)

La TICPE est perçue par les régions et les départements dans le cadre des financements de compétences transférées (voir annexe 4). Elle sert de vecteur de compensation :

- du transfert du RMI, puis du RSA, y compris pour sa généralisation ;
- des transferts de compétences prévus, en particulier, dans le cadre de la mise en œuvre de la loi LRL du 13 août 2004, depuis 2005 pour les régions, et à compter de 2008 pour les départements, et dans le cadre de la mise en œuvre des lois MAPTAM et NOTRe.

Après la forte hausse (+23,4 %) en 2015, due à l'attribution aux régions d'une fraction supplémentaire de TICPE dans le cadre de la réforme du financement de la formation professionnelle, la TICPE perçue par les régions s'est stabilisée (-1,1 % en 2017 en section de fonctionnement, après +1,0 % en 2016). La TICPE des départements est également stable depuis plusieurs années (+0,1 % en 2017, après +0,3 % en 2016). Ainsi, en 2017, la TICPE inscrite en section de fonctionnement s'élève à 6,1 Md€ pour les départements et à 5,5 Md€ pour les régions.

L'évolution des recettes départementales et régionales liées à cette taxe résulte habituellement de fractions supplémentaires de tarif accordées chaque année en lois de finances. Toutefois, contrairement aux départements, les régions métropolitaines avaient la possibilité de recourir à deux modulations de leur fraction régionale de tarif de TICPE, instaurées respectivement en 2007 (dans le cadre du financement des transferts) et en 2011. La seconde de ces modulations est exclusivement affectée au financement de grands projets d'infrastructures de transports alternatifs à la route, dans le cadre du Grenelle de l'environnement. Cette TICPE dite « Grenelle » peut, en fonction des régions, être comptabilisée en recettes de fonctionnement ou en recettes d'investissement. Depuis le 1^{er} juillet 2016, la Corse restait la seule région à ne pas avoir augmenté sa fraction de tarif jusqu'aux valeurs maximales autorisées. Afin de se conformer à la réglementation européenne, la loi de finances rectificative pour 2016 a mis fin, à compter du 1^{er} janvier 2017, aux dispositifs de modulation, en arrêtant le montant au niveau du plafond.

Pour les régions, la loi NOTRe leur transfère la charge du financement des actions d'accompagnement pour la création et la reprise d'entreprises (NACRE). Ce transfert donne lieu à l'attribution d'une fraction supplémentaire de TICPE aux régions de 22 M€ en 2017 (*voir annexe 4*).

Les taxes sur les cartes grises

Les taxes sur les cartes grises constituent les seuls leviers fiscaux dont disposent les régions. Les ressources liées à ces taxes se montent à 2,2 Md€ en 2017, en augmentation de +2,7 % après +4,8 % en 2016.

En 2018, hausse des produits des impôts locaux

Concernant la CVAE, les données issues des états de notification élaborés par la DGFIP montrent un ralentissement de la progression de cette taxe (+0,8 %, contre +4,3 % en 2017) ; elle atteindrait 17,7 Md€ en 2018. Par ailleurs, le montant des IFER serait stable en 2018.

La revalorisation forfaitaire des valeurs locatives cadastrales sera de +1,2 % en 2018 (après +0,4 % en 2017).

Pour les départements, les produits votés de la taxe sur le foncier bâti progresseraient de +2,1 %. Cette croissance s'expliquerait essentiellement par un effet base puisque le taux moyen d'imposition resterait stable. En effet, les hausses de taux dans huit départements sont compensées par des baisses dans deux départements. Par ailleurs, concernant les DMTO, les départements ayant déjà relevé leur taux à 4,50 % le maintiennent, et quatre départements conservent leur taux à 3,80 %.

• Les concours financiers de l'État baissent de -5,6 %

Le montant des concours financiers de l'État inscrits en recettes de fonctionnement atteint 38,9 Md€ en 2017, soit un recul de -5,6 % après -8,0 % en 2016. La dotation globale de fonctionnement (DGF) en constitue la composante principale, soit 30,9 Md€, en diminution de -7,1 %. Cette diminution provient de la contribution des collectivités locales au redressement des finances publiques : en 2017, les différents niveaux de collectivités contribuent ainsi à hauteur de 451 M€ pour les régions, de 1064 M€ pour les départements et de 1036 M€ pour le bloc communal (dont 725 M€ pour les communes et 311 M€ pour les établissements publics de coopération intercommunale). En revanche, au sein des dotations de l'État, les collectivités bénéficient en 2017 de l'extension du FCTVA à certaines dépenses de fonctionnement (entretien de la voirie et des bâtiments publics), pour un montant de 140 M€ en 2017, dont 90 M€ pour le secteur communal. Par ailleurs, le montant de la dotation de compensation de la réforme de la taxe professionnelle (DCRTP) des départements et des régions diminue en 2017 car cette dotation est intégrée dans les variables d'ajustement.

La répartition de la DGF entre les différents niveaux de collectivités reste stable depuis 2005 : le bloc communal reçoit en moyenne 59 % du montant total de la DGF, les départements 28 % et les régions 13 %.

En 2018, stabilisation de la DGF

Les transferts financiers de l'État vers les collectivités territoriales se montent à 104,85 Md€ en 2018. Ils se composent principalement de trois ensembles :

- les concours financiers de l'État aux collectivités territoriales (48,28 Md€) ainsi que le produit des amendes de police reversé aux collectivités et le fonds emprunts structurés, pour un total de 48,98 Md€ ;
- les dégrèvements d'impôts locaux, les subventions spécifiques versées par les ministères et celles pour travaux divers d'intérêt local (TDIL) pour 17,98 Md€ ;
- la fiscalité transférée, y compris les « paniers de ressources » transférés aux régions au titre de l'apprentissage et de la réforme de la formation professionnelle (37,88 Md€).

À partir de 2018, les régions percevront une fraction de TVA en remplacement de leur DGF. Cette fraction s'élève à 4,1 Md€ en 2018. Hors cas spécifique des régions, le montant de la DGF est stable par rapport à 2017. En 2018, les communes et groupements de communes perçoivent 68 % du total de la DGF (soit 18,3 Md€, dont 11,8 Md€ pour les communes et 6,5 Md€ pour les groupements), les départements 32 % du total (soit 8,6 Md€).

Des écètements internes permettent, comme les années précédentes, de faire progresser le niveau de certaines de ses composantes, notamment celles des dotations de péréquation communale (dont une hausse de + 110 M€ pour la DSU et de + 90 M€ pour la DSR). À partir de 2018, la DCRTP des communes est intégrée dans les variables d'ajustement.

La péréquation est mise en œuvre par des dispositifs de péréquation dite « verticale » et par des mécanismes de péréquation dite « horizontale » (voir annexe 10). Cette distinction revêt toutefois un caractère quelque peu artificiel puisqu'une partie de la péréquation verticale est financée en interne. En reprenant cependant cette terminologie par commodité, les montants consacrés à la péréquation se montent à 11,2 Md€, dont 7,8 Md€ pour la péréquation verticale et 3,4 Md€ pour la péréquation horizontale (cf. tableau infra).

Les masses financières consacrées à la péréquation verticale et à la péréquation horizontale

En millions d'euros	2016	2017	2018	Structure (en %)
Dotation de péréquation des régions	193	193	-	-
DFM	823	830	836	7,4%
DPU	640	653	657	5,8%
Dotation d'intercommunalité	1 569	1 470	1 496	13,3%
DSU	1 911	2 091	2 201	19,6%
DSR	1 242	1 422	1 512	13,5%
DNP	794	794	794	7,1%
FDPTP	423	389	333	3,0%
Total péréquation verticale	7 595	7 842	7 829	69,7%
Fonds de péréquation des ressources des régions	87	92	125	1,1%
Fonds de péréquation des DMTO (versement)	573	632	652	(a) 5,8%
Fonds CVAE des départements	83	89	63	0,6%
FSDRIF	60	60	60	0,5%
Fonds de solidarité en faveur des départements (prélèvement)	423	433	485	4,3%
FPIC	1 000	1 000	1 000	8,9%
FSRIF	290	310	330	2,9%
Fonds de péréquation départemental des taxes additionnelles aux droits d'enregistrement	663	688	688	(b) 6,1%
Total péréquation horizontale	3 179	3 304	3 403	(c) 30,3%
Total	10 774	11 146	11 232	100,0%

(a) Après la mise en réserve de 120 M€ décidée par le CFL.

(b) Report du montant 2017 (montant 2018 non encore disponible).

(c) Montant 2018 prévisionnel (non encore notifié).

Source : DGCL, bureau des concours financiers de l'État.

Application de l'article 3 de la loi organique du 29 juillet 2004

La loi organique promulguée le 29 juillet 2004 prévoit le calcul d'un ratio d'autonomie financière pour chaque catégorie de collectivités. Ce ratio doit être utilisé par référence à la valeur constatée au titre de l'année 2003. La loi organique garantit aux collectivités le maintien d'un taux plancher de ressources propres : donc plus que son niveau, c'est l'évolution du ratio qui importe. Pour que la mesure de cette évolution soit la plus fiable possible, il convient que la méthode de calcul soit stable dans le temps³.

Ratio d'autonomie financière

	Bloc communal	Départements	Régions
2003	60,8 %	58,6 %	41,7 %
2015	68,6 %	70,9 %	62,5 %
2016	70,0 %	72,9 %	64,3 %

Source : DGFIP

En 2016, le ratio d'autonomie financière du bloc communal est de 70,0 %, en progression par rapport à 2015 (68,6 %). Cette augmentation résulte de la progression des ressources propres du bloc communal (+2,4 %) et de la diminution des autres ressources (-4,4 %).

Le ratio d'autonomie financière des départements est de 72,9 % en 2016, contre 70,9 % en 2015. Cette

³. Pour de plus amples explications sur la méthode de calcul du ratio 2003, se reporter au rapport du Gouvernement au Parlement pris en application de l'article 5 de la loi organique n°2004-758 du 29 juillet 2004 et relatif à l'autonomie financière des collectivités territoriales, déposé en juin 2005. Ce dernier est consultable sur : www.collectivites-locales.gouv.fr.

progression est la conséquence de la hausse des ressources propres (+3,0 %). Dans le même temps, les autres ressources connaissent une forte diminution (-6,6 %).

Le ratio d'autonomie financière des régions passe en 2016 de 62,5 % à 64,3 %. Cette évolution est liée au dynamisme des ressources propres (+7,2 %) alors que les autres ressources sont en très légère diminution (-0,8 %).

Ratio d'autonomie des communes et EPCI
(y compris métropole de Lyon à partir de 2015)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Ressources propres (en Md€)	74,00	76,41	78,63	80,84	81,38	86,5	88,6
Autres ressources (en Md€)	40,37	41,41	41,40	41,61	41,26	39,7	37,9
Ressources totales (en Md€)	114,37	117,82	120,03	122,45	122,63	126,2	126,5
Ratios constatés	64,7%	64,9%	65,5%	66%	66,4%	68,6%	70,0%

Ratio d'autonomie des départements

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Ressources propres (en Md€)	43,67	44,82	45,34	45,97	47,54	48,8	50,2
Autres ressources (en Md€)	20,44	21,68	21,61	21,88	21,53	20	18,7
Ressources totales (en Md€)	64,11	66,50	66,95	67,85	69,01	68,8	68,9
Ratios constatés	68,1%	67,4%	67,7%	67,8%	68,8%	70,9%	72,9%

Ratio d'autonomie des régions
(y compris collectivités territoriales uniques en 2016)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Ressources propres (en Md€)	13,95	13,75	14,03	14,30	15,40	17,1	18,3
Autres ressources (en Md€)	11,12	11,55	11,87	12,39	11,09	10,3	10,2
Ressources totales (en Md€)	25,07	25,30	25,90	26,69	26,49	27,4	28,5
Ratios constatés	55,6%	54,3%	54,2%	53,6%	58,1%	62,5%	64,3%

Source DGFIP

Forte hausse des subventions reçues

Les subventions reçues et participations progressent fortement en 2017 (+12,4 %). Une partie de cette hausse s'explique par des flux entre niveaux de collectivités ; en particulier, les participations versées par les régions aux départements augmentent de 330 M€, en lien avec le transfert de compétences dans le domaine du transport. En incluant les budgets annexes et en consolidant les flux financiers entre collectivités, l'augmentation est de +7,7 % en 2017. Cette forte progression s'explique par plusieurs facteurs. Tout d'abord, les départements ont bénéficié en 2017 d'un fonds exceptionnel de 200 M€ destiné à soutenir les départements qui traversent des difficultés financières, notamment pour financer les dépenses d'AIS. Par ailleurs, les participations versées par la CNSA aux départements ont progressé, avec notamment 115 M€ pour les dotations versées au titre de la Conférence des financeurs. Les participations versées par l'Etat aux régions ont également progressé, en raison notamment de la mise en place du fonds de soutien exceptionnel destiné à accompagner les dépenses des régions consacrées au développement économique (200 M€ versés en 2017). Les subventions européennes perçues par les régions ont également augmenté (+280 M€).

L'épargne brute progresse

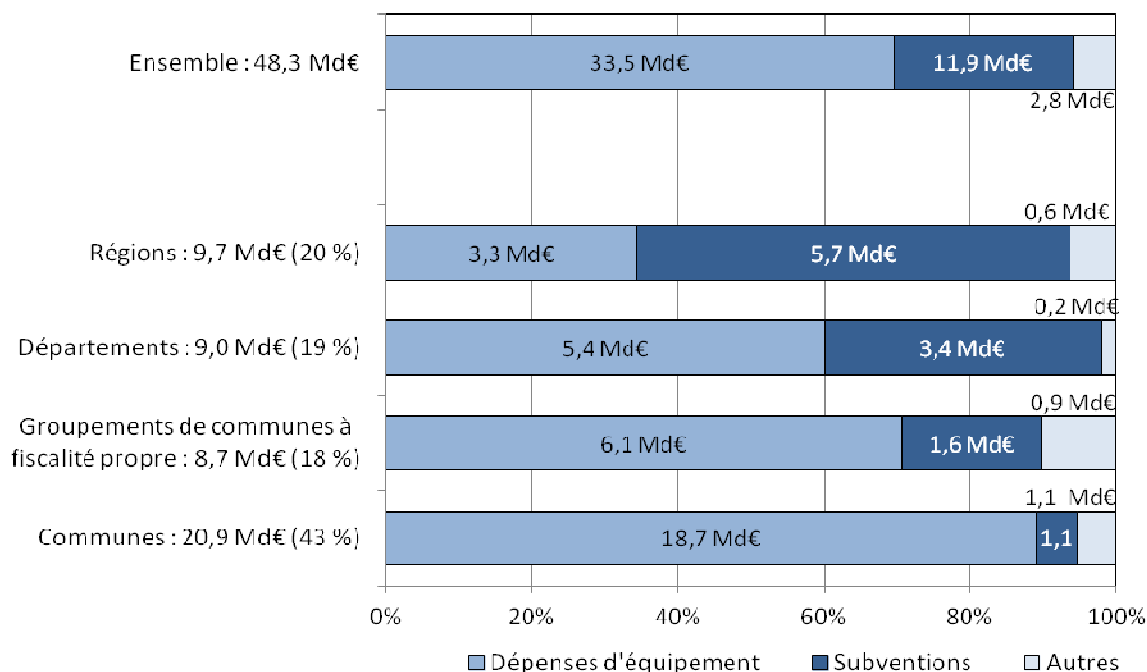
Après une période de baisse entre 2011 et 2014, l'épargne brute des collectivités locales continue sa progression en 2017 pour s'établir à 29,9 Md€ (soit +5,0 %, après +4,6 % en 2016 et +1,7 % en 2015). Cette hausse de 1,4 Md€ s'explique presque entièrement par l'épargne brute des groupements (+0,7 Md€, soit +13,7 %) et des régions (+0,6 Md€, soit +12,1 %). Les communes enregistrent également une hausse, mais assez modérée (+1,3 % après +0,1 % en 2016). En revanche, l'épargne brute des départements est pratiquement stable (+0,5 %), après la forte hausse de 2016 (+20,4 %).

Dans leurs budgets primitifs, les régions et les départements anticipent une augmentation de leur épargne brute en 2018.

Hausse des investissements en 2017

Les dépenses d'investissement des collectivités locales atteignent 48,3 Md€ en 2017, hors remboursement de dette. La plus grande partie (61 %) est supportée par le bloc communal, et en particulier par les communes (43 %), essentiellement sous forme de dépenses d'équipement. Les dépenses d'investissement des régions représentent 20 % de l'ensemble et sont en revanche surtout constituées de subventions.

Répartition des dépenses d'investissement des collectivités locales en 2017



Source : DGFIP, comptes de gestion - budgets principaux ; calculs DGCL.

Après trois années de baisse, les dépenses d'investissement augmentent de +6,1 %, et même +8,2 % en intégrant les budgets annexes et en neutralisant les flux entre collectivités. L'augmentation concerne tous les niveaux de collectivités sauf les départements. La progression des dépenses d'équipement est forte (+7,0 %) tandis que celle des subventions versées est plus modérée (+1,8 %).

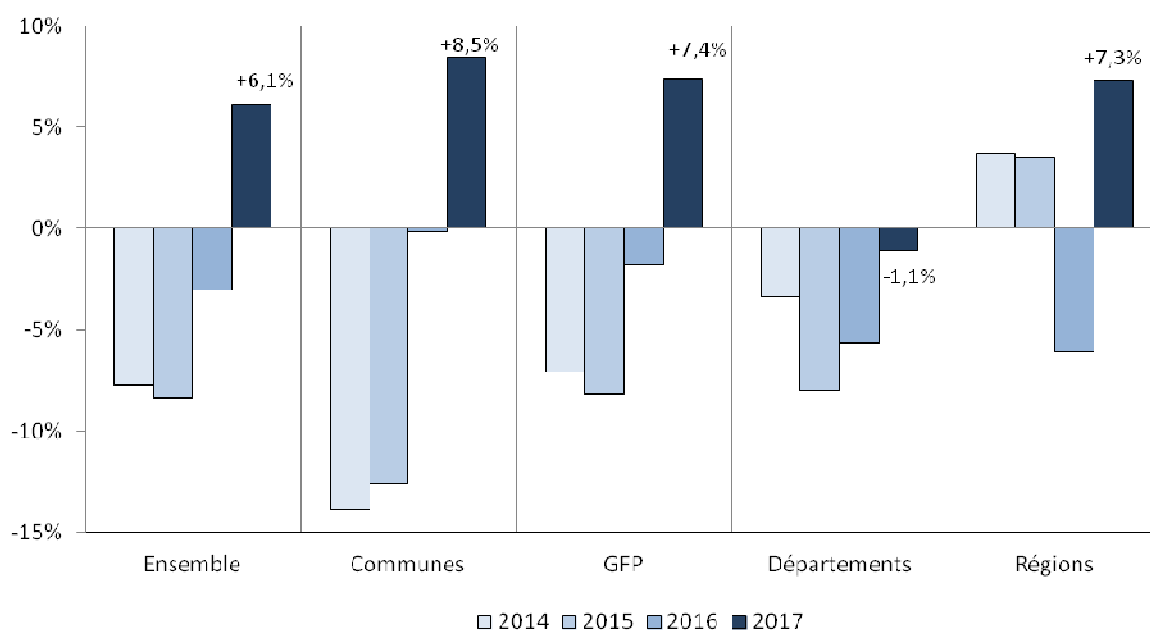
Après une importante contraction (-6,1 %) en 2016, les dépenses d'investissement des régions repartent à la hausse (+7,3 %) pour atteindre 9,7 Md€. Cette progression concerne tous les postes : les dépenses d'équipement (+5,7 % après +2,4 % en 2016) et les subventions d'équipement versées (+4,9 % contre -8,3 % en 2016), cette reprise étant due essentiellement aux dépenses liées à la gestion des fonds européens.

Pour la huitième année consécutive, les départements ont continué de diminuer leurs investissements (-1,1 % en 2017, soit -100 M€) mais à un rythme plus modéré qu'en 2016 (-5,7 %). Les dépenses d'équipement continuent à diminuer (-1,7 %) tandis que les subventions d'équipement versées augmentent (+0,5 % après -8,7 % en 2016). Les fonctions Culture et Développement économique sont les plus touchées par la baisse des dépenses d'investissement des départements en 2017.

Les dépenses d'investissement du bloc communal (communes et leurs groupements) sont plus sensibles au cycle électoral local : baisse l'année de l'élection et celle qui suit, ensuite reprise puis accélération jusqu'aux élections suivantes. Après trois années consécutives de baisse, les dépenses progressent en 2017 (+8,2 %, à 29,6 Md€). Cette hausse s'explique essentiellement par la progression des dépenses d'équipement (+9,3 %) alors que les subventions d'équipement diminuent (-2,7 %). Par rapport aux précédents cycles électoraux, la baisse de l'investissement local en début de cycle aura donc été plus marquée, et la reprise un peu plus tardive.

Dans leurs budgets primitifs, les régions prévoient une stabilisation de leurs dépenses d'investissement et les départements envisagent de les relancer. L'investissement du bloc communal devrait à nouveau augmenter, conformément au cycle électoral.

Taux de croissance annuels des dépenses d'investissement selon le type de collectivités depuis 2014



Source : DGFIP, comptes de gestion - budgets principaux ; calculs DGCL.

Recettes d'investissement en hausse en 2017

Après une baisse de -9,0 % en 2016, les recettes d'investissement (hors emprunts) progressent de +3,8 % en 2017. Cette croissance est portée à +6,3 % en intégrant les budgets annexes et en neutralisant les flux entre collectivités. La progression concerne tous les niveaux de collectivités, sauf les départements.

Les recettes d'investissement des régions sont en forte augmentation (+25 %), en raison essentiellement à la hausse des fonds européens mais aussi de la progression du FCTVA (+7,5 %).

Dans le secteur communal, après une baisse sensible de -9,1 % en 2016, les recettes augmentent de +1,2 %. Cette hausse s'explique par la hausse du produit des cessions d'immobilisations, tandis que le FCTVA diminue à nouveau (-5,3 %).

À l'inverse, les recettes d'investissement (hors emprunts) des départements sont à nouveau en baisse en 2017 (-6,0 %). Cette diminution concerne tous les postes : le FCTVA (-5,7 %), les autres dotations et subventions d'investissement reçues (-1,7 %) et les autres recettes d'investissement (-17,7 %).

Le fonds de compensation pour la TVA

Le fonds de compensation pour la TVA (FCTVA) constitue une aide à l'investissement des collectivités territoriales. Il a pour objet de compenser de manière forfaitaire la TVA que les bénéficiaires du fonds ont acquittée sur certaines de leurs dépenses et qu'ils ne peuvent pas récupérer directement par la voie fiscale.

En 2017, les attributions du FCTVA ont représenté 5 008 M€, soit une baisse de 4 % par rapport à 2016 (-208 M€). Si l'investissement local a été marqué par une nette reprise en 2017, les données relatives à l'exécution du FCTVA en 2017 intègrent également les données de l'exercice 2015 et 2016 (cycle bas de l'investissement local) pour les collectivités relevant du régime N-2 et N-1 et les effets des restructurations intercommunales en 2017, qui ont pu décaler les versements des attributions du FCTVA et les reporter en 2018.

L'actualité du FCTVA est marquée par la réforme portant automatisation du dispositif dont le principe a été inscrit à l'article 156 de la loi n°2017-1837 du 30 décembre 2017 de finances pour 2018 et dont les conditions de mise en œuvre devront notamment être précisées par décret. L'objectif de cette réforme est de passer d'une procédure entièrement manuelle, basée sur la transmission par les collectivités locales d'états déclaratifs aux services instructeurs des préfectures, à une procédure dématérialisée et automatisée, permettant d'effectuer le calcul du montant de FCTVA à partir des comptes et mandats sans TVA déductible, identifiés dans une assiette de comptes éligibles.

Il s'agit ainsi de calculer les attributions de FCTVA dans le cadre d'une procédure de traitement automatisé des données budgétaires et comptables : la disposition législative de l'article 156 prévoit également le maintien de dépenses non automatisées et traitées de façon « manuelle » : travaux réalisés dans l'urgence, travaux sur le domaine public fluvial de l'Etat, interventions sur le domaine du Conservatoire du littoral, subventions pour le canal Seine-Nord-Europe.

Les impacts de cette réforme, notamment en matière d'organisation de la procédure automatisée et d'assiette renouvelée qui en résultera dans le nouveau dispositif, ont été présentés aux associations nationales d'élus locaux. Cette réforme implique à la fois de poursuivre l'adaptation des textes législatifs et réglementaires applicables au FCTVA et la conduite d'un chantier informatique important qui consiste à adapter les applicatifs existants en matière de traitement des dépenses des collectivités locales. Elle conduira à moderniser et à simplifier la gestion administrative du FCTVA et devrait permettre d'optimiser le travail des agents des préfectures et des collectivités locales chargés de la gestion de ce dispositif.

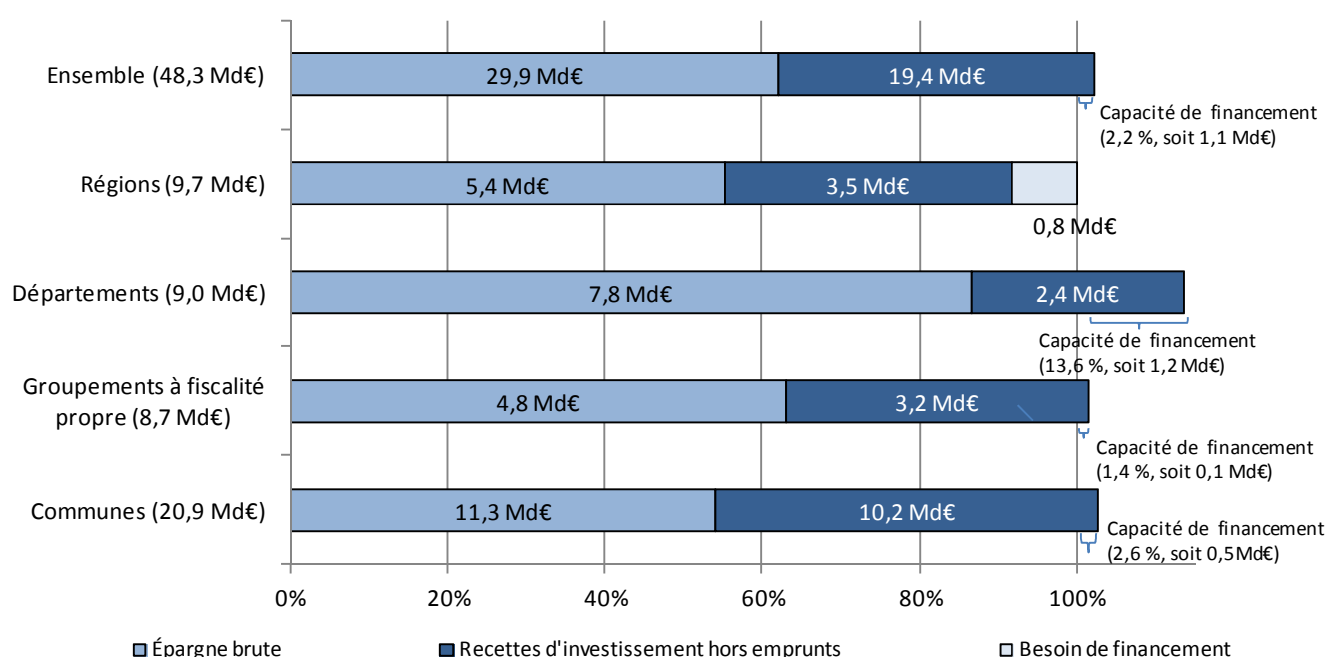
(1) Articles 34 et 35 de la loi de finances pour 2016

(2) Article 65 de la loi de finances rectificative du 2015

Le financement des opérations d'investissement

En 2017, comme en 2016, les ressources propres des collectivités (épargne brute et recettes d'investissement hors emprunts) sont supérieures à leurs dépenses d'investissement (taux de couverture de 102,2 % en 2017, cf. graphique). Autrement dit, les collectivités locales dégagent une capacité de financement en 2017, à hauteur de 1,1 Md€ ; ce montant est identique si le calcul intègre les budgets annexes.

FINANCEMENT DES OPERATIONS D'INVESTISSEMENT EN 2017



Lecture : La somme de l'épargne brute des collectivités locales (29,9 Md€) et des recettes d'investissement (19,4 Md€) est supérieure de 1,1 Md€ au montant des dépenses d'investissement (48,3 Md€). Cette capacité de financement représente 2,2 % des leurs investissements.

Source : DGFIP, comptes de gestion - budgets principaux ; calculs DGCL.

Après trois années consécutives d'augmentation, le taux de couverture est en recul de -1,6 point par rapport à 2016. Cette diminution du taux de couverture est le résultat d'une hausse des dépenses d'investissement (+2,8 Md€, hors remboursements de dette) plus rapide que la hausse des ressources propres (+2,1 Md€).

Les niveaux et les évolutions des taux de couverture sont toutefois différents d'un niveau de collectivité à l'autre :

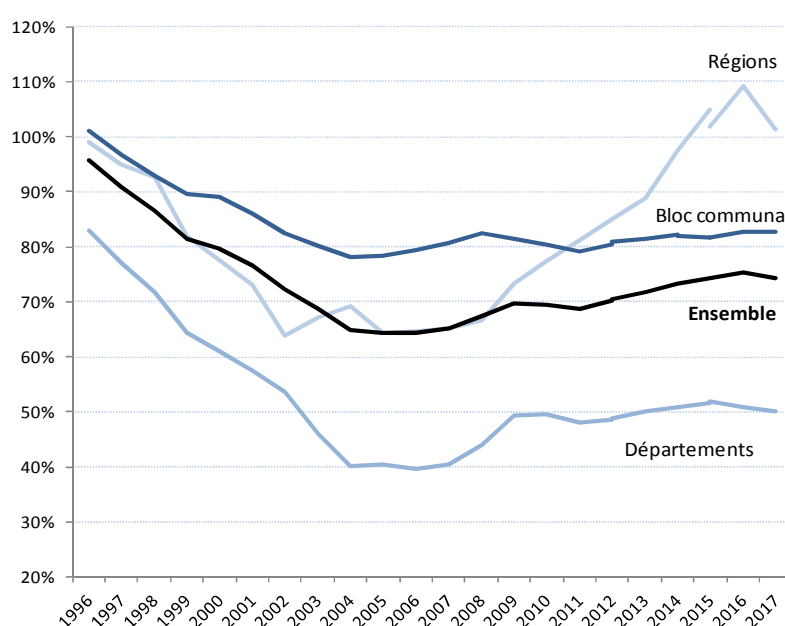
- Les départements présentent désormais le taux le plus élevé (113,6 % en 2017). Ce taux est pratiquement stable par rapport à 2016 (-0,2 point) car les dépenses d'investissement diminuent au même rythme que les ressources propres.
- Le taux de couverture des investissements des régions est de 91,6 % en 2017. C'est le seul niveau de collectivités pour lequel le taux de couverture est inférieur à 100 % mais aussi celui qui présente la plus forte évolution (+7,5 points), liée à la forte hausse observée à la fois pour l'épargne brute (+12,1 %) et pour les recettes d'investissement (+25,0 %).
- Le taux de couverture des investissements des collectivités du bloc communal est en revanche en recul : 102,3 %, soit -4,8 points par rapport à 2016. Cette diminution s'explique par la forte hausse des dépenses d'investissement (+2,2 Md€) tandis que les ressources propres progressent seulement de 1,0 Md€.

En 2018, selon leurs budgets primitifs, le taux de couverture des départements resterait stable. En revanche, celui des régions augmenterait à nouveau car les ressources propres continueraient à augmenter alors que les dépenses d'investissement resteraient pratiquement stables.

Diminution du taux d'endettement

Les collectivités locales dégagent une capacité de financement de 1,1 Md€ en 2017. Cependant, la situation est variable selon le niveau de collectivités : les régions ont un besoin de financement de 0,8 Md€ tandis que les autres niveaux de collectivités dégagent une capacité de financement. Par ailleurs, des différences existent au sein d'un même niveau de collectivités ; ainsi, au sein des communes, celles de plus de 100 000 habitants se distinguent, avec un besoin de financement de 0,55 Md€. Cette situation aboutit à une hausse du fonds de roulement des collectivités locales (+1,4 Md€) et à un accroissement, limité, de leur encours de dette (+1,0 %). C'est pour les groupements à fiscalité propre que la dette progresse le plus rapidement (+4,2 %).

Taux d'endettement : dette/recettes de fonctionnement

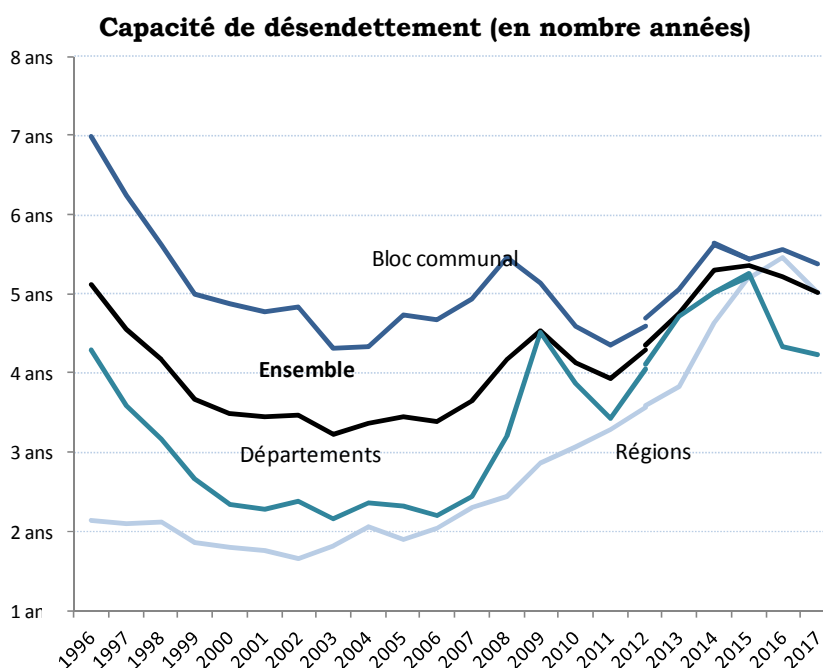


Note: Les périmètres des différents niveaux de collectivités ont été modifiés suite à la mise en place de la métropole de Lyon en 2015, et des collectivités uniques de Martinique et Guyane en 2016. Les évolutions retracées pour les régions en 2016/2015, pour les départements en 2016/2015 et en 2015/2014, et pour le bloc communal en 2015/2014 sont calculées à périmètres constants, d'où les ruptures de séries. Champ : France métropolitaine et Dom.

Source : DGFîP, comptes de gestion en opérations budgétaires jusqu'en 2012, en opérations réelles ensuite ; calculs DGCL

En 2017, le taux d'endettement de l'ensemble des collectivités, mesuré par le ratio « encours de dette/recettes de fonctionnement », diminue pour la première fois depuis 2011 : -0,9 point, à 74,4 % (*graphique*). En particulier, le taux d'endettement des régions, qui augmentait depuis 2009, diminue de 7,7 points (101,4 %, après 109,1 % en 2016). Le taux d'endettement des départements diminue également (-1,0 point à 50,0 %) ; il se situe à un niveau structurellement bas en raison du poids prépondérant de la section de fonctionnement dans leurs budgets. Enfin, le taux d'endettement du secteur communal est presque stable en 2017 (-0,2 point).

La capacité de désendettement des collectivités locales (encours de dette rapporté à l'épargne brute) s'améliore pour tous les niveaux de collectivités (*graphique*). En particulier, ce ratio s'améliore nettement pour les régions (5,0 ans en 2017 après 5,5 ans en 2016), alors qu'il se dégradait depuis 10 ans. Au début des années 2000, la capacité de désendettement des différents niveaux de collectivités était très hétérogène (de 1,8 an pour les régions à 4,9 ans pour le bloc communal en 2000) mais les différents ratios ont progressivement convergé jusqu'en 2015 : la capacité de désendettement variait alors entre 5,2 ans pour les départements et les régions à 5,6 ans pour le bloc communal. Entre 2015 et 2017, ce ratio s'est amélioré pour les départements et il est resté pratiquement stable pour les autres niveaux de collectivités.



Note: Les périmètres des différents niveaux de collectivités ont été modifiés suite à la mise en place de la métropole de Lyon en 2015, et des collectivités uniques de Martinique et Guyane en 2016. Les évolutions retracées pour les régions en 2016/2015, pour les départements en 2016/2015 et en 2015/2014, et pour le bloc communal en 2015/2014 sont calculées à périmètres constants, d'où les ruptures de séries. Champ : France métropolitaine et Dom.
Source : DGFIP, comptes de gestion (opérations budgétaires de 1996 à 2012, opérations réelles de 2012 à 2017) ; calculs DGCL.

Emprunts structurés à risque souscrits par les collectivités locales et leurs établissements publics

Le cadre juridique du recours à l'emprunt des collectivités locales

On pourra se reporter à l'analyse détaillée du rapport 2015, ainsi qu'aux articles L.1611-3-1, R. 1611-33 et R. 1611-34 du code général des collectivités territoriales.

Le fonds de soutien aux emprunts à risque

Les candidatures au fonds de soutien aux emprunts structurés sont closes depuis le 30 avril 2015 ; la totalité d'entre-elles a été instruite. Sur les 676 collectivités et établissements ayant déposé un dossier de demande d'aide comprenant au moins un prêt à risque éligible, 578 collectivités et établissements publics ont signé une convention pour un montant d'aide total de 2,56 Md€, versé en 14 échéances. Au 31 décembre 2017, le montant total des aides effectivement décaissées et versées s'élève à près de 433 millions d'euros.

Pour plus de précisions, on pourra se reporter à l'analyse détaillée du rapport 2017, ainsi qu'à l'article 92 de la loi n°2013-1278 du 29 décembre 2013 de finances initiale pour 2014.

Le rapport 2017 du gouvernement au parlement sur les emprunts structurés des collectivités territoriales et organismes publics, établi sur les comptes administratifs de 2015, indique que la dette des collectivités est largement saine. 1 011 collectivités territoriales et groupements ont été identifiés comme détenant au moins un emprunt à risque dans leur stock total de dette, soit 1,96 % de l'ensemble des collectivités, pour un encours risqué de 6,59 Md€ (soit 3,5 % de l'encours total), en diminution de 23,5 % par rapport à 2014 (8,62 Md€).

L'encours de dette des collectivités territoriales et des groupements, considéré comme peu risqué selon la typologie Gissler, s'élève à environ 183,5 Md€, soit 96,5 % du stock global de dette locale qui représente 190,1 Md€ en 2015 (budgets annexes inclus).

Concernant les 1 011 collectivités territoriales et groupements identifiés comme détenant des emprunts à risque et/ou volatils, la dette structurée représente au total 8,6 % de leur encours global, qui s'élève à 76,2 Md€.

Fiches par collectivité

Les finances du secteur communal

Guillaume LEFORESTIER (DGCL)

Communes, groupements à fiscalité propre et métropole de Lyon

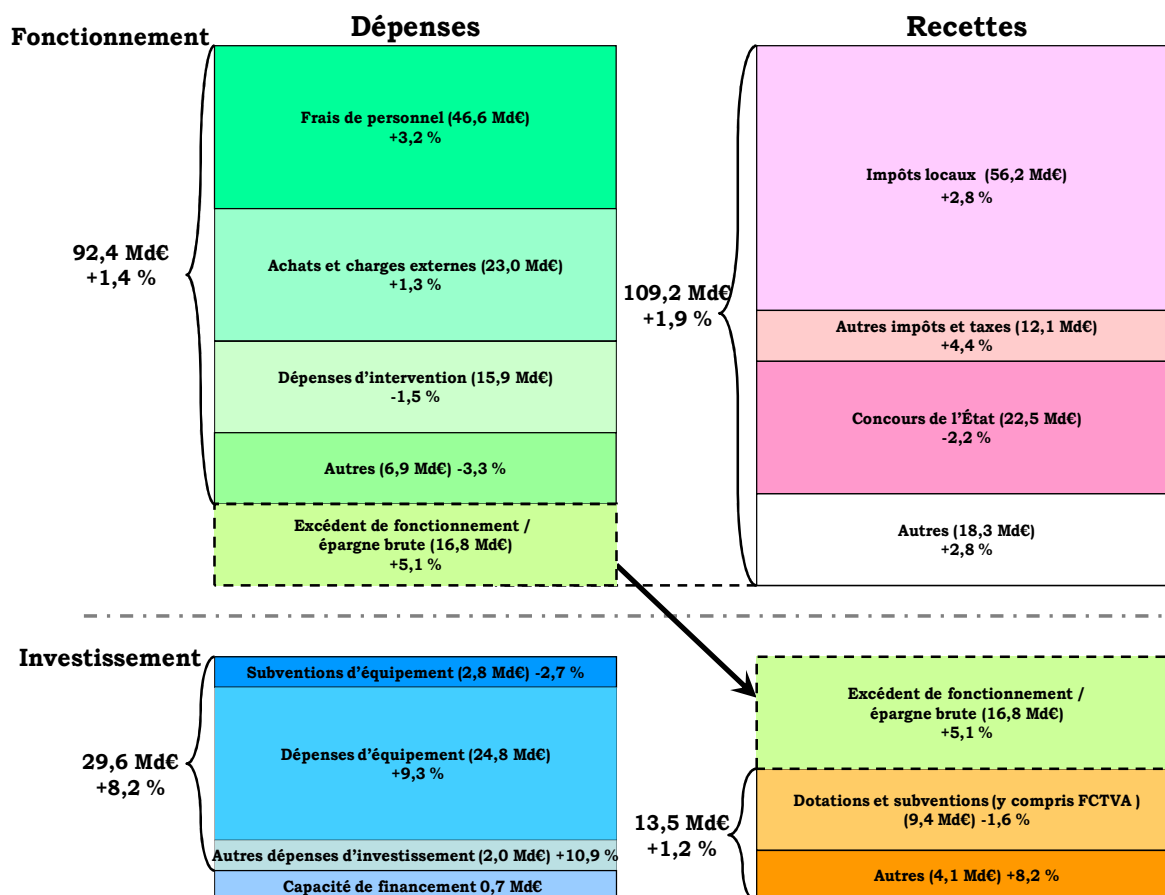
En 2017, les dépenses de fonctionnement du secteur communal augmentent de +1,4 % après une légère baisse de -0,2 % en 2016. Ce sont essentiellement les frais de personnel (+3,2 %) et, dans une moindre mesure, les achats et charges externes (+1,3 %) qui expliquent ce rebond en 2017 alors que les dépenses d'intervention diminuent pour la troisième année consécutive. Comme les années précédentes, les dépenses de fonctionnement sont plus dynamiques dans les groupements à fiscalité propre que dans les communes (+4,3 % contre +0,3 %).

Les recettes de fonctionnement repartent également à la hausse (+1,9 %, après la baisse de -0,3 % en 2016). Cette progression provient du dynamisme des impôts locaux (+2,8 %) et des autres impôts et taxes (+4,4 %), mais aussi de la moindre baisse des concours de l'État (-2,2 %, après -8,5 % en 2016 et -7,2 % en 2015). L'augmentation des impôts locaux s'explique notamment par la reprise de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) et par une forte hausse de la taxe sur les surfaces commerciales (TASCOM).

Après trois années de baisse, les dépenses d'investissement (hors remboursements de dette) du secteur communal sont en hausse, de +8,2 %. On revient donc en 2017 à une évolution conforme au cycle électoral. Ces dépenses sont dynamiques aussi bien pour les communes (+8,5 %) que pour les groupements à fiscalité propre (+7,4 %) ; dans les deux cas, l'investissement est porté par la forte progression des dépenses d'équipement alors que les subventions d'équipement versées sont en diminution.

Les recettes d'investissement (hors emprunts) augmentent de +1,2 %. Au final, la capacité de financement du secteur communal s'établit à 0,67 Md€, ce qui se traduit par une augmentation de fonds de roulement (+1,10 Md€) et un léger accroissement de la dette, qui atteint 90,16 Md€.

LA SITUATION FINANCIÈRE DU SECTEUR COMMUNAL^(a) EN 2017



(a) Y compris la métropole de Lyon et les EPT de la métropole du Grand Paris.

Source : DGFIP, comptes de gestion ; calculs DGCL.

Le secteur communal comprend les communes, les groupements à fiscalité propre (communautés de communes, communautés d'agglomération, communautés urbaines et métropoles), les établissements publics territoriaux (EPT) de la métropole du Grand Paris, ainsi que la métropole de Lyon. Cette dernière est une collectivité territoriale à statut particulier et exerce, sur son territoire, les compétences d'un département et d'un groupement à fiscalité propre ; dans les analyses menées dans ce rapport, elle est rattachée au secteur communal, de façon cohérente avec ce qui est fait en comptabilité nationale.

Au 1^{er} janvier 2017, on compte 35 414 communes (France métropolitaine et DOM) à la suite de la mise en place de 200 communes nouvelles regroupant 670 anciennes communes. Par ailleurs, on compte 1 266 EPCI à fiscalité propre, contre 2 062 début 2016. Cette forte diminution est la conséquence d'un vaste mouvement de fusions, résultant de la mise en œuvre des schémas départementaux de coopération intercommunale (SDCI) prévus par la loi NOTRe. La diminution du nombre de groupements a principalement porté sur ceux de moins de 15 000 habitants, dont l'effectif passe de 1 225 en 2016 à 342 en 2017. Au 1^{er} janvier 2017, seules 5 communes restent isolées. Il s'agit de quatre îles mono-communales et de la commune nouvelle de Loire-Authion, créée en 2016 et qui a intégré la communauté urbaine d'Angers Loire Métropole au 1^{er} janvier 2018.

L'intégration financière mesurant la part, hors reversements fiscaux, des groupements à fiscalité propre dans les dépenses totales (hors remboursements de dettes) du secteur communal s'établit à 27,2 % en 2017, en hausse de 0,6 point par rapport à 2016.

Reprise des dépenses de fonctionnement, surtout pour les petites communes

En 2017, les dépenses de fonctionnement du secteur communal augmentent de +1,4 %, après une légère baisse en 2016 (-0,2 %). Elles s'établissent à 92,4 Md€. Ce sont essentiellement les frais de personnel (+3,2 %) et dans une moindre mesure les achats et charges externes (+1,3 %) qui expliquent cette hausse. Pour les frais de personnel, la hausse est en grande partie imputable à la revalorisation du point d'indice (effet en année pleine de la hausse de juillet 2016 et hausse de février 2017), à la poursuite de la mise en œuvre du dispositif PPCR et, dans une moindre mesure, à l'augmentation du taux de cotisation employeur à la CNRACL. Les frais de personnel représentent un peu plus de la moitié des dépenses de fonctionnement du secteur communal (50,5 %, après 49,6 % en 2016) et les achats et charges externes près d'un quart (proportion stable par rapport à 2016).

La croissance des dépenses de fonctionnement est plus dynamique dans les groupements à fiscalité propre (+4,3 %, contre +0,3 % pour les communes), ce qui traduit les transferts de compétence des communes et des syndicats intercommunaux vers les groupements à fiscalité propre.

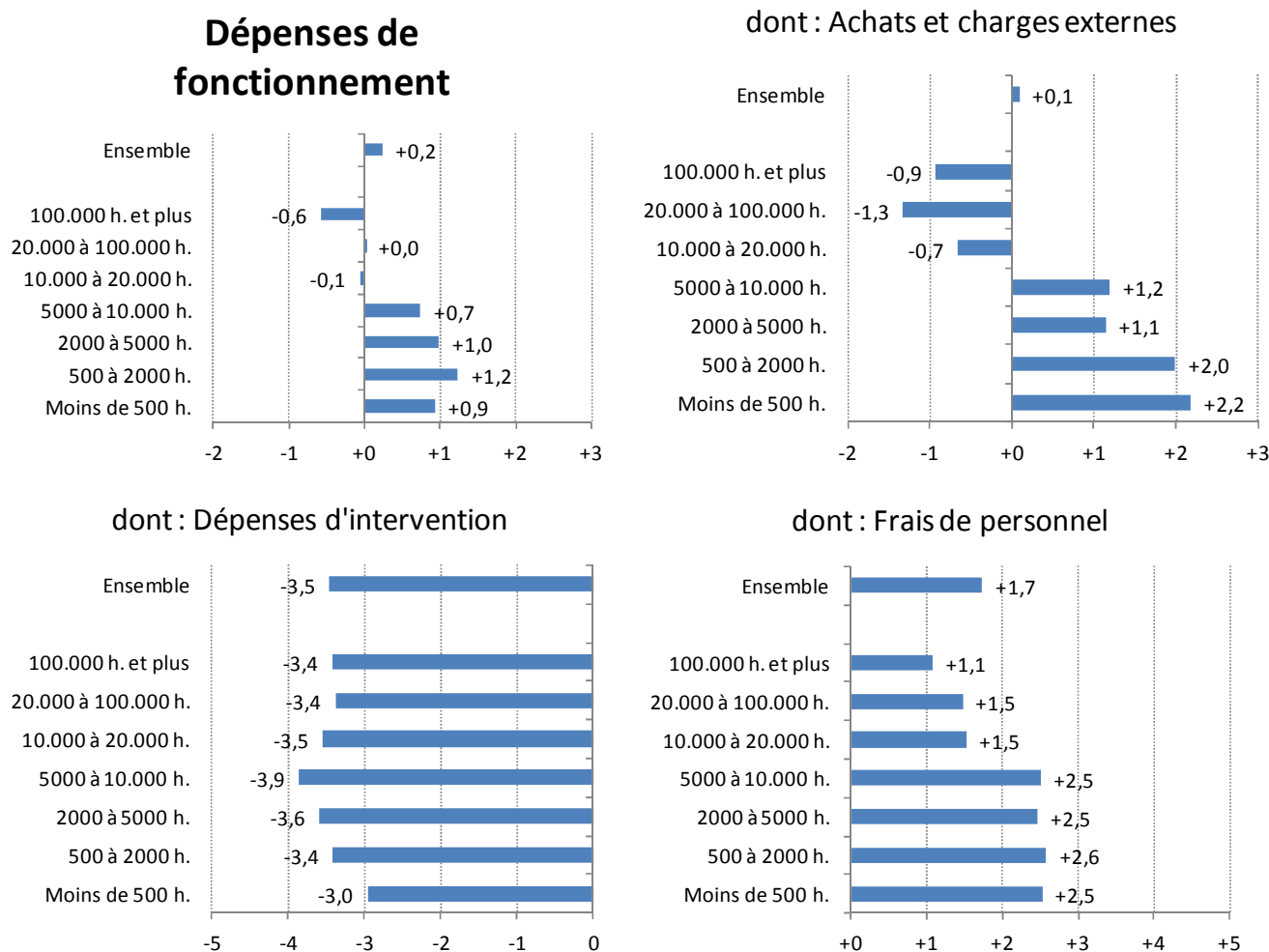
Au sein des communes, l'évolution des dépenses de fonctionnement en 2017 varie selon la strate de population. Ainsi, ces dépenses augmentent pour les communes de moins de 10 000 habitants (entre +0,7 % à +1,2 % selon la taille des communes) alors qu'elles sont globalement stables pour les communes de 10 000 à 100 000 habitants, et diminuent pour les plus grandes communes (-0,6 %) (graphique 1). Ce résultat contrasté est essentiellement attribuable aux achats et charges externes, qui progressent pour les communes de moins de 10 000 habitants, mais diminuent pour celles de plus de 10 000 habitants. Pour les frais de personnel, l'évolution reste positive quelle que soit la strate de population, même si la croissance est plus dynamique dans les communes de moins de 10 000 habitants. Quant aux dépenses d'intervention, elles sont en baisse sensible pour les petites communes comme pour les grandes (-3,5 % en moyenne).

De même, au sein des groupements, la croissance des dépenses de fonctionnement se concentre sur les groupements de moins de 300 000 habitants (+6,6 % en moyenne¹), alors que ces dépenses sont stables pour les groupements les plus grands (+0,3 %).

¹ Évolution calculée sur un échantillon de groupements dont on a reconstitué le périmètre communal de façon à ce que le champ reste identique entre 2016 et 2017, échantillon qui représente environ 80 % des GFP de 2017.

GRAPHIQUE 1 - TAUX DE CROISSANCE DES DEPENSES DE FONCTIONNEMENT DES COMMUNES, PAR TYPE DE DEPENSES ET PAR STRATE DE POPULATION.

en %



Lecture : Entre 2016 et 2017, les dépenses de fonctionnement des communes de 100.000 habitants et plus ont diminué de 0,6%.

Champ : France métropolitaine et DOM; évolution calculée à périmètre constant (c'est-à-dire hors communes nouvelles).

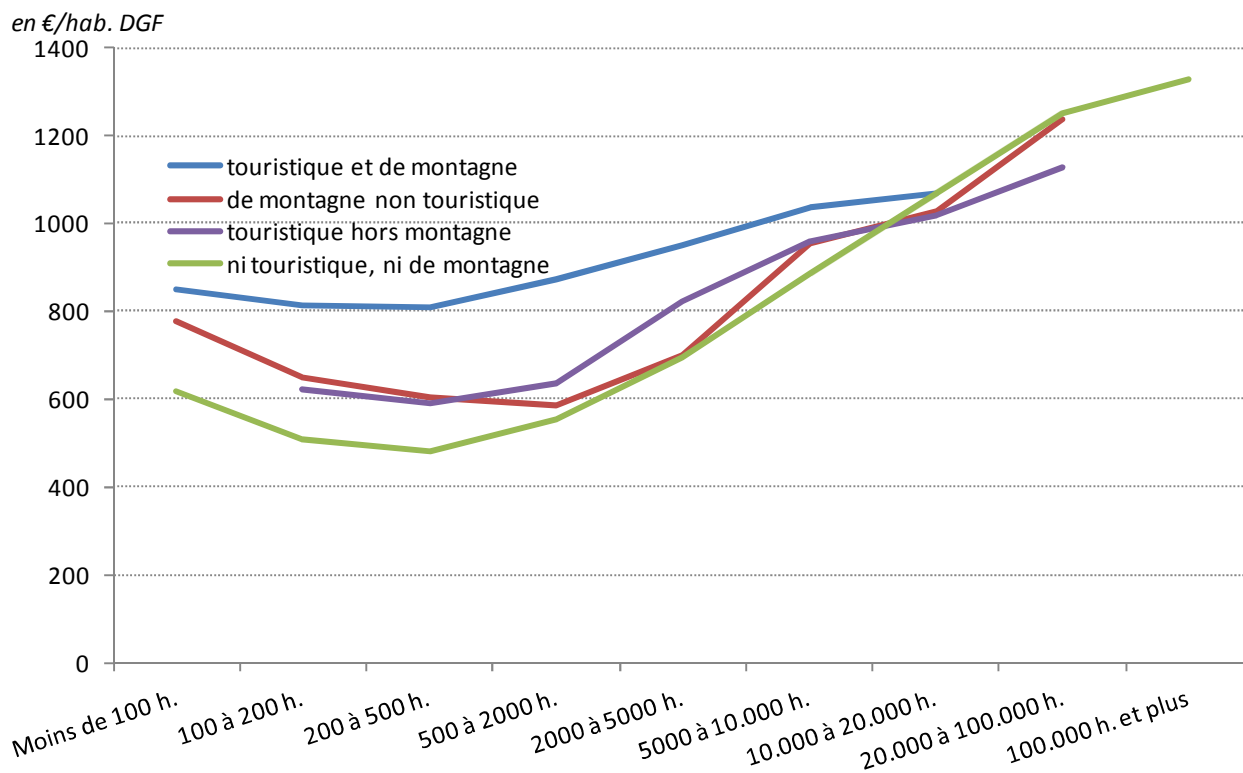
Source : DGFIP, comptes de gestion; calcul DGCL.

Dépenses par habitant : grandes disparités selon la taille des communes...

De façon générale, et en moyenne, les dépenses de fonctionnement par habitant décroissent avec la taille de la commune jusque 500 habitants, puis elles croissent quand la taille de la commune augmente. Pour les communes les moins peuplées, ce sont les achats et charges externes qui pèsent davantage, du fait des frais fixes. Pour les plus grandes communes en revanche, ce sont essentiellement les frais de personnel qui expliquent la croissance avec la taille de la commune. En effet, le nombre d'agents d'une commune augmente plus que proportionnellement à sa taille. Plus nombreux dans les grandes communes, les emplois sont aussi plus diversifiés et plus qualifiés. Ce phénomène est accentué par les charges dites « de centralité » : les grandes communes mettent en œuvre des services et des équipements qui sont aussi utilisés par les communes voisines. Dans la littérature économique, deux raisons principales sont avancées pour expliquer la croissance des dépenses par habitant avec la taille des communes. La première est un effet "taille critique" : certains équipements publics (stades, musées etc.) ne se justifient que s'ils bénéficient à un nombre suffisant de personnes, et ne se trouvent donc que dans les communes les plus grandes. La seconde raison est le fait que les grandes villes connaissent des problèmes de congestion et qu'elles doivent donc financer des services publics, notamment de transport, pour combattre ces problèmes. D'autres explications peuvent être mises en avant, comme le fait que le taux de pauvreté est plus élevé dans les grandes villes, ce qui peut nécessiter plus de dépenses sociales, ou encore le fait que les grandes villes bénéficient de recettes fiscales plus élevées.

À population identique, les dépenses de fonctionnement par habitant sont, en moyenne, plus élevées pour les communes touristiques et pour les communes de montagne que pour les autres communes. En dessous de 10.000 habitants, c'est pour les communes à la fois touristiques et de montagne que les dépenses par habitant sont les plus élevées, l'écart étant particulièrement important pour les plus petites communes (graphique 2). Plus les communes sont grandes, plus les différences s'estompent.

**GRAPHIQUE 2 - DEPENSES DE FONCTIONNEMENT DES COMMUNES PAR HABITANT EN 2017
SELON LEUR TYPE ET LEUR TAILLE**

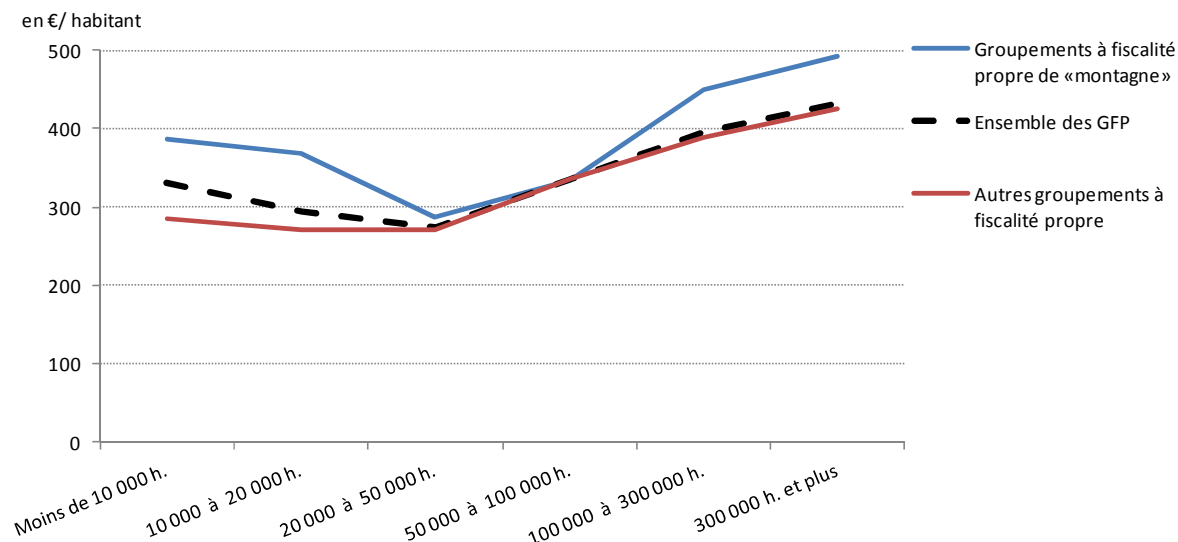


Source : DGFIP, comptes de gestion; Insee (population DGF en 2017 - année de référence 2014).

... et des groupements

Pour les groupements à fiscalité propre, on retrouve certains profils similaires à ceux des communes : leurs dépenses par habitant sont de plus en plus faibles jusque 50 000 habitants, puis augmentent avec la taille du groupement ; elles atteignent 432 €/habitant pour les groupements de plus de 300 000 habitants (graphique 3). En revanche, ce sont essentiellement les dépenses d'intervention qui expliquent cette variabilité relativement à la taille puis, dans une moindre mesure, les frais de personnel, et les achats et charges externes.

Comme pour les communes, on constate également des différences entre les groupements de montagne (définis comme les groupements dont la moitié au moins des communes sont en zone de montagne) et les autres. En effet, à taille donnée, les dépenses de fonctionnement par habitant des groupements de montagne sont en moyenne supérieures à celles des autres groupements, sauf pour ceux entre 20.000 habitants et 100.000 habitants, pour lesquels on n'observe pas de différence (graphique 3).

GRAPHIQUE 3 - DEPENSES DE FONCTIONNEMENT PAR HABITANT DES GROUPEMENTS A FISCALITE PROPRE EN 2017 SELON LEUR TYPE ET LEUR TAILLE

Source : DGFIP, comptes de gestion; Insee (population totale en 2017 - année de référence 2014).

Augmentation des recettes de fonctionnement

Les recettes de fonctionnement du secteur communal se montent à 109,2 Md€. Elles croissent de +1,9 % en 2017, après une année 2016 atone (-0,3 %).

Cette reprise est surtout due à la croissance des impôts locaux (+2,8 %) et des autres impôts et taxes (+4,4 %). Le dynamisme des impôts locaux s'explique notamment par l'augmentation de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) et par une forte hausse de la taxe sur les surfaces commerciales (TASCOM) liée à un changement dans le calendrier de paiement de cette taxe : à partir de 2017, les redevables ayant une surface de vente supérieure à 2 500 € doivent acquitter un acompte sur la TASCOM de l'année suivante. Pour les autres impôts et taxes, l'augmentation provient essentiellement de la taxe additionnelle aux droits de mutation et à la taxe de publicité foncière pour les communes et de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères et assimilés pour les groupements à fiscalité propre.

Le redémarrage des recettes de fonctionnement en 2017 provient également de la moindre baisse des concours de l'État (-2,2 %, après -8,5 % en 2016 et -7,2 % en 2015). En effet, la contribution au redressement des finances publiques s'est élevée à 1,036 Md€ pour le secteur communal en 2017, contre 2,071 Md€ en 2016.

Comme pour les dépenses de fonctionnement, les recettes de fonctionnement sont plus dynamiques pour les groupements à fiscalité propre que pour les communes (+5,9 % contre +0,5 %). Cette différence se retrouve pour les principaux postes de recettes.

Au sein des communes, on trouve à nouveau des différences selon la population : les recettes de fonctionnement progressent, en moyenne, de +1,0 % pour les communes de moins de 10 000 habitants, alors qu'elles stagnent pour les communes de 10 000 habitants et plus. Cette différence provient d'un dynamisme plus marqué des recettes fiscales des communes de moins de 10 000 habitants, et d'une moindre diminution des concours de l'État.

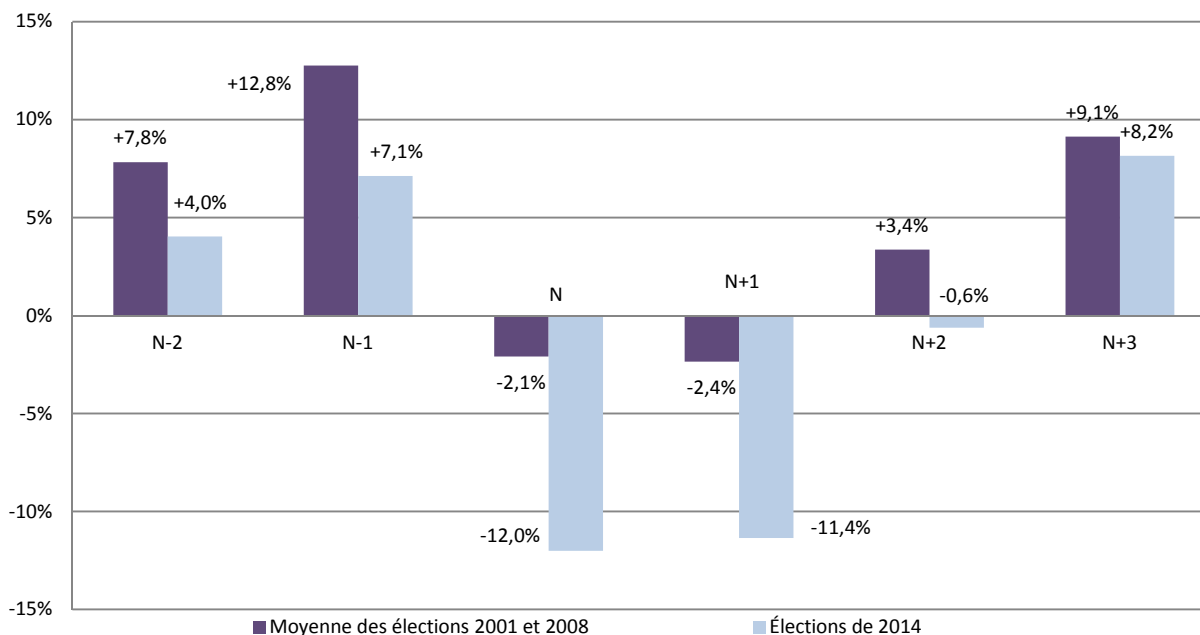
De même, la progression des recettes de fonctionnement est sensiblement plus faible pour les grands groupements que pour les petits (+2,4 % pour les groupements de plus de 300 000 habitants, contre +7,6 % pour ceux de moins de 300 000 habitants²). Cela provient des concours de l'État qui baissent de -3,8 % pour les groupements de plus de 300 000 habitants alors que leur évolution reste positive en moyenne pour les groupements de taille inférieure (+1,6 %).

² Évolution calculée sur un échantillon de groupements dont on a reconstitué le périmètre communal de façon à ce que le champ reste identique entre 2016 et 2017, échantillon qui représente environ 80 % des GFP de 2017.

Les dépenses d'investissement repartent à la hausse...

Avec 29,6 Md€, les dépenses d'investissement (hors remboursement de dette) augmentent de +8,2 % en 2017, après trois années de baisse. Cette hausse apparaît ainsi conforme à l'effet du cycle électoral, alors que les diminutions de 2014 et 2015 avaient été nettement plus marquées que lors des cycles précédents (graphique 4). Ce sont essentiellement les dépenses d'équipement qui expliquent ce mouvement à la hausse avec une progression de +9,3 %. Les subventions d'équipement versées sont en revanche en baisse, de -2,7 %.

GRAPHIQUE 4 - EVOLUTION DES DEPENSES D'INVESTISSEMENT (HORS REMBOURSEMENTS DE DETTE) DU SECTEUR COMMUNAL, EN FONCTION DE LA POSITION DANS LE CYCLE ELECTORAL



Lecture : la position dans le cycle électoral est indiquée de la façon suivante : N=année de l'élection ; N+1=année suivant l'élection ; N-1=année précédant l'élection etc. Evolution 2014-2015 à champ constant (hors CU de Lyon en 2014 et hors métropole de Lyon en 2015).

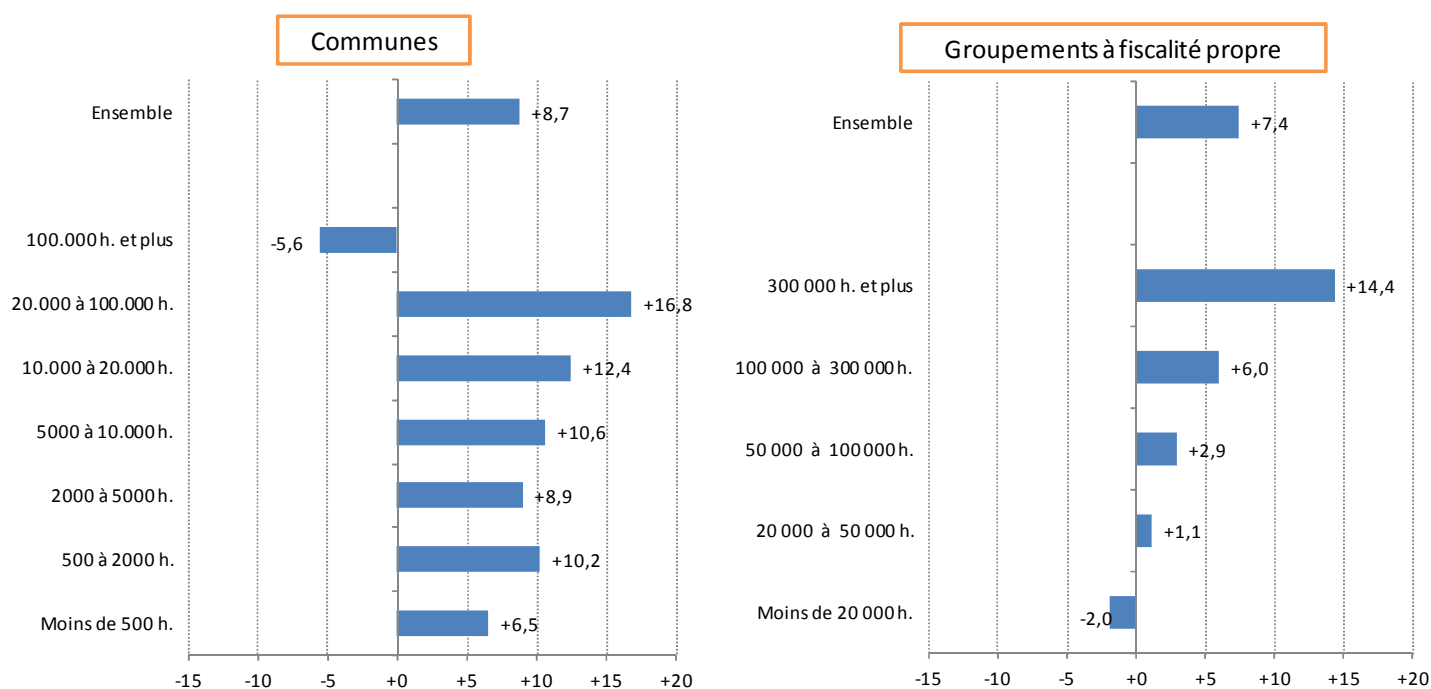
Champ : y compris la métropole de Lyon en 2015, 2016 et 2017.

Source : DGFIP, comptes de gestion ; calculs DGCL.

La hausse des dépenses d'investissement (hors remboursement) se retrouve aussi bien pour les communes (+8,5 %) que pour les groupements à fiscalité propre (+7,4 %) et, dans les deux cas, ce sont les dépenses d'équipement qui expliquent cette forte hausse. Les subventions d'équipements sont en baisse aussi bien pour les communes que pour les groupements à fiscalité propre.

Pour les communes, la reprise de l'investissement se vérifie pour toutes les strates de population, sauf pour les communes de plus de 100 000 habitants (-5,6 %) (graphique 5). Plus précisément, en-dessous de cette taille, la croissance des dépenses d'investissement (hors remboursement) est plus vive dans les communes les plus peuplées : seulement +6,5 % en moyenne pour les communes de moins de 500 habitants, mais +16,8 % pour les communes de 20 000 à 100 000 habitants.

Pour les groupements à fiscalité propre, ce sont les plus grands groupements qui portent la reprise de l'investissement : +11,3 % pour les groupements à fiscalité propre de plus de 100 000 habitants, contre +1,0 % pour les autres. Les groupements dont le périmètre n'a pas été modifié entre 2016 et 2017 ont augmenté leurs investissements de 11 % tandis que, pour ceux dont le périmètre a été modifié (par fusion ou extension de périmètre, par exemple), l'augmentation n'a été que de 2 % ; cette différence persiste si on raisonne à taille de groupement donnée.

GRAPHIQUE 5 - TAUX DE CROISSANCE DES DEPENSES D'INVESTISSEMENT (HORS REMBOURSEMENT) DES COMMUNES ET DES GFP ENTRE 2016 ET 2017, SELON LEUR TAILLE

Champ : France métropolitaine et DOM ; évolution calculée à périmètre constant (GFP inchangés ou créés par fusion simple, et communes hors communes nouvelles).

Lecture : en 2017, les dépenses d'investissement (hors remboursements de dette) des communes de 100 000 habitants et plus ont diminué de 5,6 %. Celles des groupements à fiscalité propre de plus de 300 000 habitants ont augmenté de 14,4 %.

Note : pour les groupements, l'évolution est calculée sur un échantillon de groupements dont on a reconstitué le périmètre communal de façon à ce que le champ reste identique entre 2016 et 2017, échantillon qui représente environ 80 % des GFP de 2017.

Source : DGFIP, comptes de gestion ; calculs DGCL.

... et les recettes d'investissement aussi

Les recettes d'investissement (hors emprunts) augmentent de +1,2 % dans le secteur communal, après une baisse sensible de -9,1 % en 2016. Les recettes liées au FCTVA diminuent pourtant à nouveau en 2017 (-5,3 %). Les recettes d'investissement sont essentiellement tirées en 2017 par le produit des cessions d'immobilisations.

La capacité de financement du secteur communal se monte à +0,67 Md€, dont l'essentiel provient des communes (+0,55 Md€). Cependant, les communes de plus de 100 000 habitants se distinguent, puisqu'elles ont un besoin de financement (-0,55 Md€). La situation est inverse pour les GFP : ce sont les plus grands groupements qui dégagent l'essentiel de la capacité de financement. Globalement pour le secteur communal, cette situation se traduit à la fois par une augmentation du fonds de roulement (+1,1 Md€) et par une hausse de la dette (+1,7 %). Cependant, du fait de l'augmentation de l'épargne brute, la capacité de désendettement (dette rapportée à l'épargne brute) s'améliore de 0,2 année, à 5,4 ans.

2018 : accélération de l'investissement

Au 1^{er} janvier 2018, la France compte 35 357 communes, à la suite de la mise en place de 37 communes nouvelles, issues de la fusion de 96 anciennes communes. On compte également 1 263 groupements à fiscalité propre, contre 1 266 début 2017 (voir annexe 6).

Pour les communes, l'analyse des budgets primitifs fournis par la DGFIP, et disponibles pour une partie des communes et des groupements à fiscalité propre, montre que les dépenses de fonctionnement pourraient augmenter en 2018 à un rythme proche de celui de 2017. Les frais de personnel ralentiraient, mais les achats et charges externes, et surtout les dépenses d'intervention, progresseraient plus qu'en 2017.

La DGF perçue par le secteur communal est stable en 2018. La DGF des communes est ainsi de 11,8 Md€ et celle des groupements de 6,5 Md€. Dans ce contexte, les dotations de péréquation communale sont renforcées : la dotation de solidarité urbaine (DSU) augmente de 110 M€ et la dotation de solidarité rurale (DSR) augmente de 90 M€ (*voir annexe 9*). Par ailleurs, s'agissant de la péréquation horizontale, le FPIC est maintenu à 1,0 Md€ et le FSRIF est augmenté de 20 M€, à 330 M€ (*voir annexe 10*). Selon les budgets primitifs des collectivités du secteur communal, les recettes de fonctionnement pourraient augmenter sensiblement comme en 2017. L'épargne brute progresserait alors à nouveau en 2018.

Les budgets primitifs prévoient en 2018 une accélération des dépenses d'investissement, ce qui serait cohérent avec les effets habituels du cycle électoral.

Les finances des départements

Pascal SIMON, Michel DUÉE (DGCL)

hors métropole de Lyon et collectivités territoriales uniques

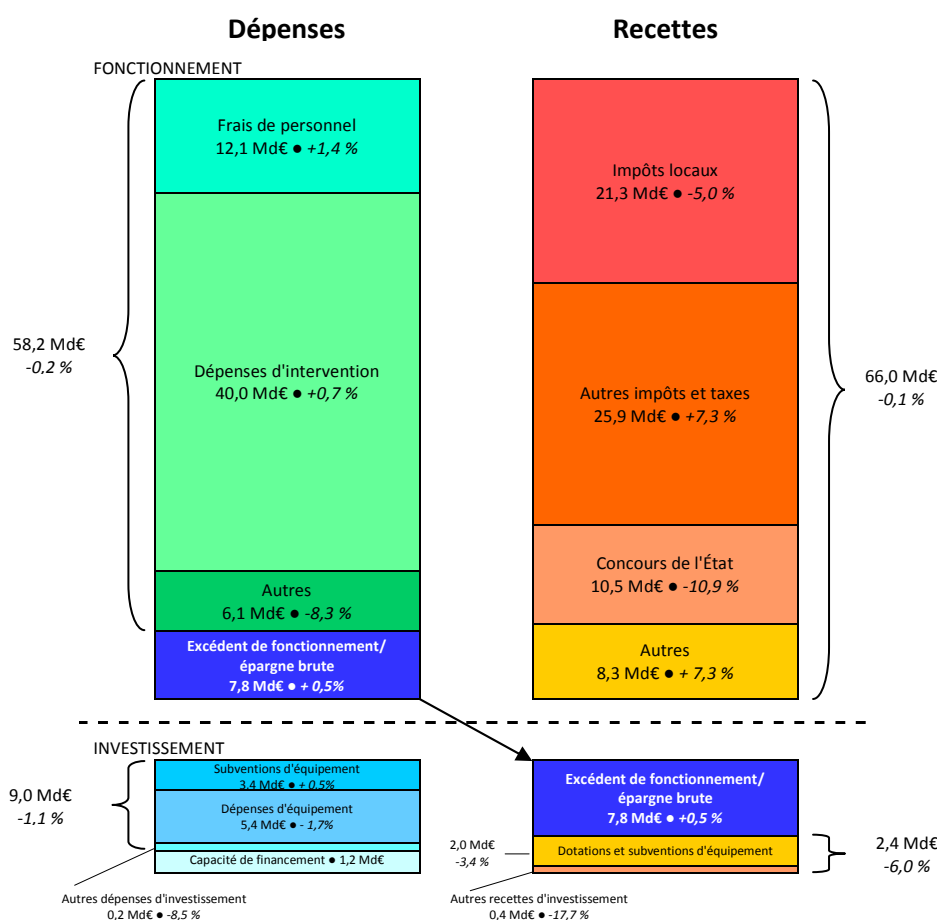
En 2017, les compétences exercées par les départements dans les domaines des transports non urbains et des transports scolaires ont été transférées aux régions. Ces transferts de compétences s'accompagnent d'un transfert de CVAE, en respectant le principe de neutralité budgétaire. Ils se traduisent par une baisse, concentrée sur la section de fonctionnement, des dépenses et des recettes des départements d'environ -1,7 Md€.

En 2017, les départements affichent ainsi une baisse de leurs dépenses et de leurs recettes de fonctionnement. Les dépenses de fonctionnement diminuent de -0,2 %, principalement en raison de la forte baisse des achats et charges externes (-10,8 %). Si l'on raisonne hors fonction transports, pour neutraliser le transfert de compétences, les dépenses de fonctionnement augmentent de +1,7 %. Les recettes de fonctionnement baissent de -0,1 % ; hors transfert de CVAE, ces recettes auraient augmenté d'environ +2,4 %, grâce au dynamisme des impôts et taxes, en particulier des DMTO (+16,8 %), et malgré la nouvelle diminution des concours financiers de l'État. Ces évolutions des dépenses et recettes de fonctionnement conduisent à une stabilité de l'épargne brute (+0,5 %), après la forte hausse de 2016 (+20,4 %).

Du côté de l'investissement, les évolutions à la baisse sont plus marquées : -1,1 % pour les dépenses (hors remboursements de dette) et -6,0 % pour les recettes (hors emprunts). La dette des départements poursuit en 2017 son mouvement de décrue amorcé en 2016 (-2,0 %).

En 2018, selon leurs budgets primitifs, les départements prévoient à nouveau une légère baisse de leurs dépenses de fonctionnement. En revanche, les recettes de fonctionnement augmenteraient légèrement, ce qui aboutirait à une forte augmentation de l'épargne brute. Les départements envisagent de relancer leurs dépenses d'investissement (hors remboursements de dette). Le désendettement se poursuivrait.

LA SITUATION FINANCIÈRE DES DÉPARTEMENTS EN 2017



Source : DGFIP, comptes de gestion ; calculs DGCL.

En 2017, les compétences exercées par les départements dans les domaines des transports non urbains et des transports scolaires sont transférées aux régions, respectivement au 1^{er} janvier et au 1^{er} septembre. Ces transferts de compétences s'accompagnent d'un transfert de cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) : la quote-part de CVAE dévolue aux départements passe ainsi de 48,5 % à 23,5 %. Cependant, afin de respecter le principe de neutralité budgétaire, une attribution de compensation est déterminée par différence du montant correspondant à la modification des taux de répartition de la CVAE et du coût net des charges de transports transférées (*voir analyse détaillée*). Ainsi, le transfert de compétences se traduit par une baisse, concentrée sur la section de fonctionnement, des dépenses et des recettes des départements (hors métropole de Lyon) de 1,7 Md€. Par ailleurs, la loi n°2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe) prévoyait, en 2017, le transfert des départements aux métropoles de plusieurs compétences, parmi lesquelles la gestion des voiries départementales situées dans le périmètre métropolitain. Le périmètre de ces transferts de compétences fait l'objet de convention entre les métropoles et les départements concernés, et ils sont accompagnés d'un transfert de ressources équivalentes aux dépenses effectuées.

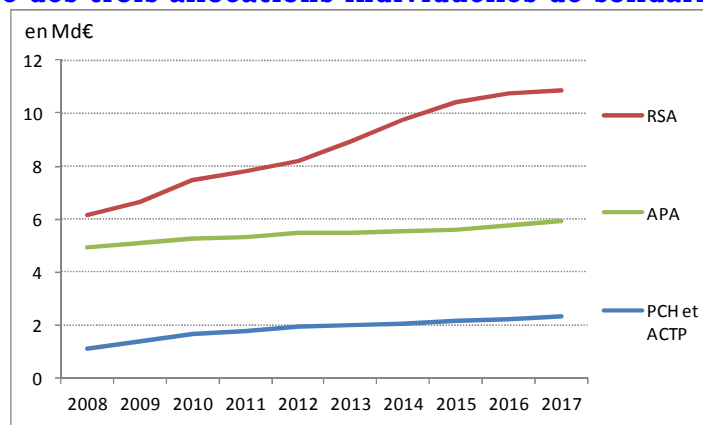
Hors transferts, les dépenses de fonctionnement regagnent en dynamisme

En 2017, les dépenses de fonctionnement des départements s'élèvent à 58,2 Md€, en baisse de -0,2 % après +0,1 % en 2016. Cette diminution, liée au transfert de compétences dans le domaine du transport, s'explique surtout par la baisse des achats et charges externes (-10,8 %). En raisonnant hors fonction transports, pour neutraliser l'effet du transfert de compétences vers les régions, les dépenses de fonctionnement augmentent de +1,7 %, après +0,1 % en 2016 et +1,5 % en 2015.

Après avoir été stables en 2016, les dépenses de personnel repartent à la hausse en 2017 (+1,4 %, et +1,5 % hors fonction transports). Cette augmentation reste donc modérée, malgré la revalorisation du point d'indice de la fonction publique et la poursuite de la mise en œuvre du dispositif PPCR, ce qui traduit une baisse des effectifs des départements. Ainsi, selon les budgets primitifs des départements, les effectifs auraient diminué d'environ -1 % entre le 1^{er} janvier 2017 et le 1^{er} janvier 2018.

Les dépenses d'intervention progressent quant à elles de +0,7 %, ce qui confirme le ralentissement entamé en 2015. Ce ralentissement provient des dépenses d'allocations individuelles de solidarité (AIS), qui augmentent de +1,6 %, après +3,2 % en 2016. Les dépenses d'AIS représentent en moyenne près d'un tiers des dépenses de fonctionnement des départements, mais cette proportion dépasse 50 % dans les départements de la Réunion et de la Guadeloupe (*voir carte*). Le ralentissement des dépenses d'AIS provient de la faible augmentation des dépenses de RSA (+0,6 %, après +3,2 % en 2016, *voir graphique*). On compte en effet 1,83 million de foyers bénéficiaires du RSA fin 2017 dans le régime général (France métropolitaine et DOM), soit une baisse de -0,6 % par rapport à fin 2016 (-11 000 foyers bénéficiaires). Cette baisse est cependant moins marquée que celle observée en 2016 (-4,3 %, soit -82 000 foyers bénéficiaires). On peut relier cette diminution à celle du taux de chômage qui est passé de 10,5 % au 2^{ème} trimestre 2015 à 9,2 % au 1^{er} trimestre 2018. D'un point de vue financier, l'impact de la baisse du nombre de bénéficiaires a cependant été atténué par deux revalorisations intervenues en 2017 : une première de +0,3 % au 1^{er} avril et une seconde, en lien avec le Plan de lutte contre la pauvreté, de +1,62 % au 1^{er} septembre.

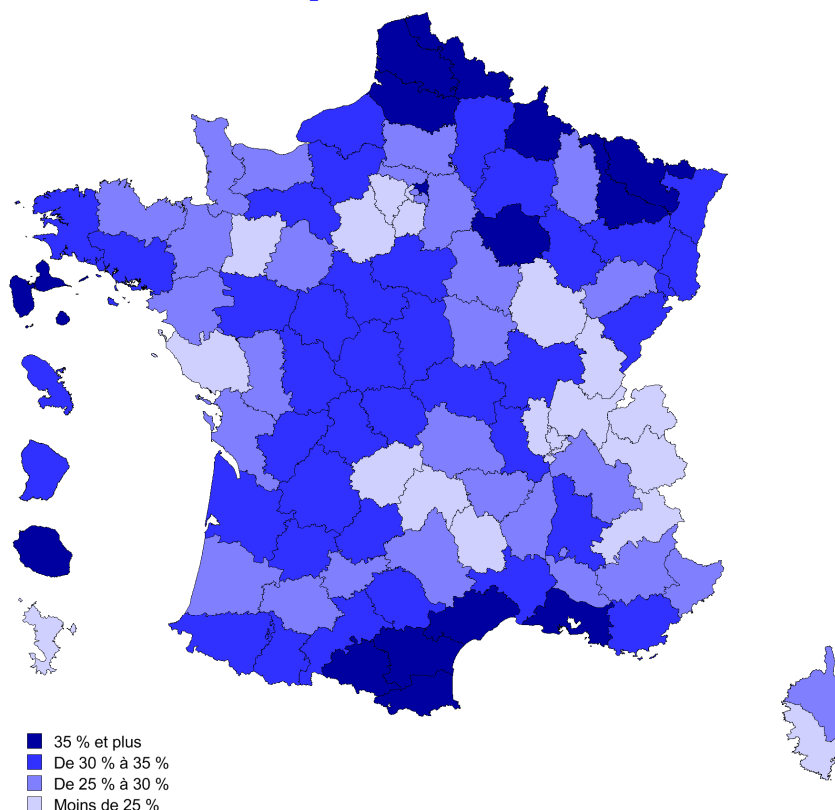
Dépenses des départements ^(a) au titre des trois allocations individuelles de solidarité (AIS)



(a) y compris métropole de Lyon à partir de 2015, et collectivités territoriales uniques de Martinique et Guyane à partir de 2016.

Source : DGFIP, comptes de gestion ; calculs DGCL.

Part des dépenses d'AIS dans les dépenses de fonctionnement des départements ^(a) en 2017



(a) y compris métropole de Lyon et collectivités territoriales uniques de Martinique et Guyane.

Source : DGFIP, comptes de gestion ; calculs DGCL.

L'allocation personnalisée d'autonomie (APA) couvre un nombre de bénéficiaires de plus en plus important (1,29 million de personnes fin 2016). La croissance des dépenses a été forte jusqu'en 2008 : en moyenne +316 M€ par an entre 2004 et 2008. Ces dépenses ont amorcé un infléchissement à partir de 2009 et elles ont progressé seulement de +50 M€ par an entre 2012 et 2015. Ces progressions s'expliquent notamment par le vieillissement de la population : entre le 1^{er} janvier 2004 et le 1^{er} janvier 2009, la part des personnes âgées de 75 ans et plus est passée de 7,8 % à 8,6 % (soit +0,8 point en 5 ans), puis a progressé de façon plus modérée (+0,5 point en 7 ans), pour atteindre 9,1 % début 2016. Depuis 2016, les dépenses d'APA sont à nouveau dynamiques, du fait de la mise en œuvre des nouvelles obligations faites par la loi d'adaptation de la société au vieillissement : les dépenses ont ainsi augmenté de 135 M€ par an entre 2015 et 2017.

La Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie (CNSA) participe au financement de ces dépenses : le taux de couverture des dépenses d'APA par la CNSA était orienté à la baisse jusqu'en 2010, où il était tombé à 29,6 %. Il a ensuite augmenté légèrement jusqu'en 2015 (32,3 %) pour croître de façon plus soutenue en 2016 et 2017 : il atteint ainsi 40,8 % en 2017 (donnée provisoire).

La prestation de compensation du handicap (PCH), mise en place en 2006, se substitue progressivement à l'allocation compensatrice pour tierce personne (ACTP), qui est versée depuis les premières lois de décentralisation. Les allocations PCH sont financées conjointement par la CNSA et les départements. Depuis plusieurs années, même si le concours de la CNSA à la dépense de PCH reste relativement stable en montant, le taux de couverture de la dépense se dégrade rapidement : net de la baisse de l'ACTP, ce taux de couverture est passé de 76,4 % en 2009 à 38,2 % en 2016 et, selon les données provisoires, il devrait être proche de 36,5 % en 2017.

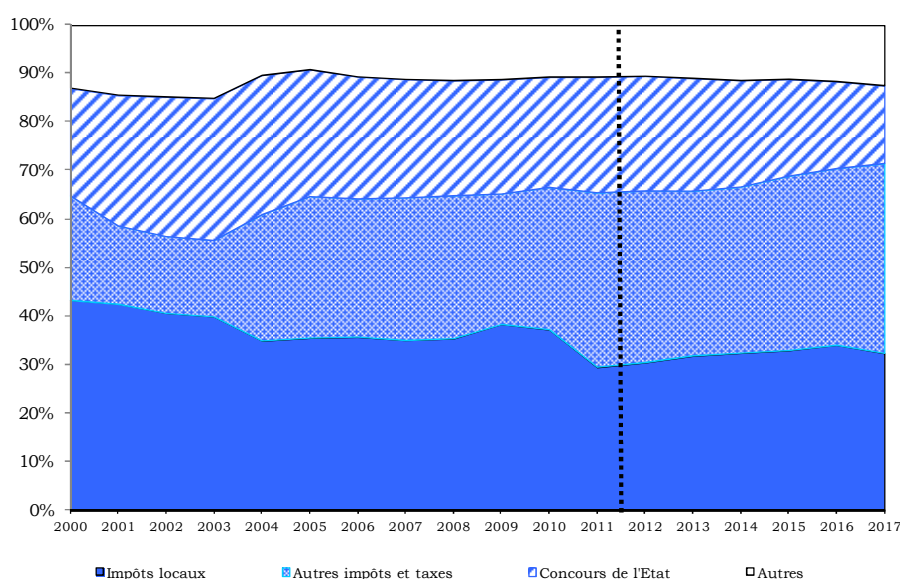
Au sein des dépenses d'intervention, les autres dépenses sociales, constituées essentiellement des frais de séjour et d'hébergement, augmentent de +1,8 %, après avoir été stables en 2016. En revanche, les autres dépenses d'intervention (contributions obligatoires, participations et subventions) baissent de -2,9 %, après -3,0 % en 2016. Parmi ces dépenses, on compte 220 M€ de dotations de compensation versées aux métropoles dans le cadre des transferts de compétences.

Hors transferts, les recettes de fonctionnement restent dynamiques

En 2017, les recettes de fonctionnement des départements s'élèvent à 66,0 Md€, en baisse de -0,1 % par rapport à l'exercice précédent. Cette légère diminution provient du transfert de CVAE aux régions ; sans ce transfert, les recettes de fonctionnement auraient augmenté d'environ +2,4 %, après +2,1 % en 2016.

Les impôts locaux s'élèvent à 21,3 Md€ (dont 2,4 Md€ d'attributions de compensation versées par les régions) et diminuent de -5,0 % en 2017 mais, hors transfert de CVAE, ils auraient augmenté d'environ +2,4 %. En effet, la CVAE a été dynamique en 2017 et les produits du foncier bâti ont progressé du fait de hausses de taux dans 16 départements (après 36 départements en 2016). Les autres impôts et taxes augmentent de +7,3 %, grâce essentiellement à l'augmentation toujours forte des DMTO (+16,8 % en 2017) qui bénéficient d'une conjoncture très favorable avec une hausse des prix et du nombre de transactions. Au total, les autres impôts et taxes représentent un montant de 25,9 Md€ pour les départements en 2017, soit environ 40 % des recettes de fonctionnement des départements (*voir graphique*).

Structure des recettes de fonctionnement des départements



Remarques : en opérations budgétaires jusqu'à 2011, et en opérations réelles de 2012 à 2017. À partir de 2015 : hors la métropole de Lyon. À partir de 2016 : hors les collectivités territoriales uniques (CTU) de Martinique et de Guyane.

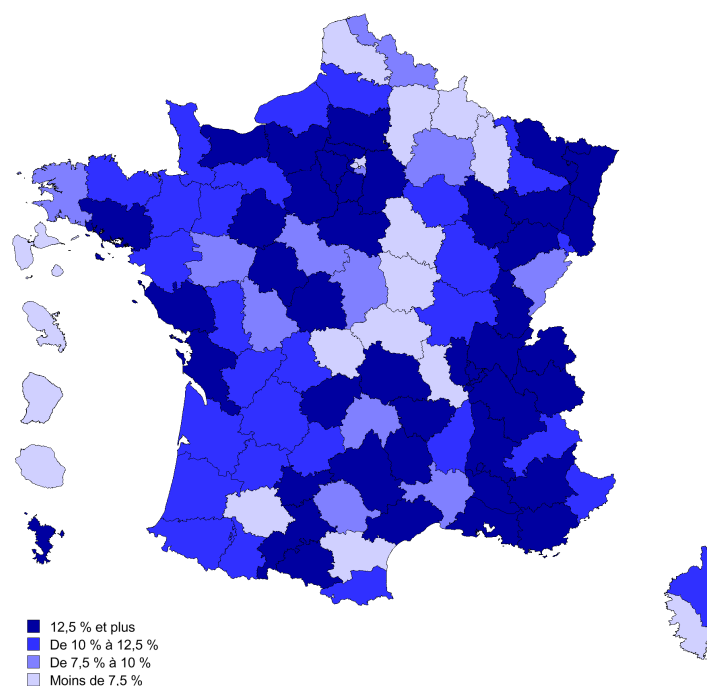
Source : DGFIP, comptes de gestion ; calculs DGCL.

Dans la continuité des exercices précédents, les concours de l'État diminuent en 2017 (-10,9 %, à 10,5 Md€). D'une part, la dotation globale de fonctionnement (DGF), principale composante des concours financiers de l'État, diminue dans le cadre de la contribution des départements au redressement des finances publiques (1064 M€ en 2017). D'autre part, le montant de la dotation de compensation de la réforme de la taxe professionnelle (DCRTP) diminue en 2017 car cette dotation est intégrée, avec celle perçue par les régions, dans les variables d'ajustement (*voir annexe 9*). Au sein des dotations de l'État, les départements bénéficient cependant de l'extension du FCTVA à certaines dépenses de fonctionnement (entretien de la voirie et des bâtiments publics), pour un montant de 45 M€ en 2017.

Les subventions reçues et participations s'élèvent à 5,3 Md€ en 2017, en croissance de +11,8 %. En particulier, les participations versées par les régions aux départements augmentent de 330 M€, la fonction transports captant plus de la moitié de cette augmentation ; cela peut traduire le fait que certaines régions aient réalisé des délégations de compétences vers les départements après le transfert de compétences. Par ailleurs, les départements ont bénéficié en 2017 d'un fonds exceptionnel, créé par l'article 131 de la LFR 2016 du 29 décembre 2016, destiné à soutenir les départements qui traversent des difficultés, notamment pour financer les dépenses d'AIS ; 46 départements et collectivités territoriales exerçant des compétences départementales en ont bénéficié, pour un montant de 200 M€.

En 2017, les départements dégagent une épargne brute d'un montant de 7,8 Md€, en hausse de +0,5 %, après +20,4 % en 2016. Le taux d'épargne brute (rapport entre l'épargne brute et les recettes réelles de fonctionnement) augmente de +0,1 point pour atteindre 11,8 % en 2017. Les différences entre départements se sont un peu creusées en 2017. Ainsi, le nombre de départements ayant un taux d'épargne brute supérieur à 12,5 % a augmenté, passant de 35 départements en 2016 à 42 départements en 2017. Mais le nombre de départements ayant un taux d'épargne brute inférieur à 7,5 % a également augmenté, passant de 14 départements en 2016 à 16 départements en 2017 (voir carte et graphique).

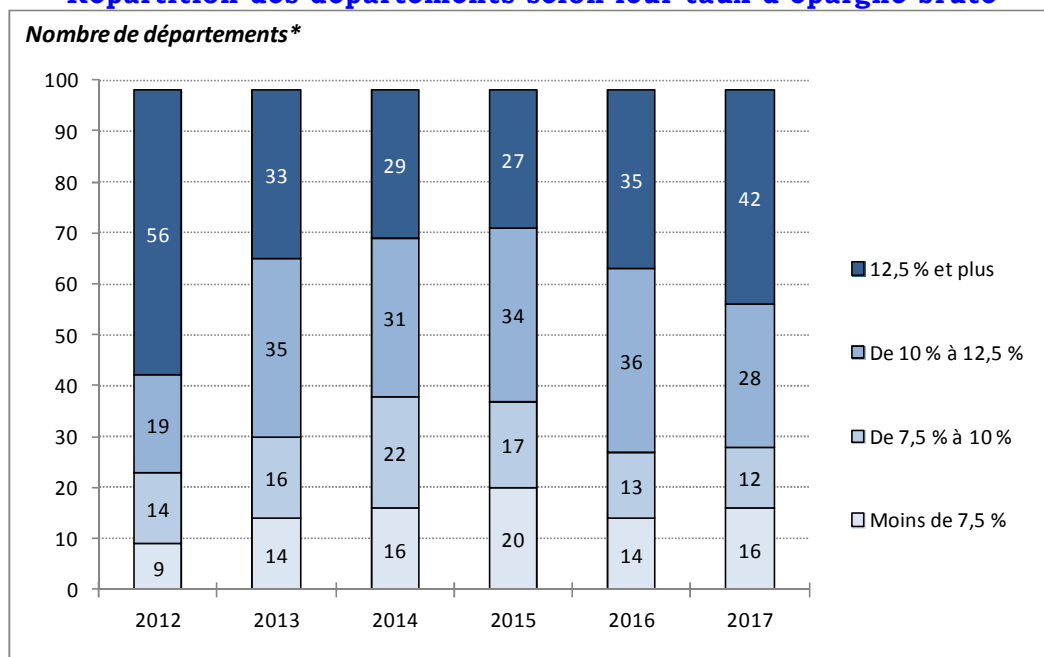
Taux d'épargne brute des départements ^(a) en 2017



(a) y compris métropole de Lyon et collectivités territoriales uniques de Martinique et Guyane.

Source : DGFIP, comptes de gestion ; calculs DGCL.

Répartition des départements selon leur taux d'épargne brute



Source : DGFIP, comptes de gestion ; calculs DGCL.

* hors Rhône, Martinique, Guyane et métropole de Lyon.

Les dépenses d'investissement diminuent à nouveau en 2017

Les dépenses d'investissement (hors remboursements de dette) des départements se montent à 9,0 Md€ en 2017. Dans la continuité des quatre exercices précédents, ces dépenses sont en diminution (-1,1 %, soit -100 M€), mais à un rythme nettement moins important qu'en 2016 (-5,7 %). En 2017, l'évolution des subventions d'équipement versées devient positive (+0,5 %) et ce pour la première fois depuis 2013. Les dépenses d'équipement continuent en revanche à décroître (-1,7 %), à un rythme cependant divisé par deux par rapport à 2016 (-3,3 %). Les fonctions Culture et Développement économique sont les plus touchées par la baisse des dépenses d'investissement des départements en 2017.

Les recettes d'investissement (hors emprunts) des départements baissent de -6,0 % en 2017 (soit -160 M€, à 2,4 Md€). Toutes les composantes de ce poste sont en recul, qu'il s'agisse du FCTVA (-5,7 %), des autres dotations et subventions d'investissement reçues (-1,7 %) ou des autres recettes d'investissement (-17,7 %).

Poursuite du désendettement en 2017

Les départements dégagent en 2017 une capacité de financement de 1,2 Md€, qui se traduit par une augmentation du fonds de roulement et une baisse de la dette (-2,0 %). Pour la seconde année, le taux d'endettement (encours de dette rapporté aux recettes de fonctionnement) s'améliore (-1,0 point), de même que la capacité de désendettement (encours de dette rapportée à l'épargne brute, -0,1 an).

2018 : hausse de l'épargne brute et poursuite du désendettement

L'année 2018 est marquée tout d'abord par la création, au 1^{er} janvier, de la collectivité de Corse, issue de la fusion de la collectivité territoriale de Corse et des deux départements. Par ailleurs, l'année 2018 verra l'effet en année pleine du transfert de compétences de la part des départements vers les régions dans le domaine du transport scolaire, qui a été transféré en septembre 2017.

D'après les budgets primitifs des départements pour 2018, leurs dépenses de fonctionnement seraient à nouveau stables. Grâce au dynamisme des DMTO et à la stabilisation de la DGF, les recettes de fonctionnement seraient orientées à la hausse, ce qui permettrait une nette augmentation de leur épargne brute. Les dépenses d'investissement (hors remboursement de dette) repartiraient à la hausse, les départements prévoyant en particulier pour 2018 une nette reprise de leurs dépenses d'équipement. Les recettes d'investissement (hors emprunts) continueraient de refluer, mais de manière moins marquée qu'en 2017. Le mouvement de désendettement entamé en 2016 se poursuivrait mais il restera conditionné à la bonne tenue de l'épargne brute des départements.

Les finances des régions

y compris les collectivités territoriales uniques

Pascal SIMON (DGCL)

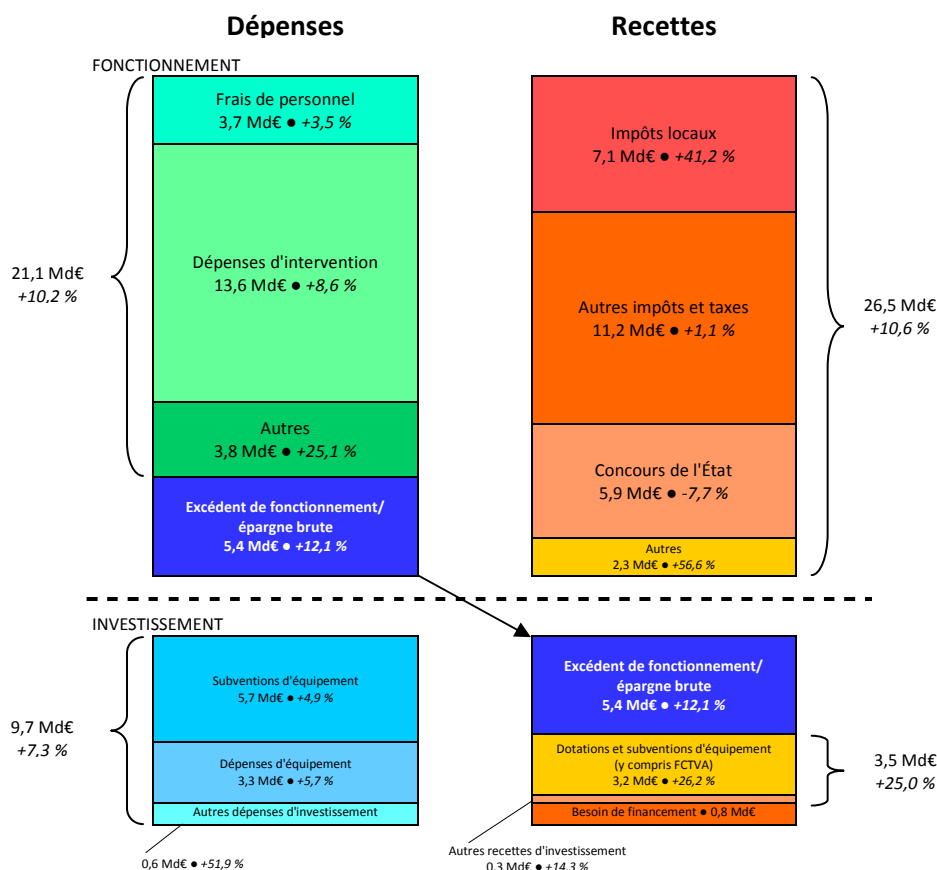
En 2017, les compétences des départements exercées dans les domaines des transports non urbains et des transports scolaires ont été transférées aux régions. Ces transferts de compétences sont compensés par un transfert de CVAE, en respectant le principe de neutralité budgétaire. Ils se traduisent par une hausse, concentrée sur la section de fonctionnement, des dépenses et des recettes des régions de 1,8 Md€.

Les dépenses de fonctionnement des régions augmentent ainsi de +10,2 %, principalement portées par les dépenses d'intervention et les achats et charges externes. Si on raisonne hors fonction transport, pour neutraliser le transfert de compétences, la hausse est seulement de +1,3 %. Les recettes de fonctionnement augmentent aussi fortement (+10,6 %). Hors transfert de CVAE, l'augmentation aurait été d'environ +3,3 %, grâce au dynamisme des recettes fiscales, et malgré la nouvelle diminution des concours financiers de l'État. La forte hausse des recettes de fonctionnement, plus marquée que celle des dépenses, aboutit à une nette augmentation de l'épargne brute (+12,1 %).

Les dépenses d'investissement des régions repartent à la hausse (+7,3 %) ; les subventions d'investissement, qui avaient baissé en 2016, augmentent en 2017 en raison notamment de la gestion des fonds européens. Les recettes d'investissement (hors emprunts) augmentent fortement (+25 %), là encore essentiellement en raison d'une hausse des fonds européens (+570 M€). La dette augmente à nouveau, mais de façon modérée (+2,8 %), et la capacité de désendettement s'améliore, après plus de 10 ans de dégradation.

En 2018, les régions prévoient dans leurs budgets primitifs de stabiliser leurs dépenses de fonctionnement et d'investissement. Dans un contexte de remplacement de la DGF des régions par une fraction de TVA, les recettes resteraient orientées à la hausse, tant en fonctionnement qu'en investissement. On assisterait par conséquent à une nouvelle hausse de l'épargne brute et à une amélioration des ratios d'endettement.

LA SITUATION FINANCIÈRE DES RÉGIONS* EN 2017



* Y compris les collectivités territoriales uniques (CTU) de Martinique et de Guyane.

Source : DGFîP, comptes de gestion ; calculs DGCL.

En 2017, les compétences départementales exercées dans les domaines des transports non urbains et des transports scolaires ont été transférées aux régions, respectivement au 1^{er} janvier et au 1^{er} septembre. Ces transferts de compétences sont compensés par un transfert de cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) : la quote-part de CVAE dévolue aux régions est ainsi portée de 25 % à 50 %. Cependant, afin de respecter le principe de neutralité budgétaire, une attribution de compensation est déterminée par différence du montant correspondant à la modification des taux de répartition de la CVAE et du coût net des charges de transports transférées (*voir analyse détaillée*). Ainsi, le transfert de compétences se traduit par une hausse, concentrée sur la section de fonctionnement, des dépenses et des recettes des régions de +1,8 Md€.

Hors transferts, les charges de fonctionnement augmentent modérément

En 2017, les dépenses de fonctionnement des régions s'élèvent à 21,1 Md€, en hausse de +10,2 % après une baisse de -0,9 % en 2016. Cette forte hausse, liée au transfert de compétences dans le domaine du transport, provient des dépenses d'intervention (+1,1 Md€) et des achats et charges externes (+0,8 Md€, presque entièrement dans le domaine du transport en commun de voyageurs). En raisonnant hors fonction transport, pour neutraliser le transfert de compétences, la hausse des dépenses de fonctionnement est seulement de +1,3 %, ce qui reste très modéré par rapport aux années précédentes.

Les frais de personnel sont également dynamiques (+3,5 % y compris fonction transport). Cette augmentation est liée, comme pour les autres niveaux de collectivités, à la revalorisation du point d'indice de la fonction publique, mais elle s'explique aussi par une augmentation des effectifs, notamment due aux transferts de compétences. Ainsi, selon les budgets primitifs des régions, les effectifs des conseils régionaux auraient augmenté d'environ 1000 agents entre janvier 2017 et janvier 2018. Hors fonction transport, l'augmentation des frais de personnel est de +3,1 %.

Dynamisme des recettes de fonctionnement

En 2017, les recettes de fonctionnement des régions s'élèvent à 26,5 Md€, en augmentation de +10,6 % par rapport à 2016. Cette forte hausse s'explique par le transfert de CVAE en provenance des régions ; sans ce transfert, les recettes de fonctionnement des régions auraient augmenté de +3,3 %, ce qui reste une croissance dynamique quand on la compare aux années précédentes. Le dynamisme de 2017 provient tout d'abord de la croissance de la CVAE (+4,3 % hors transfert).

Les impôts indirects se montent à 11,2 Md€, en progression de +1,1 %, soit leur plus faible hausse depuis 2013. Après la forte hausse (+23,4 %) en 2015, due à l'attribution aux régions d'une fraction supplémentaire de TICPE dans le cadre de la réforme du financement de la formation professionnelle, la TICPE perçue par les régions s'est stabilisée (-1,1 % en 2017 en section de fonctionnement, après +1,0 % en 2016). La hausse des impôts indirects est donc liée à la croissance d'autres recettes, notamment la taxe d'apprentissage ou encore la taxe sur les certificats d'immatriculation des véhicules, et dans une moindre mesure les taxes propres à l'Île-de-France (taxe sur les locaux à usage de bureaux, taxe additionnelle aux droits de mutation).

Les subventions et participations reçues contribuent également à l'augmentation des recettes de fonctionnement (+0,7 Md€, à 1,8 Md€). Une part importante de cette hausse est liée à la gestion des fonds européens, mais aussi aux participations versées par l'Etat, au titre du plan d'urgence pour l'emploi et au titre du fonds de soutien exceptionnel destiné à accompagner les dépenses des régions consacrées au développement économique (200 M€ versés en 2017).

La taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE) dans les budgets des régions

en millions d'euros	2013	2014	2015	2016 ^(a)	2017 ^(a)
TICPE - Total	4 367	4 853	5 436	5 866	5 789
TICPE inscrite en section de fonctionnement	4 176	4 660	5 233	5 536	5 476
dont TICPE - LRL	3 850	3 851	4 070	4 421	4 380
dont TICPE - 2 ^e part	326	392	386	319	329
dont TICPE - formation professionnelle et apprentissage ^(b)	-	300	526	462	455
dont TICPE - prime employeur apprentis	-	117	251	335	312
TICPE - 2 ^e part inscrite en section d'investissement	191	193	203	330	313

(a) Y compris les collectivités territoriales uniques (CTU) de Martinique et Guyane.

(b) Données 2014 issues de la loi de finances 2015.

Sources : DGFIP, comptes de gestion ; loi de finances.

À l'inverse, dans la continuité des exercices précédents, les concours financiers de l'État sont en diminution en 2017 (-7,7 %, à 5,9 Md€). En particulier, la dotation globale de fonctionnement (DGF) des régions diminue dans le cadre de leur contribution au redressement des finances publiques (451 M€ en 2017) et le montant de la dotation de compensation de la réforme de la taxe professionnelle (DCRTP) diminue de 57 M€ car cette dotation est intégrée, avec celle perçue par les départements, dans les variables d'ajustement (voir annexe 9).

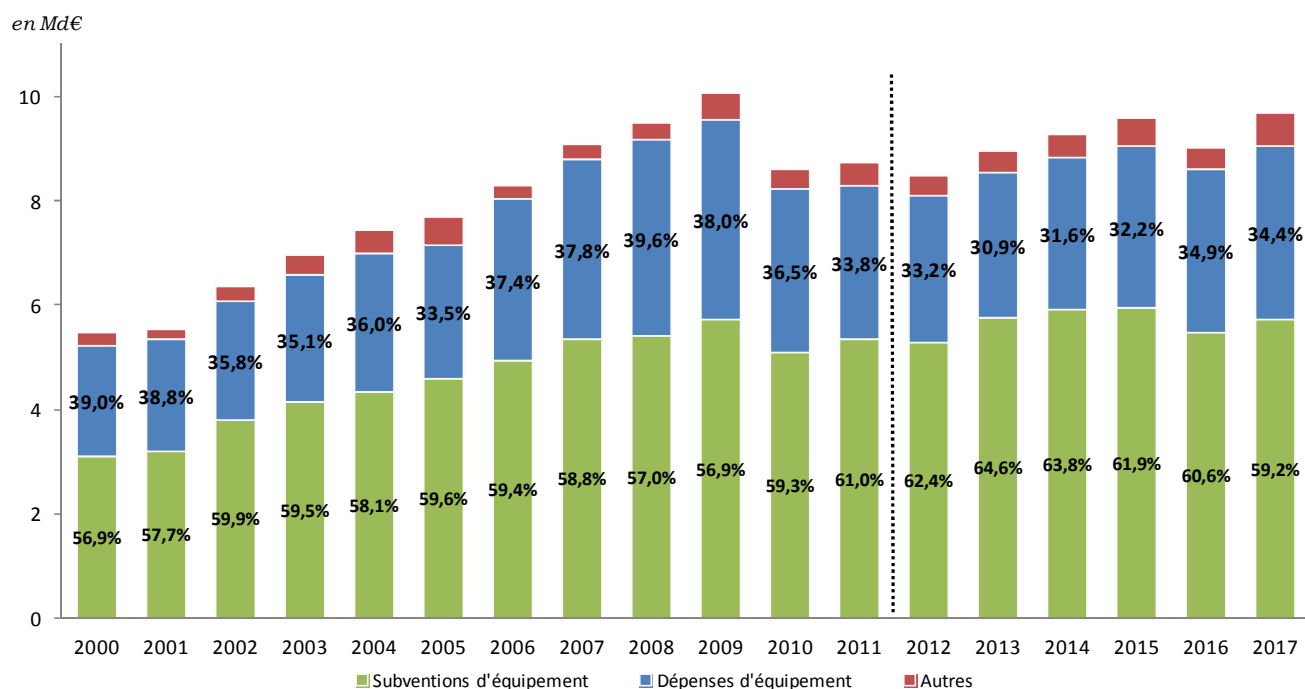
La hausse plus marquée des recettes de fonctionnement que des dépenses permet aux régions de dégager en 2017 une épargne brute en hausse de +12,1 %, à 5,3 Md€. Cette progression se traduit par une augmentation de leur taux d'épargne brute, qui atteint 20,2 % en 2017, soit +0,3 point, après +0,5 point en 2016 ; ces deux années de hausse contrastent avec la baisse tendancielle de ce ratio au cours des années précédentes (-26 points entre 1996 et 2015).

Les dépenses et recettes d'investissement augmentent en 2017

La section d'investissement est marquée par une forte hausse des fonds européens (+570 M€ reçus), qui tirent à la hausse à la fois les dépenses et les recettes. Ainsi, après une baisse en 2016, les dépenses d'investissement des régions repartent à la hausse en 2017. Elles s'élèvent à 9,7 Md€ (hors remboursement de dette), en augmentation de +7,3 %. Cette progression concerne tous les postes. Les dépenses d'équipement poursuivent leur progression, à un rythme plus soutenu qu'en 2016 (+5,7 % après +2,4 %). Les subventions d'équipement versées, principal poste des dépenses d'investissement, repartent à la hausse en 2017 (+4,9 % à 5,7 Md€), après la baisse ponctuelle de 2016 ; cette reprise s'explique essentiellement par les dépenses liées à la gestion des fonds européens.

Les recettes d'investissement des régions (hors emprunts) sont en forte hausse en 2017 (+25 %, à 3,5 Md€). Cette hausse provient essentiellement des fonds européens. Mais les autres composantes des recettes d'investissement progressent également, notamment le FCTVA (+7,5 %).

Les dépenses d'investissement des régions ^(a) (hors remboursements de dette)



(a) Y compris les collectivités territoriales uniques (CTU) de Martinique et Guyane.

Source : DGFIP, comptes de gestion ; calculs DGCL. En opérations budgétaires jusqu'à 2011, et en opérations réelles de 2012 à 2017.

Le taux d'endettement diminue en 2017

Le besoin de financement des régions se monte à 0,8 Md€ en 2017. Il se traduit par un flux net de dette de +0,7 Md€ et une baisse du fonds de roulement de -0,1 Md€. L'encours de dette, d'un montant de 26,8 Md€, est en progression modérée (+2,8 %). Pour la première fois depuis 2013, le taux d'endettement diminue (-7,7 points) à 101 %. La capacité de désendettement s'améliore également (-0,5 an), après plus de 10 ans de dégradation.

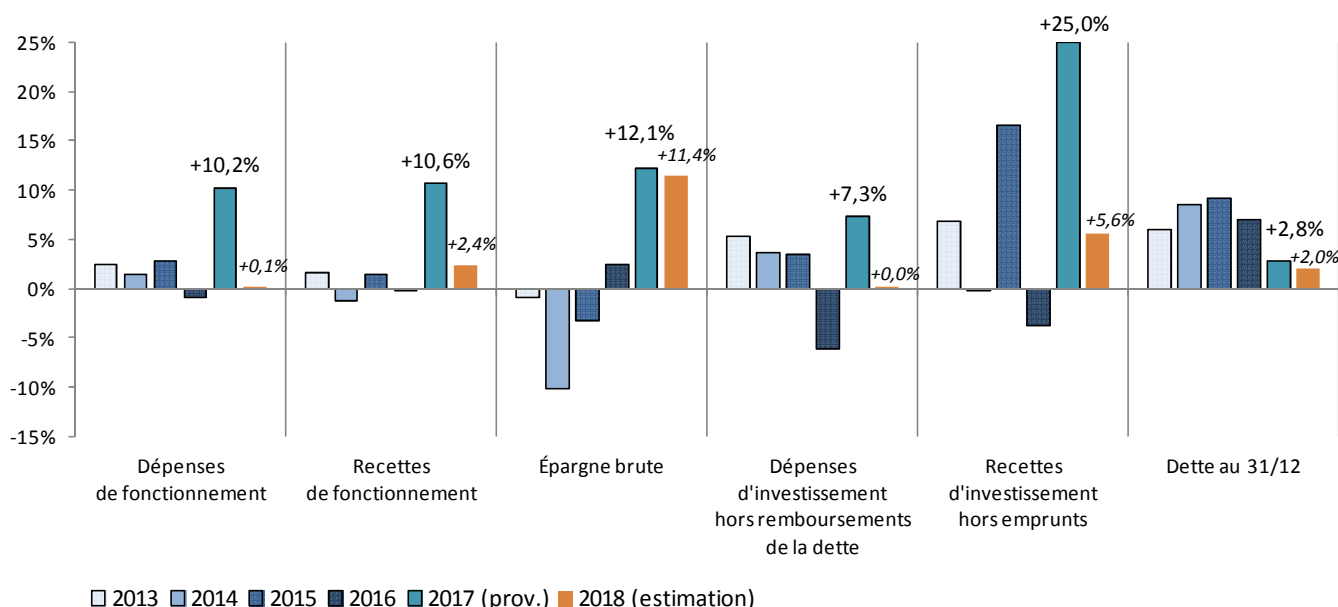
Hausse de l'épargne brute et amélioration des ratios d'endettement en 2018

D'après les budgets primitifs des régions, leurs dépenses de fonctionnement resteraient stables en 2018. Les achats et charges externes progresseraient à nouveau fortement, en lien avec l'exercice de la compétence "transport scolaire" en année pleine, et les frais de personnel resteraient assez dynamiques. Ces hausses seraient compensées par une nette diminution des dépenses d'intervention.

Les recettes de fonctionnement des régions devraient être orientées à la hausse. Les régions percevront le produit d'une fraction de TVA en remplacement de leur dotation globale de fonctionnement ; cette fraction s'élève à 4,1 Md€ en 2018 et sera ajustée à l'avenir en fonction de la croissance du produit de la TVA. Les régions bénéficieront en 2018 du versement d'environ 250 M€ au titre du fonds de soutien exceptionnel destiné à accompagner les dépenses des régions consacrées au développement économique. De ce fait, l'épargne brute des régions progresserait à nouveau.

Les dépenses d'investissement des régions (hors remboursements) seraient stables en 2018, la baisse des dépenses d'équipement compensant la hausse des subventions versées. Les recettes d'équipement resteraient en revanche dynamiques, et ce dans toutes ses composantes. En raison de l'ensemble de ces évolutions, le besoin de financement des régions en 2018 devrait être proche de zéro. La dette ne progresserait que modérément ; le taux d'endettement et la capacité de désendettement s'amélioreraient pour la seconde année.

Evolution des principaux agrégats comptables des régions ^(a)



(a) Y compris les collectivités territoriales uniques (CTU) de Martinique et Guyane.

Sources : DGFIP, comptes de gestion ; DGCL, budgets primitifs (pour l'année 2018).

Dossier

Flux financiers entre budgets des collectivités locales : 10 milliards d'euros en 2017

NICOLAS LAROCHE, THOMAS ROUGIER, OFGL
XAVIER NIEL, DGCL

Les dépenses nettes enregistrées dans les budgets principaux des collectivités locales (régions, départements et bloc communal) représentent 233,5 Md€ et progressent de +2,6 % en 2017 (annexe 2A). Dans le même temps, les collectivités utilisent également 42 000 budgets annexes qui réalisent près de 24,1 Md€ de dépenses (annexe 2B).

Appréhender de manière consolidée la dépense totale de ces acteurs nécessite de mesurer deux types de flux. D'une part, ceux intervenant entre budgets principaux (BP) et budgets annexes (BA) qui peuvent être estimés à 3,8 Md€ (annexe 2C). Et, d'autre part, les flux correspondant à des interactions entre collectivités différentes (remboursements, subventions...) pour lesquels 6,4 Md€ ont pu être identifiés (annexe 2D), hors versements fiscaux et versements à des fonds de péréquation non comptabilisés dans la dépense nette.

L'ensemble de ces flux (10,1 Md€) représente une part non négligeable de la dépense (3,9 %). Leur évaluation permet de calculer la dépense consolidée des collectivités locales : 247,4 Md€ en 2017, en progression de +3,1 %.

Mieux les connaître apporte également des éclairages sur les pratiques locales, notamment en matière de co-financements et de mutualisation. Ce dossier propose de détailler les deux catégories de flux (budgets principaux/budgets annexes, et entre collectivités), en insistant sur les principaux flux et en évaluant leur poids dans les principaux postes de dépenses des collectivités. Dans un souci de clarté, ces flux sont appréhendés uniquement sous l'angle des dépenses du financeur. Elles ont cependant pour contrepartie une recette de même montant pour le bénéficiaire.

1. Budgets annexes : 3,8 Md€ d'échanges avec les budgets principaux

Avec un montant de 24,1 Md€, les dépenses totales (y compris remboursements d'emprunts) des budgets annexes des collectivités locales représentent l'équivalent de 10 % des dépenses totales de leurs budgets principaux. C'est pour les groupements de communes que cette proportion est la plus importante (46 %). Les budgets annexes des communes sont nettement moins conséquents (6 %) ; ceux des départements (2 %) et des régions (0,7%) restent marginaux. Ces budgets annexes sont particulièrement nombreux et importants dans les activités d'assainissement, d'adduction et de distribution d'eau, et dans les transports (annexe 7).

Les échanges financiers identifiés entre budgets principaux (BP) et budgets annexes (BA) sur l'ensemble des collectivités locales s'élèvent à 3,8 Md€ en 2017¹. Ils représentent seulement 0,5 Md€ dans les départements, mais pèsent de manière notable dans le bloc communal (3,2 Md€, soit 85 % des flux détectés entre BP et BA pour l'ensemble des collectivités locales), et plus particulièrement dans les groupements à fiscalité propre, où l'utilisation des budgets annexes est la plus répandue (tableau 1 et annexe 2C).

Au sein du bloc communal, les flux entre budgets principaux et annexes se situent principalement en section de fonctionnement (82%). Les dépenses des budgets principaux vers leurs budgets annexes prennent par exemple la forme de subventions (exceptionnelles ou non)

¹ Les flux financiers entre budgets principaux et budgets annexes, notamment dans le cas d'un SPIC, s'inscrivent dans le cadre des règles de financement des budgets annexes (dérogations à la règle d'équilibre, mesures spécifiques pour certains services publics ou certaines collectivités en fonction de leur taille, caractère exceptionnel de certains flux, ...).

(1,3 Md€), et de prise en charge du déficit des BA (390 M€). Les dépenses des BA vers les BP consistent plutôt en remboursements de frais (personnel, achats...), avec notamment 530 M€ de remboursements de frais de personnel (schéma).

Les flux croisés représentent 1,2 % des dépenses de fonctionnement des communes avant consolidation, et 5,2 % de celles des groupements à fiscalité propre.

En investissement, toujours pour le bloc communal, les mouvements identifiés sont moins importants (480 M€ en tout) mais représentent tout de même l'équivalent de 1,7 % des dépenses d'investissement des groupements à fiscalité propre (tableau 1).

Depuis 2013, il n'y a pas d'évolution significative du poids des flux entre budgets principaux et annexes des collectivités locales.

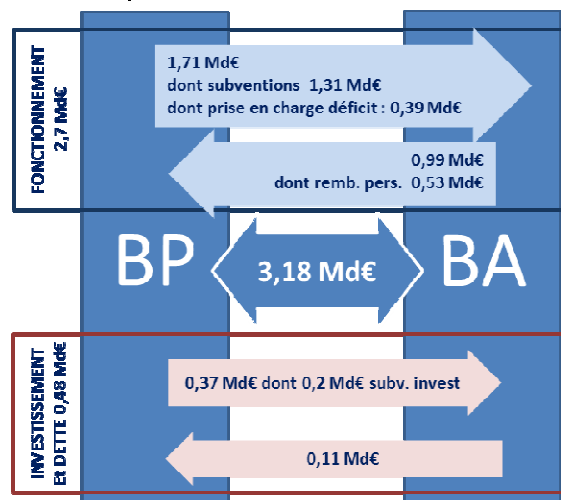
Tableau 1 - Principaux flux financiers identifiés entre budgets principaux et annexes en 2017

(en milliards d'euros)	Communes	GFP	Départements	Régions et CTU	Total
Dépenses des BP vers les BA					
Fonctionnement	0,50	1,21	0,47	0,03	2,21
Remboursements de frais	0,01	0,01	0,01	0,00	0,02
Subventions de fonctionnement versées (y c exceptionnelles)	0,37	0,94	0,18	0,03	1,51
Prises en charge du déficit des BA	0,12	0,26	0,28	0,00	0,67
Investissement & remb. de dette	0,14	0,23	0,03	0,00	0,40
Transferts d'emprunts	0,05	0,12	-	-	0,17
Subventions d'équipement versées	0,10	0,11	0,03	0,00	0,23
Total BP vers BA (1)	0,64	1,44	0,50	0,03	2,61
Dépenses des BA vers les BP					
Fonctionnement	0,38	0,61	0,05	0,01	1,04
Remboursements de frais	0,05	0,17	0,02	0,00	0,25
Remboursements de personnel	0,15	0,38	0,02	0,00	0,56
Remboursements d'intérêts	0,00	0,00	-	-	0,00
Reversement d'excédent	0,17	0,06	0,00	0,00	0,24
Investissement & remb. de dette	0,06	0,05	0,00	0,00	0,11
Remboursements d'emprunts	0,06	0,05	-	-	0,11
Total BA vers BP (2)	0,44	0,66	0,05	0,01	1,15
Flux totaux entre les BP et les BA					
Fonctionnement	0,88	1,82	0,51	0,04	3,25
Investissement & remb. de dette	0,20	0,28	0,03	0,00	0,51
Total entre BP et BA = (1) + (2)	1,08	2,10	0,54	0,04	3,76

	Communes	GFP	Départements	Régions et CTU	Total
Poids des flux totaux entre BP et BA, dans les dépenses BP+BA avant neutralisation des flux (en %)					
Fonctionnement	1,2%	5,2%	0,9%	0,2%	1,7%
Investissement & remb. de dette	0,7%	1,7%	0,2%	0,0%	0,7%
Poids des flux totaux	1,1%	4,1%	0,7%	0,1%	1,5%

Lecture : Les budgets principaux (BP) des communes versent 0,50 Md€ de dépenses de fonctionnement à leurs budgets annexes (BA). Les BA versent 0,38 Md€ de dépenses de fonctionnement à leur BP. Ces 0,88 Md€ de flux croisés entre BP et BA représentent 1,2 % des dépenses de fonctionnement des BP des communes et de leurs BA. Source DGFIP, comptes de gestion ; calculs DGCL.

Schéma simplifié flux BP/BA du bloc communal en 2017



2. Flux entre collectivités : 6,4 Md€, en plus des flux au titre des reversements de fiscalité ou des mécanismes de péréquation

Les flux entre collectivités sont de plusieurs natures. Les principaux, relatifs à des reversements de fiscalité (attribution de compensation et dotation de solidarité communautaire) ou à des mécanismes de péréquation et de compensation (fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales, fonds de solidarité des communes de la région Ile-de-France, fonds de compensation des charges territoriales², fonds de péréquation des DMTO, ...), sont parfaitement identifiés et connus. Ils ne sont pas comptabilisés dans les dépenses nettes des collectivités, les versements étant considérés comme des moindres recettes. Leur montant global peut être évalué à 22,4 Md€ (tableau 2).

Tableau 2 : Principaux reversements de fiscalité entre collectivités locales en 2017...

<i>en Md€</i>					
...en provenance des :	communes	EPCI ^(a)	départements	régions et CTU	Ensemble
Attributions de compensation (AC)	0,55	11,96	0,06	2,46	15,02
Dotation de solidarité communautaire	0,00	0,76	0,00	0,00	0,76
FNGIR	0,81	1,35	1,14	0,67	3,99
FSRIF	0,31	0,00	0,06	0,00	0,37
FPIC	0,57	0,43	0,00	0,00	1,00
Fonds de péréquation CVAE	0,00	0,01	0,08	0,09	0,18
Fonds de péréquation DMTO	0,00	0,03	1,03	0,00	1,06
FCCT	0,98	0,00	0,00	0,00	0,99
Total	2,24	14,54	2,38	3,22	22,38

(a) Y compris métropole de Lyon et EPT.

Source DGFIP, comptes de gestion ; calculs DGCL.

Mais d'autres flux existent : remboursements de charges dans le cadre de mises à disposition de personnel, versement de subventions au titre d'opérations d'intérêt partagé, opérations d'investissement pour compte de tiers, ... Tous ces flux ne sont pas identifiables, à l'instar des flux relatifs à certaines natures d'opérations (opérations pour compte de tiers...). Il est cependant possible d'en détecter la majeure partie : 6,4 Md€ en 2017³, dont 2,2 Md€ entre les communes et leurs groupements à fiscalité propre et 4,1 Md€ entre les régions, les départements et le bloc communal.

² Mécanisme spécifique de contribution des communes membres de la Métropole du Grand Paris à leur EPT.

³ Voir l'annexe 2D pour la méthodologie et les détails des comptes utilisés.

2-a. Plus de 2,2 Md€ au sein du bloc communal*- En 2017*

En sus des versements de fiscalité déjà neutralisés lors de l'élaboration habituelle des comptes des collectivités locales, d'autres flux internes au bloc communal sont identifiables. Ils s'élèvent à 2,2 Md€ en 2017 :

- En fonctionnement, ils recouvrent essentiellement des refacturations de personnel, mais également des remboursements de frais (achats et charges externes) et des versements de subventions. Ils s'établissent à 1,6 Md€ (tableau 3). Pris globalement, ces flux s'opèrent majoritairement des communes vers les groupements mais, selon leur nature, le constat est sensiblement différent : près des trois quarts des remboursements de frais de personnel proviennent effectivement des communes, ces recettes couvrant 7,2 % des dépenses de personnel des groupements ; à l'inverse, plus de la moitié des remboursements de frais et près des deux tiers des subventions sont d'origine intercommunale.
- En investissement, les flux entre les communes et leurs groupements correspondent essentiellement au versement de subventions d'équipement et s'élèvent à 0,6 Md€. En masse, ces subventions proviennent majoritairement des groupements (0,35 Md€), mais, que ce soit dans les communes ou les groupements, elles permettent de couvrir la même part des dépenses d'équipement des collectivités bénéficiaires (1,7 %) (tableau 3). Autrement dit, 1,7 % des dépenses d'équipement des communes sont financées par des flux provenant de leurs groupements, et 1,7 % des dépenses d'équipement des groupements sont financées par des flux en provenance de leurs communes membres.

Tableau 3 - Principaux flux financiers identifiés au sein du bloc communal en 2017

	Total	Dépenses des communes vers les GFP		Dépenses des GFP vers les communes	
	Montant en Md€	Montant en Md€	Part de la dépense des GFP financée par les communes	Montant en Md€	Part de la dépense des communes financée par les GFP
Fonctionnement	1,58	1,00	3,0% des dépenses de fonctionnement	0,59	0,8% des dépenses de fonctionnement
Remboursements de frais	0,38	0,17	1,4% des achats et charges externes	0,21	1,2% des achats et charges externes
Remboursements de personnel	0,98	0,75	7,2% des frais de personnel	0,23	0,6% des frais de personnel
Remboursements d'intérêts	0,03	0,00	0,4% des charges financières	0,02	0,9% des charges financières
Subventions de fonctionnement versées	0,19	0,07	-	0,13	-
Investissement & remb. de dette	0,65	0,27	1,7% des dépenses d'investissement	0,38	1,3% des dépenses d'investissement
Remboursements d'emprunts	0,13	0,10	2,7% des remboursements de dette	0,03	0,4% des remboursements de dette
Subventions d'équipement versées	0,52	0,17	1,7% des dépenses d'équipement	0,35	1,7% des dépenses d'équipement
Total	2,23	1,27	2,6% des dépenses totales	0,97	1,0% des dépenses totales

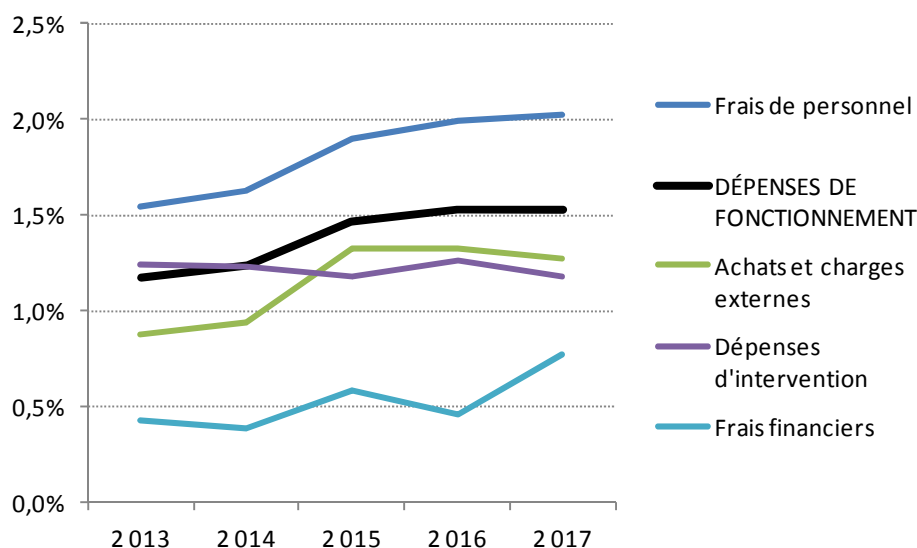
Lecture : les dépenses de fonctionnement versées par les communes aux GFP se montent à 1,00 Md€ en 2017. Cela représente 3,0 % des dépenses de fonctionnement des GFP. Réciproquement, 0,59 Md€ sont versés par les GFP aux communes, ce qui représente 0,8 % des dépenses de fonctionnement des communes.

Source DGFIP, comptes de gestion ; calculs DGCL.

- Depuis 2013

En fonctionnement, les flux internes au bloc communal sont passés de 1,1 Md€ en 2013 à 1,6 Md€ en 2017. Leur poids dans les dépenses totales a légèrement augmenté depuis cinq ans (graphique 1), principalement du fait des remboursements de personnel des groupements mis à disposition de leurs communes membres, qui sont passés de 510 M€ à 750 M€ en quatre ans. Les transferts croisés entre les communes et leurs groupements ont donc pris une part de plus en plus importante au sein de leurs dépenses de fonctionnement. En investissement, cette part est en revanche restée stable.

Graphique 1 : Poids des flux de dépenses de fonctionnement entre communes et groupements dans le poste concerné



Lecture : En 2017, les remboursements de frais de personnel entre les communes et leurs groupements représentent 2 % des dépenses de frais de personnel du secteur communal.

Source DGFIP, comptes de gestion ; calculs DGCL.

2-b. Plus de 4,1 Md€ de flux entre les régions, les départements et le bloc communal

- En 2017

Des flux de même type existent également entre les régions, les départements et le bloc communal. Leurs montants sont importants puisqu'ils s'établissent à 4,1 Md€ en 2017.

Près des trois quarts de ce montant correspondent à des versements de subventions des départements et des régions vers le bloc communal (tableau 4) :

- En fonctionnement, 1,6 Md€ de subventions sont versées entre les départements, les régions et le bloc communal. Le bloc communal est le premier bénéficiaire de ces flux (0,82 Md€) en provenance essentiellement des départements (0,65 Md€). Le montant perçu par les départements est cependant assez proche, provenant à part pratiquement égale des régions et du bloc communal, et couvre une part légèrement plus importante de leurs dépenses de fonctionnement (1,3%). Le flux du bloc communal vers les départements correspond pour la quasi-totalité aux contributions à l'aide sociale des départements. Le flux des régions aux départements (0,40 Md€) progresse en 2017 sous l'effet de la mise en place de refacturations dans le cadre des nouvelles organisations des compétences transports scolaires et lignes interurbaines.
- En investissement, les 2,5 Md€ de subventions versées bénéficient essentiellement au bloc communal. Ces subventions proviennent des départements (1,4 Md€) et des régions (0,8 Md€) et permettent de financer 7,2 % des dépenses d'équipement du bloc communal.

Tableau 4 - Principaux flux identifiés entre collectivités locales en 2017

		Subventions de fonctionnement versées		Subventions d'équipement versées		Total	
Dépenses de...	vers...	en Md€	En % des dépenses de fonctionnement du bénéficiaire	en Md€	En % des dépenses d'équipement du bénéficiaire	en Md€	En % des dépenses totales du bénéficiaire
Bloc communal ^(a)	Départements	0,38	0,6%	0,10	0,8%	0,49	0,7%
	Régions	0,01	0,0%	0,02	0,6%	0,03	0,1%
	Total	0,38	0,5%	0,12	0,7%	0,52	0,5%
Départements	Bloc communal	0,65	0,6%	1,38	4,6%	2,03	1,4%
	Régions	0,00	0,0%	0,04	1,1%	0,04	0,1%
	Total	0,65	0,5%	1,41	4,2%	2,07	1,1%
Régions et CTU	Bloc communal	0,17	0,2%	0,80	2,6%	0,97	0,7%
	Départements	0,40	0,7%	0,16	1,3%	0,56	0,8%
	Total	0,57	0,4%	0,96	2,2%	1,53	0,7%
Toutes collectivités ^(a)	Bloc communal	0,82	0,8%	2,17	7,2%	3,00	2,0%
	Départements	0,78	1,3%	0,26	2,1%	1,05	1,5%
	Régions	0,01	0,1%	0,05	1,6%	0,07	0,2%
	Total	1,61	0,9%	2,49	5,4%	4,12	1,6%

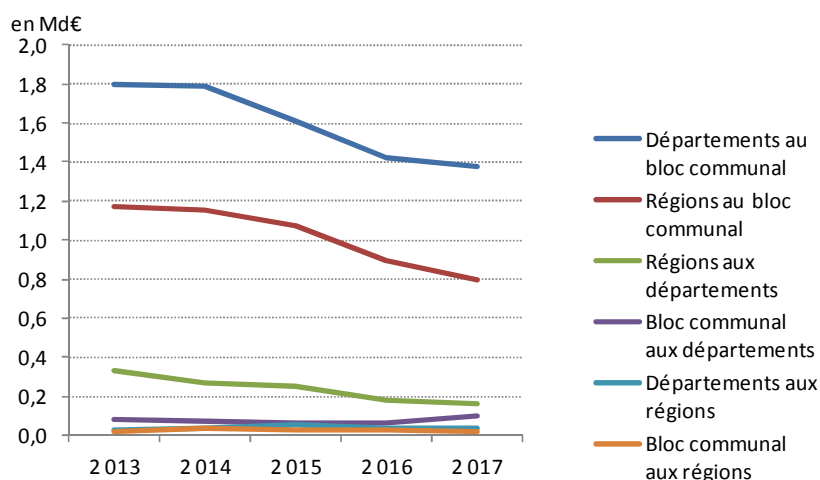
(a) Les flux internes au bloc communal ne sont pas pris en compte dans ce tableau.

Lecture : Les collectivités du bloc communal (communes, GFP) ont versé 0,38 Md€ de subventions de fonctionnement aux départements ; cela représente 0,6% des dépenses de fonctionnement des départements. Autrement dit, les dépenses de fonctionnement des départements sont « financées » à hauteur de 0,6 % par le bloc communal.

Source DGFIP, comptes de gestion ; calculs DGCL.

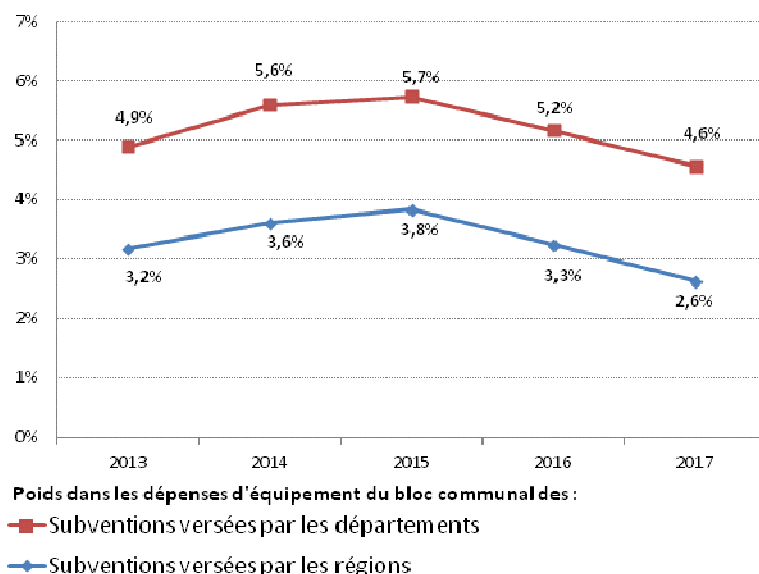
- Depuis 2013

Depuis cinq ans, les subventions d'équipement versées par les régions et les départements au bloc communal ont diminué sensiblement, passant de 3,0 Md€ en 2013 à 2,2 Md€ en 2017 (graphique 2). Elles ont, pour partie, suivi la diminution des dépenses d'équipement du bloc communal entre 2013 et 2014, sans toutefois rebondir malgré la stabilisation, en 2016, puis la reprise, en 2017, de l'investissement des communes et des GFP. En 2018, l'accroissement prévu dans les budgets primitifs des subventions d'équipement versées par les régions et les départements (annexe 2E) pourrait être le signe d'une reprise des subventions à destination du bloc communal. La part des dépenses d'équipement qu'elles permettent de financer a également diminué : si 7,2 % des dépenses d'équipement du bloc communal sont en 2017 financées par des flux provenant des régions et des départements, cette part était de 9,5 % en 2015 (graphique 3).

Graphique 2 : Subventions d'équipement entre niveaux de collectivités

Lecture : En 2017 les subventions d'équipement versées par les départements aux collectivités du bloc communal s'élèvent à 1,4 Md€.

Source DGFIP, comptes de gestion ; calculs DGCL.

Graphique 3 : Part des régions et des départements dans le financement des dépenses d'équipement du bloc communal

Lecture : En 2017, les subventions versées par les départements représentent 4,6 % des dépenses d'équipement réalisées par le bloc communal.

Source DGFIP, comptes de gestion ; calculs DGCL.

3. Une prise en compte de ces flux nécessaire à l'élaboration des comptes consolidés

L'appréciation des comptes des collectivités locales se trouve-t-elle modifiée par l'ajout des budgets annexes et par la consolidation des flux croisés ?

Les dépenses de fonctionnement des collectivités locales ont augmenté de +1,8 % en 2017 selon leurs budgets principaux (annexe 2A). Une fois consolidées, elles augmentent de +1,9 % (annexe 2D). La différence semble donc peu importante au niveau global. Elle est en fait un peu plus sensible sur certains agrégats : les achats et charges externes retracés dans les budgets principaux augmentent de +1,8 %, mais en considérant aussi les budgets annexes (consolidés des flux croisés) ils augmentent de +2,4 % ; les « Autres dépenses de fonctionnement » une fois consolidées augmentent deux fois plus vite (+5,0 %) que lorsqu'on considère seulement les budgets principaux (+2,5 %).

L'impact de la consolidation est le plus fort là où les budgets annexes sont les plus importants, et où les écarts d'évolution entre les budgets principaux et les budgets annexes sont les plus marqués. Il en est ainsi pour les groupements à fiscalité propre : ce sont les entités qui ont le plus de budgets annexes. Leurs achats et charges externes augmentent par exemple de +4,0 % en 2017 selon leurs budgets principaux (annexe 2A) mais de +7,0 % une fois tous les comptes consolidés (annexe 2C).

L'impact est fort également là où les flux entre collectivités sont les plus volumineux et où les écarts d'évolution entre les budgets non consolidés et les flux sont les plus forts. C'est le cas pour les régions : leurs budgets annexes restent peu importants, mais les régions versent près d'un milliard d'euros de subventions d'investissement aux collectivités du bloc communal et aux départements, qu'il faut donc neutraliser, en dépenses comme en recettes, lorsqu'on présente le compte de l'ensemble des collectivités. Cela contribue au fait que les dépenses d'investissement augmentent de +6,1 % selon les seuls budgets principaux, mais de +8,2 % pour les comptes consolidés.

L'effet de la consolidation ne va pas toujours dans le même sens. En 2017, on l'a vu, elle conduit en général à réévaluer à la hausse la progression des dépenses. Ce n'est toutefois pas le cas pour les communes : leurs dépenses de fonctionnement augmentent faiblement en 2017 selon leurs

budgets principaux (+0,3 %) mais stagnent quasiment si on considère l'ensemble de leurs budgets (+0,1 %). De même pour leurs recettes d'investissement qui augmentent de +0,6 % selon les budgets principaux, mais reculent de -0,7 % une fois ces recettes consolidées. Un des éléments possibles d'explication pourrait être que certaines dépenses des communes programmées dans des budgets annexes passent au fil des ans vers les budgets de leurs groupements (principaux ou annexes).

Pour en savoir plus :

- « Les subventions d'équipement versées entre collectivités locales », Cervan Girard & Nicolas Laroche, « Cap sur... » n°1, mars 2018 ; OFGL.

- « Le poids des budgets annexes et des syndicats dans les finances des collectivités locales », Xavier Niel, « Bulletin d'information statistique » n°120, novembre 2017 ; DGCL.

ANNEXES

Plan des annexes

ANNEXE 1	
Les comptes des administrations publiques locales en 2017	62
ANNEXE 2	
Les finances des collectivités locales	66
A. Les budgets principaux des collectivités locales	66
B. Les budgets annexes des collectivités locales	77
C. Consolidation des budgets principaux et annexes des collectivités locales	82
D. Consolidation des budgets entre les différentes collectivités locales	91
E. Estimations 2018 des finances des départements et des régions . .	96
F. Présentation fonctionnelle des dépenses	98
ANNEXE 3	
Les finances des collectivités locales d'outre-mer	105
A. Les finances du secteur communal, des départements, des collectivités territoriales uniques et des régions d'outre-mer	105
B. Les principales caractéristiques des finances des COM et de la Nouvelle-Calédonie	108
ANNEXE 4	
Les transferts, extensions et créations de compétences	110
A. Principes applicables en cas de compensation financière aux collectivités territoriales	110
B. Les vecteurs de la compensation	112
C. Bilan de la compensation des transferts des compétences et de services depuis 2004	116
D. La problématique des dépenses d'aide sociale	125
E. Dépenses des collectivités locales dans les principaux domaines de compétences transférés	129
ANNEXE 5	
Les disparités des situations communales, départementales et régionales .	130
A. Définitions	130
B. Disparités communales	132
C. Disparités départementales et régionales	134
ANNEXE 6	
Le périmètre des EPCI à fiscalité propre au 1 ^{er} Janvier 2018	135

ANNEXE 7	
Les finances des syndicats et des établissements publics locaux (EPL)	139
A. Comptes des établissements publics locaux (EPL)	139
B. Comptes des syndicats	141
C. Comptes des syndicats ventilés selon l'activité	142
D. Dépenses des syndicats et des budgets annexes des collectivités locales, ventilées selon l'activité	143
ANNEXE 8	
La fiscalité locale	144
A. Les taxes "ménages"	144
B. Les impôts économiques	149
C. Les contributions de l'Etat à la fiscalité directe locale	151
D. Autres ressources fiscales perçues par les collectivités territoriales	155
ANNEXE 9	
Les concours financiers de l'État aux collectivités territoriales	158
A. Périmètre des concours financiers de l'État aux collectivités territoriales	160
B. La dotation globale de fonctionnement en 2018	162
C. Autres concours financiers de l'État.	168
D. Une part croissante de la DGF consacrée à la péréquation.	171
E. Règles d'évolution des principaux concours financiers de l'État	172
F. Les principaux indicateurs de ressources et de charges	173
ANNEXE 10	
La péréquation entre collectivités locales	175
A. La péréquation, objectif de valeur constitutionnelle	175
B. La montée en puissance des dispositifs de péréquation horizontale	176
ANNEXE 11	
Les effectifs et les salaires dans les collectivités locales	181
A. Les collectivités locales : employeurs et agents	182
B. Répartition par filière.	183
C. Les mouvements de personnels	184
D. Les salaires dans les collectivités locales	185
ANNEXE 12	
Synthèse du rapport public annuel 2017 du conseil national d'évaluation des normes (CNEN)	187
Liste des abréviations	191

ANNEXE 1

Les comptes des administrations publiques locales en 2017

MICHEL DUEE, DGCL.

Le besoin de financement de l'ensemble des administrations publiques diminue pour la 8^e année consécutive, passant de 75,9 Md€ en 2016 à 59,5 Md€ en 2017. Au sens de Maastricht, le déficit public notifié représente 2,6 % du PIB, en baisse de 0,8 point par rapport à 2016 ; il passe sous la barre des 3 % pour la première fois depuis 2007.

Cette amélioration s'explique par une réduction du déficit des administrations publiques centrales (-65,3 Md€ en 2017) et, pour la première fois depuis 2008, par un excédent des administrations de sécurité sociale (+5,0 Md€). Les administrations publiques locales (APUL) dégagent à nouveau un excédent en 2017, mais moins élevé qu'en 2016 (+0,8 Md€, après +3,0 Md€). Les dépenses ont en effet progressé plus vite que les recettes, en raison notamment de la reprise de l'investissement. Il convient de rappeler qu'au cours des 40 dernières années, les APUL n'avaient dégagé une capacité de financement qu'entre 1997 et 2003.

Capacité (+) ou besoin (-) de financement des administrations publiques

en milliards d'euros

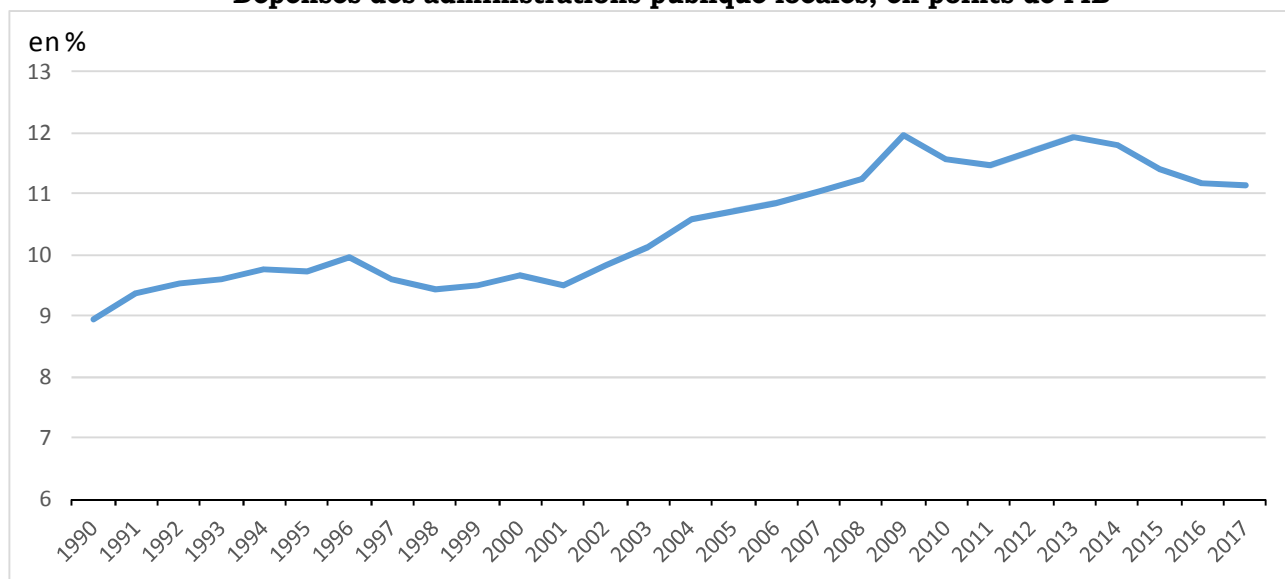
	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Administrations publiques centrales	-117,5	-111,6	-92,6	-87,7	-68,9	-71,7	-75,8	-76,8	-65,3
Administrations publiques locales	-6,3	-2,0	-0,8	-3,7	-8,5	-4,8	-0,1	3,0	0,8
<i>dont : collectivités locales</i>	<i>-6,3</i>	<i>-1,2</i>	<i>-0,8</i>	<i>-3,5</i>	<i>-8,6</i>	<i>-4,6</i>	<i>1,1</i>	<i>3,3</i>	<i>1,7</i>
<i>organismes divers d'administration locale</i>	<i>0,0</i>	<i>-0,8</i>	<i>0,1</i>	<i>-0,2</i>	<i>0,1</i>	<i>-0,2</i>	<i>-1,2</i>	<i>-0,3</i>	<i>-0,9</i>
Administrations de Sécurité sociale	-15,2	-23,9	-12,7	-12,7	-9,1	-7,4	-3,8	-2,2	5,0
Administrations publiques	-138,9	-137,4	-106,1	-104,0	-86,5	-83,9	-79,7	-75,9	-59,5
Déficit public notifié									
(au sens du traité de Maastricht, en points de PIB)	-7,2	-6,9	-5,2	-5,0	-4,1	-3,9	-3,6	-3,4	-2,6

Source : Insee, comptes nationaux - base 2014 (et estimation DGCL pour les collectivités locales et les ODAL avant 2013).

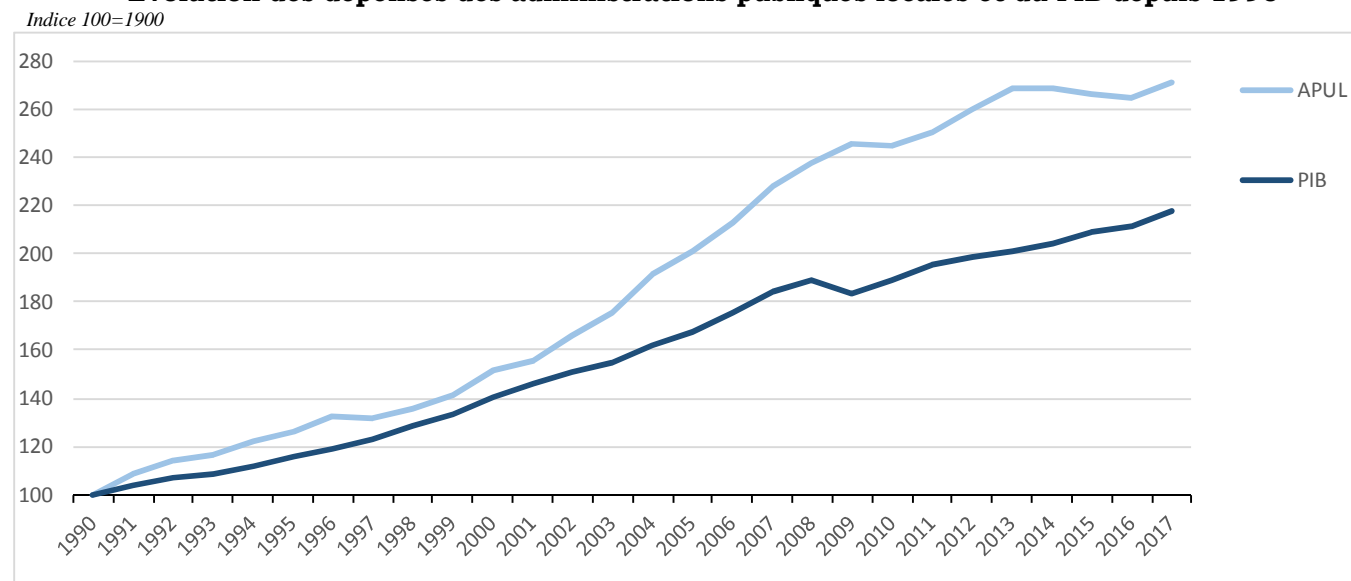
Reprise de l'investissement local

Les dépenses des administrations publiques locales augmentent de 2,5 % en 2017, après deux années de baisse. Cependant, la part des dépenses des APUL dans le PIB diminue encore légèrement, poursuivant la baisse entamée en 2014. Hormis les baisses de 2010 et 2011 (contrecoup de la forte hausse de 2009, liée à une baisse du PIB), la part des dépenses des APUL dans le PIB n'avait auparavant enregistré des baisses qu'en 1997, 1998 et 2001, dans une période où la croissance du PIB était dynamique.

Dépenses des administrations publique locales, en points de PIB

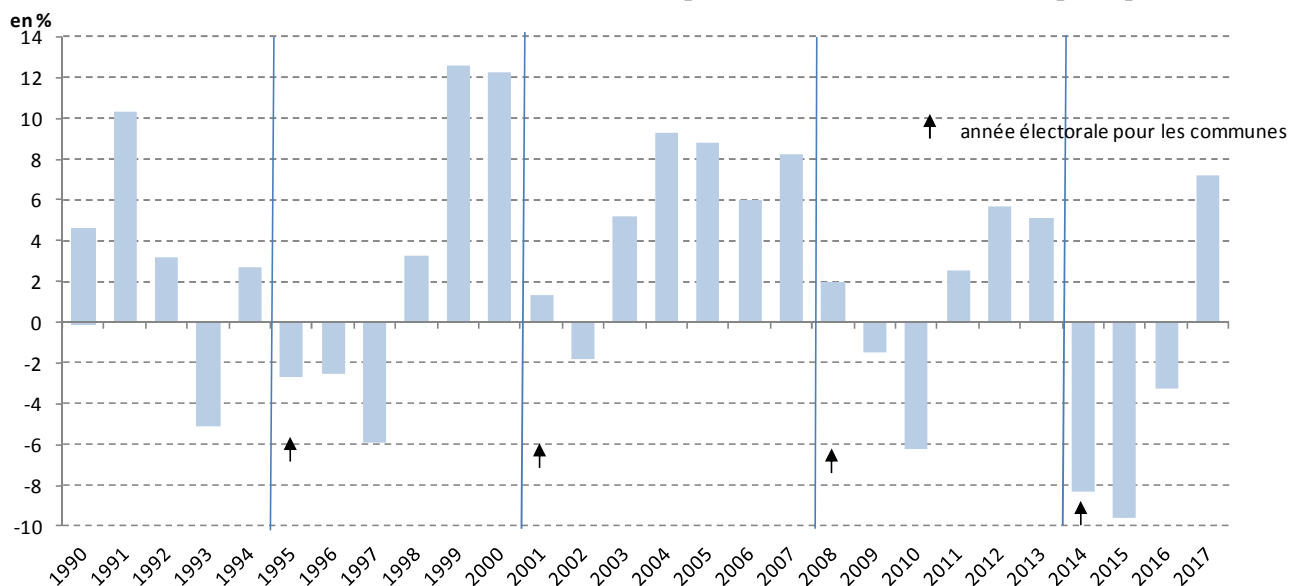


Source : Insee, comptes nationaux - base 2014.

Évolution des dépenses des administrations publiques locales et du PIB depuis 1990

Source : Insee, comptes nationaux - base 2014.

La reprise des dépenses des APUL provient en grande partie du redémarrage de la formation brute de capital fixe (FBCF, +7,2 % à 43,3 Md€), après trois années de baisse (-3,2 % en 2016, après -9,6 % en 2015 et -8,3 % en 2014). La FBCF des APUL représente ainsi 55,9 % de la FBCF des APU en 2017, proportion similaire à celle de 2015. Par rapport aux précédents cycles électoraux, la baisse de l'investissement local en début de cycle aura donc été plus marquée, et la reprise plus tardive. Parmi les autres dépenses des APUL, on peut mentionner une accélération des rémunérations (+2,3 % après +0,7 % en 2016), liée notamment à la revalorisation du point d'indice de la fonction publique.

Taux de croissance annuel de la formation brute de capital fixe des administrations publiques locales

Source : Insee, comptes nationaux - base 2014.

Accélération des recettes

Les recettes des administrations publiques locales accélèrent (+1,6 %, après +0,7 % en 2016) mais restent moins dynamiques que les dépenses. Ces recettes bénéficient du dynamisme des prélèvements obligatoires (+4,9 Md€). Le taux de prélèvements obligatoires des administrations publiques locales augmente à nouveau, mais de façon très modérée pour s'établir à 6,23 % du PIB, après 6,19 % en 2016. Cette augmentation provient notamment du dynamisme des droits de mutation à titre onéreux (DMTO), dans un contexte immobilier favorable (hausse des prix et augmentation du nombre de transactions). Ce taux de prélèvements obligatoires prend en compte uniquement les prélèvements obligatoires perçus directement par les APUL (impôts locaux) et les transferts de recettes fiscales, mais ne tient pas compte des transferts entre administrations publiques (dotations de fonctionnement et d'investissement).

Taux de prélèvements obligatoires

en % du PIB

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Impôts après transferts ⁽¹⁾ perçus par									
* les administrations publiques centrales	11,9	14,0	13,3	13,9	14,5	14,1	13,9	13,9	14,4
* les administrations publiques locales	6,0	4,5	5,8	5,9	5,9	6,0	6,1	6,2	6,2
* les administrations de Sécurité sociale	7,0	6,9	7,3	7,6	7,7	7,8	7,7	7,7	7,7
* les institutions de l'Union européenne	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,2	0,2
Cotisations sociales effectives ⁽²⁾ perçues par :									
* l'État	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4
* les administrations de Sécurité sociale	15,8	15,7	15,8	16,0	16,3	16,5	16,3	16,3	16,4
Prélèvements obligatoires effectifs	41,2	41,5	42,7	43,9	44,9	44,8	44,5	44,6	45,3

Les prélèvements obligatoires comprennent :

(1) les impôts après transferts (c'est-à-dire après transferts de recettes fiscales et nets des impôts dus non recouvrables) ;

(2) les cotisations sociales effectives (nettes des cotisations dues non recouvrables).

Source : Insee, comptes nationaux - base 2014.

La dette publique notifiée (au sens du traité de Maastricht) s'accroît de 65,9 Md€ en 2017. Elle représente ainsi 96,8 % du PIB, après 96,6 % fin 2016. La contribution des administrations publiques locales à la dette a augmenté de 1,4 Md€. Malgré cette hausse, la part de la dette locale dans la dette de l'ensemble des administrations publiques diminue de 0,2 point par rapport à 2016, pour atteindre 9,1 % en 2017.

La France dans l'Union européenne

Les dépenses des administrations publiques locales représentent en France 11,1 % du PIB en 2017. Ce taux est inférieur à la moyenne européenne (15,3 % y compris les dépenses des États fédérés) et à celui d'autres grands pays, notamment ceux d'organisation fédérale. Dans les pays où les administrations locales ont un poids plus important qu'en France, elles interviennent généralement davantage dans les domaines de la santé, de la protection sociale et de l'éducation : selon les données d'Eurostat pour 2015, les dépenses des administrations locales et États fédérés dans ces trois domaines représentaient ainsi 15 % du PIB en Belgique, 11 % en Espagne et 10 % en Allemagne, contre 4 % en France.

En revanche, la part de l'investissement des administrations publiques locales dans l'investissement public en France (55,9 %) est supérieure à la moyenne européenne (51,6 %).

Dépenses, FBCF et dette des administrations publiques locales en 2017

	Dépenses des administrations publiques locales		Formation brute de capital fixe des administrations publiques locales		Dette des administrations publiques locales	
	en % du PIB	part dans les APU (en %)	en % du PIB	part dans les APU (en %)	en % du PIB	part dans les APU (en %)
Allemagne	20,9	47,6	1,4	65,8	23,3	36,3
Autriche	17,3	35,3	1,2	41,4	9,9	12,6
Belgique	26,6	50,9	2,0	88,9	19,0	18,4
Bulgarie	7,1	20,0	1,0	46,1	1,2	4,6
Chypre	1,4	3,6	0,3	9,5	1,3	1,3
Croatie	11,5	25,4	1,2	42,8	1,4	1,8
Danemark	34,4	66,2	1,6	47,9	6,8	18,8
Espagne	20,6	50,3	1,4	67,8	27,2	27,7
Estonie	9,8	24,5	1,8	31,1	3,3	36,7
Finlande	21,7	40,3	2,2	56,6	8,9	14,5
France	11,1	19,8	1,9	55,9	8,8	9,1
Grèce	3,4	7,2	0,6	12,6	0,8	0,4
Hongrie	6,3	13,4	1,0	23,3	0,3	0,5
Irlande	2,1	8,0	0,4	19,6	1,4	2,1
Italie	13,9	28,5	1,0	52,8	7,5	5,7
Lettonie	10,2	26,8	1,7	43,1	5,6	13,9
Lituanie	7,8	23,3	1,0	30,8	1,4	3,5
Luxembourg	4,9	11,4	1,5	38,5	1,7	7,5
Malte	0,4	1,0	0,0	2,0	0,0	0,1
Pays-Bas	13,4	31,4	1,7	48,4	7,7	13,5
Pologne	13,3	32,4	1,6	43,2	3,8	7,3
Portugal	5,8	12,6	0,9	53,6	5,4	4,3
République tchèque	10,6	27,2	1,6	47,2	1,7	4,8
Roumanie	8,7	26,1	1,2	44,2	1,8	5,4
Royaume-Uni	9,8	23,9	1,0	36,5	4,6	5,3
Slovaquie	6,9	17,1	1,0	30,7	2,1	4,2
Slovénie	8,2	19,1	1,3	44,1	1,8	2,4
Suède	25,1	51,1	2,5	54,6	10,6	26,6
Union européenne (28 pays)	15,3	33,5	1,4	51,6	11,9	14,6

Source : Eurostat.

Définitions

Les comptes nationaux sont établis selon des concepts harmonisés au niveau européen, et qui sont revus à intervalles réguliers. Les données présentées ici sont conformes à la méthodologie de la « base 2014 ».

Les administrations publiques locales (APUL) comprennent les collectivités locales et les organismes divers d'administration locale (ODAL). Les collectivités locales regroupent les collectivités territoriales, leurs groupements à fiscalité propre, certains syndicats, ainsi que leurs services annexes. Les ODAL comprennent les chambres d'agriculture, de commerce, des métiers, les organismes consulaires, les sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural [SAFER]. À l'inverse, certains syndicats de communes et les régies sont exclus du champ des APUL lorsque le produit de leurs ventes couvre plus de 50 % de leurs coûts de production.

Pour en savoir plus

"Les comptes des administrations publiques en 2017 - Le déficit public passe sous le seuil de 3 % du PIB", Insee Première n°1698, mai 2018.

Pour les définitions des agrégats de la comptabilité nationale, cf. le site de l'Insee :

<https://www.insee.fr/fr/statistiques/3547369?sommaire=3547646#documentation-sommaire>

ANNEXE 2 - LES FINANCES DES COLLECTIVITES LOCALES

ANNEXE 2A

Les budgets principaux des collectivités locales

Guillaume Leforestier, Pascal Simon, Xavier Niel (DGCL).

A. Une approche méthodologique privilégiant les opérations réelles

L'ensemble du rapport de l'Observatoire s'appuie désormais sur des agrégats comptables en ne prenant en compte que les opérations dites "réelles", c'est-à-dire correspondant à des transferts monétaires effectifs. La différence avec l'approche dite « budgétaire », publiée dans les éditions du rapport antérieures à 2017, correspond à des opérations qui retracent des mouvements entre lignes budgétaires sans encaissement ou décaissement effectif. Les opérations réelles présentent ainsi une vision plus économique de l'activité des collectivités locales (*pour plus de détail voir l'édition 2017 du rapport*).

Les budgets annexes ne sont pas intégrés au calcul des fiches financières de l'annexe 2A ; ils sont présentés dans l'annexe 2B.

B. Des évolutions calculées « à périmètres constants »

La transformation du paysage administratif des collectivités locales entraîne depuis plusieurs années des modifications du contour des différents niveaux de collectivités dans des proportions importantes. La métropole de Lyon a été créée en 2015, la métropole du Grand Paris en 2016, les collectivités territoriales uniques de Martinique et de Guyane en 2016 également, et la collectivité de Corse en 2018. Pour apprécier correctement l'évolution des finances des différents niveaux de collectivités (communes, GFP, départements, régions, CTU) il faut donc tenir compte des différents changements de périmètres que cela induit.

1) C'est le cas entre 2014 et 2015 du fait de la création de la métropole de Lyon. Bien qu'elle soit une collectivité locale à statut particulier, exerçant à la fois des compétences départementales et intercommunales, cette métropole est assimilée dans ce rapport à un GFP, comme cela est fait par l'Insee dans les comptes nationaux, en raison des flux importants qui existent entre la métropole de Lyon et ses communes membres, comme il en existe entre les GFP et leurs communes membres. Les montants des agrégats financiers de 2015 pour les GFP intègrent donc ceux de cette métropole particulière. En revanche, les évolutions entre 2014 et 2015 des agrégats concernant les départements et les GFP seraient artificiellement affectées par ce changement de périmètre. Pour calculer ces évolutions, on retire donc du champ des GFP en 2014 la communauté urbaine de Lyon, et en 2015 la métropole de Lyon ; de même, on retire du champ des départements le conseil départemental du Rhône en 2014 et en 2015. Pour les évolutions entre 2015 et 2016 en revanche, la métropole de Lyon est intégrée dans le champ des GFP sur les deux années.

2) Au 1^{er} janvier 2016, la Martinique et la Guyane se dotent d'une collectivité territoriale unique (CTU), dont les compétences recouvrent celles des régions et des départements. Pour diffuser les résultats de 2016, on choisit d'associer leurs comptes à ceux des régions. Mais, en suivant la même logique que pour la métropole de Lyon en 2015, il faut diffuser des évolutions des comptes des départements et des régions entre 2015 et 2016 à périmètre constant : on retire donc en 2015 les départements et les régions de Martinique et Guyane, et en 2016 les collectivités territoriales uniques. Dans l'annexe 3, les données des trois départements, des deux régions et des deux CTU sont diffusées séparément.

3) La métropole du grand Paris (MGP) a été créée au 1^{er} janvier 2016 ; elle regroupe 131 communes. Les 11 établissements publics territoriaux (EPT) prennent en 2016 la suite des GFP qui existaient en 2015 et intègrent les communes qui étaient jusqu'à présent isolées ; la situation de Paris reste particulière puisque la commune joue le rôle d'EPT. Dans les comptes du présent rapport, la MGP et ses EPT sont intégrés dans les groupements à fiscalité propre, Paris restant dans le compte des communes. Des flux financiers importants apparaissent alors en 2016 entre les communes, les EPT et la MGP. Le traitement retenu varie selon les flux (suite après le tableau des définitions) :

Opérations réelles - Comptes de gestion 2017 - fonctionnement

	Communes et groupements de communes à fiscalité propre (y compris métropole de Lyon)		Départements		Régions et CTU	
	Nomenclature M14	Nomenclature M57	Nomenclature M52	Nomenclature M57	Nomenclature M71	Nomenclature M57
Dépenses de fonctionnement	débit net classe 6 (sauf 675, 676, 68 et sauf 65541 pour les communes de la MGP)	débit net classe 6 (sauf 675, 676, 68)	débit net classe 6 (sauf 675, 676, 68)		débit net classe 6 (sauf 675, 676, 68)	
Achats et charges externes	débit net des comptes 60 (sauf 6031), 61, 62 (sauf 621)		idem		idem	
Frais de personnel	débit net des comptes 621, 631, 633, 64		idem		idem	
Dépenses d'intervention	débit net des comptes 655, 657 (sauf 65541 pour les communes de la MGP)	débit net des comptes 651, 652, 655, 656, 657	débit net des comptes 651, 652, 655, 656, 657		débit net des comptes 651, 655, 656, 657	débit net des comptes 651, 652, 655, 656, 657
Frais financiers	débit net du compte 66		idem		idem	
Autres charges de fonctionnement	par différence		par différence		par différence	
Recettes de fonctionnement	crédit net 7 (sauf 775, 776, 777, 78) et 65541 pour les communes de la MGP (moindres recettes)		idem		idem	
Impôts locaux	crédit net des comptes 731, 732, 7391 et 7392 et 65541 pour les communes de la MGP (moindres recettes), et 74752 pour les EPT de la MGP	crédit net des comptes 731 et 7391	crédit net des comptes 731 et 7391	crédit net des comptes 731 et 7391	crédit net des comptes 731 et 7391	crédit net des comptes 731 et 7391
Fiscalité reversée (retracée en moindre recette pour les GFP, en recette pour les communes)	crédit net des comptes 7321, 7328, 73921, 73928, et 65541 pour les communes de la MGP, et 74752 pour les EPT de la MGP	crédit net des comptes 73121 (sauf 731214), 73128, 739121 (sauf 7391214), 739128	-	crédit net des comptes 73121 (sauf 731214), 73128, 739121 (sauf 7391214), 739128	-	crédit net des comptes 73121 (sauf 731214), 73128, 739121 (sauf 7391214), 739128
Autres impôts et taxes	crédit net des comptes 733, 734, 735, 736, 737, 738, 7394, 7396 et 7398	crédit net des comptes 732, 733, 734, 735, 736, 737, 738, 7392, 7396, 7397 et 7398	crédit net des comptes 732 à 738, 7392 et 7398	crédit net des comptes 732 à 738, 7392, 7396, 7397 et 7398	crédit net des comptes 732, 734, 735, 736, 737, 738, 7397 et 7398	crédit net des comptes 732 à 738, 7392, 7396, 7397 et 7398
Concours de l'État	crédit net des comptes 741, 742, 744, 745, 746, 7483	crédit net des comptes 741, 742, 743, 744, 745, 746, 7483	crédit net des comptes 741, 744, 746, 7483	crédit net des comptes 741, 742, 743, 744, 745, 746, 7483	crédit net des comptes 741, 744, 745, 746, 7483	crédit net des comptes 741, 742, 743, 744, 745, 746, 7483
Subventions et participations	crédit net des comptes 747, 748 (sauf 7483), et sauf 74752 pour les EPT de la MGP	crédit net des comptes 747, 748 (sauf 7483 et 7486)	crédit net des comptes 747, 748 (sauf 7483)		crédit net des comptes 747, 748 (sauf 7483)	
Ventes de biens et services	Crédit net des comptes 70		idem		idem	
Autres produits de fonctionnement	par différence		par différence		par différence	

Opérations réelles - Comptes de gestion 2017 - investissement

	Communes et groupements de communes à fiscalité propre (y compris métropole de Lyon)		Départements	Régions
	Nomenclature M14	Nomenclature M57	Nomenclature M52 Nomenclature M57	Nomenclature M71 Nomenclature M57
Dépenses d'investissement (hors remboursements de dette)	débit des comptes 102, 13, 20, 21, 23, 26, 27, 454, 456, 458, 481 (sauf 1027, 10229, 139, 269, 279, 2768) - crédit des comptes 237, 238	débit des comptes 102, 13, 20, 21, 23, 26, 27, 454, 455, 458, 481 (sauf 1027, 10229, 139, 269, 279, 2768) - crédit des comptes 236, 237, 238	débit des comptes 102, 13, 20, 21, 23, 26, 27, 454, 455, 458, 481 (sauf 1027, 10229, 139, 269, 279, 2768) - crédit des comptes 236, 237, 238	débit des comptes 102, 13, 20, 21, 23, 26, 27, 454, 455, 458, 481 (sauf 1027, 10229, 139, 269, 279, 2768) - crédit des comptes 236, 237, 238
Dépenses d'équipement	débit des comptes 20 (sauf 204), 21, 23 - crédit des comptes 236, 237, 238		idem - crédit compte 236	idem - crédit compte 236
Subventions	débit 204		débit 204	débit 204
Autres dépenses	par différence		par différence	par différence
Remboursements d'emprunts	débit du compte 16 (sauf 1645, 1688, 169) - GAD ^(a)		idem	idem
Recettes d'investissement (hors emprunts)	crédit du compte 102, 13, 20, 21, 231, 232, 26, 27, 454, 456, 458 (sauf 1027, 10229, 139, 269, 279, 2768) + crédit net du compte 103, 775	crédit du compte 102, 13, 20, 21, 231, 232, 26, 27, 454, 455, 458 (sauf 1027, 10229, 139, 269, 279, 2768) + crédit net du compte 103, 775	crédit du compte 102, 13, 20, 21, 231, 232, 26, 27, 454, 455, 458 (sauf 1027, 10229, 139, 269, 279, 2768) + crédit net du compte 103, 775	crédit du compte 102, 13, 20, 21, 231, 232, 26, 27, 454, 455, 458 (sauf 1027, 10229, 139, 269, 279, 2768) + crédit net du compte 103, 775
FCTVA	crédit du compte 10222		idem	idem
Autres dotations et subventions	crédit du compte 102 (sauf 1027, 10222, 10229), + crédit du compte 13 (sauf 139)		idem	idem
Autres recettes	par différence		par différence	par différence
Emprunts	crédit du compte 16 (sauf 1645, 1688, 169) - GAD ^(a)		idem	idem
Dette	solde créditeur du compte 16 (hors 1688 et 169)		idem	idem

(a) Gestion active de la dette : $GAD = \min(\text{débit du compte 16449} ; \text{crédit compte 16449}) + \min(\text{débit compte 166} ; \text{crédit compte 166})$

a - La loi NOTRe garantit aux EPT le même niveau de ressources que les groupements à fiscalité propre préexistants. Selon les cas, c'est la MGP qui verse une dotation d'équilibre aux EPT, ou l'inverse ; les montants en jeu sont de l'ordre d'un milliard d'euros. Les montants sont déclarés en recettes ou moindres recettes par la MGP (comptes 74861 ou 74869 en M57) et par les EPT (comptes 7431 ou 7439 en M14). Il n'y a donc aucun traitement spécifique à faire puisque ces flux s'annulent au sein du même agrégat (« Autres recettes de fonctionnement ») dans le même niveau de collectivités (les GFP).

b - Une autre conséquence de la création de la MGP en 2016 est la création du « fonds de compensation des charges territoriales » (FCCT), pour compenser le fait que les communes perçoivent aujourd'hui des recettes fiscales qui étaient auparavant perçues par les GFP (FB, TH, ex-part départementale de TH, ...). Compte tenu de la nature comptable des opérations, le versement des communes est enregistré dans leur compte 655 41 en M14, comme une contribution, et en recettes des GFP (en compte 747 52). Ce flux, de l'ordre d'un milliard d'euros, perturberait l'analyse de l'évolution des comptes si l'on considérait la contribution des communes comme une subvention versée, puisque cela augmenterait artificiellement leurs dépenses ; ce flux perturberait également les comparaisons entre communes, notamment par taille puisque ce flux concerne surtout des communes de plus de 20 000 habitants. Pour pouvoir mieux interpréter les comptes des communes, on décide donc dans ce rapport de neutraliser la contribution des communes au FCCT en ne la considérant pas comme une dépense, mais en la déduisant des recettes fiscales des communes ; dans le compte des GFP, on intègre symétriquement ces recettes perçues par les GFP non pas dans les subventions reçues, mais dans l'agrégat « fiscalité reversée » afin de privilégier une approche économique plutôt que strictement comptable. Les nouvelles spécifications des agrégats comptables décrites dans le tableau de définitions précisent ces traitements.

c- Par ailleurs, d'autres flux apparaissent du fait que la MGP perçoit des ressources (DGF, impôts économiques) qui étaient perçues en 2015 par les GFP préexistants ou par les communes membres, et que, pour l'essentiel, la MGP reverse en 2016 aux communes. Ces flux n'affectent toutefois que quelques agrégats comptables au sein des recettes de fonctionnement : la fiscalité reversée reçue par les communes, les impôts locaux, la DGF, et par répercussion au niveau supérieur d'agrégation, les postes « Concours de l'État », et « Impôts et taxes ». Pour apprécier les évolutions de ces agrégats entre 2015 et 2016, il convient donc là encore de raisonner à périmètre géographique constant, c'est-à-dire soustraire de l'analyse en 2015 et en 2016 les 131 communes et tous les EPCI touchés directement ou indirectement en 2016 par la création de la MGP. L'ensemble des recettes de fonctionnement n'est en revanche pas affecté, les flux se compensant à l'intérieur de cet ensemble pour chaque niveau de collectivité. Pour les postes qui ne sont pas affectés, il n'est pas nécessaire de présenter des évolutions « à périmètre constant, hors contour de la MGP ». Nous présentons donc les évolutions « hors contour de la MGP » seulement pour les agrégats cités ci-dessus, qui sont touchés par ces flux.

d- Enfin, en 2018, l'analyse des budgets primitifs des départements et régions s'opère en neutralisant les effets de la fusion de la CTC et des départements de Corse sur les évolutions présentées.

C. Évolutions des instructions comptables

En 2017, certains postes comptables ont changé de signification ou sont apparus.

- Pour les communes et les GFP, la fiscalité reversée est désormais détaillée dans le plan de comptes selon qu'elle est reversée entre collectivités locales (compte 7321 pour la M14, et 73121 en M57) ou par l'intermédiaire d'un fonds (7322, 73122). On affiche celle reversée par les GFP (compte 7321), à l'exception du nouveau code 731214 « Attribution de compensation CVAE - Département Région » des collectivités en M57.

- Le compte 744 est apparu pour les départements, les régions et les CTU et a changé de signification pour les communes et les GFP : il correspond désormais aux versements du FCTVA entrant dans les recettes de fonctionnement (correspondant aux travaux d'entretien de la voirie et des bâtiments publics). Les versements du FCTVA pris comme recettes d'investissement restent définis comme le crédit du compte 10222.

Fiches financières

A1. Communes - Opérations réelles

(en milliards d'euros)

Données provisoires

	2013	2014 / 2013	2014	2015 / 2014	2015	2016 / 2015	2016	2017 / 2016	2017
DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT (1)	67,27	+1,9%	68,53	+0,3%	68,70	-1,5%	67,70	+0,3%	67,92
Achats et charges externes	17,30	-1,7%	17,00	-1,8%	16,70	-2,1%	16,35	+0,2%	16,39
Frais de personnel	35,01	+4,0%	36,43	+1,4%	36,94	-0,0%	36,93	+1,9%	37,61
Charges financières	2,29	-0,5%	2,28	+1,6%	2,32	-8,9%	2,11	-9,4%	1,91
Dépenses d'intervention	9,92	+1,8%	10,10	-1,9%	9,91	-4,3%	9,48	-3,4%	9,15
Autres dépenses de fonctionnement	2,74	-1,1%	2,71	+4,7%	2,84	-0,5%	2,83	+1,2%	2,86
RECETTES DE FONCTIONNEMENT (2)	78,88	+0,3%	79,14	+0,9%	79,84	-1,2%	78,85	+0,5%	79,23
Impôts et taxes	48,14	+1,0%	48,60	+3,3%	50,19	+0,6% (a)	51,12	+1,1%	51,70
- Impôts locaux	41,91	+1,2%	42,43	+3,2%	43,79	+0,3% (a)	44,51	+1,0%	44,95
(dont : fiscalité reversée)	9,47	+4,4%	9,89	-0,6%	9,82	-2,3% (a)	10,79	+1,1%	10,91
- Autres impôts et taxes	6,22	-0,9%	6,17	+3,9%	6,41	+3,1%	6,61	+2,1%	6,74
Concours de l'État	18,94	-3,9%	18,20	-7,4%	16,86	-8,5% (a)	14,64	-3,2%	14,17
- DGF	16,42	-4,0%	15,77	-8,4%	14,45	-8,4% (a)	12,43	-5,7%	11,73
- Autres dotations	0,19	-0,5%	0,19	-3,8%	0,18	+4,3%	0,19	+27,4%	0,25
- Péréquation et compensations fiscales	2,33	-4,0%	2,24	-0,6%	2,23	-9,3%	2,02	+8,6%	2,19
Subventions reçues et participations	3,03	+7,4%	3,26	+13,2%	3,69	+2,3%	3,77	-1,4%	3,72
Ventes de biens et services	5,21	+2,0%	5,32	+4,6%	5,56	+3,6%	5,76	+1,0%	5,81
Autres recettes de fonctionnement	3,55	+6,2%	3,77	-6,0%	3,55	+0,4%	3,56	+7,6%	3,83
Épargne brute (3) = (2)-(1)	11,61	-8,6%	10,61	+5,0%	11,14	+0,1%	11,15	+1,3%	11,30
Épargne nette = (3)-(8)	5,61	-16,3%	4,69	+6,7%	5,01	-1,9%	4,91	+4,9%	5,16
DÉPENSES D'INVESTISSEMENT hors remboursements (4)	25,65	-13,9%	22,10	-12,6%	19,32	-0,1%	19,29	+8,5%	20,93
Dépenses d'équipement	23,38	-15,0%	19,88	-14,2%	17,06	+0,6%	17,15	+8,8%	18,67
Subventions d'équipement versées	1,37	+1,2%	1,39	-18,1%	1,13	+3,2%	1,17	-1,8%	1,15
Autres dépenses d'investissement	0,90	-7,6%	0,83	+35,8%	1,13	-14,3%	0,97	+15,0%	1,11
RECETTES D'INVESTISSEMENT hors emprunts (5)	11,38	-3,4%	10,99	+1,0%	11,10	-8,9%	10,11	+0,6%	10,17
FCTVA	2,74	+8,6%	2,97	-4,3%	2,84	-12,1%	2,50	-6,3%	2,34
Autres dotations et Subventions d'équipement	5,36	-0,6%	5,33	-5,6%	5,03	-6,2%	4,72	+0,5%	4,74
Autres recettes d'investissement	3,29	-17,9%	2,70	+19,6%	3,23	-10,2%	2,90	+6,7%	3,09
DÉPENSES TOTALES hors remboursements (6) = (1)+(4)	92,92	-2,5%	90,63	-2,9%	88,02	-1,2%	86,99	+2,1%	88,85
RECETTES TOTALES hors emprunts (7) = (2)+(5)	90,26	-0,1%	90,13	+0,9%	90,94	-2,2%	88,97	+0,5%	89,40
Capacité ou besoin de financement = (7)-(6)	-2,67		-0,49		+2,92		+1,98		+0,55
Remboursements de dette (8)	6,00	-1,3%	5,92	+3,6%	6,13	+1,8%	6,24	-1,5%	6,15
Emprunts (9)	7,16	-13,5%	6,19	-0,5%	6,16	-8,7%	5,62	+13,4%	6,37
Flux net de dette = (9)-(8)	1,16		0,27		0,02		-0,62		0,23
DÉPENSES TOTALES (10)=(6)+(8)	98,92	-2,4%	96,54	-2,5%	94,16	-1,0%	93,23	+1,9%	95,00
RECETTES TOTALES (11)=(7)+(9)	97,42	-1,1%	96,32	+0,8%	97,10	-2,6%	94,59	+1,3%	95,77
Variation du fonds de roulement = (11)-(10)	-1,51		-0,22		+2,94		+1,36		+0,78
Dette au 31 décembre (12) ^(b)	62,91	+1,0%	63,53	+1,2%	64,29	+0,7%	64,74	+0,7%	65,21
Ratios									
Taux d'épargne brute = (3) / (2)	14,7%	-1,3 pt	13,4%	+0,5 pt	14,0%	+0,2 pt	14,1%	+0,1 pt	14,3%
Taux d'épargne nette = [(3)-(8)] / (2)	7,1%	-1,2 pt	5,9%	+0,3 pt	6,3%	-0,0 pt	6,2%	+0,3 pt	6,5%
Taux d'endettement = (12) / (2)	79,8%	+0,5 pt	80,3%	+0,2 pt	80,5%	+1,6 pt	82,1%	+0,2 pt	82,3%
Capacité de désendettement = (12) / (3)	5,4 ans	+ 0,6 an	6,0 ans	- 0,2 an	5,8 ans	+ 0,0 an	5,8 ans	- 0,0 an	5,8 ans

Source : DGFIP-Comptes de gestion ; budgets principaux - opérations réelles. Calculs DGCL. Montants calculés hors gestion active de la dette.

(a) Évolution calculée à périmètre constant, c'est-à-dire hors communes concernées par la métropole du grand Paris (cf. présentation de l'annexe 2).

(b) La dette de l'année N n'est pas exactement égale à la dette de l'année N-1 augmentée du flux net de dette de l'année N, du fait de certaines différences conceptuelles entre le stock et les flux reportés ici.

A2a. Groupements de communes à fiscalité propre - Opérations réelles

(en milliards d'euros)

Données provisoires

	2013	2014 / 2013	2014	2015/2014 ^(a) à champ constant	2015 ^(b)	2016 / 2015	2016 ^(b)	2017 / 2016	2017 ^(b)
DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT (1)	20,14	+4,6%	21,08	+1,7%	22,61	+3,7%	23,45	+4,3%	24,47
Achats et charges externes	6,00	+3,4%	6,20	+0,1%	6,25	+1,3%	6,33	+4,0%	6,59
Frais de personnel	6,72	+7,3%	7,21	+5,3%	7,75	+6,8%	8,28	+9,0%	9,03
Charges financières	0,70	+3,4%	0,72	-0,4%	0,75	+11,9%	0,84	-20,0%	0,67
Dépenses d'intervention	5,52	+2,1%	5,64	-0,1%	6,56	+1,2%	6,63	+1,3%	6,72
Autres dépenses de fonctionnement	1,20	+8,5%	1,31	-1,5%	1,30	+4,9%	1,36	+7,2%	1,46
RECETTES DE FONCTIONNEMENT (2)	25,32	+1,9%	25,80	+2,3%	27,64	+2,2%	28,26	+5,9%	29,93
Impôts et taxes	12,54	+2,6%	12,88	+6,8%	14,68	+6,5% (c)	15,09	+9,8%	16,57
- Impôts locaux	8,25	+1,8%	8,40	+12,6%	9,94	+8,2% (c)	10,15	+11,0%	11,27
- Autres impôts et taxes	4,30	+4,2%	4,48	-3,9%	4,73	+4,4%	4,94	+7,5%	5,31
Concours de l'État	8,79	-1,1%	8,69	-6,7%	8,33	-8,5% (c)	8,42	-0,5%	8,38
- DGF	7,23	-1,0%	7,16	-8,7%	6,74	-9,0% (c)	6,94	-2,2%	6,78
- Autres dotations	0,03	+12,8%	0,04	+0,6%	0,04	-8,9%	0,03	+141,4%	0,08
- Péréquation et compensations fiscales	1,52	-1,6%	1,50	+2,5%	1,55	-7,2%	1,44	+4,6%	1,51
Subventions reçues et participations	1,07	+6,4%	1,14	+7,2%	1,26	-6,7%	1,18	+8,8%	1,28
Ventes de biens et services	2,24	+5,4%	2,36	+6,4%	2,53	+4,5%	2,64	+3,9%	2,74
Autres recettes de fonctionnement	0,67	+7,5%	0,72	+10,0%	0,84	+10,2%	0,93	+2,9%	0,96
Épargne brute (3) = (2)-(1)	5,18	-8,8%	4,72	+5,1%	5,02	-4,4%	4,80	+13,7%	5,46
Épargne nette = (3)-(8)	3,42	-16,4%	2,86	+0,5%	2,93	-7,3%	2,72	+18,8%	3,23
DÉPENSES D'INVESTISSEMENT hors remboursements (4)	9,65	-7,1%	8,97	-8,2%	8,20	-1,7%	8,06	+7,4%	8,65
Dépenses d'équipement	7,12	-9,1%	6,47	-11,4%	5,68	-2,9%	5,52	+10,9%	6,12
Subventions d'équipement versées	1,75	-4,3%	1,67	-4,1%	1,65	+3,3%	1,70	-3,2%	1,65
Autres dépenses d'investissement	0,78	+5,2%	0,82	+9,1%	0,86	-3,6%	0,83	+6,1%	0,88
RECETTES D'INVESTISSEMENT hors emprunts (5)	3,34	+6,9%	3,57	+1,6%	3,57	-10,0%	3,21	+3,1%	3,31
FCTVA	0,79	+13,4%	0,89	-10,5%	0,79	-5,3%	0,75	-1,7%	0,74
Autres dotations et Subventions d'équipement	1,64	+6,2%	1,74	+0,6%	1,74	-7,9%	1,60	+0,1%	1,61
Autres recettes d'investissement	0,91	+2,6%	0,93	+15,4%	1,03	-17,2%	0,85	+13,0%	0,97
DÉPENSES TOTALES hors remboursements (6) = (1)+(4)	29,79	+0,8%	30,04	-1,2%	30,81	+2,3%	31,51	+5,1%	33,12
RECETTES TOTALES hors emprunts (7) = (2)+(5)	28,66	+2,5%	29,37	+2,2%	31,20	+0,8%	31,46	+5,6%	33,24
Capacité ou besoin de financement = (7)-(6)	-1,14		-0,68		+0,39		-0,05		+0,12
Remboursements de dette (8)	1,76	+6,0%	1,86	+12,4%	2,09	-0,4%	2,08	+7,1%	2,23
Emprunts (9)	2,56	-7,8%	2,36	+1,3%	2,33	-1,2%	2,30	+6,0%	2,44
Flux net de dette = (9)-(8)	0,80		0,50		0,24		0,22		0,21
DÉPENSES TOTALES (10)=(6)+(8)	31,55	+1,1%	31,91	-0,4%	32,90	+2,1%	33,59	+5,2%	35,35
RECETTES TOTALES (11)=(7)+(9)	31,22	+1,6%	31,73	+2,2%	33,53	+0,7%	33,76	+5,7%	35,68
Variation du fonds de roulement = (11)-(10)	-0,34		-0,18		+0,63		+0,17		+0,32
Dette au 31 décembre (12) ^(d)	22,06	+3,2%	22,76	+0,3%	23,45	+2,1%	23,95	+4,2%	24,95
Ratios									
Taux d'épargne brute = (3) / (2)	20,4%	-2,1 pt	18,3%	+0,5 pt	18,2%	-1,2 pt	17,0%	+1,3 pt	18,2%
Taux d'épargne nette = [(3)-(8)] / (2)	13,5%	-2,4 pt	11,1%	-0,2 pt	10,6%	-1,0 pt	9,6%	+1,2 pt	10,8%
Taux d'endettement = (12) / (2)	87,1%	+1,1 pt	88,2%	-1,7 pt	84,8%	-0,1 pt	84,8%	-1,4 pt	83,4%
Capacité de désendettement = (12) / (3)	4,3 ans	+ 0,6 an	4,8 ans	- 0,2 an	4,7 ans	+ 0,3 an	5,0 ans	- 0,4 an	4,6 ans

Source : DGFIP-Comptes de gestion ; budgets principaux - opérations réelles. Calculs DGCL. Montants calculés hors gestion active de la dette.

Dépenses et recettes nettes, notamment des versements faits aux communes.

(a) Évolution calculée à périmètre constant c'est-à-dire hors CU de Lyon et hors métropole de Lyon.

(b) Y compris métropole de Lyon et établissements publics territoriaux (EPT) de la métropole du grand Paris (MGP).

(c) Évolution calculée à périmètre constant, c'est-à-dire hors EPCI concernés par la métropole du grand Paris (cf. présentation de l'annexe 2).

(d) La dette de l'année N n'est pas exactement égale à la dette de l'année N-1 augmentée du flux net de dette de l'année N, du fait de certaines différences conceptuelles entre le stock et les flux reportés ici.

A2b. Groupements de communes à fiscalité propre, par type de groupement - Opérations réelles - 2017

(en millions d'euros)

	Métropoles ^(a)	Communautés urbaines (CU)	Communautés d'agglomération (CA)	Communautés de communes (CC)	Ensemble des GFP ^(a)
DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT (1)	7 821	1 642	8 747	6 260	24 471
Achats et charges externes	1 807	487	2 505	1 791	6 590
Frais de personnel	2 682	610	3 327	2 409	9 028
Charges financières	272	58	221	123	674
Dépenses d'intervention	2 657	412	2 133	1 520	6 722
Autres dépenses de fonctionnement	403	76	561	418	1 457
RECETTES DE FONCTIONNEMENT (2)	9 874	2 133	10 499	7 424	29 931
Impôts et taxes	4 932	1 216	5 870	4 557	16 575
- Impôts locaux	3 149	980	3 874	3 263	11 266
- Autres impôts et taxes	1 783	235	1 996	1 294	5 309
Concours de l'État	3 525	626	2 865	1 358	8 375
- DGF	3 013	477	2 269	1 026	6 784
- Autres dotations	37	4	26	16	82
- Péréquation et compensations fiscales	476	145	571	317	1 509
Subventions reçues et participations	177	42	460	600	1 279
Ventes de biens et services	902	171	966	707	2 745
Autres recettes de fonctionnement	337	79	339	202	957
Épargne brute (3) = (2)-(1)	2 053	491	1 752	1 164	5 460
Épargne nette = (3)-(8)	1 162	282	1 047	738	3 229
DÉPENSES D'INVESTISSEMENT hors remboursements (4)	3 205	676	2 744	2 026	8 650
Dépenses d'équipement	2 258	493	1 810	1 558	6 119
Subventions d'équipement versées	626	126	591	305	1 649
Autres dépenses d'investissement	321	57	343	162	883
RECETTES D'INVESTISSEMENT hors emprunts (5)	1 290	221	992	805	3 308
FCTVA	253	54	227	203	738
Autres dotations et Subventions d'équipement	611	118	463	413	1 606
Autres recettes d'investissement	425	49	303	188	965
DÉPENSES TOTALES hors remboursements (6) = (1)+(4)	11 026	2 318	11 491	8 286	33 121
RECETTES TOTALES hors emprunts (7) = (2)+(5)	11 164	2 354	11 492	8 229	33 239
Capacité ou besoin de financement = (7)-(6)	+138	+37	+1	-57	+118
Remboursements de dette (8)	890	209	705	426	2 230
Emprunts (9)	1 022	208	739	468	2 437
Flux net de dette = (9)-(8)	132	-1	34	42	206
DÉPENSES TOTALES (10)=(6)+(8)	11 917	2 527	12 196	8 712	35 352
RECETTES TOTALES (11)=(7)+(9)	12 186	2 562	12 231	8 697	35 676
Variation du fonds de roulement = (11)-(10)	+269	+36	+35	-16	+324
Dette au 31 décembre (12)	10 401	2 202	8 250	4 100	24 953
Ratios					
Taux d'épargne brute = (3) / (2)	20,8%	23,0%	16,7%	15,7%	18,2%
Taux d'épargne nette = [(3)-(8)] / (2)	11,8%	13,2%	10,0%	9,9%	10,8%
Taux d'endettement = (12) / (2)	105,3%	103,2%	78,6%	55,2%	83,4%
Capacité de désendettement = (12) / (3)	5,1 ans	4,5 ans	4,7 ans	3,5 ans	4,6 ans

Source : DGFIP-Comptes de gestion ; budgets principaux - opérations réelles. Calculs DGCL. Montants calculés hors gestion active de la dette.

(a) Y compris métropole de Lyon, métropole du grand Paris et ses établissements publics territoriaux (EPT).

A3. Secteur communal (communes, groupements à fiscalité propre) - Opérations réelles

(en milliards d'euros)

	Données provisoires								
	2013	2014 / 2013	2014	2015/2014 ^(a) à champ constant	2015 ^(b)	2016 / 2015	2016 ^(b)	2017 / 2016	2017 ^(b)
DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT (1)	87,42	+2,5%	89,60	+0,6%	91,32	-0,2%	91,15	+1,4%	92,40
Achats et charges externes	23,30	-0,4%	23,20	-1,3%	22,96	-1,2%	22,69	+1,3%	22,97
Frais de personnel	41,74	+4,6%	43,64	+2,0%	44,69	+1,2%	45,21	+3,2%	46,64
Charges financières	2,99	+0,4%	3,00	+1,1%	3,07	-3,8%	2,95	-12,4%	2,59
Dépenses d'intervention	15,44	+1,9%	15,74	-1,3%	16,47	-2,1%	16,11	-1,5%	15,88
Autres dépenses de fonctionnement	3,95	+1,9%	4,02	+2,7%	4,14	+1,2%	4,19	+3,1%	4,32
RECETTES DE FONCTIONNEMENT (2)	104,20	+0,7%	104,94	+1,2%	107,48	-0,3%	107,11	+1,9%	109,16
Impôts et taxes	60,68	+1,3%	61,47	+4,0%	64,87	+2,1%	66,21	+3,1%	68,27
- Impôts locaux	50,16	+1,3%	50,83	+4,7%	53,73	+1,7%	54,66	+2,8%	56,22
- Autres impôts et taxes	10,52	+1,2%	10,64	+0,7%	11,14	+3,7%	11,55	+4,4%	12,05
Concours de l'État	27,73	-3,0%	26,89	-7,2%	25,19	-8,5%	23,06	-2,2%	22,54
- DGF	23,65	-3,1%	22,92	-8,5%	21,19	-8,6%	19,37	-4,4%	18,51
- Autres dotations	0,23	+1,5%	0,23	-3,1%	0,22	+2,1%	0,23	+44,5%	0,33
- Péréquation et compensations fiscales	3,86	-3,0%	3,74	+0,6%	3,78	-8,4%	3,46	+6,9%	3,70
Subventions reçues et participations	4,11	+7,1%	4,40	+11,7%	4,95	-0,0%	4,95	+1,0%	5,00
Ventes de biens et services	7,45	+3,0%	7,68	+5,1%	8,08	+3,9%	8,40	+1,9%	8,56
Autres recettes de fonctionnement	4,23	+6,4%	4,49	-3,5%	4,39	+2,3%	4,49	+6,6%	4,79
Épargne brute (3) = (2)-(1)	16,78	-8,6%	15,33	+5,0%	16,16	-1,3%	15,95	+5,1%	16,76
Épargne nette = (3)-(8)	9,02	-16,3%	7,55	+4,4%	7,94	-3,9%	7,63	+9,9%	8,38
DÉPENSES D'INVESTISSEMENT hors remboursements (4)	35,30	-12,0%	31,07	-11,4%	27,52	-0,6%	27,35	+8,2%	29,58
Dépenses d'équipement	30,50	-13,6%	26,35	-13,5%	22,74	-0,3%	22,67	+9,3%	24,78
Subventions d'équipement versées	3,12	-1,9%	3,06	-10,6%	2,78	+3,2%	2,87	-2,7%	2,80
Autres dépenses d'investissement	1,68	-1,6%	1,65	+23,1%	1,99	-9,7%	1,80	+10,9%	1,99
RECETTES D'INVESTISSEMENT hors emprunts (5)	14,72	-1,0%	14,56	+1,1%	14,66	-9,1%	13,32	+1,2%	13,48
FCTVA	3,52	+9,7%	3,86	-5,6%	3,64	-10,6%	3,25	-5,3%	3,08
Autres dotations et Subventions d'équipement	7,00	+1,0%	7,07	-4,1%	6,77	-6,6%	6,32	+0,4%	6,34
Autres recettes d'investissement	4,19	-13,5%	3,63	+18,6%	4,26	-11,9%	3,75	+8,2%	4,06
DÉPENSES TOTALES hors remboursements (6) = (1)+(4)	122,72	-1,7%	120,67	-2,5%	118,83	-0,3%	118,50	+2,9%	121,97
RECETTES TOTALES hors emprunts (7) = (2)+(5)	118,91	+0,5%	119,50	+1,2%	122,15	-1,4%	120,43	+1,8%	122,64
Capacité ou besoin de financement = (7)-(6)	-3,80		-1,17		+3,31		+1,93		+0,67
Remboursements de dette (8)	7,76	+0,3%	7,78	+5,6%	8,22	+1,2%	8,32	+0,7%	8,38
Emprunts (9)	9,72	-12,0%	8,55	-0,1%	8,48	-6,6%	7,92	+11,3%	8,81
Flux net de dette = (9)-(8)	1,96		0,77		0,26		-0,40		0,43
DÉPENSES TOTALES (10)=(6)+(8)	130,47	-1,5%	128,45	-2,0%	127,06	-0,2%	126,82	+2,8%	130,35
RECETTES TOTALES (11)=(7)+(9)	128,63	-0,5%	128,05	+1,1%	130,63	-1,7%	128,35	+2,4%	131,45
Variation du fonds de roulement = (11)-(10)	-1,84		-0,40		+3,57		+1,53		+1,10
Dette au 31 décembre (12) ^(c)	84,97	+1,5%	86,28	+1,0%	87,73	+1,1%	88,68	+1,7%	90,16
Ratios									
Taux d'épargne brute = (3) / (2)	16,1%	-1,5 pt	14,6%	+0,5 pt	15,0%	-0,1 pt	14,9%	+0,5 pt	15,4%
Taux d'épargne nette = [(3)-(8)] / (2)	8,7%	-1,5 pt	7,2%	+0,2 pt	7,4%	-0,3 pt	7,1%	+0,6 pt	7,7%
Taux d'endettement = (12) / (2)	81,5%	+0,7 pt	82,2%	-0,2 pt	81,6%	+1,2 pt	82,8%	-0,2 pt	82,6%
Capacité de désendettement = (12) / (3)	5,1 ans	+ 0,6 an	5,6 ans	- 0,2 an	5,4 ans	+ 0,1 an	5,6 ans	- 0,2 an	5,4 ans

(a) Évolution calculée à périmètre constant c'est-à-dire hors CU de Lyon et hors métropole de Lyon.

(b) Y compris métropole de Lyon et, à partir de 2016, les établissements publics territoriaux (EPT) de la métropole du grand Paris (MGP).

(c) La dette de l'année N n'est pas exactement égale à la dette de l'année N-1 augmentée du flux net de dette de l'année N, du fait de certaines différences conceptuelles entre le stock et les flux reportés ici.

Source : DGFIP-Comptes de gestion ; budgets principaux - opérations réelles. Calculs DGCL. Montants calculés hors gestion active de la dette. Montants non consolidés ; la consolidation est présentée à l'annexe 2C en incluant les budgets annexes.

A4. Départements - Opérations réelles

(en milliards d'euros)

Données provisoires

	2013	2014 / 2013	2014	2015/2014 ^(a) à champ constant	2015 ^(b)	2016/2015 ^(c) à champ constant	2016 ^(d)	2017 / 2016	2017 ^(d)
DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT (1)	57,70	+2,8%	59,29	+1,5%	59,15	+0,1%	58,31	-0,2%	58,19
Achats et charges externes	5,66	-1,4%	5,57	-3,6%	5,34	-4,6%	5,03	-10,8%	4,49
Frais de personnel	11,83	+2,7%	12,15	+1,5%	12,16	-0,1%	11,91	+1,4%	12,07
Charges financières	0,92	+3,2%	0,95	-3,5%	0,91	-6,4%	0,84	-4,1%	0,80
Dépenses d'intervention	38,31	+3,7%	39,71	+2,3%	39,85	+1,1%	39,70	+0,7%	39,97
Autres dépenses de fonctionnement	0,99	-7,6%	0,91	-0,9%	0,89	-6,4%	0,83	+2,9%	0,85
RECETTES DE FONCTIONNEMENT (2)	64,55	+2,2%	65,99	+1,2%	65,63	+2,1%	66,08	-0,1%	66,00
Impôts et taxes	42,53	+3,6%	44,04	+4,9%	45,26	+4,4%	46,60	+1,4%	47,24
- Impôts locaux	20,55	+4,0%	21,37	+3,6%	21,60	+4,8%	22,47	-5,0%	21,34
- Autres impôts et taxes	21,98	+3,2%	22,68	+6,1%	23,66	+4,0%	24,13	+7,3%	25,90
(Dont : DMTO)	7,16	+9,4%	7,84	+16,2%	8,85	+8,2%	9,55	+16,8%	11,15
(TICPE)	6,47	+0,4%	6,49	-0,2%	6,37	+0,3%	6,14	+0,1%	6,14
(TSCA)	6,68	+0,8%	6,74	+1,1%	6,76	+2,2%	6,86	+1,6%	6,96
Concours de l'État	14,94	-3,6%	14,41	-7,9%	13,03	-7,9%	11,78	-10,9%	10,50
- Dotations globales de fonctionnement (DGF)	12,24	-3,6%	11,80	-8,9%	10,53	-9,7%	9,32	-11,3%	8,26
- Autres dotations	0,43	-1,2%	0,43	+0,6%	0,43	-0,3%	0,42	+10,9%	0,46
- Péréquations et compensations fiscales	2,26	-3,6%	2,18	-4,1%	2,07	-0,2%	2,05	-13,6%	1,77
Subventions reçues et participations	4,25	+6,3%	4,52	-1,0%	4,51	+6,5%	4,75	+11,8%	5,31
Ventes de biens et services	0,43	+6,1%	0,45	-2,5%	0,43	+8,4%	0,46	+28,7%	0,59
Autres recettes de fonctionnement	2,41	+6,8%	2,57	-5,5%	2,39	+4,9%	2,49	-5,1%	2,36
Épargne brute (3) = (2)-(1)	6,86	-2,3%	6,70	-1,0%	6,49	+20,4%	7,77	+0,5%	7,81
Épargne nette = (3)-(8)	4,08	-6,7%	3,81	-5,1%	3,49	+32,0%	4,60	-2,1%	4,51
DÉPENSES D'INVESTISSEMENT hors remboursements (4)	11,20	-3,4%	10,82	-8,0%	9,77	-5,7%	9,12	-1,1%	9,02
Dépenses d'équipement	6,59	-3,0%	6,39	-8,1%	5,78	-3,3%	5,52	-1,7%	5,42
Subventions d'équipement versées	4,35	-4,2%	4,17	-8,3%	3,74	-8,7%	3,39	+0,5%	3,40
Autres dépenses d'investissement	0,26	+0,7%	0,26	-2,6%	0,25	-14,8%	0,21	-8,5%	0,20
RECETTES D'INVESTISSEMENT hors emprunts (5)	3,08	-2,9%	3,00	+2,3%	3,02	-12,5%	2,59	-6,0%	2,44
FCTVA	0,96	+2,7%	0,98	-1,9%	0,94	-4,6%	0,88	-5,7%	0,83
Autres dotations et Subventions d'équipement	1,62	-4,7%	1,55	-10,6%	1,38	-9,1%	1,22	-1,7%	1,20
Autres recettes d'investissement	0,50	-7,4%	0,46	+57,2%	0,69	-29,7%	0,48	-17,7%	0,40
DÉPENSES TOTALES hors remboursements (6) = (1)+(4)	68,90	+1,8%	70,12	-0,0%	68,92	-0,7%	67,43	-0,3%	67,21
RECETTES TOTALES hors emprunts (7) = (2)+(5)	67,64	+2,0%	68,99	+1,3%	68,65	+1,5%	68,67	-0,3%	68,43
Capacité ou besoin de financement = (7)-(6)	-1,26		-1,13		-0,27		+1,25		+1,23
Remboursements de dette (8)	2,78	+4,0%	2,89	+4,3%	3,00	+6,8%	3,17	+4,2%	3,30
Emprunts (9)	3,75	+3,5%	3,88	-5,3%	3,63	-20,9%	2,83	-11,7%	2,50
Flux net de dette = (9)-(8)	0,97		0,99		0,63		-0,34		-0,80
DÉPENSES TOTALES (10)=(6)+(8)	71,68	+1,9%	73,01	+0,2%	71,92	-0,4%	70,59	-0,1%	70,51
RECETTES TOTALES (11)=(7)+(9)	71,38	+2,1%	72,87	+0,9%	72,28	+0,4%	71,50	-0,8%	70,93
Variation du fonds de roulement = (11)-(10)	-0,29		-0,14		+0,36		+0,91		+0,42
Dettes au 31 décembre (12) ^(e)	32,30	+4,1%	33,64	+2,7%	34,06	-0,1%	33,68	-2,0%	33,01
Ratios									
Taux d'épargne brute = (3) / (2)	10,6%	-0,5 pt	10,1%	-0,2 pt	9,9%	+1,8 pt	11,8%	+0,1 pt	11,8%
Taux d'épargne nette = [(3)-(8)] / (2)	6,3%	-0,5 pt	5,8%	-0,4 pt	5,3%	+1,6 pt	7,0%	-0,1 pt	6,8%
Taux d'endettement = (12) / (2)	50,0%	+0,9 pt	51,0%	+0,7 pt	51,9%	-1,2 pt	51,0%	-1,0 pt	50,0%
Capacité de désendettement = (12) / (3)	4,7 ans	+ 0,3 an	5,0 ans	+ 0,2 an	5,3 ans	- 0,9 an	4,3 ans	- 0,1 an	4,2 ans

(a) Évolution calculée à périmètre constant, c'est-à-dire hors département du Rhône (et métropole de Lyon).

(b) Y compris département du Rhône (hors métropole de Lyon).

(c) Évolution calculée à périmètre constant, c'est-à-dire hors Guyane et Martinique.

(d) Hors CTU de Guyane et Martinique.

(e) La dette de l'année N n'est pas exactement égale à la dette de l'année N-1 augmentée du flux net de dette de l'année N, du fait de certaines différences conceptuelles entre le stock et les flux reportés ici.

Source : DGFIP-Comptes de gestion ; budgets principaux - opérations réelles. Calculs DGCL. Montants calculés hors gestion active de la dette.

A5. Régions - Opérations réelles

(en milliards d'euros)

	Données provisoires								
	2013	2014 / 2013	2014	2015 / 2014	2015	2016/2015 ^(a) à champ constant	2016 ^(b)	2017 / 2016	2017 ^(b)
DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT (1)	17,57	+1,5%	17,83	+2,8%	18,33	-0,9%	19,15	+10,2%	21,11
Achats et charges externes	2,00	+2,0%	2,04	+1,9%	2,08	+1,0%	2,19	+36,9%	2,99
Frais de personnel	3,06	+4,0%	3,19	+2,7%	3,27	+1,4%	3,56	+3,5%	3,69
Charges financières	0,61	+1,1%	0,62	+2,0%	0,63	-3,8%	0,61	-2,6%	0,60
Dépenses d'intervention	11,65	+0,2%	11,67	+3,9%	12,12	-1,8%	12,54	+8,6%	13,61
Autres dépenses de fonctionnement	0,25	+28,5%	0,32	-29,0%	0,23	+6,1%	0,25	-10,3%	0,22
RECETTES DE FONCTIONNEMENT (2)	22,86	-1,2%	22,59	+1,5%	22,93	-0,2%	23,92	+10,6%	26,46
Impôts et taxes	12,58	+8,5%	13,65	+9,8%	14,99	+2,7%	16,09	+13,7%	18,29
- Impôts locaux	4,76	-2,4%	4,64	+3,7%	4,81	+1,0%	5,05	+41,2%	7,13
- Autres impôts et taxes	7,82	+15,1%	9,01	+13,0%	10,17	+3,5%	11,04	+1,1%	11,16
- dont : Cartes grises	2,04	+1,7%	2,08	+0,5%	2,09	+4,8%	2,19	+2,7%	2,25
- dont : TICPE	4,18	+1,6%	4,24	+23,4%	5,23	+1,0%	5,54	-1,1%	5,48
Concours de l'État	9,35	-14,9%	7,95	-17,1%	6,59	-7,0%	6,37	-7,7%	5,88
- Dotations globales de fonctionnement (DGF)	5,46	-3,4%	5,27	-8,5%	4,82	-9,2%	4,58	-10,0%	4,13
- Autres dotations	3,05	-39,2%	1,85	-48,2%	0,96	-1,4%	0,97	+1,5%	0,98
- Péréquations et compensations fiscales	0,84	-1,4%	0,82	-2,2%	0,81	-0,6%	0,82	-6,0%	0,77
Subventions reçues et participations	0,66	+4,7%	0,69	+46,9%	1,01	+3,1%	1,11	+65,4%	1,84
Ventes de biens et services	0,02	+45,5%	0,02	+15,3%	0,03	-6,5%	0,03	+153,8%	0,08
Autres recettes de fonctionnement	0,26	+3,8%	0,27	+15,4%	0,32	-5,6%	0,32	+15,9%	0,37
Épargne brute (3) = (2)-(1)	5,29	-10,1%	4,76	-3,2%	4,61	+2,4%	4,77	+12,1%	5,35
Épargne nette = (3)-(8)	3,29	-14,2%	2,83	-10,4%	2,53	+15,0%	2,84	+24,6%	3,54
DÉPENSES D'INVESTISSEMENT hors remboursements (4)	8,95	+3,7%	9,28	+3,5%	9,61	-6,1%	9,03	+7,3%	9,68
Dépenses d'équipement	2,76	+6,1%	2,93	+5,6%	3,10	+2,4%	3,15	+5,7%	3,33
Subventions d'équipement versées	5,78	+2,4%	5,92	+0,5%	5,95	-8,3%	5,47	+4,9%	5,74
Autres dépenses d'investissement	0,40	+6,5%	0,43	+31,0%	0,56	-28,0%	0,41	+51,9%	0,62
RECETTES D'INVESTISSEMENT hors emprunts (5)	2,49	-0,1%	2,49	+16,6%	2,91	-3,7%	2,82	+25,0%	3,52
FCTVA	0,51	-5,6%	0,48	-0,1%	0,48	+3,3%	0,52	+7,5%	0,55
Autres dotations et Subventions d'équipement	1,58	+2,0%	1,61	+14,2%	1,84	+9,0%	2,00	+31,0%	2,63
Autres recettes d'investissement	0,40	-1,4%	0,40	+46,8%	0,58	-48,6%	0,30	+14,3%	0,34
DÉPENSES TOTALES hors remboursements (6) = (1)+(4)	26,52	+2,2%	27,11	+3,1%	27,93	-2,7%	28,18	+9,3%	30,80
RECETTES TOTALES hors emprunts (7) = (2)+(5)	25,36	-1,1%	25,08	+3,0%	25,84	-0,6%	26,74	+12,1%	29,98
Capacité ou besoin de financement = (7)-(6)	-1,16		-2,03		-2,09		-1,44		-0,81
Remboursements de dette (8)	2,00	-3,4%	1,93	+7,3%	2,07	-13,1%	1,94	-6,1%	1,82
Emprunts (9)	3,01	+18,5%	3,56	+15,9%	4,13	-18,0%	3,53	-28,2%	2,53
Flux net de dette =(9)-(8)	1,01		1,63		2,06		1,60		0,72
DÉPENSES TOTALES (10)=(6)+(8)	28,51	+1,8%	29,04	+3,3%	30,01	-3,4%	30,11	+8,3%	32,61
RECETTES TOTALES (11)=(7)+(9)	28,36	+1,0%	28,64	+4,6%	29,97	-3,0%	30,27	+7,4%	32,52
Variation du fonds de roulement = (11)-(10)	-0,15		-0,39		-0,03		+0,16		-0,09
Dettes au 31 décembre (12) ^(c)	20,28	+8,5%	22,01	+9,2%	24,04	+6,9%	26,10	+2,8%	26,83
Ratios									
Taux d'épargne brute = (3) / (2)	23,2%	-2,1 pts	21,1%	-1,0 pt	20,1%	+0,5 pt	20,0%	+0,3 pts	20,2%
Taux d'épargne nette = [(3)-(8)] / (2)	14,4%	-1,9 pt	12,5%	-1,5 pt	11,1%	+1,7 pt	11,9%	+1,5 pt	13,4%
Taux d'endettement = (12) / (2)	88,7%	+8,7 pts	97,5%	+7,4 pts	104,8%	+7,5 pts	109,1%	-7,7 pts	101,4%
Capacité de désendettement = (12) / (3)	3,8 ans	+ 0,8 an	4,6 ans	+ 0,6 an	5,2 ans	+ 0,2 an	5,5 ans	- 0,5 an	5,0 ans

Source : DGFIP-Comptes de gestion ; budgets principaux - opérations réelles. Calculs DGCL. Montants calculés hors gestion active de la dette.

(a) Évolution calculée à périmètre constant, hors Guyane et Martinique.

(b) Y compris CTU de Martinique et Guyane.

(c) La dette de l'année N n'est pas exactement égale à la dette de l'année N-1 augmentée du flux net de dette de l'année N, du fait de certaines différences conceptuelles entre le stock et les flux reportés ici.

A6. Ensemble des collectivités locales - Opérations réelles

(en milliards d'euros)

	Données provisoires								
	2013	2014 / 2013	2014	2015 / 2014	2015	2016 / 2015	2016	2017 / 2016	2017
DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT (1)	162,68	+2,5%	166,73	+1,2%	168,79	-0,1%	168,61	+1,8%	171,69
Achats et charges externes	30,95	-0,4%	30,81	-1,4%	30,38	-1,5%	29,91	+1,8%	30,46
Frais de personnel	56,63	+4,1%	58,98	+1,9%	60,12	+0,9%	60,68	+2,8%	62,40
Charges financières	4,52	+1,1%	4,57	+0,8%	4,60	-4,3%	4,40	-9,5%	3,99
Dépenses d'intervention	65,40	+2,6%	67,12	+2,0%	68,44	-0,1%	68,36	+1,6%	69,46
Autres dépenses de fonctionnement	5,19	+1,3%	5,26	+0,1%	5,26	+0,0%	5,26	+2,5%	5,39
RECETTES DE FONCTIONNEMENT (2)	191,61	+1,0%	193,52	+1,3%	196,05	+0,5%	197,11	+2,3%	201,62
Impôts et taxes	115,79	+2,9%	119,16	+5,0%	125,12	+3,0%	128,90	+3,8%	133,80
- Impôts locaux	75,46	+1,8%	76,84	+4,3%	80,15	+2,5%	82,19	+3,0%	84,69
- Autres impôts et taxes	40,32	+5,0%	42,32	+6,3%	44,97	+3,9%	46,71	+5,1%	49,11
Concours de l'État	52,02	-5,3%	49,25	-9,0%	44,82	-8,0%	41,21	-5,6%	38,92
- DGF	41,35	-3,3%	39,99	-8,6%	36,55	-9,0%	33,27	-7,1%	30,90
- Autres dotations	3,71	-32,3%	2,51	-35,8%	1,61	-0,3%	1,61	+10,0%	1,77
- Péréquation et compensations fiscales	6,95	-3,0%	6,74	-1,3%	6,66	-4,9%	6,33	-1,4%	6,24
Subventions reçues et participations	9,02	+6,5%	9,61	+9,0%	10,47	+3,2%	10,81	+12,4%	12,15
Ventes de biens et services	7,90	+3,3%	8,16	+4,7%	8,54	+4,1%	8,89	+3,8%	9,23
Autres recettes de fonctionnement	6,89	+6,4%	7,34	-3,2%	7,10	+2,8%	7,30	+3,0%	7,52
Épargne brute (3) = (2)-(1)	28,93	-7,4%	26,79	+1,7%	27,25	+4,6%	28,50	+5,0%	29,93
Épargne nette = (3)-(8)	16,40	-13,5%	14,18	-1,6%	13,96	+8,0%	15,07	+9,0%	16,43
DÉPENSES D'INVESTISSEMENT hors remboursements (4)	55,45	-7,7%	51,17	-8,4%	46,89	-3,0%	45,49	+6,1%	48,28
Dépenses d'équipement	39,86	-10,5%	35,68	-11,4%	31,62	-0,9%	31,34	+7,0%	33,54
Subventions d'équipement versées	13,25	-0,8%	13,14	-5,1%	12,47	-5,9%	11,73	+1,8%	11,94
Autres dépenses d'investissement	2,34	+0,0%	2,35	+19,7%	2,81	-13,9%	2,42	+16,0%	2,81
RECETTES D'INVESTISSEMENT hors emprunts (5)	20,29	-1,2%	20,05	+2,7%	20,59	-9,0%	18,73	+3,8%	19,44
FCTVA	4,99	+6,8%	5,33	-5,0%	5,06	-8,1%	4,65	-3,9%	4,47
Autres dotations et Subventions d'équipement	10,20	+0,3%	10,23	-2,4%	9,99	-4,4%	9,55	+6,5%	10,17
Autres recettes d'investissement	5,10	-11,9%	4,49	+23,3%	5,54	-18,1%	4,53	+5,8%	4,80
DÉPENSES TOTALES hors remboursements (6) = (1)+(4)	218,13	-0,1%	217,90	-1,0%	215,69	-0,7%	214,10	+2,7%	219,98
RECETTES TOTALES hors emprunts (7) = (2)+(5)	211,91	+0,8%	213,57	+1,4%	216,64	-0,4%	215,84	+2,4%	221,06
Capacité ou besoin de financement = (7)-(6)	-6,23		-4,33		+0,95		+1,74		+1,08
Remboursements de dette (8)	12,53	+0,6%	12,60	+5,5%	13,29	+1,0%	13,43	+0,5%	13,50
Emprunts (9)	16,47	-2,9%	15,99	+1,6%	16,24	-12,1%	14,28	-3,0%	13,84
Flux net de dette = (9)-(8)	3,94		3,39		2,95		0,85		0,35
DÉPENSES TOTALES (10)=(6)+(8)	230,66	-0,1%	230,50	-0,7%	228,98	-0,6%	227,53	+2,6%	233,47
RECETTES TOTALES (11)=(7)+(9)	228,38	+0,5%	229,56	+1,4%	232,88	-1,2%	230,12	+2,1%	234,90
Variation du fonds de roulement = (11)-(10)	-2,28		-0,94		+3,89		+2,60		+1,43
Dette au 31 décembre (12) ^(a)	137,55	+3,2%	141,93	+2,8%	145,84	+1,8%	148,46	+1,0%	150,01
Ratios									
Taux d'épargne brute = (3) / (2)	15,1%	-1,3 pt	13,8%	+0,1 pt	13,9%	+0,6 pt	14,5%	+0,4 pt	14,8%
Taux d'épargne nette = [(3)-(8)] / (2)	8,6%	-1,2 pt	7,3%	-0,2 pt	7,1%	+0,5 pt	7,6%	+0,5 pt	8,1%
Taux d'endettement = (12) / (2)	71,8%	+1,6 pt	73,3%	+1,0 pt	74,4%	+0,9 pt	75,3%	-0,9 pt	74,4%
Capacité de désendettement = (12) / (3)	4,8 ans	+ 0,5 an	5,3 ans	+ 0,1 an	5,4 ans	- 0,1 an	5,2 ans	- 0,2 an	5,0 ans

Source : DGFiP-Comptes de gestion ; budgets principaux - opérations réelles. Calculs DGCL. Montants calculés hors gestion active de la dette.

Données non consolidées entre les différents niveaux de collectivités.

(a) La dette de l'année N n'est pas exactement égale à la dette de l'année N-1 augmentée du flux net de dette de l'année N, du fait de certaines différences conceptuelles entre le stock et les flux reportés ici.

ANNEXE 2B**Les budgets annexes des collectivités locales**

Xavier Niel, DGCL.

A. Budgets annexes : définitions et précautions d'utilisation

On présente ci-après les comptes des budgets annexes des collectivités locales (*pour plus de détails sur les définitions, voir l'édition 2017 du rapport*).

L'interprétation de certains ratios doit se faire avec précaution, du fait de la structure particulière des comptes des budgets annexes. Ces budgets sont en effet créés pour gérer certaines activités précises, dont l'équilibre budgétaire peut être très spécifique. Par exemple, une activité de lotissement, associée à des opérations d'aménagement qui s'étalent sur plusieurs années, va entraîner des dépenses sans contrepartie pendant plusieurs années puis une recette importante l'année de revente du terrain une fois aménagé. Les ratios d'endettement qui en résultent peuvent en être artificiellement affectés, selon l'année considérée. Contrairement aux tableaux des budgets principaux, ceux des budgets annexes ne présentent pas ces ratios.

Les définitions des agrégats comptables selon les différentes nomenclatures comptables (instructions budgétaires) sont détaillées dans un tableau mis en ligne avec le rapport de l'Observatoire. À la différence de l'édition 2017 du rapport, l'édition 2018 inclut les budgets annexes des établissements publics sociaux et médico-sociaux (EPSM, en M22).

B. Principaux résultats

Avec un montant de 24,1 Md€, les dépenses totales (y compris remboursements d'emprunts) des budgets annexes des collectivités locales représentent l'équivalent de 10 % des dépenses totales de leurs budgets principaux. C'est pour les groupements de communes que cette proportion est la plus importante (46 %). Les budgets annexes des communes sont nettement moins conséquents (6 %) ; ceux des départements (2 %) et des régions (0,7%) restent marginaux.

Poids des budgets annexes

Exercice 2017		Nombre de budgets	Dépenses totales (y compris remboursements d'emprunts)	Dépenses de fonctionnement	Dépenses d'investissement (hors remboursements d'emprunts)
Ensemble des collectivités locales	Budgets principaux (BP)	36 853	233,5 Md€	171,7 Md€	48,3 Md€
	Budgets annexes (BA)	42 346	24,1 Md€	15,2 Md€	6,5 Md€
	BA / BP (en %)	115%	10%	9%	13%
dont : Communes	Budgets principaux (BP)	35 414	95,0 Md€	67,9 Md€	20,9 Md€
	Budgets annexes (BA)	33 583	5,9 Md€	3,2 Md€	1,8 Md€
	BA / BP (en %)	95%	6%	5%	9%
GFP	Budgets principaux (BP)	1 323	35,4 Md€	24,5 Md€	8,7 Md€
	Budgets annexes (BA)	8 327	16,2 Md€	10,5 Md€	4,2 Md€
	BA / BP (en %)	629%	46%	43%	49%
Départements	Budgets principaux (BP)	99	70,5 Md€	58,2 Md€	9,0 Md€
	Budgets annexes (BA)	417	1,7 Md€	1,4 Md€	0,3 Md€
	BA / BP (en %)	421%	2%	2%	3%
Régions et CTU	Budgets principaux (BP)	17	32,6 Md€	21,1 Md€	9,7 Md€
	Budgets annexes (BA)	19	0,22 Md€	0,09 Md€	0,14 Md€
	BA / BP (en %)	112%	0,7%	0,4%	1,4%

Source : DGFIP-Comptes de gestion ; budgets annexes y compris EPSM (en M22) - opérations réelles. Calculs DGCL.

L'agrégation des BP et des BA doit s'opérer en neutralisant les flux croisés. Ce travail est réalisé dans l'annexe 2C.

B1. Budgets annexes - Communes

(en milliards d'euros)

Données provisoires

	2013	2014 / 2013	2014	2015 / 2014	2015	2016 / 2015	2016	2017 / 2016	2017
DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT (1)	3,63	-6,4%	3,40	-0,3%	3,39	-1,4%	3,35	-4,3%	3,20
Achats et charges externes	1,92	-7,9%	1,77	-3,4%	1,71	-2,0%	1,67	-2,8%	1,62
Frais de personnel	0,80	-0,0%	0,80	+4,7%	0,84	-2,9%	0,81	-1,4%	0,80
Charges financières	0,28	-0,1%	0,28	-0,2%	0,28	-3,5%	0,27	-19,4%	0,22
Dépenses d'intervention	0,03	+1,2%	0,03	+0,5%	0,03	-1,2%	0,03	-7,4%	0,02
Autres dépenses de fonctionnement	0,61	-13,1%	0,53	+2,4%	0,54	+4,0%	0,57	-5,6%	0,53
RECETTES DE FONCTIONNEMENT (2)	4,77	-6,3%	4,47	+3,8%	4,64	-0,2%	4,64	-3,1%	4,49
Subventions reçues et participations	0,70	-11,1%	0,62	+1,0%	0,63	-5,1%	0,60	-4,7%	0,57
Ventes de biens et services	3,34	-4,3%	3,20	+1,9%	3,26	+1,0%	3,29	-3,2%	3,18
Autres recettes de fonctionnement	0,73	-10,3%	0,65	+18,2%	0,76	-4,7%	0,75	+1,5%	0,74
Épargne brute (3) = (2)-(1)	1,14	-6,0%	1,07	+17,0%	1,25	+3,0%	1,29	-0,0%	1,29
DÉPENSES D'INVESTISSEMENT hors remboursements (4)	2,61	-14,7%	2,23	-11,3%	1,98	-7,3%	1,83	-0,1%	1,83
dont : Dépenses d'équipement	2,47	-15,9%	2,08	-11,7%	1,83	-8,1%	1,69	+2,3%	1,72
RECETTES D'INVESTISSEMENT hors emprunts (5)	1,14	-9,2%	1,04	-9,5%	0,94	-5,6%	0,89	-14,0%	0,76
FCTVA	0,11	-3,4%	0,11	+1,2%	0,11	-22,6%	0,08	-18,6%	0,07
Autres dotations et Subventions d'équipement	0,75	-5,1%	0,71	-10,3%	0,64	-17,4%	0,52	-4,3%	0,50
Autres recettes d'investissement	0,29	-22,1%	0,22	-12,2%	0,20	+42,0%	0,28	-30,8%	0,19
DÉPENSES TOTALES hors remboursements (6) = (1)+(4)	6,25	-9,9%	5,63	-4,6%	5,37	-3,6%	5,18	-2,8%	5,03
RECETTES TOTALES hors emprunts (7) = (2)+(5)	5,92	-6,9%	5,51	+1,3%	5,59	-1,1%	5,52	-4,9%	5,25
Capacité ou besoin de financement = (7)-(6)	-0,33		-0,12		0,22		+0,35		+0,22
Remboursements de dette (8)	0,81	-2,7%	0,79	+5,7%	0,84	+4,1%	0,87	-3,1%	0,84
Emprunts (9)	1,21	-18,2%	0,99	-4,5%	0,95	-6,3%	0,89	-5,9%	0,84
Flux net de dette = (9)-(8)	0,40		0,20		0,11		0,02		-0,01
DÉPENSES TOTALES (10)=(6)+(8)	7,06	-9,0%	6,42	-3,4%	6,21	-2,5%	6,05	-2,9%	5,87
RECETTES TOTALES (11)=(7)+(9)	7,13	-8,8%	6,50	+0,4%	6,53	-1,9%	6,41	-5,0%	6,09
Variation du fonds de roulement = (11)-(10)	0,07		0,08		0,33		+0,36		+0,22
Dette au 31 décembre ^(a)	8,54	+1,4%	8,65	-0,9%	8,58	-3,5%	8,28	-4,5%	7,91

(a) La dette de l'année N n'est pas exactement égale à la dette de l'année N-1 augmentée du flux net de dette de l'année N, du fait de certaines différences conceptuelles entre le stock et les flux reportés ici.

Source : DGFIP-Comptes de gestion ; budgets annexes y compris EPSM (M22) - opérations réelles. Calculs DGCL. Montants calculés hors gestion active de la dette.

B2. Budgets annexes - Groupements de communes à fiscalité propre - Opérations réelles

(en milliards d'euros)

Données provisoires

	2013	2014 / 2013	2014	2015/2014 ^(a) à champ constant	2015 ^(b)	2016 / 2015	2016 ^(b)	2017 / 2016	2017 ^(b)
DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT (1)	8,15	+6,7%	8,70	+5,3%	9,34	+4,8%	9,79	+7,2%	10,50
Achats et charges externes	4,25	+6,1%	4,50	+2,3%	4,70	+5,2%	4,95	+10,0%	5,44
Frais de personnel	1,26	+10,2%	1,39	+6,4%	1,53	+5,8%	1,62	+8,3%	1,75
Charges financières	0,44	+7,6%	0,47	+0,7%	0,48	-5,4%	0,46	+0,9%	0,46
Dépenses d'intervention	1,27	+5,2%	1,34	+14,4%	1,53	+8,2%	1,66	-1,1%	1,64
Autres dépenses de fonctionnement	0,94	+6,3%	1,00	+7,1%	1,09	+1,4%	1,10	+8,5%	1,19
RECETTES DE FONCTIONNEMENT (2)	10,14	+5,7%	10,72	+6,1%	11,64	+5,1%	12,23	+6,3%	12,99
dont : Impôts et taxes	3,51	+6,9%	3,76	+10,4%	4,19	-0,9% (c)	4,15	+5,8%	4,39
Subventions reçues et participations	1,56	+2,0%	1,59	+8,3%	1,76	+24,9%	2,20	-5,7%	2,08
Ventes de biens et services	3,99	+6,4%	4,24	+3,1%	4,54	+2,1%	4,64	+12,1%	5,20
Autres recettes de fonctionnement	1,06	+4,6%	1,11	+0,5%	1,13	+8,5%	1,23	+7,7%	1,32
Épargne brute (3) = (2)-(1)	1,99	+1,4%	2,02	+9,9%	2,30	+6,1%	2,44	+2,4%	2,50
DÉPENSES D'INVESTISSEMENT hors remboursements (4)	3,92	-8,3%	3,60	-3,2%	3,55	-4,4%	3,40	+24,4%	4,22
dont : Dépenses d'équipement	3,76	-9,1%	3,42	-2,6%	3,40	-5,5%	3,21	+13,5%	3,65
Subventions d'équipement versées	0,03	+34,8%	0,04	-13,3%	0,03	-11,5%	0,03	+28,3%	0,04
Autres dépenses d'investissement	0,13	+5,0%	0,14	-15,8%	0,12	+28,5%	0,15	+253,7%	0,54
RECETTES D'INVESTISSEMENT hors emprunts (5)	1,29	-0,7%	1,28	-2,5%	1,26	+3,7%	1,31	+20,4%	1,57
FCTVA	0,09	+23,9%	0,12	-36,4%	0,07	+12,5%	0,08	-10,3%	0,08
Dotations et Subventions d'équipement	0,79	+2,2%	0,80	-2,2%	0,80	+2,4%	0,81	-11,4%	0,72
Autres recettes d'investissement	0,41	-11,9%	0,36	+8,0%	0,39	+4,9%	0,41	+90,4%	0,78
DÉPENSES TOTALES hors remboursements (6) = (1)+(4)	12,07	+1,8%	12,30	+2,8%	12,89	+2,3%	13,18	+11,7%	14,72
RECETTES TOTALES hors emprunts (7) = (2)+(5)	11,43	+4,9%	11,99	+5,2%	12,90	+4,9%	13,53	+7,6%	14,57
Capacité ou besoin de financement = (7)-(6)	-0,64		-0,30		+0,01		+0,35		-0,15
Remboursements de dette (8)	1,20	+9,8%	1,32	+3,8%	1,41	-4,9%	1,34	+13,1%	1,51
Emprunts (9)	1,82	-21,6%	1,42	+11,2%	1,61	-6,5%	1,51	+5,5%	1,59
Flux net de dette = (9)-(8)	0,61		0,10		0,20		0,17		0,08
DÉPENSES TOTALES (10)=(6)+(8)	13,28	+2,5%	13,62	+2,9%	14,30	+1,6%	14,52	+11,8%	16,23
RECETTES TOTALES (11)=(7)+(9)	13,25	+1,3%	13,42	+5,9%	14,51	+3,7%	15,04	+7,4%	16,16
Variation du fonds de roulement = (11)-(10)	-0,03		-0,20		+0,21		+0,52		-0,08
Dette au 31 décembre^(d)	14,67	+4,2%	15,29	+5,4%	16,51	+3,1%	17,02	+2,7%	17,48

(a) Évolution calculée à périmètre constant c'est-à-dire hors CU de Lyon et hors métropole de Lyon.

(b) Y compris métropole de Lyon.

(c) Évolution calculée à périmètre constant, c'est-à-dire hors EPCI concernés par la métropole du grand Paris (cf. présentation de l'annexe 2)

(d) La dette de l'année N n'est pas exactement égale à la dette de l'année N-1 augmentée du flux net de dette de l'année N, du fait de certaines différences conceptuelles entre le stock et les flux reportés ici.

Source : DGFIP-Comptes de gestion ; budgets annexes y compris EPSM (en M22) - opérations réelles. Calculs DGCL. Montants calculés hors gestion active de la dette.

B3. Budgets annexes - Départements - Opérations réelles

(en milliards d'euros)

Données provisoires

	2013	2014 / 2013	2014	2015/2014 ^(a) à champ constant	2015 ^(b)	2016/2015 ^(c) à champ constant	2016 ^(d)	2017 / 2016	2017 ^(d)
DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT (1)	1,66	-2,1%	1,62	+4,9%	1,71	-1,5%	1,68	-14,5%	1,43
Achats et charges externes	0,81	-0,6%	0,81	+7,4%	0,86	-3,5%	0,83	-21,8%	0,65
Frais de personnel	0,68	-2,8%	0,66	+3,8%	0,68	-0,2%	0,68	+1,3%	0,69
Charges financières	0,01	+5,9%	0,01	-19,5%	0,01	+3,8%	0,01	-14,6%	0,01
Dépenses d'intervention	0,10	-1,9%	0,10	+5,8%	0,11	-4,0%	0,10	-55,1%	0,05
Autres dépenses de fonctionnement	0,06	-15,2%	0,05	-15,1%	0,04	+23,4%	0,05	-22,5%	0,04
RECETTES DE FONCTIONNEMENT (2)	1,83	-1,4%	1,81	+4,5%	1,89	-1,1%	1,86	-13,2%	1,62
Impôts et taxes	0,35	+2,1%	0,36	+7,0%	0,39	+1,6%	0,39	+3,4%	0,41
Concours de l'État	0,00	-30,7%	0,00	-6,9%	0,00	-2,9%	0,00	-14,0%	0,00
Subventions reçues et participations	0,56	+6,2%	0,60	+11,8%	0,67	+40,9%	0,94	-25,0%	0,70
Ventes de biens et services	0,70	-10,0%	0,63	-0,7%	0,62	-6,2%	0,58	+4,9%	0,61
Autres recettes de fonctionnement	0,22	+1,1%	0,22	-4,4%	0,21	n.s.	-0,05	n.s.	-0,10
Épargne brute (3) = (2)-(1)	0,17	+5,7%	0,18	+0,4%	0,18	+2,1%	0,19	-1,9%	0,18
DÉPENSES D'INVESTISSEMENT hors remboursements (4)	0,21	+12,9%	0,24	-4,3%	0,23	+18,9%	0,27	+0,3%	0,27
Dont : Dépenses d'équipement	0,20	+14,2%	0,23	-6,8%	0,21	+20,7%	0,26	+2,7%	0,26
RECETTES D'INVESTISSEMENT hors emprunts (5)	0,07	+9,7%	0,08	+27,1%	0,10	+19,0%	0,12	-8,3%	0,11
FCTVA	0,01	+6,3%	0,01	-5,7%	0,01	-6,0%	0,01	+6,0%	0,01
Dotations et Subventions d'équipement	0,05	+12,0%	0,05	+1,1%	0,05	+76,2%	0,10	-2,9%	0,09
Autres recettes d'investissement	0,02	+4,7%	0,02	+118,6%	0,04	-55,3%	0,02	-43,1%	0,01
DÉPENSES TOTALES hors remboursements (6) = (1)+(4)	1,87	-0,4%	1,86	+3,8%	1,93	+0,9%	1,95	-12,4%	1,70
RECETTES TOTALES hors emprunts (7) = (2)+(5)	1,91	-0,9%	1,89	+5,4%	1,99	-0,1%	1,98	-12,9%	1,73
Capacité ou besoin de financement = (7)-(6)	0,04		0,03		+0,06	-34,4%	+0,04		+0,02
Remboursements de dette (8)	0,04	-3,7%	0,04	+13,9%	0,04	-22,2%	0,03	-4,3%	0,03
Emprunts (9)	0,03	-19,6%	0,02	+18,8%	0,03	+71,1%	0,04	-37,6%	0,03
Flux net de dette = (9)-(8)	-0,01		-0,01		-0,02	-179,6%	+0,01		-0,00
DÉPENSES TOTALES (10)=(6)+(8)	1,91	-0,5%	1,90	+4,0%	1,97	+0,4%	1,98	-12,3%	1,73
RECETTES TOTALES (11)=(7)+(9)	1,93	-1,2%	1,91	+5,6%	2,02	+0,8%	2,03	-13,4%	1,75
Variation du fonds de roulement = (11)-(10)	+0,03		+0,01		+0,04	+16,5%	+0,05		+0,02
Dette au 31 décembre ^(e)	0,46	-2,9%	0,45	-3,1%	0,44	-10,1%	0,39	-1,5%	0,39

(a) Évolution calculée à périmètre constant, c'est-à-dire hors département du Rhône (et métropole de Lyon).

(b) Y compris département du Rhône (hors métropole de Lyon).

(c) Évolution calculée à périmètre constant, c'est-à-dire hors Guyane et Martinique.

(d) Hors CTU de Guyane et Martinique.

(e) La dette de l'année N n'est pas exactement égale à la dette de l'année N-1 augmentée du flux net de dette de l'année N, du fait de certaines différences conceptuelles entre le stock et les flux reportés ici.

Source : DGFIP-Comptes de gestion ; budgets annexes y compris EPSM (en M22) - opérations réelles. Calculs DGCL. Montants calculés hors gestion active de la dette.

B4. Budgets annexes - Ensemble des collectivités locales - Opérations réelles

(en milliards d'euros)

Données provisoires

	2013	2014 / 2013	2014	2015 / 2014	2015	2016 / 2015	2016	2017 / 2016	2017
DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT (1)	13,47	+2,0%	13,74	+5,2%	14,45	+2,7%	14,84	+2,5%	15,22
Achats et charges externes	6,99	+1,3%	7,08	+2,8%	7,28	+2,5%	7,46	+3,9%	7,75
Frais de personnel	2,74	+4,0%	2,85	+7,3%	3,05	+2,1%	3,12	+4,2%	3,25
Charges financières	0,73	+4,5%	0,76	+1,5%	0,77	-4,6%	0,73	-6,7%	0,68
Dépenses d'intervention	1,41	+4,6%	1,47	+13,7%	1,67	+8,1%	1,81	-2,8%	1,76
Autres dépenses de fonctionnement	1,61	-1,9%	1,58	+5,8%	1,68	+2,9%	1,72	+2,8%	1,77
RECETTES DE FONCTIONNEMENT (2)	16,78	+1,4%	17,01	+6,9%	18,18	+3,1%	18,75	+2,3%	19,18
Impôts et taxes	3,92	+6,2%	4,17	+10,9%	4,62	-0,2%	4,62	+5,0%	4,85
Concours de l'État	0,02	-28,6%	0,02	-9,1%	0,01	-6,3%	0,01	-11,9%	0,01
Subventions reçues et participations	2,85	-0,8%	2,83	+8,6%	3,07	+22,4%	3,76	-9,0%	3,42
Ventes de biens et services	8,03	+0,5%	8,07	+4,4%	8,43	+1,1%	8,52	+5,7%	9,00
Autres recettes de fonctionnement	1,96	-1,3%	1,93	+6,1%	2,05	-9,7%	1,85	+2,8%	1,90
Épargne brute (3) = (2)-(1)	3,31	-1,1%	3,28	+14,1%	3,74	+4,6%	3,91	+1,4%	3,96
DÉPENSES D'INVESTISSEMENT hors remboursements (4)	6,76	-10,2%	6,08	-4,4%	5,81	-4,6%	5,54	+16,6%	6,46
Dépenses d'équipement	6,45	-11,0%	5,74	-4,3%	5,49	-6,0%	5,16	+9,3%	5,64
Subventions d'équipement versées	0,04	+35,1%	0,05	-10,1%	0,05	+52,8%	0,07	+141,2%	0,18
Autres dépenses d'investissement	0,28	+3,2%	0,29	-6,2%	0,27	+13,9%	0,31	+111,7%	0,65
RECETTES D'INVESTISSEMENT hors emprunts (5)	2,52	-4,2%	2,42	-2,4%	2,36	+0,5%	2,37	+9,4%	2,59
FCTVA	0,21	+7,8%	0,23	-17,8%	0,19	-8,1%	0,17	-13,7%	0,15
Dotations et Subventions d'équipement	1,60	-0,7%	1,59	-2,7%	1,54	-3,3%	1,49	-1,9%	1,46
Autres recettes d'investissement	0,71	-15,6%	0,60	+4,2%	0,63	+12,5%	0,70	+39,0%	0,98
DÉPENSES TOTALES hors remboursements (6) = (1)+(4)	20,24	-2,1%	19,81	+2,2%	20,26	+0,6%	20,38	+6,3%	21,68
RECETTES TOTALES hors emprunts (7) = (2)+(5)	19,31	+0,6%	19,43	+5,7%	20,54	+2,8%	21,13	+3,1%	21,77
Capacité ou besoin de financement = (7)-(6)	-0,93		-0,38		+0,29		+0,74		+0,10
Remboursements de dette (8)	2,06	+4,5%	2,15	+6,3%	2,28	-1,9%	2,24	+6,5%	2,39
Emprunts (9)	3,06	-19,9%	2,45	+6,4%	2,60	-5,6%	2,46	-0,2%	2,45
Flux net de dette = (9)-(8)	1,00		0,30		0,32		0,22		0,07
DÉPENSES TOTALES (10)=(6)+(8)	22,29	-1,5%	21,96	+2,6%	22,54	+0,4%	22,62	+6,4%	24,06
RECETTES TOTALES (11)=(7)+(9)	22,36	-2,2%	21,88	+5,8%	23,15	+1,9%	23,58	+2,7%	24,23
Variation du fonds de roulement = (11)-(10)	+0,07		-0,08		+0,61		+0,96		+0,17
Dette au 31 décembre^(a)	23,72	+2,9%	24,41	+4,7%	25,55	+0,7%	25,74	+0,3%	25,82

(a) La dette de l'année N n'est pas exactement égale à la dette de l'année N-1 augmentée du flux net de dette de l'année N, du fait de certaines différences conceptuelles entre le stock et les flux reportés ici.

Source : DGFIP-Comptes de gestion ; budgets annexes y compris EPSM (en M22) - opérations réelles. Calculs DGCL. Montants calculés hors gestion active de la dette.

Données non consolidées entre les différents niveaux de collectivités.

ANNEXE 2C

Consolidation des budgets principaux et annexes des collectivités locales

Xavier Niel, DGCL.

1) Neutraliser certains doubles comptes

La publication des comptes complets des collectivités locales implique de présenter, en plus de leurs budgets principaux, les budgets annexes (cf. annexes 2A et 2B). Additionner simplement ces comptes pour retracer les dépenses et les recettes globales des collectivités négligerait cependant le fait que certaines dépenses et recettes correspondent en réalité à des flux entre le budget principal et ses budgets annexes. C'est par exemple le cas pour le remboursement des frais correspondant à une mise à disposition de personnel. Les subventions aux établissements chargés d'un service public à caractère industriel et commercial (SPIC) peuvent aussi, sous certaines conditions, être versées à des budgets annexes. En additionnant ces montants, on surestimerait les dépenses et les recettes globales des collectivités.

Un groupe de travail a été constitué par la DGCL et l'OFGL pour élaborer, et documenter, une méthode permettant d'estimer le montant des flux à neutraliser. Il a rassemblé des membres de la DGFIP, de la Cour des comptes, de la Caisse des dépôts, de La Banque Postale, de l'AdCF ainsi que des représentants du monde universitaire, et des personnalités qualifiées.

2) Une approche spécifique

Certains comptes, précisément dédiés à l'enregistrement de ces flux, ont des libellés très explicites. Par exemple le compte 70872 enregistre les montants reçus par le budget principal (BP) d'une commune, relatifs aux « remboursements de frais par les budgets annexes (BA), régies municipales, CCAS et caisse des écoles » (instruction budgétaire M14). En contrepartie, le budget annexe enregistre au compte 62871 « Remboursements de frais à la collectivité de rattachement » la dépense correspondante.

Une première approche consisterait donc à soustraire du compte du budget principal le montant déclaré reçu par le budget principal, et à soustraire aussi du compte du budget annexe le montant déclaré versé par le budget annexe, avant d'additionner les deux comptes.

Ce n'est pas l'approche que nous avons choisie, car les montants déclarés reçus par les uns sont en fait très souvent différents de ceux déclarés versés par les autres. Par exemple, les budgets principaux des communes déclarent en 2016 recevoir 90 M€ au titre des remboursements de frais des budgets annexes, régies, CCAS et caisse des écoles, quand les budgets annexes déclarent ne verser à leur budget principal que 11 M€. Cette différence se comprend par le champ d'application du compte du BP : il retrace aussi des flux en provenance des régies, des CCAS et des caisses des écoles, établissements qui ne sont pas inclus dans le champ retenu habituellement par les utilisateurs des comptes des collectivités locales. Soustraire des recettes le montant déclaré reçu par le budget principal et soustraire des dépenses le montant déclaré versé par le budget annexe reviendrait alors à soustraire des montants différents en dépense et en recette, et donc à modifier artificiellement certains soldes comme l'épargne brute, et par voie de conséquence la capacité de désendettement.

Nous avons donc choisi une autre approche, qui consiste à soustraire le même montant en dépense et en recette du compte de la collectivité « agrégée » (BP et BA additionnés) pour produire un compte « consolidé ».

3) Un examen de tous les cas possibles

Certains flux de dépenses et de recettes sont enregistrés dans des comptes moins spécifiquement dédiés, et au libellé moins explicite, mais correspondent manifestement aussi à des flux entre BP et BA, et donc à des flux à neutraliser pour publier des comptes consolidés. C'est notamment le cas pour les budgets annexes qui n'enregistrent pas leurs comptes en M14, par exemple les BA de transport

(M43 et M43A) ou d'assainissement et d'eau (M49 et M49A), et qui ne disposent pas du même niveau de détail dans l'enregistrement de leurs échanges avec leur BP. Dans le cas des remboursements de frais, seule l'instruction M14 prévoit un compte détaillé 62871, les autres instructions ne proposent que le compte 6287 : « Remboursements de frais ». Ne retenir que les flux enregistrés par les BA dans le compte 62871 sous-estime donc l'importance des flux à neutraliser puisque cela exclut tous les BA de transport et d'assainissement. Retenir l'ensemble des remboursements de frais enregistrés par les BA dans le compte 6287 risque d'un autre côté d'intégrer des remboursements de frais à d'autres établissements que leur budget principal, et donc de surestimer l'importance des flux à neutraliser.

4) Des choix au cas par cas

Reste donc à choisir quel indicateur retenir pour estimer correctement ces flux à neutraliser. Il s'agit alors, pour chaque compte susceptible de retracer un flux entre un budget principal et ses budgets annexes, d'analyser les causes des écarts entre les déclarations du BP et des BA, et de choisir la déclaration la plus « fiable ». Ce peut être celle du BP, celle du BA, la déclaration de dépense (du BP ou du BA), ou au contraire la déclaration des recettes.

Le travail auquel le groupe a abouti offre ainsi une estimation des flux à neutraliser. D'après l'examen des écarts de déclarations entre les différents budgets, nous avons choisi, pour chaque type de flux, l'indicateur qui permet le mieux d'approcher le montant réel des montants échangés au niveau national entre BP et BA. Il n'y a donc pas de règle unique applicable à l'ensemble des comptes, mais autant de règles qu'il y a de flux examinés. Les règles préconisées par la DGCL sont détaillées dans le tableau des définitions. Les résultats de ces consolidations sont présentés pour chaque niveau de collectivités dans les tableaux C1 à C4. Certains flux n'ont pas pu être neutralisés, faute d'estimateur suffisamment fiable (remboursement d'intérêt entre budgets principaux et annexes des départements, par exemple).

5) Précautions d'utilisation et d'interprétation

Ce travail doit être considéré comme une approche « statistique » de la consolidation des flux entre BP et BA et non comme une instruction comptable. Il arrive en effet que des collectivités affectent des montants dans des comptes non prévus à cet usage, ou dont le libellé reste ambigu. Par exemple, une somme déclarée une année en « Subvention de fonctionnement versée aux établissements à caractère administratif » (compte 657363) peut l'année suivante être affectée, après réflexion, au compte 6521 : « Prise en charge du déficit du BA ». Si dans le même temps le BA a correctement enregistré chaque année ce flux dans le compte 7552 : « Prise en charge du déficit par le BP », les règles de neutralisation préconisées peuvent générer des apparences d'irrégularités comptables. Dans nos publications, le premier flux est, pour le BP, une « dépense d'intervention » (avec une recette de « Subventions reçues » en contrepartie dans le compte du BA) et la deuxième une « Autre dépense de fonctionnement » (avec une « autre recette de fonctionnement » en contrepartie dans le compte du BA). Si on neutralise la première année le montant de la subvention au BA dans la partie « Subventions reçues » du compte du BA, cela génère un montant négatif dans les Subventions reçues » (puisque ce BA a enregistré cette recette en « Autres recettes de fonctionnement »), sans diminuer le montant de ses « Autres recettes de fonctionnement ». D'autres collectivités présenteront des cas symétriques, et sur un nombre suffisamment grand de collectivités, les erreurs se compenseront vraisemblablement, comme dans toute approche statistique. Appliquées à une seule collectivité, ces règles perdraient en revanche leur robustesse. C'est pourquoi cette approche reste une estimation statistique.

Une analyse de ces flux financiers entre budgets est présentée dans le dossier « Consolidation » de ce rapport.

C1 - Consolidation : BP-BA des communes

en milliards d'euros

Communes	Flux croisés entre BP et BA des communes		BP + BA consolidé ^(a)		Impact des flux croisés entre BP et BA ^(b)
	2017/2016	2017	2017/2016	2017	
DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT (1)	+0,5%	0,88	+0,1%	70,25	1,2%
Achats et charges externes	+6,3%	0,06	-0,1%	17,95	0,3%
Frais de personnel	+3,7%	0,15	+1,8%	38,26	0,4%
Charges financières	-14,7%	0,00	-10,5%	2,13	0,0%
Dépenses d'intervention	+3,4%	0,23	-3,6%	8,94	2,6%
Autres dépenses de fonctionnement	-2,8%	0,43	+0,5%	2,96	12,7%
RECETTES DE FONCTIONNEMENT (2)	+0,5%	0,88	+0,3%	82,84	1,1%
Impôts et taxes	-	-	+1,1%	51,75	-
Concours de l'État	-	-	-3,2%	14,17	-
Subventions reçues et participations	+3,4%	0,23	-2,2%	4,06	5,5%
Ventes de biens et services	+4,5%	0,21	-0,7%	8,78	2,4%
Autres recettes de fonctionnement	-2,8%	0,43	+7,7%	4,08	9,6%
Épargne brute (3) = (2)-(1)	+0,0%	0,00	+1,2%	12,59	0,0%
DÉPENSES D'INVESTISSEMENT hors remboursements (4)	-8,4%	0,14	+7,9%	22,61	0,6%
Dépenses d'équipement	-	-	+8,2%	20,39	-
Subventions d'équipement versées	-2,0%	0,10	-2,0%	1,06	8,3%
Autres dépenses d'investissement	-19,1%	0,05	+11,3%	1,17	3,9%
RECETTES D'INVESTISSEMENT hors emprunts (5)	+11,6%	0,15	-0,7%	10,78	1,4%
FCTVA	-	-	-6,7%	2,41	-
Autres dotations et Subventions d'équipement	-2,0%	0,10	+0,0%	5,14	1,8%
Autres recettes d'investissement	+45,8%	0,06	+2,9%	3,23	1,7%
DÉPENSES TOTALES hors remboursements (6) = (1)+(4)	-0,9%	1,02	+1,9%	92,86	1,1%
RECETTES TOTALES hors emprunts (7) = (2)+(5)	+2,0%	1,03	+0,2%	93,62	1,1%
Capacité ou besoin de financement = (7)-(6)		+0,01		+0,76	
Remboursements de dette (8)	+45,8%	0,06	-2,0%	6,93	0,8%
Emprunts (9)	-19,1%	0,05	+11,0%	7,16	0,7%
Flux net de dette = (9)-(8)	+0,0%	-0,01	+0,0%	+0,23	
DÉPENSES TOTALES (10)=(6)+(8)	+0,8%	1,08	+1,6%	99,79	1,1%
RECETTES TOTALES (11)=(7)+(9)	+0,8%	1,08	+0,9%	100,78	1,1%
Variation du fonds de roulement = (11)-(10)		0,00		+0,99	0,0%

(a) BP + BA - Flux croisés.

(b) Flux croisés / (BP+BA)

Source : DGFIP, comptes de gestion ; calculs DGCL.

Le tableau détaillé des montants correspondant à chaque flux croisé est disponible en ligne sur le site de la DGCL.

C2 - Consolidation : BP-BA des GFP

en milliards d'euros

GFP	Flux croisés entre BP et BA des GFP		BP + BA consolidé ^(a)		Impact des flux croisés entre BP et BA ^(b)
	2017/2016	2017	2017/2016	2017	
DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT (1)	-0,2%	1,82	+5,5%	33,15	5,2%
Achats et charges externes	-13,4%	0,17	+7,0%	11,86	1,5%
Frais de personnel	+23,1%	0,38	+8,4%	10,41	3,5%
Charges financières	-30,2%	0,00	-12,6%	1,13	0,1%
Dépenses d'intervention	-5,9%	0,73	+1,5%	7,64	8,7%
Autres dépenses de fonctionnement	-0,3%	0,54	+10,1%	2,11	20,4%
RECETTES DE FONCTIONNEMENT (2)	-0,2%	1,82	+6,3%	41,11	4,2%
Impôts et taxes	-	-	+9,0%	20,97	-
Concours de l'État	-	-	-0,5%	8,38	-
Subventions reçues et participations	-5,9%	0,73	+0,9%	2,63	21,6%
Ventes de biens et services	+8,6%	0,55	+9,1%	7,40	6,9%
Autres recettes de fonctionnement	-0,4%	0,54	+7,6%	1,74	23,8%
Épargne brute (3) = (2)-(1)	+0,0%	0,00	+9,9%	7,96	0,0%
DÉPENSES D'INVESTISSEMENT hors remboursements (4)	+13,4%	0,23	+12,4%	12,65	1,8%
Dépenses d'équipement	-	-	+11,8%	9,77	-
Subventions d'équipement versées	-10,4%	0,11	-2,1%	1,58	6,2%
Autres dépenses d'investissement	+47,1%	0,12	+44,1%	1,30	8,6%
RECETTES D'INVESTISSEMENT hors emprunts (5)	+0,8%	0,16	+8,4%	4,72	3,3%
FCTVA	-	-	-2,6%	0,81	-
Autres dotations et Subventions d'équipement	-10,4%	0,11	-3,4%	2,22	4,5%
Autres recettes d'investissement	+33,6%	0,05	+38,2%	1,69	3,1%
DÉPENSES TOTALES hors remboursements (6) = (1)+(4)	+1,1%	2,04	+7,3%	45,80	4,3%
RECETTES TOTALES hors emprunts (7) = (2)+(5)	-0,1%	1,98	+6,5%	45,83	4,1%
Capacité ou besoin de financement = (7)-(6)		-0,07		+0,03	
Remboursements de dette (8)	+33,6%	0,05	+9,2%	3,69	1,4%
Emprunts (9)	+47,1%	0,12	+4,9%	3,90	3,0%
Flux net de dette =(9)-(8)		+0,07		+0,21	
DÉPENSES TOTALES (10)=(6)+(8)	+1,8%	2,10	+7,5%	49,49	4,1%
RECETTES TOTALES (11)=(7)+(9)	+1,8%	2,10	+6,4%	49,74	4,0%
Variation du fonds de roulement = (11)-(10)		0,00		+0,25	0,0%

(a) BP + BA - Flux croisés.

(b) Flux croisés / (BP+BA)

Source : DGFIP, comptes de gestion ; calculs DGCL.

Le tableau détaillé des montants correspondant à chaque flux croisé est disponible en ligne sur le site de la DGCL.

C3 - Consolidation : BP-BA des Départements

en milliards d'euros

Départements	Flux croisés entre BP et BA des Départements		BP + BA consolidé ^(a)		Impact des flux croisés entre BP et BA ^(b)
	2017/2016	2017	2017/2016	2017	
DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT (1)	-34,2%	0,51	-0,2%	59,10	0,9%
Achats et charges externes	+0,9%	0,03	-12,5%	5,11	0,5%
Frais de personnel	+24,3%	0,02	+1,4%	12,74	0,2%
Charges financières	-	-	-4,2%	0,81	-
Dépenses d'intervention	-52,9%	0,16	+1,0%	39,85	0,4%
Autres dépenses de fonctionnement	-22,6%	0,30	+19,9%	0,59	33,4%
RECETTES DE FONCTIONNEMENT (2)	-34,2%	0,51	-0,1%	67,10	0,8%
Impôts et taxes	-	-	+1,4%	47,64	-
Concours de l'État	-	-	-10,9%	10,50	-
Subventions reçues et participations	-52,9%	0,16	+9,5%	5,85	2,7%
Ventes de biens et services	+10,2%	0,05	+15,6%	1,15	4,2%
Autres recettes de fonctionnement	-22,6%	0,30	-4,5%	1,96	13,2%
Épargne brute (3) = (2)-(1)	+0,0%	0,00	+0,4%	8,00	0,0%
DÉPENSES D'INVESTISSEMENT hors remboursements (4)	-38,3%	0,03	-0,9%	9,26	0,3%
Dépenses d'équipement	-	-	-1,5%	5,68	-
Subventions d'équipement versées	-38,3%	0,03	+0,9%	3,38	0,8%
Autres dépenses d'investissement	-	-	-10,6%	0,20	-
RECETTES D'INVESTISSEMENT hors emprunts (5)	-38,3%	0,03	-5,6%	2,52	1,1%
FCTVA	-	-	-5,6%	0,84	-
Autres dotations et Subventions d'équipement	-38,3%	0,03	-0,5%	1,27	2,1%
Autres recettes d'investissement	-	-	-18,6%	0,41	-
DÉPENSES TOTALES hors remboursements (6) = (1)+(4)	-34,4%	0,54	-0,3%	68,37	0,8%
RECETTES TOTALES hors emprunts (7) = (2)+(5)	-34,4%	0,54	-0,3%	69,62	0,8%
Capacité ou besoin de financement = (7)-(6)		0,00		+1,25	
Remboursements de dette (8)	-	-	+4,1%	3,33	-
Emprunts (9)	-	-	-12,1%	2,53	-
Flux net de dette = (9)-(8)		-		-0,81	-
DÉPENSES TOTALES (10)=(6)+(8)	-34,4%	0,54	-0,1%	71,70	0,7%
RECETTES TOTALES (11)=(7)+(9)	-34,4%	0,54	-0,8%	72,15	0,7%
Variation du fonds de roulement = (11)-(10)		0,00		+0,44	0,0%

(a) BP + BA - Flux croisés.

(b) Flux croisés / (BP+BA)

Source : DGFIP, comptes de gestion ; calculs DGCL.

Le tableau détaillé des montants correspondant à chaque flux croisé est disponible en ligne sur le site de la DGCL.

C4 - Consolidation : BP-BA des Régions (et CTU)

en milliards d'euros

Régions	Flux croisés entre BP et BA des Régions (et CTU)		BP + BA consolidé ^(a)		Impact des flux croisés entre BP et BA ^(b)
	2017/2016	2017	2017/2016	2017	
DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT (1)	+247,3%	0,038	+10,3%	21,16	0,2%
Achats et charges externes	+59,4%	0,004	+37,8%	3,02	0,1%
Frais de personnel	+293,1%	0,004	+3,4%	3,69	0,1%
Charges financières	-	-	-2,6%	0,60	-
Dépenses d'intervention	+369,3%	0,030	+8,6%	13,63	0,2%
Autres dépenses de fonctionnement	-57,9%	0,000	-10,3%	0,22	0,2%
RECETTES DE FONCTIONNEMENT (2)	+247,3%	0,038	+10,7%	26,50	0,1%
Impôts et taxes	-	-	+13,7%	18,29	-
Concours de l'État	-	-	-7,7%	5,88	-
Subventions reçues et participations	+369,3%	0,030	+67,0%	1,88	1,6%
Ventes de biens et services	+119,1%	0,008	+132,5%	0,08	9,6%
Autres recettes de fonctionnement	-57,9%	0,000	+15,9%	0,37	0,1%
Épargne brute (3) = (2)-(1)	+0,0%	0,000	+12,1%	5,34	0,0%
DÉPENSES D'INVESTISSEMENT hors remboursements (4)	-75,7%	0,000	+8,3%	9,82	0,0%
Dépenses d'équipement	-	-	+5,7%	3,34	-
Subventions d'équipement versées	-75,7%	0,000	+6,6%	5,87	0,0%
Autres dépenses d'investissement	-	-	+50,7%	0,62	-
RECETTES D'INVESTISSEMENT hors emprunts (5)	-75,7%	0,000	+27,6%	3,67	0,0%
FCTVA	-	-	+7,4%	0,55	-
Autres dotations et Subventions d'équipement	-75,7%	0,000	+34,6%	2,77	0,0%
Autres recettes d'investissement	-	-	+14,5%	0,34	-
DÉPENSES TOTALES hors remboursements (6) = (1)+(4)	+218,8%	0,039	+9,7%	30,98	0,1%
RECETTES TOTALES hors emprunts (7) = (2)+(5)	+218,8%	0,039	+12,5%	30,17	0,1%
Capacité ou besoin de financement = (7)-(6)		0,000		-0,81	
Remboursements de dette (8)	-	-	-6,1%	1,82	-
Emprunts (9)	-	-	-28,6%	2,54	-
Flux net de dette =(9)-(8)		-		0,72	-
DÉPENSES TOTALES (10)=(6)+(8)	+218,8%	0,039	+8,7%	32,80	0,1%
RECETTES TOTALES (11)=(7)+(9)	+218,8%	0,039	+7,7%	32,71	0,1%
Variation du fonds de roulement = (11)-(10)		0,000		-0,09	0,0%

(a) BP + BA - Flux croisés.

(b) Flux croisés / (BP+BA)

Source : DGFIP, comptes de gestion ; calculs DGCL.

Le tableau détaillé des montants correspondant à chaque flux croisé est disponible en ligne sur le site de la DGCL.

2C - Consolidation entre budgets principaux et annexes : Définitions

Pour obtenir le compte consolidé, on soustrait à la somme des BP et des BA le montant correspondant aux opérations suivantes :

Nature des flux	Communes (BP+BA)	GFP (BP+BA)
DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT		
Achats et charges externes		
Remboursements de frais des BP aux BA :	Crédit net du 70871 des BA	Crédit net du 70871 des BA
Remboursements de frais des BA aux BP :	Débit net du 62871(M14) et 6287 (M14A et M4+) des BA	Débit net du 62871 (M14, M57) et 6287 (M14A et M4+) des BA
Frais de personnel		
Personnel facturé aux BA :	Débit net du 6215 des BA	Débit net du 6215 des BA
Charges financières		
Remboursements d'intérêts aux BP :	Débit net du 661133 des BA	Débit net du 661133 des BA
Dépenses d'intervention		
Subventions de fonctionnement des BP aux BA :	Débit net du 657363 et 657364 des BP	Débit net du 657363 et 657364 des BP
Autres dépenses de fonctionnement		
Prise en charge par le BP du déficit des BA :	Débit net du 6521 des BP	Débit net du 6521 (65821 en M57) des BP
Reversement au BP de l'excédent des BA :	Débit net du 6522 (M14 et M14A) et 672 (M4+) des BA	Débit net du 6522 (M14 et M14A), 65822 (M57) et 672 (M4+) des BA
Subventions exceptionnelles aux BA :	Débit net du 67441 des BP	Débit net du 67441 (67431 en M57) des BP
RECETTES DE FONCTIONNEMENT		
Impôts et taxes		
Concours de l'État		
Subventions reçues et participations		
Subventions de fonctionnement des BP aux BA :	Débit net du 657363 et 657364 des BP	Débit net du 657363 et 657364 des BP
Ventes de biens et services		
Remboursements de frais des BP aux BA :	Crédit net du 70871 des BA	Crédit net du 70871 des BA
Remboursements de frais des BA aux BP :	Débit net du 62871(M14) et 6287 (M14A et M4+) des BA	Débit net du 62871 (M14, M57) et 6287 (M14A et M4+) des BA
Personnel facturé aux BA :	Débit net du 6215 des BA	Débit net du 6215 des BA
Autres recettes de fonctionnement		
Remboursements d'intérêts aux BP :	Débit net du 661133 des BA	Débit net du 661133 des BA
Prise en charge par le BP du déficit des BA :	Débit net du 6521 des BP	Débit net du 6521 (65821 en M57) des BP
Reversement au BP de l'excédent des BA :	Débit net du 6522 (M14 et M14A) et 672 (M4+) des BA	Débit net du 6522 (M14 et M14A), 65822 (M57) et 672 (M4+) des BA
Subventions exceptionnelles aux BA :	Débit net du 67441 des BP	Débit net du 67441 (67431 en M57) des BP
DÉPENSES D'INVESTISSEMENT hors remboursements		
Dépenses d'équipement		
Subventions d'équipement versées		
Subventions d'investissement des BP aux BA :	Débit du 204163 et 204164 des BP	Débit du 204163 et 204164 des BP
Autres dépenses d'investissement		
Emprunts des BA aux BP :	Crédit du 168741 et 168748 des BA	Crédit du 168751 et 168758 des BA
RECETTES D'INVESTISSEMENT hors emprunts		
FCTVA		
Autres dotations et Subventions d'équipement		
Subventions d'investissement des BP aux BA :	Débit du 204163 et 204164 des BP	Débit du 204163 et 204164 des BP
Autres recettes d'investissement		
Remboursements des emprunts par les BA :	Débit du 168741 et 168748 des BA	Débit du 168751 et 168758 des BA
Remboursements de dette		
Remboursements des emprunts par les BA :	Débit du 168741 et 168748 des BA	Débit du 168751 et 168758 des BA
Emprunts		
Emprunts des BA aux BP :	Crédit du 168741 et 168748 des BA	Crédit du 168751 et 168758 des BA

Lecture : Les achats et charges externes des communes sont égaux à la somme des achats et charges externes des BP et des BA, de laquelle on soustrait les remboursements de frais entre BP et BA. Les remboursements de frais des BP vers les BA sont estimés par le crédit net du compte 70871 des BA ; les remboursements de frais des BA vers les BP sont estimés par le débit net du compte 62871 des BA en M14, 6287 des BA en M14A et M4, M41, M42, M43, M49, M22. Ces remboursements de frais versés respectivement par le BP et par le BA se retrouvent par symétrie en recette du BA et du BP, et ils sont donc soustraits aussi du montant des « ventes de biens et services » des communes.

Départements (BP+BA)	Régions (BP+BA)	CTU (BP+BA)
Débit net du 62872 des BP	Crédit net du 70871 des BA	Crédit net du 70871 des BA
Crédit net du 70872 des BP	Débit net du 62871 (M71, M57) et 6287 (M14A et M4+) des BA	Débit net du 62871 (M71, M57) et 6287 (M14A et M4+) des BA
Crédit net du 70841 des BP	Débit net du 6215 des BA	Débit net du 6215 des BA
Débit net du 65733 et 65736 des BP	Crédit net du 7472 (M71, M43) et 747 (M49) des BA	Crédit net du 7472, 7473 (M71, M43) et 747 (M49) des BA
Débit net du 65821 des BP	Crédit net du 75822 des BA	Crédit net du 75822 des BA
Crédit net du 75821 et 75861 des BP	Débit net du 65822 (M71, M57) et 672 (M4+) des BA	Débit net du 65822 (M71, M57) et 672 (M4+) des BA
Débit net du 6743 des BP	Crédit net du 7748 (M71, M57) et 774 (M4+) des BA	Crédit net du 7748 (M71, M57) et 774 (M4+) des BA
Débit net du 65733 et 65736 des BP	Crédit net du 7472 (M71, M43) et 747 (M49) des BA	Crédit net du 7472, 7473 (M71, M43) et 747 (M49) des BA
Débit net du 62872 des BP	Crédit net du 70871 des BA	Crédit net du 70871 des BA
Crédit net du 70872 des BP	Débit net du 62871 (M71, M57) et 6287 (M14A et M4+) des BA	Débit net du 62871 (M71, M57) et 6287 (M14A et M4+) des BA
Crédit net du 70841 des BP	Débit net du 6215 des BA	Débit net du 6215 des BA
Débit net du 65821 des BP	Crédit net du 75822 des BA	Crédit net du 75822 des BA
Crédit net du 75821 et 75861 des BP	Débit net du 65822 (M71, M57) et 672 (M4+) des BA	Débit net du 65822 (M71, M57) et 672 (M4+) des BA
Débit net du 6743 des BP	Crédit net du 7748 (M71, M57) et 774	Crédit net du 7748 (M71, M57) et 774
Crédit du 1313, 1323 et 1383 des BA	Crédit du 1312, 1322 et 1382 des BA	Crédit du 1312, 1322, 1382 et 1313,
Crédit du 1313, 1323 et 1383 des BA	Crédit du 1312, 1322 et 1382 des BA	Crédit du 1312, 1322, 1382 et 1313,

Les montants soustraits étant identiques en recettes et en dépenses, la consolidation est neutre sur l'épargne brute et sur la variation du fonds de roulement. Les flux croisés sont donc nuls sur ces lignes dans les tableaux des résultats. Les différences entre l'épargne brute avant et après consolidation, et entre variations du fonds de roulement avant et après consolidation, ne proviennent que de l'ajout des budgets annexes.

ANNEXE 2D**Consolidation des budgets entre les différentes collectivités locales**

Xavier Niel, DGCL.

1) De même qu'il faut neutraliser les flux entre le budget principal d'une collectivité et ses budgets annexes pour pouvoir agréger l'ensemble de ses budgets, il faut neutraliser les flux entre les différentes collectivités pour pouvoir agréger les comptes des collectivités : flux entre communes pour présenter un compte de l'ensemble des communes, flux entre communes et groupements à fiscalité propre (GFP) pour les comptes du bloc communal, flux entre bloc communal, départements et régions pour présenter le compte de l'ensemble des collectivités locales.

Le groupe de travail précédemment évoqué (cf. annexe 2C) a abouti à des préconisations sur les comptes à considérer pour estimer de la façon la plus vraisemblable possible les montants à neutraliser. Ces comptes sont présentés dans le tableau de définitions. Les choix réalisés reposent sur des considérations similaires à celles présentées dans l'annexe 2C.

2) Les montants de certains comptes sont plus affectés que d'autres par la consolidation. Les évolutions de certaines dépenses et de certaines recettes s'en trouvent aussi modifiées. Si par exemple les dépenses de fonctionnement des collectivités locales ont augmenté de +1,8 % en 2017 selon leurs budgets principaux (cf. annexe 2A), elles augmentent de +1,9 % si on leur ajoute les budgets annexes et qu'on retranche les flux croisés entre budgets et entre collectivités (tableau D2). La différence est donc peu importante au niveau global. Elle est en fait concentrée sur certains agrégats : les achats et charges externes retracés dans les budgets principaux augmentent de seulement +1,8 %, mais en considérant aussi les budgets annexes (consolidés des flux croisés) ils augmentent de +2,4 % ; les « Autres dépenses de fonctionnement » augmentent deux fois plus vite en 2017 une fois les comptes consolidés (+5,0 %) que lorsqu'on considère seulement les budgets principaux (+2,5 %). De même pour les dépenses d'investissement : +6,1 % pour les budgets principaux en 2017 et +8,2 % pour les comptes consolidés.

3) L'impact de la consolidation est le plus fort là où les budgets annexes sont les plus importants, ou là où les flux entre collectivités sont les plus volumineux.

Ainsi pour les groupements à fiscalité propre : ce sont les entités qui ont le plus de budgets annexes (les dépenses qui y sont enregistrées représentent l'équivalent de 44% des dépenses des budgets principaux) et également celles dont l'évolution de certains comptes est la plus affectée par la consolidation. Leurs achats et charges externes augmentent de +4,0 % en 2017 selon leurs budgets principaux mais de +7,0 % une fois tous les comptes consolidés (cf. annexe 2C). En corollaire, la lecture du compte du « bloc communal » (communes + leurs groupements à fiscalité propre) s'en trouve parfois affectée (tableau D1 de la présente annexe). Les ventes de biens et services rapportent ainsi 8,6 Md€ aux budgets principaux des collectivités du bloc communal, ce qui représente 7,8 % de leurs recettes de fonctionnement. Si on ajoute simplement les budgets annexes, ces ventes de biens et services s'élèvent à 16,9 M€ (13,4 % des recettes). Dans cet agrégat, sont par convention enregistrés les remboursements de frais et les remboursements de mise à disposition de personnel entre budgets ou entre collectivités (ce sont de fait des services facturés) : 210 M€ entre BP et BA des communes (tableau C1), 550 M€ entre BP et BA des GFP (tableau C2), et 1,36 Md€ entre communes et GFP (tableau D1), soit au total 2,1 Md€ à neutraliser. Une fois consolidées, les « ventes de biens et services » se montent à 14,8 Md€ (12,1 % des recettes de fonctionnement). Notons bien que ces sommes sont à neutraliser aussi en dépenses puisqu'il s'agit d'établir le compte de l'ensemble des collectivités, celles qui dépensent, et celles qui reçoivent ces sommes.

Ainsi aussi pour les régions : quoiqu'en très forte augmentation ces dernières années, leurs budgets annexes restent peu importants (un peu plus de 200 M€) ; en revanche, les régions versent près d'un milliard d'euros de subventions d'investissement aux collectivités du bloc communal et aux départements qu'il faut donc neutraliser, en dépenses comme en recettes, lorsqu'on présente le compte de l'ensemble des collectivités.

4) L'effet de la consolidation ne va pas toujours dans le même sens. En 2017, on l'a vu, elle conduit en général à réévaluer à la hausse la progression des dépenses ; ce n'est pas le cas pour les communes : leurs dépenses de fonctionnement augmentent faiblement en 2017 selon leurs budgets principaux (+0,3 %) mais stagnent quasiment si on considère l'ensemble de leurs budgets (+0,1%). De même pour leurs recettes d'investissement qui augmentent de +0,6 % selon les budgets principaux, mais reculent de -0,7 % une fois ces recettes consolidées (cf. annexe 2C).

**D1 - Consolidation entre personnes morales distinctes :
communes et groupements à fiscalité propre (GFP) (bloc communal)**

Bloc communal	2017
DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT	
Achats et charges externes	
Remboursements de frais des communes aux GFP :	Crédit net du 70875 des GFP
Remboursements de frais des GFP aux communes :	Débit net du 62875 des GFP
Frais de personnel	
Personnel facturé aux communes :	Crédit net du 70845 des GFP
Personnel facturé aux GFP :	Débit net du 6217 des GFP
Charges financières	
Remboursements d'intérêts aux GFP :	Crédit net du 76231 des GFP
Remboursements d'intérêts aux communes :	Débit net du 661131 des GFP
Dépenses d'intervention	
Subventions de fonctionnement des communes aux GFP :	Crédit net du 74741 et 74748 des GFP
Subventions de fonctionnement des GFP aux communes :	Débit net du 657341 et 657348 des GFP
Autres dépenses de fonctionnement	
RECETTES DE FONCTIONNEMENT	
Impôts et taxes	
Concours de l'État	
Subventions reçues et participations	
Subventions de fonctionnement des communes aux GFP :	Crédit net du 74741 et 74748 des GFP
Subventions de fonctionnement des GFP aux communes :	Débit net du 657341 et 657348 des GFP
Ventes de biens et services	
Remboursements de frais des communes aux GFP :	Crédit net du 70875 des GFP
Remboursements de frais des GFP aux communes :	Débit net du 62875 des GFP
Personnel facturé aux communes :	Crédit net du 70845 des GFP
Personnel facturé aux GFP :	Débit net du 6217 des GFP
Autres recettes de fonctionnement	
Remboursements d'intérêts aux GFP :	Crédit net du 76231 des GFP
Remboursements d'intérêts aux communes :	Débit net du 661131 des GFP
DÉPENSES D'INVESTISSEMENT hors remboursements	
Dépenses d'équipement	
Subventions d'équipement versées	
Subventions d'investissement des communes aux GFP :	Crédit du 13141, 13241, 13148, et 13248 des GFP
Subventions d'investissement des GFP aux communes :	Débit du 204141 et 204148 des GFP
Autres dépenses d'investissement	
RECETTES D'INVESTISSEMENT hors emprunts	
FCTVA	
Autres dotations et Subventions d'équipement	
Subventions d'investissement des communes aux GFP :	Crédit du 13141, 13241, 13148, et 13248 des GFP
Subventions d'investissement des GFP aux communes :	Débit du 204141 et 204148 des GFP
Autres recettes d'investissement	
Remboursements d'emprunts par les GFP aux communes :	Crédit du 276341 et 276348 des GFP
Remboursements d'emprunts par les communes aux GFP :	Débit du 168741 et 168748 des GFP
Remboursements de dette	
Remboursements d'emprunts par les GFP aux communes :	Crédit du 276341 et 276348 des GFP
Remboursements d'emprunts par les communes aux GFP :	Débit du 168741 et 168748 des GFP
Emprunts	

Lecture : Les achats et charges externes des collectivités du bloc communal sont égaux à la somme des achats et charges externes des budgets principaux et annexes (neutralisée des flux BP-BA) des communes et des GFP, de laquelle on soustrait les remboursements de frais entre communes et GFP. Les remboursements de frais des communes aux GFP sont estimés par le crédit net du compte 70875 des GFP ; les remboursements de frais des GFP vers les communes sont estimés par le débit net du compte 62875 des GFP. Ces remboursements de frais versés respectivement par les communes et par les GFP se retrouvent par symétrie en recette des GFP et des communes, et ils sont donc soustraits aussi du montant des « ventes de biens et services » des collectivités du bloc communal.

D1 - Consolidation : Communes + Groupements à fiscalité propre (Bloc communal)

en milliards d'euros

Bloc communal	Flux croisés entre Communes et GFP		Bloc communal consolidé ^(a)		Impact des flux croisés entre communes et GFP ^(b)
	2017/2016	2017	2017/2016	2017	
DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT (1)	+2,0%	1,58	+1,8%	101,81	1,5%
Achats et charges externes	-1,4%	0,38	+2,7%	29,43	1,3%
Frais de personnel	+4,9%	0,98	+3,1%	47,68	2,0%
Charges financières	+46,9%	0,03	-11,5%	3,24	0,8%
Dépenses d'intervention	-8,3%	0,19	-1,2%	16,39	1,2%
Autres dépenses de fonctionnement	-	-	+4,3%	5,08	-
RECETTES DE FONCTIONNEMENT (2)	+2,0%	1,58	+2,2%	122,36	1,3%
Impôts et taxes	-	-	+3,2%	72,71	-
Concours de l'État	-	-	-2,2%	22,55	-
Subventions reçues et participations	-8,3%	0,19	-0,7%	6,49	2,9%
Ventes de biens et services	+3,1%	1,36	+3,6%	14,82	8,4%
Autres recettes de fonctionnement	+46,9%	0,03	+7,6%	5,79	0,4%
Épargne brute (3) = (2)-(1)	+0,0%	0,00	+4,4%	20,55	0,0%
DÉPENSES D'INVESTISSEMENT hors remboursements (4)	-2,2%	0,52	+9,7%	34,74	1,5%
Dépenses d'équipement	-	-	+9,4%	30,16	-
Subventions d'équipement versées	-2,2%	0,52	-2,1%	2,12	19,8%
Autres dépenses d'investissement	+0,0%	0,00	+26,5%	2,46	0,0%
RECETTES D'INVESTISSEMENT hors emprunts (5)	-3,4%	0,65	+2,1%	14,86	4,2%
FCTVA	-	-	-5,7%	3,22	-
Autres dotations et Subventions d'équipement	-2,2%	0,52	-1,0%	6,85	7,1%
Autres recettes d'investissement	-8,0%	0,13	+13,5%	4,79	2,6%
DÉPENSES TOTALES hors remboursements (6) = (1)+(4)	+0,9%	2,11	+3,7%	136,55	1,5%
RECETTES TOTALES hors emprunts (7) = (2)+(5)	+0,4%	2,23	+2,2%	137,22	1,6%
Capacité ou besoin de financement = (7)-(6)		+0,13		+0,67	
Remboursements de dette (8)	-8,0%	0,13	+1,8%	10,50	1,2%
Emprunts (9)	-	-	+8,8%	11,07	-
Flux net de dette =(9)-(8)		-0,13		+0,57	
DÉPENSES TOTALES (10)=(6)+(8)	+0,4%	2,23	+3,5%	147,05	1,5%
RECETTES TOTALES (11)=(7)+(9)	+0,4%	2,23	+2,7%	148,29	1,5%
Variation du fonds de roulement = (11)-(10)		0,00		+1,24	0,0%

(a) Communes consolidé + GFP consolidé - Flux croisés

(b) Flux croisés / (Communes consolidé + GFP consolidé)

Source : DGFIP, comptes de gestion ; calculs DGCL.

Le tableau détaillé des montants correspondant à chaque flux croisé est disponible en ligne sur le site de la DGCL.

D2 - Consolidation entre personnes morales distinctes : Ensemble

Bloc communal + Départements + Régions + CTU	2017
DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT	
Achats et charges externes	
Frais de personnel	
Charges financières	
Dépenses d'intervention	
<i>Subventions de fonctionnement du Bloc Co aux départements</i>	<i>Débit net du 65733 et 6552 des communes (hors Martinique et Guyane)</i>
<i>Subventions de fonctionnement du Bloc Co aux régions</i>	<i>Débit net du 65732 des communes et GFP</i>
<i>Subventions de fonctionnement du Bloc Co aux CTU</i>	<i>Débit net du 65732 et 6552 des communes et GFP de Martinique et Guyane</i>
<i>Subventions de fonctionnement des départements au Bloc Co</i>	<i>Crédit net du 7473 des communes et GFP</i>
<i>Subventions de fonctionnement des régions au Bloc Co</i>	<i>Crédit net du 7472 des communes et GFP (hors Martinique et Guyane)</i>
<i>Subventions de fonctionnement des CTU au Bloc Co</i>	<i>Crédit net du 7472 et 7473 des communes et GFP de Martinique et Guyane</i>
<i>Subventions de fonctionnement des régions aux départements</i>	<i>Crédit net du 7472 des départements</i>
<i>Subventions de fonctionnement des départements aux régions</i>	<i>Débit net du 65732 des départements</i>
Autres dépenses de fonctionnement	
RECETTES DE FONCTIONNEMENT	
Impôts et taxes	
Concours de l'État	
Subventions reçues et participations	
<i>Subventions de fonctionnement du Bloc Co aux départements</i>	<i>Débit net du 65733 et 6552 des communes (hors Martinique et Guyane)</i>
<i>Subventions de fonctionnement du Bloc Co aux régions</i>	<i>Débit net du 65732 des communes et GFP</i>
<i>Subventions de fonctionnement du Bloc Co aux CTU</i>	<i>Débit net du 65732 et 6552 des communes et GFP de Martinique et Guyane</i>
<i>Subventions de fonctionnement des départements au Bloc Co</i>	<i>Crédit net du 7473 des communes et GFP</i>
<i>Subventions de fonctionnement des régions au Bloc Co</i>	<i>Crédit net du 7472 des communes et GFP (hors Martinique et Guyane)</i>
<i>Subventions de fonctionnement des CTU au Bloc Co</i>	<i>Crédit net du 7472 et 7473 des communes et GFP de Martinique et Guyane</i>
<i>Subventions de fonctionnement des régions aux départements</i>	<i>Crédit net du 7472 des départements</i>
<i>Subventions de fonctionnement des départements aux régions</i>	<i>Débit net du 65732 des départements</i>
Ventes de biens et services	
Autres recettes de fonctionnement	
DÉPENSES D'INVESTISSEMENT hors remboursements	
Dépenses d'équipement	
Subventions d'équipement versées	
<i>Subventions d'investissement du Bloc Co aux départements</i>	<i>Débit du 20413 des communes et GFP</i>
<i>Subventions d'investissement du Bloc Co aux régions</i>	<i>Débit du 20412 des communes et GFP</i>
<i>Subventions d'investissement des départements au Bloc Co</i>	<i>Crédit du 1313, 1323, 1383 des communes et GFP</i>
<i>Subventions d'investissement des régions au Bloc Co</i>	<i>Crédit du 1312, 1322, 1382 des communes et GFP</i>
<i>Subventions d'investissement des régions aux départements</i>	<i>Crédit du 1312, 1322, 1382 des départements</i>
<i>Subventions d'investissement des départements aux régions</i>	<i>Débit du 20412 des départements</i>
Autres dépenses d'investissement	
RECETTES D'INVESTISSEMENT hors emprunts	
FCTVA	
Autres dotations et Subventions d'équipement	
<i>Subventions d'investissement du Bloc Co aux départements</i>	<i>Débit du 20413 des communes et GFP</i>
<i>Subventions d'investissement du Bloc Co aux régions</i>	<i>Débit du 20412 des communes et GFP</i>
<i>Subventions d'investissement des départements au BC</i>	<i>Crédit du 1313, 1323, 1383 des communes et GFP</i>
<i>Subventions d'investissement des régions au BC</i>	<i>Crédit du 1312, 1322, 1382 des communes et GFP</i>
<i>Subventions d'investissement des régions aux départements</i>	<i>Crédit du 1312, 1322, 1382 des départements</i>
<i>Subventions d'investissement des départements aux régions</i>	<i>Débit du 20412 des départements</i>
Autres recettes d'investissement	
<i>Remboursements d'emprunts du Bloc Co aux régions</i>	<i>Débit du 16872 des communes et GFP</i>
<i>Remboursements d'emprunts du Bloc Co aux départements</i>	<i>Débit du 16873 des communes et GFP</i>
<i>Remboursements d'emprunts des régions au Bloc Co</i>	<i>Crédit du 27632 des communes et GFP</i>
<i>Remboursements d'emprunts des départements au Bloc Co</i>	<i>Crédit du 27633 des communes et GFP</i>
Remboursements de dette	
<i>Remboursements d'emprunts du Bloc Co aux régions</i>	<i>Débit du 16872 des communes et GFP</i>
<i>Remboursements d'emprunts du Bloc Co aux départements</i>	<i>Débit du 16873 des communes et GFP</i>
<i>Remboursements d'emprunts des régions au Bloc Co</i>	<i>Crédit du 27632 des communes et GFP</i>
<i>Remboursements d'emprunts des départements au Bloc Co</i>	<i>Crédit du 27633 des communes et GFP</i>
Emprunts	

D2 - Consolidation entre personnes morales distinctes : Ensemble*en milliards d'euros*

Ensemble	Flux croisés entre collectivités		Ensemble consolidé ^(a)		Impact des flux croisés entre collectivités ^(b)
	2017/2016	2017	2017/2016	2017	
DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT (1)	+24,0%	1,61	+1,9%	180,47	0,9%
Achats et charges externes	-	-	+2,4%	37,57	-
Frais de personnel	-	-	+2,8%	64,11	-
Charges financières	-	-	-9,3%	4,65	-
Dépenses d'intervention	+24,0%	1,61	+1,4%	68,26	2,3%
Autres dépenses de fonctionnement	-	-	+5,0%	5,89	-
RECETTES DE FONCTIONNEMENT (2)	+24,0%	1,61	+2,3%	214,36	0,7%
Impôts et taxes	-	-	+3,8%	138,65	-
Concours de l'État	-	-	-5,6%	38,93	-
Subventions reçues et participations	+24,0%	1,61	+7,7%	12,61	11,3%
Ventes de biens et services	-	-	+4,7%	16,05	-
Autres recettes de fonctionnement	-	-	+4,7%	8,12	-
Épargne brute (3) = (2)-(1)	+0,0%	0,00	+4,6%	33,89	0,0%
DÉPENSES D'INVESTISSEMENT hors remboursements (4)	-5,5%	2,49	+8,2%	51,33	4,6%
Dépenses d'équipement	-	-	+7,3%	39,18	-
Subventions d'équipement versées	-5,5%	2,49	+5,9%	8,88	21,9%
Autres dépenses d'investissement	-	-	+27,1%	3,28	-
RECETTES D'INVESTISSEMENT hors emprunts (5)	-5,8%	2,51	+6,3%	18,53	11,9%
FCTVA	-	-	-4,3%	4,62	-
Autres dotations et Subventions d'équipement	-5,5%	2,49	+10,3%	8,40	22,9%
Autres recettes d'investissement	-31,4%	0,02	+10,5%	5,52	0,4%
DÉPENSES TOTALES hors remboursements (6) = (1)+(4)	+4,2%	4,10	+3,2%	231,81	1,7%
RECETTES TOTALES hors emprunts (7) = (2)+(5)	+4,0%	4,12	+2,6%	232,89	1,7%
Capacité ou besoin de financement = (7)-(6)		+0,02		+1,09	
Remboursements de dette (8)	-31,4%	0,02	+1,3%	15,62	0,1%
Emprunts (9)	-	-	-2,8%	16,13	-
Flux net de dette =(9)-(8)		-0,02		+0,51	
DÉPENSES TOTALES (10)=(6)+(8)	+4,0%	4,12	+3,1%	247,43	1,6%
RECETTES TOTALES (11)=(7)+(9)	+4,0%	4,12	+2,2%	249,02	1,6%
Variation du fonds de roulement = (11)-(10)		0,00		+1,59	0,0%

*(a) Bloc communal consolidé + Départements consolidé + Régions et CTU consolidé - Flux croisés.**(b) Flux croisés / (Bloc communal consolidé + Départements consolidé + Régions et CTU consolidé)**Source : DGFIP, comptes de gestion ; calculs DGCL.**Le tableau détaillé des montants correspondant à chaque flux croisé est disponible en ligne sur le site de la DGCL.*

ANNEXE 2E**Estimations 2018 des finances des départements et des régions**

Pascal Simon, DGCL.

Ces tableaux présentent les estimations des volumes budgétaires 2018. Les montants 2017 sont des réalisations, ceux de 2018 des estimations réalisées à partir des prévisions inscrites aux budgets primitifs des départements et des régions.

E1. Départements (France - estimations 2018)

en milliards d'euros

	2017	2017 champ 2018 ^(a)	2018 / 2017 ^(b)	2018 ^(c)
DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT (1)	58,19	57,77	-0,2%	57,65
Achats et charges externes	4,49	4,44	-14,9%	3,78
Frais de personnel	12,07	11,94	+0,9%	12,04
Charges financières	0,80	0,80	-6,2%	0,75
Dépenses d'intervention	39,97	39,75	+0,2%	39,84
Autres dépenses de fonctionnement	0,85	0,84	+47,4%	1,24
RECETTES DE FONCTIONNEMENT (2)	66,00	65,54	+0,6%	65,95
dont : Impôts et taxes	47,24	46,96	+3,0%	48,35
- Impôts locaux	21,34	21,25	+0,8%	21,41
- Autres impôts et taxes	25,90	25,71	+4,8%	26,94
(Dont : DMTO)	11,15	11,08	+11,6%	12,37
(TICPE)	6,14	6,10	+0,1%	6,11
(TSCA)	6,96	6,91	+2,1%	7,05
dont : Concours de l'État	10,50	10,36	-1,8%	10,18
- Dotations globales de fonctionnement (DGF)	8,26	8,16	-0,5%	8,12
- Autres dotations	0,46	0,45	-0,0%	0,45
- Péréquations et compensations fiscales	1,77	1,75	-8,5%	1,60
dont : Subventions reçues et participations	5,31	5,28	-9,4%	4,78
Épargne brute (3) = (2)-(1)	7,81	7,77	+6,8%	8,30
Épargne nette = (3)-(8)	4,51	4,48	+9,7%	4,92
DÉPENSES D'INVESTISSEMENT hors remboursements (4)	9,02	8,91	+4,6%	9,32
Dépenses d'équipement	5,42	5,35	+6,7%	5,71
Subventions d'équipement versées	3,40	3,37	+1,2%	3,41
Autres dépenses d'investissement	0,20	0,20	+4,8%	0,20
RECETTES D'INVESTISSEMENT hors emprunts (5)	2,44	2,40	-0,9%	2,38
FCTVA	0,83	0,82	-0,1%	0,82
Autres dotations et subventions d'investissement	1,20	1,18	-2,9%	1,14
Autres recettes d'investissement	0,40	0,40	+3,6%	0,41
DÉPENSES TOTALES hors remboursements (6) = (1)+(4)	67,21	66,68	+0,4%	66,97
RECETTES TOTALES hors emprunts (7) = (2)+(5)	68,43	67,94	+0,6%	68,33
Capacité ou besoin de financement = (7)-(6)	+1,23	+1,26		+1,36
Remboursements de dette (8)	3,30	3,29	+2,9%	3,38
Emprunts (9)	2,50	2,47	-4,1%	2,37
Flux net de dette = (9)-(8)	-0,80	-0,82		-1,01
DÉPENSES TOTALES (10)=(6)+(8)	70,51	69,97	+0,5%	70,35
RECETTES TOTALES (11)=(7)+(9)	70,93	70,41	+0,4%	70,70
Variation du fonds de roulement = (11)-(10)	+0,42	+0,44		+0,35
Dette au 31 décembre (12)	33,01	32,81	-3,1%	31,80
Ratios				
Taux d'épargne brute = (3) / (2)	11,8%	11,9%	+0,7 pt	12,6%
Taux d'épargne nette = [(3)-(8)] / (2)	6,8%	6,8%	+0,6 pt	7,5%
Taux d'endettement = (12) / (2)	50,0%	50,1%	-1,9 pt	48,2%
Capacité de désendettement = (12) / (3)	4,2 ans	4,2 ans	-0,4 an	3,8 ans

(a) Hors départements de Corse.

(b) Estimations obtenues à partir de l'évolution des budgets primitifs des départements 2017 et 2018 (hors Corse, Martinique et Guyane).

(c) Hors Corse.

Sources : DGFIP, DGCL.

E2. Régions et CTU (France - estimations 2018)

en milliards d'euros

	2017	2017 champ 2018 ^(a)	2018 / 2017	2018 ^(b)
DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT (1)	21,11	21,53	+0,1%	21,56
Achats et charges externes	2,99	3,04	+18,3%	3,60
Frais de personnel	3,69	3,82	+3,7%	3,96
Charges financières	0,60	0,61	-1,6%	0,60
Dépenses d'intervention	13,61	13,83	-4,2%	13,26
Autres dépenses de fonctionnement	0,22	0,23	-35,3%	0,15
RECETTES DE FONCTIONNEMENT (2)	26,46	26,92	+2,3%	27,54
dont : Impôts et taxes	18,29	18,58	+22,7%	22,80
- Impôts locaux	7,13	7,23	+1,0%	7,30
- Autres impôts et taxes	11,16	11,35	+36,6%	15,50
- dont : Cartes grises	2,25	2,25	+1,7%	2,28
- dont : TICPE	5,48	5,51	+0,3%	5,53
dont : Concours de l'État	5,88	6,01	-61,8%	2,29
- Dotations globales de fonctionnement (DGF)	4,13	4,23	-84,2%	0,67
- Autres dotations	0,98	0,99	+0,6%	0,99
- Péréquations et compensations fiscales	0,77	0,79	-19,7%	0,63
dont : Subventions reçues et participations	1,84	1,87	-15,8%	1,58
Épargne brute (3) = (2)-(1)	5,35	5,39	+11,0%	5,99
Épargne nette = (3)-(8)	3,54	3,56	+15,4%	4,11
DÉPENSES D'INVESTISSEMENT hors remboursements (4)	9,68	9,79	+0,0%	9,80
Dépenses d'équipement	3,33	3,40	-3,4%	3,29
Subventions d'équipement versées	5,74	5,77	+1,9%	5,88
Autres dépenses d'investissement	0,62	0,62	+1,3%	0,62
RECETTES D'INVESTISSEMENT hors emprunts (5)	3,52	3,56	+5,6%	3,75
FCTVA	0,55	0,56	+2,8%	0,58
Autres dotations et subventions d'investissement	2,63	2,65	+3,6%	2,75
Autres recettes d'investissement	0,34	0,34	+25,4%	0,43
DÉPENSES TOTALES hors remboursements (6) = (1)+(4)	30,80	31,32	+0,1%	31,35
RECETTES TOTALES hors emprunts (7) = (2)+(5)	29,98	30,48	+2,7%	31,30
Capacité ou besoin de financement = (7)-(6)	-0,81	-0,84		-0,05
Remboursements de dette (8)	1,82	1,83	+2,4%	1,87
Emprunts (9)	2,53	2,56	-5,4%	2,42
Flux net de dette = (9)-(8)	+0,72	+0,73		+0,55
DÉPENSES TOTALES (10)=(6)+(8)	32,61	33,15	+0,2%	33,22
RECETTES TOTALES (11)=(7)+(9)	32,52	33,04	+2,1%	33,72
Variation du fonds de roulement = (11)-(10)	-0,09	-0,11		+0,50
Dette au 31 décembre (12)	26,83	27,03	+2,0%	27,58
Ratios				
Taux d'épargne brute = (3) / (2)	20,2%	20,0%	+1,7 pt	21,7%
Taux d'épargne nette = [(3)-(8)] / (2)	13,4%	13,2%	+1,7 pt	14,9%
Taux d'endettement = (12) / (2)	101,4%	100,4%	-0,3 pt	100,1%
Capacité de désendettement = (12) / (3)	5,0 ans	5,0 ans	-0,4 an	4,6 ans

(a) Y compris les départements de Corse.

(b) : Estimations 2018 obtenues à partir de l'évolution des budgets primitifs des régions et CTU de 2017 et 2018.

Sources : DGFIP, DGCL.

ANNEXE 2F**Présentation fonctionnelle des dépenses**

Guillaume Leforestier, Pascal Simon, DGCL.

F1. Communes de 3 500 à 10 000 habitants en 2017*en millions d'euros*

	Fonctionnement	Investissement (hors remb.)	Total	Part dans le budget	Valeur en €/hab
Services généraux des administrations publiques locales	4 757	851	5 608	38,0%	459
dont Opérations non ventilées	546	139	686	4,6%	56
dont Administration générale	3 683	644	4 327	29,3%	354
dont Conseil, assemblée locale	138	3	141	1,0%	12
Sécurité et salubrité publiques	424	46	469	3,2%	38
dont Gendarmerie, police, sécurité, justice	239	25	264	1,8%	22
dont Pompiers, incendies et secours	124	7	131	0,9%	11
Enseignement, formation et apprentissage	1 784	433	2 218	15,0%	182
dont Enseignement du premier degré	881	286	1 167	7,9%	96
dont Hébergement et restauration scolaire	539	48	587	4,0%	48
Culture	616	242	858	5,8%	70
dont Expression et action culturelles	304	81	386	2,6%	32
dont Conservation et diffusion des patrimoines	197	111	308	2,1%	25,2
Sport et jeunesse	1 011	435	1 445	9,8%	118
dont Sports	365	329	694	4,7%	57
dont Jeunesse et loisirs	472	47	519	3,5%	43
Santé, action sociale et familiale	755	100	855	5,8%	70
dont Crèches et garderies	383	48	431	2,9%	35
dont Personnes handicapées	2	4	5	0,0%	0
dont Personnes âgées	32	9	41	0,3%	3
Logement, habitat	46	68	114	0,8%	9
Environnement, aménagement et services urbains	1 346	720	2 067	14,0%	169
dont Eau et assainissement	31	16	47	0,3%	4
dont Déchets et propreté urbaine	85	11	96	0,6%	8
dont Eclairage public	151	73	224	1,5%	18
dont Espaces verts urbains	412	51	463	3,1%	38
Transports	351	649	1 000	6,8%	82
dont Transports scolaires	25	0	25	0,2%	2
dont Transports (hors scolaire)	11	2	13	0,1%	1
dont Voirie et routes	277	593	870	5,9%	71
Action économique transversale	98	44	143	1,0%	6
dont Interventions économiques transversales	15	12	27	0,2%	2
dont Foires et marchés	10	3	14	0,1%	1
dont Aides au tourisme	54	16	70	0,5%	6
TOTAL	11 188	3 590	14 777	100,0%	1 204

Source : DGFIP, comptes de gestion ; budgets principaux - opérations réelles. Calculs DGCL.

F2. Communes de 10 000 habitants et plus en 2017

en millions d'euros

	Fonctionnement	Investissement (hors remb.)	Total	Part dans le budget	Valeur en €/hab
Services généraux des administrations publiques locales	13 938	2 052	15 990	29,8%	472
dont Opérations non ventilées	1 399	516	1 915	3,6%	56
dont Administration générale	12 033	1 527	13 560	25,3%	400
dont Conseil, assemblée locale	405	2	406	0,8%	12
Sécurité et salubrité publiques	1 941	185	2 125	4,0%	63
dont Gendarmerie, police, sécurité, justice	1 226	128	1 354	2,5%	40
dont Pompiers, incendies et secours	582	29	611	1,1%	18
Enseignement, formation et apprentissage	6 757	1 594	8 351	15,6%	246
dont Enseignement du premier degré	3 524	1 249	4 773	8,9%	141
dont Hébergement et restauration scolaire	1 714	90	1 804	3,4%	53
Culture	3 596	789	4 385	8,2%	129
dont Expression et action culturelles	2 032	339	2 371	4,4%	70
dont Conservation et diffusion des patrimoines	1 222	398	1 620	3,0%	47,8
Sport et jeunesse	4 516	1 162	5 678	10,6%	167
dont Sports	1 509	962	2 471	4,6%	73
dont Jeunesse et loisirs	2 003	147	2 149	4,0%	63
Santé, action sociale et familiale	5 737	300	6 037	11,3%	178
dont Crèches et garderies	2 681	158	2 838	5,3%	84
dont Personnes handicapées	19	10	29	0,1%	1
dont Personnes âgées	209	28	238	0,4%	7
Logement, habitat	167	304	472	0,9%	14
Environnement, aménagement et services urbains	4 661	2 798	7 459	13,9%	220
dont Eau et assainissement	124	57	181	0,3%	5
dont Déchets et propreté urbaine	1 226	63	1 289	2,4%	38
dont Eclairage public	454	228	682	1,3%	20
dont Espaces verts urbains	1 473	273	1 746	3,3%	51
Transports	1 018	1 454	2 473	4,6%	73
dont Transports scolaires	41	0	41	0,1%	1
dont Transports (hors scolaire)	39	6	45	0,1%	1
dont Voirie et routes	731	1 297	2 027	3,8%	60
Action économique transversale	482	177	660	1,2%	10
dont Interventions économiques transversales	190	69	260	0,5%	8
dont Foires et marchés	86	34	120	0,2%	2
dont Aides au tourisme	131	25	156	0,3%	5
TOTAL	42 814	10 815	53 629	100,0%	1 572

Source : DGFIP, comptes de gestion ; budgets principaux - opérations réelles. Calculs DGCL.

F3. Métropoles, communautés urbaines (CU), communautés d'agglomération (CA) en 2017*en millions d'euros*

	Fonctionnement	Investissement (hors remb.)	Total	Part dans le budget	Valeur en €/hab
Services généraux des administrations publiques locales	5 166	1 189	6 355	25,6%	142
dont Opérations non ventilées	831	639	1 470	5,9%	33
dont Administration générale	4 146	538	4 684	18,9%	105
dont Conseil, assemblée locale	147	0	147	0,6%	3
Sécurité et salubrité publiques	988	63	1 051	4,2%	23
dont Gendarmerie, police, sécurité, justice	43	14	57	0,2%	1
dont Pompiers, incendies et secours	892	22	914	3,7%	20
Enseignement, formation et apprentissage	323	212	536	2,2%	12
dont Enseignement du premier degré	57	38	95	0,4%	2
dont Hébergement et restauration scolaire	99	9	108	0,4%	2
Culture	1 258	249	1 507	6,1%	34
dont Expression et action culturelles	710	125	834	3,4%	19
dont Conservation et diffusion des patrimoines	417	113	530	2,1%	12
Sport et jeunesse	822	359	1 182	4,8%	26
dont Sports	604	325	929	3,7%	21
dont Jeunesse et loisirs	135	16	152	0,6%	3
Santé, action sociale et familiale	1 458	83	1 541	6,2%	34
dont Crèches et garderies	303	24	327	1,3%	7
dont Personnes handicapées	221	0	221	0,9%	5
dont Personnes âgées	73	8	81	0,3%	2
Logement, habitat	144	570	714	2,9%	16
Environnement, aménagement et services urbains	4 996	1 580	6 576	26,5%	147
dont Eau et assainissement	264	171	435	1,8%	10
dont Déchets et propreté urbaine	3 455	203	3 658	14,7%	82
dont Eclairage public	164	100	264	1,1%	6
dont Espaces verts urbains	127	22	149	0,6%	3
Transports	2 179	1 527	3 706	14,9%	83
dont Transports scolaires	115	1	116	0,5%	3
dont Transports (hors scolaire)	1 300	174	1 475	5,9%	33
dont Voirie et routes	608	1 233	1 841	7,4%	41
Action économique transversale	876	791	1 668	6,7%	37
dont Interventions économiques transversales	496	503	999	4,0%	22
dont Foires et marchés	17	10	27	0,1%	1
dont Aides au tourisme	216	78	294	1,2%	7
TOTAL	18 211	6 624	24 835	100,0%	555

Source : DGFIP, comptes de gestion ; budgets principaux - opérations réelles. Calculs DGCL.

F4. Communautés de communes de 10 000 habitants et plus en 2017*en millions d'euros*

	Fonctionnement	Investissement (hors remb.)	Total	Part dans le budget	Valeur en €/hab
Services généraux des administrations publiques locales	2 111	576	2 687	35,3%	126
dont Opérations non ventilées	834	306	1 141	15,0%	54
dont Administration générale	1 117	239	1 355	17,8%	64
dont Conseil, assemblée locale	35	0	36	0,5%	2
Sécurité et salubrité publiques	143	18	161	2,1%	8
dont Gendarmerie, police, sécurité, justice	10	10	20	0,3%	1
dont Pompiers, incendies et secours	110	3	113	1,5%	5
Enseignement, formation et apprentissage	224	45	269	3,5%	13
dont Enseignement du premier degré	99	28	128	1,7%	6
dont Hébergement et restauration scolaire	78	7	85	1,1%	4
Culture	253	77	330	4,3%	15
dont Expression et action culturelles	139	23	162	2,1%	8
dont Conservation et diffusion des patrimoines	84	47	131	1,7%	6,2
Sport et jeunesse	585	251	836	11,0%	39
dont Sports	277	219	497	6,5%	23
dont Jeunesse et loisirs	242	20	262	3,4%	12
Santé, action sociale et familiale	536	122	658	8,7%	31
dont Crèches et garderies	309	40	349	4,6%	16
dont Personnes handicapées	1	0	1	0,0%	0
dont Personnes âgées	35	14	49	0,6%	2
Logement, habitat	30	29	58	0,8%	3
Environnement, aménagement et services urbains	1 333	295	1 628	21,4%	77
dont Eau et assainissement	31	8	39	0,5%	2
dont Déchets et propreté urbaine	968	66	1 034	13,6%	49
dont Eclairage public	21	14	34	0,5%	2
dont Espaces verts urbains	23	2	25	0,3%	1
Transports	233	231	464	6,1%	22
dont Transports scolaires	61	0	61	0,8%	3
dont Transports (hors scolaire)	30	8	38	0,5%	2
dont Voirie et routes	139	212	352	4,6%	17
Action économique transversale	303	214	518	6,8%	24
dont Interventions économiques transversales	133	141	274	3,6%	13
dont Foires et marchés	1	0	1	0,0%	0
dont Aides au tourisme	136	49	185	2,4%	9
TOTAL	5 751	1 858	7 609	100,0%	358

Source : DGFIP, comptes de gestion ; budgets principaux - opérations réelles. Calculs DGCL.

F5. Départements en 2017

en millions d'euros

	Fonctionnement	Investissement	Total	Part dans le budget	Valeur en €/hab.
Services Généraux	4 293	600	4 893	6,9%	74,6
Sécurité	2 606	125	2 731	3,9%	41,7
dont incendie et secours	2 560	107	2 667	3,8%	40,7
Enseignement	3 281	1 786	5 067	7,2%	77,3
dont collèges	2 385	1 635	4 020	5,7%	61,3
dont enseignement supérieur	61	65	126	0,2%	1,9
dont autres services périscolaires et annexes	110	11	120	0,2%	1,8
Culture, vie sociale, jeunesse, sports et loisirs	1 326	397	1 723	2,4%	26,3
dont culture	664	229	893	1,3%	13,6
dont sport	278	130	408	0,6%	6,2
dont jeunesse (action socio-éducative...) et loisirs	72	22	93	0,1%	1,4
Prévention médico-sociale	959	50	1 009	1,4%	15,4
dont PMI et planification familiale	397	9	406	0,6%	6,2
dont prévention et éducation pour la santé	106	5	111	0,2%	1,7
Action sociale (hors RMI, APA et RSA)	21 361	309	21 670	30,7%	330,6
dont famille et enfance	7 862	66	7 928	11,2%	120,9
dont personnes handicapées	8 116	18	8 135	11,5%	124,1
dont personnes âgées	2 560	135	2 695	3,8%	41,1
RMI	37	0	37	0,1%	0,6
APA	5 893	0	5 893	8,4%	89,9
dont APA à domicile	3 363	0	3 363	4,8%	51,3
dont APA versée au bénéficiaire en établissement	350	0	350	0,5%	5,3
dont APA versée à l'établissement	2 042	0	2 042	2,9%	31,2
RSA	11 193	14	11 207	15,9%	171,0
dont insertion sociale	1 013	0	1 013	1,4%	15,5
dont insertion professionnelle	463	1	464	0,7%	7,1
dont allocations RSA	9 465	4	9 468	13,4%	144,4
Réseaux et infrastructures	2 331	3 570	5 901	8,4%	90,0
dont réseau routier départemental	1 043	2 665	3 708	5,3%	56,6
Aménagement et environnement	684	1 337	2 022	2,9%	30,8
dont aménagement et développement urbain	55	373	427	0,6%	6,5
dont logement	110	394	504	0,7%	7,7
dont environnement	234	156	390	0,6%	6,0
Transports	2 569	307	2 876	4,1%	43,9
dont transports scolaires	1 198	4	1 202	1,7%	18,3
dont transports publics de voyageurs	768	269	1 037	1,5%	15,8
Développement économique	653	381	1 034	1,5%	15,8
dont structures d'animation et de développement économique	128	63	191	0,3%	2,9
dont agriculture et pêche	192	85	277	0,4%	4,2
dont développement touristique	230	85	315	0,4%	4,8
Annuité de la dette	699	3 302	4 001	5,7%	61,0
Autres	301	143	444	0,6%	6,8
TOTAL	58 186	12 323	70 509	100,0%	1 075,6

Source : DGFIP, comptes de gestion ; budgets principaux - opérations réelles. Calculs DGCL.

F6. Régions et CTU en 2017

en millions d'euros

	Fonctionnement	Investissement	Total	Part dans le budget	Valeur en €/hab.
Services généraux	2 121	313	2 434	7,5%	36,1
Formation professionnelle et apprentissage	5 190	227	5 417	16,6%	80,4
dont formation professionnelle	2 462	12	2 474	7,6%	36,7
dont apprentissage	1 610	183	1 793	5,5%	26,6
dont formation sanitaire et sociale	1 070	26	1 096	3,4%	16,3
Enseignement	3 805	2 590	6 395	19,6%	94,9
dont lycées publics	2 993	2 091	5 084	15,6%	75,5
dont lycées privés	366	123	489	1,5%	7,3
dont enseignement supérieur	111	210	321	1,0%	4,8
Culture, sports et loisirs	691	329	1 020	3,1%	15,1
Santé et action sociale	699	40	740	2,3%	11,0
Aménagement des territoires	160	1 002	1 162	3,6%	17,2
dont agglomérations et villes moyennes	4	178	182	0,6%	2,7
dont espace rural et autres espaces de développement	41	257	298	0,9%	4,4
dont habitat (logement)	10	217	227	0,7%	3,4
Gestion des fonds européens	498	748	1 247	3,8%	18,5
Environnement	208	289	496	1,5%	7,4
dont politique de l'eau	26	69	95	0,3%	1,4
dont politique de l'énergie	23	125	148	0,5%	2,2
dont patrimoine naturel	69	31	101	0,3%	1,5
Transports	6 173	2 451	8 624	26,4%	128,0
dont transport ferroviaire régional de voyageurs	3 162	929	4 091	12,5%	60,7
dont gares et autres infrastructures ferroviaires	14	453	467	1,4%	6,9
dont transports scolaires	458	6	464	1,4%	6,9
dont transports interurbains	400	5	405	1,2%	6,0
dont transports mixtes	656	8	664	2,0%	9,9
dont voirie nationale	5	166	171	0,5%	2,5
dont voirie régionale	52	434	486	1,5%	7,2
Action économique	935	1 640	2 576	7,9%	38,2
dont interventions économiques transversales	227	345	572	1,8%	8,5
dont recherche et innovation	217	415	632	1,9%	9,4
dont agriculture, pêche, agro-alimentaire	164	235	399	1,2%	5,9
dont industrie, artisanat, commerce et autres services	163	542	705	2,2%	10,5
dont tourisme et thermalisme	145	98	243	0,7%	3,6
Annuité de la dette	495	1 817	2 312	7,1%	34,3
Autres	137	53	190	0,6%	2,8
Total	21 112	11 500	32 612	100,0%	484,2

Source : DGFIP, comptes de gestion ; budgets principaux - opérations réelles. Calculs DGCL.

ANNEXE 3

Les finances des collectivités locales d'outre-mer

Florent Loir (DGOM) - Guillaume Leforestier, Pascal Simon (DGCL)

Les collectivités territoriales d'outre-mer regroupent deux catégories : les collectivités des départements et régions d'outre-mer (DROM), qui relèvent de l'article 73 de la Constitution, et les collectivités d'outre-mer (COM), qui relèvent de l'article 74 de la Constitution ; la Nouvelle-Calédonie, quant à elle, est une collectivité *sui generis*.

- Les départements et les régions de Guadeloupe et de La Réunion, les collectivités territoriales uniques de Guyane et de Martinique, le Département de Mayotte, auxquels sont applicables, sauf adaptations éventuelles, les règles de droit commun, exercent des compétences particulières qui expliquent le volume de leur budget. Ils disposent de recettes relevant du droit commun et de recettes fiscales spécifiques : l'octroi de mer (*voir le rapport de l'OFL 2010*), la taxe sur les carburants et les taxes sur les tabacs et les rhums.

Par décision n° 940/2014/UE du Conseil du 17 décembre 2014, les autorités françaises ont obtenu des instances européennes, à compter du 1^{er} juillet 2015, la reconduction du régime de l'octroi de mer pour la Guadeloupe, la Guyane, la Martinique, La Réunion et Mayotte jusqu'au 31 décembre 2020. La loi n°2015-762 du 29 juin 2015 a modifié en conséquence la loi n°2004-639 du 2 juillet 2004 relative à l'octroi de mer.

Part de la taxe "octroi de mer" dans les recettes fiscales en 2017

	Communes	Départements	Régions	CTU
Guadeloupe	42,5 %	-	40,7 %	
Martinique	47,2 %	-		11,6 %
Guyane	43,8 %	-		15,5 %
La Réunion	36,2 %	-	24,6 %	
Mayotte	61,8 %	26,0 %	-	-

Sources : DGFIP, comptes de gestion ; calculs DGCL.

- Les COM sont constituées de la Polynésie française, du territoire de Wallis-et-Futuna, de la collectivité de Saint-Pierre-et-Miquelon, de Saint-Barthélemy et Saint-Martin. Outre leurs compétences particulières, les COM et la Nouvelle-Calédonie disposent d'une autonomie en matière fiscale. En effet, les COM fixent elles-mêmes leurs propres règles fiscales et douanières et perçoivent le produit de cette fiscalité.

A. Les finances du secteur communal, des départements, des collectivités territoriales uniques et des régions d'outre-mer

Les départements d'outre-mer présentent certaines particularités qui ont des incidences financières non négligeables. Le découpage administratif tout d'abord est spécifique : les régions sont composées d'un seul département ; les communes sont plus étendues et comptent en moyenne plus d'habitants qu'en métropole ; la fiscalité locale est également différente (octroi de mer, taxe spéciale sur les carburants, taxe sur le tabac, ...).

Toutes ces caractéristiques justifient un regard particulier sur les grandes données financières du secteur communal, des départements, des collectivités territoriales uniques et des régions d'outre-mer.

Les communes dans les DOM en 2018

	Guadeloupe	Martinique	Guyane	La Réunion	Mayotte	DOM	France métropolitaine	France entière
Nombre de communes	32	34	22	24	17	129	35 228	35 357
Taille moyenne commune (en nb d'hab)	12 437	11 202	11 812	35 447	15 089	16 635	1 825	1 879
Part des communes de 10 000 hab. et plus	43,8%	35,3%	36,4%	70,8%	58,8%	47,3%	2,6%	2,8%
Part de la population vivant dans des communes de 10 000 hab. et plus	77,3%	73,9%	83,8%	94,8%	81,2%	84,9%	48,9%	50,0%

Source : Insee, recensement de la population ; population municipale 2018 (année de référence 2015).

L'intercommunalité à fiscalité propre dans les DOM en 2018

	Guadeloupe	Martinique	Guyane	La Réunion	Mayotte	DOM	France métropolitaine	France entière
Nombre d'EPCI à fiscalité propre	6	3	4	5	5	23	1 241	1 263
dont métropoles	0	0	0	0	0	0	21	21
communautés urbaines	0	0	0	0	0	0	11	11
communautés d'agglomération	5	3	1	5	1	15	207	222
communautés de communes	1	0	3	0	4	8	1 001	1 009
Population moyenne d'un EPCI à fiscalité propre ^(a)	67 424	128 958	65 595	172 179	52 579	94 678	52 932	53 734

(a) Y compris la population de la métropole de Lyon.

Sources : DGCL ; Insee, recensement de la population ; population totale 2018 (année de référence 2015).

1. Communes et groupements à fiscalité propre

2017	DOM			
	Communes	Groupements à fiscalité propre	Secteur communal	Évolution 2017/2016
Dépenses réelles totales ^(a)	1 460	444	1 904	+0,9%
Achats et charges externes	203	183	385	-2,2%
Frais de personnel	802	83	885	+3,4%
Dépenses d'intervention	169	76	245	+3,3%
Impôts locaux	452	113	565	+1,2%
Autres impôts et taxes	469	163	632	+1,5%
Concours de l'État	239	88	327	-0,3%
Dépenses d'équipement	213	47	260	-6,0%
Subventions d'équipement	9	5	14	-8,8%
Dette au 31 décembre	838	202	1 039	-0,0%
Taux d'épargne brute	4,5%	9,9%	5,9%	-13,7%

(a) Hors remboursements de dette.

(b) Y compris métropole de Lyon, métropole du Grand Paris et EPT.

Source : DGFIP, comptes de gestion - opérations réelles ; calculs DGCL. Données hors gestion active de la dette.

France métropolitaine			
Communes	Groupements à fiscalité propre ^(b)	Secteur communal	Évolution 2017/2016
1 310	490	1 802	+2,5%
244	94	339	+0,9%
549	135	684	+2,7%
134	100	235	-2,1%
672	168	841	+2,4%
88	76	164	+4,2%
209	125	334	-2,8%
278	92	370	+9,2%
17	25	42	-3,0%
969	374	1 344	+1,1%
14,6%	18,5%	15,7%	+3,3%

2017	Guadeloupe			
	Communes	Groupements à fiscalité propre	Secteur communal	Évolution 2017/2016
Dépenses réelles totales ^(a)	1 593	335	1 927	+0,3%
Achats et charges externes	244	125	370	+8,2%
Frais de personnel	922	90	1 012	+3,9%
Dépenses d'intervention	173	26	199	-6,6%
Impôts locaux	492	75	568	-1,9%
Autres impôts et taxes	543	100	643	-1,3%
Concours de l'État	254	93	347	-0,0%
Dépenses d'équipement	184	60	244	-15,3%
Subventions d'équipement	0	0	0	-96,6%
Dette au 31 décembre	841	142	983	+0,1%
Taux d'épargne brute	0,7%	10,9%	2,5%	-60,8%

(a) hors remboursements de dette.

Martinique			
Communes	Groupements à fiscalité propre	Secteur communal	Évolution 2017/2016
1 442	661	2 104	+6,6%
175	185	360	-15,9%
865	108	974	+3,8%
209	173	382	+19,0%
457	175	632	-0,0%
537	155	691	-1,5%
253	109	362	-0,6%
111	24	135	-11,8%
6	2	8	+3,4%
1 027	195	1 222	-3,6%
0,7%	4,6%	2,0%	-23,1%

2017	Guyane				La Réunion			
	Communes	Groupements à fiscalité propre	Secteur communal	Évolution 2017/2016	Communes	Groupements à fiscalité propre	Secteur communal	Évolution 2017/2016
Dépenses réelles totales ^(a)	1 329	233	1 562	-2,6%	1 585	548	2 133	-0,9%
Achats et charges externes	243	126	369	-1,6%	206	269	475	+0,0%
Frais de personnel	681	43	724	+0,4%	843	99	942	+2,3%
Dépenses d'intervention	125	29	155	-3,3%	183	75	258	-0,9%
Impôts locaux	366	47	413	-4,5%	540	138	677	+4,1%
Autres impôts et taxes	440	93	533	+5,5%	468	259	727	+2,4%
Concours de l'État	260	70	330	-1,0%	214	95	309	-2,3%
Dépenses d'équipement	222	26	248	+2,1%	270	66	336	-2,2%
Subventions d'équipement	1	1	1	-78,1%	19	12	31	+4,8%
Dette au 31 décembre	480	23	503	-6,0%	1 020	338	1 358	+1,9%
<i>Taux d'épargne brute</i>	<i>4,9%</i>	<i>7,4%</i>	<i>5,3%</i>	<i>-51,0%</i>	<i>7,8%</i>	<i>13,3%</i>	<i>9,3%</i>	<i>+21,9%</i>

2017	Mayotte			
	Communes	Groupements à fiscalité propre	Secteur communal	Évolution 2017/2016
Dépenses réelles totales ^(a)	902	98	1 000	+6,0%
Achats et charges externes	118	10	128	-6,4%
Frais de personnel	447	7	454	+16,3%
Dépenses d'intervention	83	55	139	+8,5%
Impôts locaux	125	54	179	+3,1%
Autres impôts et taxes	251	0	251	+13,8%
Concours de l'État	264	29	293	+10,4%
Dépenses d'équipement	222	14	236	-10,0%
Subventions d'équipement	0	0	0	-86,5%
Dette au 31 décembre	195	0	195	+15,8%
<i>Taux d'épargne brute</i>	<i>6,1%</i>	<i>-0,3%</i>	<i>5,4%</i>	<i>-47,2%</i>

(a) hors remboursements de dette.

Source : DGFIP, comptes de gestion - opérations réelles ; calculs DGCL. Données hors gestion active de la dette.

2. Conseils départementaux

2017	Guadeloupe		La Réunion		Mayotte		France métropolitaine	
	Euros par habitant	Évolution 2017 / 2016	Euros par habitant	Évolution 2017 / 2016	Euros par habitant	Évolution 2017 / 2016	Euros par habitant	Évolution 2017 / 2016
Dépenses réelles totales ^(a)	1 817	+4,3%	1 774	+0,7%	1 281	+2,1%	1 011	-0,8%
Achats et charges externes	54	-13,2%	48	+3,3%	193	+0,7%	69	-11,6%
Frais de personnel	273	+2,9%	333	+2,8%	521	+11,7%	184	+0,8%
Dépenses d'intervention	1 211	+3,5%	1 236	-0,3%	294	-8,4%	593	+0,3%
Impôts locaux	324	-5,4%	142	-14,4%	41	-4,7%	335	-5,6%
Autres impôts et taxes	830	+2,1%	1 006	+4,8%	534	+8,2%	376	+6,9%
Concours de l'État	359	-4,3%	435	-5,7%	163	+2,9%	161	-11,7%
Dépenses d'équipement	194	+16,1%	80	+8,2%	81	+9,6%	84	-2,7%
Subventions d'équipement	34	-1,6%	48	-0,2%	35	-58,7%	52	+1,6%
Dette au 31 décembre	335	+20,0%	351	-5,3%	420	-7,8%	525	-2,5%
<i>Taux d'épargne brute</i>	<i>5,6%</i>	<i>-</i>	<i>6,6%</i>	<i>-</i>	<i>18,5%</i>	<i>-</i>	<i>12,2%</i>	<i>-</i>

(a) Hors remboursements de dette.

Source : DGFIP, comptes de gestion - opérations réelles ; calculs DGCL. Données hors gestion active de la dette.

3. Conseils régionaux

2017	Guadeloupe		La Réunion		France métropolitaine	
	Euros par habitant	Évolution 2017 / 2016	Euros par habitant	Évolution 2017 / 2016	Euros par habitant	Évolution 2017 / 2016
Dépenses réelles totales ^(a)	842	+2,0%	1 231	+10,5%	425	+9,4%
Achats et charges externes	98	-1,8%	49	+19,4%	43	+41,2%
Frais de personnel	146	+12,0%	171	+6,2%	48	+2,6%
Dépenses d'intervention	243	-8,8%	298	+11,4%	189	+8,3%
Impôts locaux	82	+67,4%	70	+78,5%	104	+42,0%
Autres impôts et taxes	378	-3,2%	397	+3,4%	152	+0,8%
Concours de l'État	179	-1,5%	113	-2,2%	83	-8,4%
Dépenses d'équipement	180	+4,0%	530	+6,8%	41	+6,6%
Subventions d'équipement	137	+13,6%	107	+10,2%	84	+4,7%
Dette au 31 décembre	658	-8,9%	1 206	+23,5%	379	+1,9%
Taux d'épargne brute	27,0%	-	22,9%	-	21,1%	-

(a) Hors remboursements de dette.

Source : DGFIP, comptes de gestion - opérations réelles ; calculs DGCL. Données hors gestion active de la dette.

4. Collectivités territoriales uniques (CTU)

2017	Martinique		Guyane	
	Euros par habitant	Évolution 2017 / 2016	Euros par habitant	Évolution 2017 / 2016
Dépenses réelles totales ^(a)	2 714	-0,8%	2 169	+0,4%
Achats et charges externes	161	-28,0%	232	+1,0%
Frais de personnel	534	+3,1%	553	+2,3%
Dépenses d'intervention	1 500	+8,6%	1 120	-0,0%
Impôts locaux	344	+2,1%	315	-8,2%
Autres impôts et taxes	1 252	+4,5%	935	-13,9%
Concours de l'État	559	-5,3%	295	-13,1%
Dépenses d'équipement	223	-26,9%	121	-8,1%
Subventions d'équipement	194	-19,7%	60	-19,3%
Dette au 31 décembre	1 452	+1,6%	606	-13,0%
Taux d'épargne brute	5,6%	-	-0,1%	-

(a) Hors remboursements de dette.

Sources : DGFIP, comptes de gestion - opérations réelles ; calculs DGCL. Données hors gestion active de la dette.

B. Les principales caractéristiques des finances des COM et de la Nouvelle-Calédonie

• **La Nouvelle-Calédonie** compte 268 767 habitants pour une dépense locale totale de 1,32 Md€ en 2016, selon les comptes administratifs. La part des impôts et taxes, composée pour près de la moitié de fiscalité indirecte et de la régie des tabacs, représente 93,3 % des recettes de fonctionnement de la collectivité. Les principales recettes fiscales sont, par ordre décroissant, l'impôt sur les sociétés (259,1 M€), l'impôt sur le revenu (191,5 M€), la taxe générale à l'importation (154,8 M€), la taxe de base à l'importation (57,7 M€), les droits d'enregistrement (51,7 M€), les droits de douane (51,1 M€) et les taxes sur les produits pétroliers (39,4 M€).

Le budget de la Nouvelle-Calédonie est constitué pour une très large part de recettes qui sont reversées aux provinces, aux communes ainsi qu'à divers organismes locaux. La répartition des recettes fiscales du budget principal en faveur des provinces et des communes est encadrée par la loi organique n° 99-209 modifiée. Ainsi, en 2016, et conformément à ces dispositions, 72,3 % des recettes issues des impôts, droits et taxes perçus ainsi que des recettes de la régie des tabacs ont été reversés, pour 55,5 % aux provinces et pour 16,8 % aux communes.

En 2016, dans un souci de plus grande transparence, une décomposition en trois budgets distincts s'est concrétisée conformément aux recommandations de la chambre territoriale des comptes :

- un budget propre d'opérations réelles retrace les flux nécessaires au financement des compétences particulières de la Nouvelle-Calédonie,
- un budget annexe de répartition regroupe les taxes et impôts qui entrent dans l'assiette des dotations aux collectivités : provinces, communes et Nouvelle-Calédonie,
- un budget annexe de reversement centralise les taxes affectées, centimes additionnels et fonds de concours et alimente les divers organismes et collectivités bénéficiant de financements dédiés.

• **La Polynésie française** compte 281 674 habitants pour une dépense locale totale de 1,1 Md€ en 2016, selon les comptes administratifs. 72,8 % des recettes de fonctionnement de la collectivité proviennent des impôts et taxes directs et indirects. La fiscalité indirecte pèse pour 75,1 % dans le produit total de la fiscalité. Les principales recettes fiscales sont la TVA régime intérieur (198,8 M€), la TVA à l'importation (162,5 M€), l'impôt sur le bénéfice des sociétés (66,2 M€), la taxe de consommation sur les hydrocarbures (29,5 M€), la taxe pour l'environnement, l'agriculture et la pêche (22,5 M€), l'impôt sur les transactions (22,1 M€) et l'impôt foncier sur les propriétés bâties (21 M€).

L'État contribue au budget de la Polynésie française par le versement d'une dotation globale d'autonomie (DGA). Elle s'élève en 2016 à 80,54 M€. La loi de finances pour 2017 a prévu de rehausser son montant à 90,55 M€ en 2018.

• **La collectivité de Saint-Martin**, qui exerce les compétences d'une commune, d'un département et d'une région, compte 36 457 habitants pour une dépense totale de 172,4 M€ en 2016.

Les impôts et taxes représentent 65 % des recettes de fonctionnement de la collectivité. Les principales recettes fiscales sont les droits de consommation (18 M€), la taxe foncière sur les propriétés bâties (16,4 M€), les taxes sur les carburants (15 M€), la taxe départementale de publicité foncière (13,2 M€), et l'impôt sur le revenu (12,3 M€).

• **La collectivité de Saint-Barthélemy**, qui exerce les compétences d'une commune, d'un département et d'une région, compte 9 171 habitants pour une dépense totale de 74,3 M€ en 2016, selon les comptes administratifs. Près de 85 % de ses recettes de fonctionnement proviennent des impôts et taxes. Les principales recettes fiscales sont la taxe départementale de publicité foncière (24,5 M€), les droits de quai (14,5 M€), la taxe de séjour (7,2 M€), les taxes d'utilisation des services publics et du domaine (4,1 M€) et les taxes sur les carburants (3,3 M€).

• **La collectivité de Saint-Pierre-et-Miquelon**, qui exerce les compétences d'un département et d'une région, compte 6 286 habitants pour une dépense totale de 61,1 M€ en 2016, selon les comptes administratifs. Le produit des impôts et taxes constitue près de 71 % des recettes de fonctionnement de la collectivité. Le produit de la fiscalité (27,3 M€) repose principalement sur l'impôt sur le revenu (11,9 M€), l'impôt sur les sociétés (6,4 M€), la taxe spéciale sur l'importation (3,4 M€), les droits de douane (1,6 M€) et la taxe départementale de publicité foncière (1,1 M€).

• **Le territoire de Wallis-et-Futuna** compte 12 197 habitants. La dépense totale est de 30,3 M€ en 2016, selon les comptes administratifs. Les recettes de fonctionnement de la collectivité sont issues pour 66,2 % des impôts et taxes, pour 19,7 % des dotations et pour 10,1 % du produit des services et du domaine. Les principales recettes fiscales sont la taxe générale à l'importation (7,6 M€), la taxe de consommation intérieure (3,5 M€), le produit des ventes de tabacs (2,5 M€), les droits de douane (2,3 M€) et les patentes (0,8 M€).

ANNEXE 4

Les transferts, extensions et créations de compétences

GABOR ARANY, ANNE-SOPHIE PERON, VICTOR DANJOU, MICHAËL GRIFFAUD, NATACHA MELE-LANET, ISABELLE MONTEILLET (DGCL)

A. Principes applicables en cas de compensation financière aux collectivités territoriales

Les transferts de compétences aux collectivités territoriales s'accompagnent de l'attribution de ressources équivalentes à celles consacrées précédemment par l'État à leur exercice. Mis en œuvre depuis 1983¹, ce principe législatif de neutralité financière des transferts de compétences a été érigé en principe constitutionnel en 2003.

La réforme constitutionnelle du 28 mars 2003 a également permis de préciser les règles applicables au financement des charges transférées par l'État aux collectivités territoriales au titre d'une création ou d'une extension de compétence :

- une création de compétence correspond à l'octroi d'une compétence nouvelle, dépourvue de tout lien avec une compétence déjà exercée par un niveau de collectivités territoriales².
- une extension de compétence correspond à toute mission nouvelle, rattachable à une compétence déjà assumée par une collectivité territoriale, qui se concrétise soit par l'élargissement de la compétence à une nouvelle catégorie de personnes, soit par l'attribution d'une mission nouvelle qui ne saurait être assimilée à un aménagement de la compétence déjà exercée.

Conformément à l'article 72-2 (4^{ème} alinéa) de la Constitution :

« Tout transfert de compétences entre l'État et les collectivités territoriales s'accompagne de l'attribution de ressources équivalentes à celles qui étaient consacrées à leur exercice. Toute création ou extension de compétences ayant pour conséquence d'augmenter les dépenses des collectivités territoriales est accompagnée de ressources déterminées par la loi. »

Ces dispositions constitutionnelles ont trouvé leur traduction au sein du code général des collectivités territoriales³ :

- à l'article L.1614-1 du CGCT pour les transferts de compétences,
- à l'article L.1614-1-1 du CGCT pour les créations et extensions de compétences,
- à l'article L.1614-2 du CGCT pour les modifications par voie réglementaire des règles relatives à l'exercice des compétences transférées.

1. Quatre cas d'accroissement des charges pour les collectivités territoriales ouvrent droit à compensation ou à un accompagnement financier de la part de l'État

- les transferts de compétences, pour lesquels la compensation financière est intégrale, concomitante, garantie, contrôlée et conforme à l'objectif d'autonomie financière.

¹ L'article 5 de la loi n° 83-8 du 7 janvier 1983 relative à la répartition de compétences entre les communes, les départements, les régions et l'État a posé le principe selon lequel les transferts de compétences de l'État aux collectivités territoriales s'accompagnent du transfert concomitant par l'État « des ressources nécessaires à l'exercice normal de ces compétences ».

² Décision du Conseil Constitutionnel n° 2008-569 DC du 7 août 2008.

³ Article L.1614-1 du CGCT : « Tout accroissement net de charges résultant des transferts de compétences effectués entre l'État et les collectivités territoriales est accompagné du transfert concomitant par l'État aux collectivités territoriales ou à leurs groupements des ressources nécessaires à l'exercice normal de ces compétences. Ces ressources sont équivalentes aux dépenses effectuées, à la date du transfert, par l'État au titre des compétences transférées [...]. Elles assurent la compensation intégrale des charges transférées. »

Article L. 1614-1-1 : Toute création ou extension de compétences ayant pour conséquence d'augmenter les dépenses des collectivités territoriales est accompagnée de ressources nécessaires déterminées par la loi. »

Article L.1614-2 du CGCT : « Les charges correspondant à l'exercice des compétences transférées font l'objet d'une évaluation préalable. Toute charge nouvelle incombant aux collectivités territoriales du fait de la modification, par voie réglementaire, des règles relatives à l'exercice des compétences transférées est compensée dans les conditions prévues à l'article L.1614-1. Toutefois, cette compensation n'intervient que pour la partie de la charge qui n'est pas déjà compensée par l'accroissement de la dotation générale de décentralisation mentionnée à l'article L.1614-4. »

Conformément à la jurisprudence constitutionnelle⁴, l'application du principe de neutralité financière impose d'arrêter le montant alloué par l'État à l'exercice de la compétence transférée au « coût historique », sans obligation de réévaluer dans le temps ce montant en fonction du coût d'exercice des charges transférées (absence de « compensation glissante »).

- les créations de compétences et les extensions de compétences, pour lesquelles le législateur est tenu de prévoir un accompagnement financier dès lors que le nouveau dispositif juridique présente un caractère obligatoire pour les collectivités territoriales.

Dans le cas d'une création d'une compétence à caractère obligatoire, l'État doit mettre en place un accompagnement financier en faveur des collectivités territoriales bénéficiaires⁵. De même, dans le cas d'une extension de compétence à caractère obligatoire et qui modifie le périmètre de la compétence transférée ou remet en cause la nature ou l'objet d'une compétence préalablement transférée, l'État est tenu de mettre en place un accompagnement financier⁶.

Dans ces deux cas de figure, le transfert de ressources est déterminé par la loi, le législateur disposant d'un pouvoir d'appréciation. L'accompagnement financier, accordé en loi de finances, ne correspond pas à une compensation intégrale à l'euro près⁷. Il appartient au législateur de déterminer le montant des « ressources » attribuées en veillant à ce qu'elles soient suffisantes pour ne pas porter atteinte au principe de libre administration des collectivités territoriales.

- La modification par voie réglementaire des règles relatives à l'exercice d'une compétence transférée.

Conformément à l'article L.1614-2 du CGCT, toute charge nouvelle incombant aux collectivités territoriales du fait de la modification par l'État, par voie réglementaire, des règles relatives à l'exercice des compétences transférées doit faire l'objet d'une compensation intégrale par l'État.

La compensation de l'accroissement net de charges est garantie, à condition que la réforme procède d'une mesure réglementaire, soit obligatoire et qu'elle ne constitue pas une mesure de portée générale (telle que la revalorisation du point d'indice). Le montant de la compensation des charges nouvelles doit alors être égal à la différence entre le coût de la compétence tel qu'il résulte de l'application du décret imposant de nouvelles normes et le coût de cette même compétence selon les règles antérieurement en vigueur, abstraction faite des effets des décisions librement prises par les collectivités exerçant la compétence.

2. Le rôle de la Commission consultative sur l'évaluation des charges (CCEC)

La commission consultative sur l'évaluation des charges (CCEC), émanation du comité des finances locales, est consultée sur les modalités d'évaluation des accroissements et diminutions des charges résultant des *transferts de compétences* entre l'État et les collectivités territoriales (articles L.1211-4-1 et R.1212-5 du CGCT).

La CCEC constate également l'évolution des charges résultant des *créations de compétences*, des *extensions de compétences* ou des *modifications par voie législative des compétences transférées* (article L.1614-3-1 du CGCT). Par extension, dès lors que le sujet représente un enjeu financier significatif pour les collectivités territoriales et en accord avec la demande des associations nationales représentatives des élus locaux, la CCEC peut être saisie pour constater les modalités d'évaluation

⁴ Décisions du Conseil constitutionnel n°2003-487 DC du 18 décembre 2003 et n°2003-489 DC du 29 décembre 2003. Par sa décision n° 2011-142/145 QPC du 30 juin 2011 relative au RMI et au RSA, le Conseil constitutionnel a confirmé qu'en matière de transfert de compétences l'Etat a comme seule obligation d'assurer une compensation des charges évaluées au « coût historique », quelle que soit par la suite l'évolution du coût d'exercice de la compétence transférée.

⁵ Par exemple, a été mise en œuvre une compensation financière au profit des communes à la suite de la mise en place du service d'accueil dans les écoles maternelles et élémentaires, résultant de la loi 2008-790 du 20 août 2008. Cette loi a créé un droit d'accueil des élèves scolarisés dans ces écoles en confiant aux communes la charge de le mettre en œuvre pendant le temps scolaire lorsque 25% d'enseignants participaient à un mouvement social. Dans sa décision n°2009-569 du 7 août 2008, le Conseil constitutionnel a considéré que les dispositions de l'article 72-2 étaient satisfaites dès lors que le versement d'une compensation financière était prévu.

⁶ Décisions du Conseil constitutionnel n°2004-509 DC du 13 janvier 2005 et n°2010-109 QPC du 25 mars 2011 (protection de l'enfance).

⁷ Décisions du Conseil constitutionnel n° 2004-509 DC du 13 janvier 2005 et n°2011-144 QPC du 30 juin 2011 relative à la prestation de compensation du handicap, PCH.

visant à assurer la compensation intégrale des charges nouvelles incombant aux collectivités territoriales du fait de la *modification par voie réglementaire des règles relatives à l'exercice des compétences transférées*.

La CCEC établit à l'intention du Parlement, à l'occasion de l'examen du projet de loi de finances de l'année, un bilan de l'évolution des charges transférées aux collectivités territoriales (article L.1614-3 du CGCT).

Afin de contrôler le coût des charges transférées aux collectivités territoriales, tel que présenté par les ministères prescripteurs de normes dans le cadre des fiches et études d'impact, une coordination est assurée entre les travaux de la CCEC et ceux du Conseil national d'évaluation des normes (CNEN).

3. En l'état actuel du droit, trois cas d'accroissement de charges n'ouvrent pas droit à compensation pour les collectivités territoriales

- *L'aménagement de compétence effectué par la loi*. Une décision qui « affecte » une compétence transférée « sans en modifier le périmètre », et sans en transformer ni la finalité ni la nature n'est pas une extension de compétence, et par voie de conséquence n'ouvre droit à aucune compensation. Il ne suffit pas que, par suite d'une modification de droit ou de fait, les charges résultant de la compétence transférée augmentent pour que l'État soit obligé de compenser cette augmentation⁸.
- *L'attribution par la loi de missions nouvelles au maire en qualité d'agent de l'État*. Elle ne s'analyse pas comme un transfert de compétence au profit des communes⁹. Toutefois, même lorsqu'une mission nouvelle est confiée par la loi aux maires, en qualité d'agent de l'État, la mesure pourrait s'exposer à une censure du Conseil constitutionnel si les charges résultant de la mission nouvelle étaient excessives pour l'organisation des services municipaux, entraînant ainsi une atteinte au principe de la libre administration des collectivités territoriales.
- *Les mesures de portée générale prises par voie réglementaire (décret ou arrêté)*. Des mesures, même ayant pour effet de rendre le service plus onéreux pour les collectivités qui en ont la charge, ne sont pas de nature à ouvrir un droit à compensation dès lors que ces mesures sont de portée générale et n'affectent pas exclusivement des compétences exercées par un niveau spécifique de collectivités territoriales (ces mesures peuvent également concerner l'État et des entreprises privées)¹⁰.

B. Les vecteurs de la compensation

Il existe plusieurs vecteurs de compensation financière :

- les *dotations versées par l'État sous forme de crédits budgétaires*, qui sont libres d'emploi pour les collectivités territoriales (les ressources ne sont pas affectées à une catégorie ou une nature de dépenses). Le montant de compensation versé au titre de la dotation générale de décentralisation (DGD) et les crédits du fonds régional de l'apprentissage et de la formation professionnelle continue prévus aux 1° et 2° de l'article L. 4332-1 du CGCT ne sont plus indexés et n'évoluent plus à compter de 2009, sauf nouveaux transferts de compétence à compenser.
- les *prélèvements sur recettes (PSR)*, opérés sur les recettes du budget général de l'État, qui permettent d'effectuer le versement des sommes aux collectivités territoriales sans recourir à la procédure préalable de délégation ministérielle de crédits aux préfets.

⁸ Décision n°2004-509 DC du 13 janvier 2005 (voir commentaire figurant aux « Cahiers du Conseil constitutionnel »). Exemples sur la protection de l'enfance : CE, 30 décembre 2009, Départements de Seine-Saint-Denis et de Saône-et-Loire et Décision du CC n°2010-109 QPC du 25 mars 2011 ; QPC n°2010-56, Val de Marne sur la loi portant réforme de la protection juridique des majeurs.

⁹ A titre d'exemple, il n'est pas résulté un droit à compensation financière des communes lors de la mise en place du passeport biométrique ou de la carte d'identité électronique du fait de l'accueil des demandeurs de titres d'identité non résidents de la commune. Les communes perçoivent une simple « indemnisation » qui correspond à un effort financier de l'État effectué en dehors de toute obligation juridique.

¹⁰ Avis du Conseil d'État du 2 mai 1984 (n°334 900) ; CE, 2 mars 2010, région Rhône-Alpes, n°322781 (décret GIPA) ; CE, 21 février 2018, Région PACA (n°404879) ; CE, 21 février 2018, Département du Calvados et autres (n°409286).

- la *fiscalité transférée*, correspondant aux produits d'impôts d'État reversés aux collectivités territoriales.

Plusieurs clauses de garantie permettent de sanctuariser de manière pérenne les montants de compensation financière versés pour l'exercice des compétences transférées.

Lorsque le produit de la fiscalité transférée est inférieur au montant du droit à compensation, l'État est tenu de majorer le montant de la fiscalité transférée à due concurrence, conformément à la jurisprudence du Conseil constitutionnel¹¹.

Par ailleurs, l'article 119 de la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales (LRL) comporte également une garantie de non-baisse des recettes de fiscalité transférée.

Enfin, les pertes de produit fiscal résultant de la modification du fait de l'État de l'assiette ou des taux de ces impôts, postérieurement à la date de transfert des impôts, sont compensés intégralement, collectivité par collectivité, pour les départements et les régions (art. 1614-5 du CGCT).

1. Les parts de fiscalité transférée aux départements

a. Compensation du transfert du RMI puis du RSA : la taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE)

L'article 59 de la LFI pour 2004 attribue aux départements une part de la taxe intérieure de consommation sur les produits pétroliers (TIPP), devenue taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE), pour compenser la décentralisation du RMI-RMA à compter du 1^{er} janvier 2004 (*voir annexe 4 du rapport de l'OFL 2011*). Depuis 2006, cette compensation est versée par douzièmes égaux via un compte d'avances (crédits du programme 833 - action 2 « avances aux départements sur le produit de la TICPE »). Ce même vecteur permet également de compenser les charges résultant pour les départements de la généralisation du RSA (*voir infra*).

b. Compensation au titre de la loi relative aux libertés et responsabilités locales (LRL) : la taxe spéciale sur les conventions d'assurance (TSCA) et la taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE)

• L'attribution initiale de la TSCA

L'article 52 de la LFI pour 2005 constitue le socle juridique de l'attribution aux départements d'une fraction de taux de la taxe spéciale sur les conventions d'assurance mentionnée à l'article 1001 du code général des impôts (CGI), destinée à financer les transferts de compétences prévus par la loi LRL du 13 août 2004. Cet article a ensuite été modifié de 2005 à 2007 pour majorer la fraction de taux de la TSCA transférée aux départements afin de couvrir les nouvelles charges transférées chaque année dans le cadre de la mise en œuvre de la loi du 13 août 2004 (*voir annexe 4 du rapport de l'OFL 2009*).

• L'élargissement de l'assiette de la TSCA transférée et l'attribution aux départements d'une part de TICPE

En raison de l'augmentation du droit à compensation dû aux départements, l'assiette de TSCA mobilisée s'est révélée insuffisante pour assurer le financement des transferts de compétences. L'article 38 de la LFI pour 2008 a ainsi modifié l'article 52 de la loi de finances pour 2005 afin :

- de fixer à 11,55 % la fraction de tarif de la TSCA afférente aux véhicules terrestres à moteur versée aux départements en compensation des transferts réalisés entre 2005 et 2008 (toujours déterminée par rapport à l'assiette 2004) ;
- d'élargir l'assiette transférée aux départements à la TSCA afférente aux contrats incendie et navigation (1^{er} et 3^{es} de l'article 1001 du CGI) ;
- de prévoir l'attribution aux départements d'un financement complémentaire sous la forme d'une fraction du produit de la TIPP, devenue TICPE. Cette part de TICPE, distincte de la TICPE attribuée au titre du RMI, est obtenue pour l'ensemble des départements par application d'une fraction du tarif de

¹¹ Décision DC n°2003-489 du 29 décembre 2003, considérant 23, et décision n°2004-511 DC du 29 décembre 2004, considérant n° 36.

cette taxe aux quantités de carburant vendues chaque année sur l'ensemble du territoire national. L'article 1^{er} de la LFR pour 2016 et l'article 52 de la LFI pour 2017 ont majoré de 0,001 €/hl les fractions de tarif de la TICPE pour atteindre 1,74 € par hectolitre de supercarburant sans plomb et 1,231 € par hectolitre de gazole, correspondant à un montant provisionnel de compensation des charges transférées dû en 2017 aux départements de 2,823 Md€ (tableau 1).

Si la somme des produits de la TSCA et de la TICPE perçue pour une année donnée par un département représente un montant inférieur à son droit à compensation pour l'année considérée, l'article 119 de la loi du 13 août 2004 précitée et l'article 52 de la LFI pour 2005 garantissent au département l'attribution à due concurrence d'une part du produit de la TICPE revenant à l'État. En vertu de l'article 2 de la LFR pour 2007, cette clause de garantie s'applique automatiquement : si nécessaire, l'État verse au département le solde du droit à compensation de l'année dès le début de l'année suivante.

**TABEAU 1 - COMPENSATION AUX DEPARTEMENTS PAR TRANSFERT DE FISCALITE
EN APPLICATION DU III DE L'ARTICLE 52 DE LA LFI 2005 (a)**

Loi de finances	TSCA LRL					TICPE LRL					TOTAL FISCALITE TRANSFEREE LRL
	Fraction de TSCA contrats automobiles	Fraction TSCA incendie et navigation	Montant du droit à compensation provisionnel de l'exercice	Ajustement au titre de l'exercice	TOTAL TSCA LRL	Supercarburants sans plomb (€/hec)	Gazole (€/hec)	Montant du droit à compensation provisionnel de l'exercice	Ajustement au titre de l'exercice	TOTAL TICPE LRL	
LFI 2010	11,55%	oui	2 132 832 329 €		2 132 832 329 €	1,615	1,143	640 342 307 €		648 513 638 €	2 781 345 967 €
LFR 2010						1,636	1,157		8 171 331 €		
LFI 2011	11,55%	oui	2 132 832 329 €		2 132 832 329 €	1,662	1,176	659 026 274 €		666 306 671 €	2 799 139 000 €
LFR 2011						1,681	1,189		7 280 397 €		
LFI 2012	11,55%	oui	2 132 832 329 €		2 132 832 329 €	1,715	1,213	679 785 319 €		681 899 858 €	2 814 732 187 €
LFR 2012						1,72	1,217		2 114 539 €		
LFI 2013	11,55%	oui	2 132 832 329 €		2 132 832 329 €	1,729	1,223	685 558 797 €		686 168 865 €	2 819 001 194 €
LFR 2013						1,73	1,224		610 068 €		
LFI 2014	11,55%	oui	2 132 832 329 €		2 132 832 329 €	1,737	1,229	688 628 567 €		688 769 011 €	2 821 601 340 €
LFR 2014						1,737	1,229		140 444 €		
LFI 2015	11,55%	oui	2 132 832 329 €		2 132 832 329 €	1,739	1,23	689 390 179 €		689 392 690 €	2 822 225 019 €
LFR 2015						1,739	1,23		2 511 €		
LFI 2016	11,55%	oui	2 132 832 329 €		2 132 832 329 €	1,739	1,23	689 620 436 €		689 635 597 €	2 822 467 926 €
LFR 2016						1,739	1,231		15 161 €		
LFI 2017	11,55%	oui	2 132 832 329 €		2 132 832 329 €	1,74	1,231	689 938 049 €		689 933 746 €	2 822 766 075 €
LFR 2017						1,74	1,231		-4 303 €		
LFI 2018	11,55%	oui	2 132 832 329 €		2 132 832 329 €	1,74	1,231	689 933 746 €		689 933 746 €	2 822 766 075 €

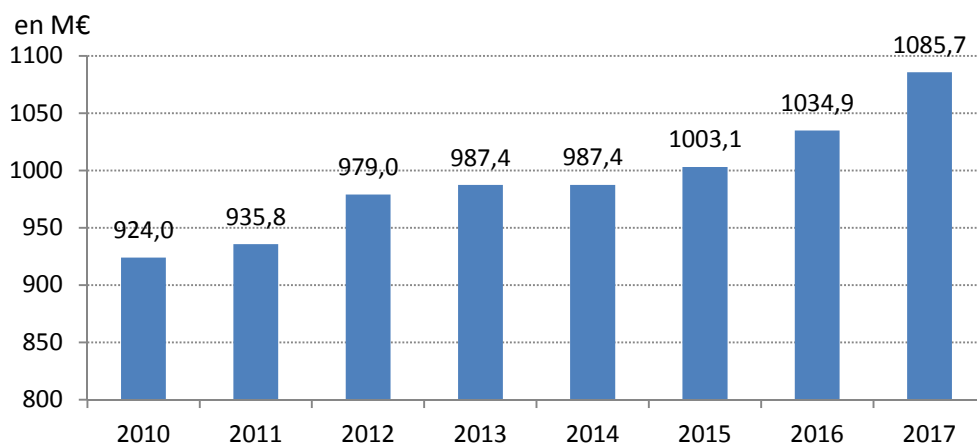
(a) Pour les années antérieures à 2010, voir le rapport de l'OFGL 2017.

Source : DGCL.

c. La TSCA-SDIS

L'article 53 de la LFI pour 2005 a attribué aux départements une deuxième fraction de TSCA, distincte de celle attribuée au titre des transferts de compétences prévus par la loi LRL et destinée à contribuer au financement des services départementaux d'incendie et de secours (SDIS), en contrepartie d'une diminution opérée sur leur dotation globale de fonctionnement (DGF). Elle se monte à 1 085,7 M€ en 2017 (graphique 1). *Les modalités de création et de financement des SDIS sont détaillées dans l'annexe 4 du rapport de l'OFL 2010.*

Par ailleurs, l'État prend en charge 50 % du financement de la prestation de fidélisation et de reconnaissance (PFR) en faveur des sapeurs-pompiers volontaires, créée par la loi du 13 août 2004 relative à la modernisation de la sécurité civile. Ce financement est assuré par abondement de la dotation de compensation des départements (*voir annexe 4 du rapport de l'OFL 2011*).

GRAPHIQUE 1 - TSCA AFFECTÉE AUX DÉPARTEMENTS POUR LE FINANCEMENT DES SDIS

Source : DGFIP. Pour les années antérieures à 2010, voir le rapport de l'OFGL 2017.

2. Les parts de fiscalité transférée aux régions au titre des lois LRL, MAPTAM et NOTRe : la taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE)

a. Modalités de la compensation des transferts de compétences effectués depuis 2005

L'article 52 de la LFI pour 2005, complété par l'article 40 de la LFI pour 2006, constitue le socle juridique de l'attribution aux régions (y compris la collectivité de Corse et les collectivités territoriales uniques de Martinique et de Guyane) d'une fraction de tarif de la TICPE destinée à financer les transferts de compétences prévus par la loi LRL du 13 août 2004 et à compenser les charges nouvelles résultant de dispositions ultérieures.

Les modalités de la compensation des transferts de compétences effectués de 2005 à 2010, puis en 2011 et 2012, sont détaillées dans l'annexe 4 des rapports de l'OFGL 2010 à 2012. Depuis 2006 et la régionalisation de l'assiette de TICPE, les régions d'outre-mer ne perçoivent plus de TICPE dite « LRL » mais de la DGD en compensation des transferts de compétences prévus par la loi LRL (146,6 M€ en 2018).

L'article 42 de la LFI pour 2018 a augmenté les fractions de tarif de la TICPE-LRL attribuées aux régions métropolitaines et à la collectivité territoriale de Corse, correspondant à un montant de compensation de 3,5 Md€.

b. La modulation des fractions de tarif de TICPE par les régions

Afin de se conformer à la réglementation européenne, l'article 89 de la LFR pour 2016 transforme, en fraction figée de TICPE affectée par l'État, les réfractions de 1,77 € / hl pour les supercarburants et de 1,15 € / hl pour le gazole, sur lesquelles les régions et la collectivité territoriale de Corse avaient un pouvoir de modulation. Cette disposition s'applique à compter du 1er janvier 2017 (cf art. 265 du code des douanes).

c. La compensation des transferts de compétences découlant des lois MAPTAM et NOTRe sous forme de TICPE

Le X de l'article 2 de la LFR pour 2015 prévoit que les transferts de compétences prévus par la loi du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (MAPTAM) et par la loi du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe) sont compensés aux régions sous forme de TICPE calculée en fonction des consommations nationales de carburant enregistrées sur l'ensemble du territoire. Il y a donc une régionalisation de l'assiette de TICPE-LRL avec un pouvoir de modulation pour la « TICPE-LRL » depuis 2006 et une assiette nationale sans pouvoir de modulation pour la « TICPE-MAPTAM/NOTRe » à compter de 2015.

Pour les transferts issus des lois MAPTAM et NOTRe, c'est-à-dire principalement le transfert, à compter du 1^{er} juillet 2015, des services chargés de la gestion des fonds et programmes européens et, à compter du 1^{er} janvier 2016, des centres de ressources, d'expertise et de performance sportives (CREPS), les régions d'outre-mer perçoivent, à l'instar des régions métropolitaines, une fraction de produit de TICPE. Pour l'année 2018, le montant de compensation alloué sous forme de TICPE-MAPTAM/NOTRe s'élève à 5,4 M€.

TABLEAU 2 - COMPENSATION AUX REGIONS PAR TRANSFERT DE FISCALITE EN APPLICATION DE L'ARTICLE 40 DE LA LFI 2006 ET DE L'ARTICLE 38 DE LA LFI 2016^(a)

Loi de finances	TICPE-LRL (art. 40 LFI 2006)			TICPE MAPTAM-NOTRe (art. 38 LFI 2016)					TOTAL FISCALITE TRANSFEREE
	Montant du droit à compensation provisionnel de l'exercice	Ajustement au titre de l'exercice	TOTAL TICPE LRL	supercarburants sans plomb (€/hec)	gazole (€/hec)	Montant du droit à compensation provisionnel de l'exercice	Ajustement au titre de l'exercice	TOTAL TICPE MAPTAM-NOTRe	
LFI 2010	3 194 897 921 €		3 202 200 159 €	/	/	/	/	/	3 202 200 159 €
LFR 2010		7 302 238 €		/	/	/	/	/	
LFI 2011	3 207 164 727 €		3 208 301 530 €	/	/	/	/	/	3 208 301 530 €
LFR 2011		1 136 803 €		/	/	/	/	/	
LFI 2012	3 208 820 904 €		3 209 192 251 €	/	/	/	/	/	3 209 192 251 €
LFR 2012		371 347 €		/	/	/	/	/	
LFI 2013	3 219 507 082 €		3 225 148 266 €	/	/	/	/	/	3 225 148 266 €
LFR 2013		5 641 184 €		/	/	/	/	/	
LFI 2014	3 226 942 309 €		3 226 942 309 €	/	/	/	/	/	3 226 942 309 €
LFR 2014		0 €		/	/	/	/	/	
LFI 2015	3 426 668 759 €		3 433 298 606 €	/	/	/	/	/	3 433 298 606 €
LFR 2015		6 629 847 €		/	/	/	/	/	
LFI 2016	3 443 143 625 €		3 446 268 685 €	0,047	0,03	17 933 407 €		19 236 491 €	3 465 505 176 €
LFR 2016		3 125 060 €					1 303 084 €		
LFI 2017	3 448 132 343 €		3 450 189 428 €	0,123	0,092	48 955 761 €		52 774 806 €	3 502 964 234 €
LFR 2017		2 057 085 €					3 819 045 €		
LFI 2018	3 488 063 379 €		3 488 063 379 €	0,146	0,11	58 182 675 €		58 182 675 €	3 546 246 054 €

(a) Pour les années antérieures à 2010, voir le rapport de l'OFGL 2017.

Source : DGCL

C. Bilan de la compensation des transferts de compétences et de services depuis 2004

1. La compensation financière due depuis la loi du 13 août 2004

Au total, hors compensation du RMI-RSA et hors régions d'outre-mer, la LFI pour 2018 prévoit le transfert de 6,36 Md€, dont 3,54 Md€ sous forme de TICPE aux régions métropolitaines et 2,82 Md€ aux départements sous forme de TICPE et de TSCA (tableau 3 et cf. le tableau détaillé *infra*).

Les régions d'outre-mer perçoivent quant à elles 152,33 M€ sous forme de dotation générale de décentralisation (DGD) et TICPE au titre de la compensation des compétences transférées, portant ainsi le montant total de la compensation des transferts depuis la loi LRL à plus de 6,79 Md€.

TABLEAU 3 - MONTANTS DES COMPENSATIONS VERSEES EN 2018

en euros

Modalités de compensation	Collectivités territoriales bénéficiaires du transfert						TOTAL
	Régions métropolitaines	Régions d'outre-mer	Départements	EPCI	Communes	STIF	
Total	3 727 427 620	152 330 152	2 757 156 389	16 254 596	16 990 655	128 102 206	6 798 261 618
TICPE	3 541 520 560	4 726 463	689 933 746	0	0	0	4 236 180 769
TSCA	0	0	2 132 832 329	0	0	0	2 132 832 329
DGD	185 069 608	147 587 337	14 684 855	16 254 596	16 990 655	128 102 206	508 689 257
ex DGD form pro	837 452	16 352	6 060 328	0	0	0	6 914 132
DGF	0	0	-86 354 869	0	0	0	-86 354 869

Source : DGCL.

2. Les transferts de compétences

a. Les transferts de compétences en faveur des régions

Les transferts de compétences en faveur des régions issus de la loi LRL (formation professionnelle et apprentissage, bourses et formations sanitaires, enseignement, patrimoine et voirie) ou autres (ferroviaire : transfert de la compétence SRV [services régionaux de voyageurs] et réformes réglementaires affectant les formations décentralisées¹²) ont fait l'objet de procédures de compensations, développées lors des précédentes éditions de l'OFL. Certains sujets restent toutefois d'actualité, notamment les transferts opérés par les lois MAPTAM du 27 janvier 2014 et NOTRe du 7 août 2015.

Compensation aux régions du transfert des services chargés de la gestion des fonds et programmes européens prévu par la loi MAPTAM

La loi MAPTAM prévoit le transfert aux régions de la qualité d'autorité de gestion des programmes européens (article 78) et définit en outre les modalités du transfert des services de l'État nécessaires à l'exercice de ces nouvelles missions (articles 80 à 88).

Plusieurs décrets sont parus pour permettre la mise en œuvre de ces mesures¹³, notamment le décret n° 2015-783 du 29 juin 2015 relatif aux dates et aux modalités de transfert définitif des services ou parties de services de l'État qui participent aux missions de l'autorité de gestion des programmes européens financés au titre des FEDER, FSE et FEADER.

À la suite de la parution de ce décret, quatre vagues de transferts définitifs de services ont eu lieu les 1^{er} juillet 2015, 1^{er} janvier 2016, 1^{er} janvier 2017 et 1^{er} janvier 2018. La compensation financière qui en découle permet de couvrir divers postes de dépenses, notamment les frais de fonctionnement des services, les postes vacants, les fractions d'emploi, la rémunération des agents titulaires et non titulaires et les dépenses d'action sociale afférentes à ces personnels. Elle est versée sous forme de TICPE aux régions métropolitaines comme à celles d'outre-mer.

Au titre de 2015, la compensation porte uniquement sur le second semestre de l'année puisque les transferts ont eu lieu le 1^{er} juillet. En conséquence, un montant global provisionnel de 3,291 M€ a été inscrit à l'article 2 de la LFR pour 2015 et a été versé aux régions métropolitaines et d'outre-mer.

Cette compensation a été pérennisée, en année pleine, à l'article 38 de la loi de finances initiale pour 2016. La LFI pour 2016 prévoit également la compensation afférente à la deuxième vague de transfert. La compensation financière s'élève ainsi à un montant total de 8,811 M€, versé de façon pérenne à compter de 2016. La LFR pour 2016 a majoré la compensation pour ces 2 premières vagues de 1,285 M€ et a également apporté une compensation corrective non pérenne de 0,410 M€.

En LFI 2017, la compensation s'élève à 2,394 M€ alloués pour les postes devenus vacants en 2016 et les agents ayant exercé leur droit d'option avant le 31 août 2016 pour les services transférés par les deux premières vagues et pour les transferts des services au 1^{er} janvier 2017. La LFR pour 2017 a majoré la compensation de façon pérenne 0,228 M€.

La LFI 2018 prévoit la compensation financière de 3,017 M€, allouée aux régions métropolitaines et d'outre-mer au titre :

- des postes devenus vacants, postes vacants intermédiaires, des personnels ayant exercé leur droit d'option avant le 31 août 2017 (vague 1 à 3), de l'action sociale ;
- des dépenses de fonctionnement (vague 4).

¹². Allongement de la durée de formation initiale préparant au diplôme d'État d'éducateur de jeunes enfants (DEEJE), généralisation de l'obligation d'obtention du niveau 2 de l'attestation de formation aux gestes et soins d'urgence (AFGSU).

¹³. Décrets n° 2014-580 du 3 juin 2014, n° 2014-1188 du 14 octobre 2014 et n° 2014-1241 du 24 octobre 2014.

Compensation aux régions des transferts résultant des dispositions de la loi du 5 mars 2014 relative à la formation professionnelle, à l'emploi et à la démocratie locale

La loi du 5 mars 2014 a transféré depuis le 1^{er} janvier 2015 plusieurs compétences aux régions, en particulier :

- les dépenses en faveur de l'accès aux compétences clés des personnes en insertion professionnelle, dans le cadre de la lutte contre l'illettrisme ;
- les dépenses dédiées aux actions de formation à destination des personnes détenues au sein d'établissements pénitentiaires en gestion publique à compter du 1^{er} janvier 2015 ;
- les dépenses relatives à la formation professionnelle des Français résidant à l'étranger ;
- les crédits de rémunération des stagiaires de la formation professionnelle pour les centres de rééducation professionnelle financés actuellement par l'État (personnes en situation de handicap) et des stagiaires de la formation professionnelle dits publics spécifiques (détenus et Français de l'étranger) ;
- les dépenses dédiées à l'accompagnement des jeunes et des adultes à la recherche d'un emploi et candidats à la validation des acquis de l'expérience (VAE).

Le droit à compensation définitif des dépenses de fonctionnement validé en CCEC du 10 janvier 2017 s'élève à 214,43 M€.

Une compensation financière est accordée aux régions au titre du *transfert de service* au 1^{er} janvier 2017. A ce titre, 2,23 M€ sont versés en LFR pour 2017 sous forme de TICPE afin de valoriser les ETP identifiés en métropole issus du ministère du travail (40,33 ETP) et du ministère de la justice (7,45 ETP).

En LFI 2016 un montant de 0,53 M€ a été octroyé aux régions au titre de la compensation des charges nouvelles résultant de la création de nouveaux établissements pénitentiaires. De plus, une compensation provisoire de 9,32 M€ a été accordée aux régions au titre du transfert au 1^{er} janvier 2016 de la *formation des détenus* au sein d'établissements en gestion délégués. Ce droit à compensation définitif validé en CCEC est finalement fixé à 7,97 M€, induisant une reprise de compensation de 1,36 M€ en LFI pour 2018.

Par ailleurs, une compensation provisionnelle de 6,19 M€ est accordée en LFI pour 2018 au titre de la formation professionnelle des détenus dans les derniers établissements en gestion déléguée.

De plus, l'ordonnance du 25 octobre 2017 portant extension et adaptation de la partie législative du code du travail à *Mayotte* rend applicable depuis le 1^{er} janvier 2018 les dispositions de la loi du 5 mars 2014 précitée portant nouveaux transferts de compétences. Ces transferts font l'objet d'une compensation provisionnelle de 0,92 M€, sous forme de TICPE.

Compensation financière aux régions des *primes d'apprentissage* prévues à l'article L.6243-1 du code du travail

La compensation financière étant fixée à 1 000 € par apprenti, elle s'établit à 230,8 M€ répartis entre les régions (*voir rapport de l'OFGL 2017*).

Compensation des charges nouvelles issues des réformes réglementaires des *formations sanitaires*

- Alignement du cursus de *masseur-kinésithérapeute* sur le système universitaire LMD : la réforme, entrée en vigueur en septembre 2015 génère des charges nouvelles pour les régions et donne lieu à compensation financière selon des modalités identiques aux compensations de réformes LMD antérieures, validées dans le cadre de la CCEC (*rapports de l'OFGL 2015 à 2017*). Après une compensation provisionnelle de 1,345 M€ inscrite en LFR pour 2016 au titre de la 1^{ère} année universitaire et un ajustement de 1,891 M€ en LFI pour 2017 au titre de la 2^{ème} année universitaire de mise en œuvre du nouveau diplôme, un nouvel ajustement de la compensation de 2,111 M€ est versé aux régions en LFI pour 2018 pour la troisième année de mise en œuvre, sous forme de TICPE.

- Alignement des *bourses de formations paramédicales* au niveau universitaire : cette réforme issue du décret du 28 décembre 2016 relatif aux bourses accordées aux étudiants inscrits dans les instituts et école de formation de certaines professions de santé fait l'objet d'une compensation provisionnelle de 18,969 M€ accordée aux régions en LFI pour 2018 au titre des charges nouvelles résultant de l'alignement des bourses d'étudiants en formations paramédicales sur le barème des bourses en vigueur dans l'enseignement supérieur universitaire. Par ailleurs, 0,972 M€ ont été accordés en LFR pour 2017 de manière non pérenne, sous forme de TICPE, aux huit régions ayant effectué des rentrées en formation dès janvier 2017 (puéricultrice) et en février 2017 (infirmier).

- Revalorisation des *indemnités de stages* des étudiants en formation LMD infirmier : l'arrêté modificatif du 18 mai 2017 relatif au diplôme d'État d'infirmier améliore les conditions de prise en charge des stages des étudiants infirmiers, générant des charges nouvelles pour les régions faisant l'objet d'une compensation provisionnelle de 12,639 M€ en LFI pour 2018.

Compensation aux régions du transfert au 1^{er} janvier 2016 des *centres de ressources, d'expertise et de performance sportives (CREPS)* prévu par la loi NOTRe.

Les 17 CREPS assurent l'accueil, la formation et la préparation des sportifs de haut niveau et offrent une formation aux métiers dans les domaines des activités physiques et sportives. La réforme mise en œuvre par la loi a pour objectif de mutualiser les moyens et les ressources des CREPS pour organiser des politiques partenariales entre l'État et les régions en faveur du sport et de la jeunesse. Elle organise, à compter du 1^{er} janvier 2016, un partage des charges entre l'État et les régions, l'État gardant à sa charge la rémunération de ses agents, les missions d'encadrement des sportifs, les dépenses de fonctionnement pédagogique et l'acquisition et la maintenance des logiciels informatiques. La région quant à elle est en charge des dépenses d'investissement sur les locaux et infrastructures, de l'entretien général et du fonctionnement courant, de l'acquisition des équipements, de l'accueil, restauration et hébergement et de la rémunération des personnels en charge de ces compétences. Ce transfert de compétences s'accompagne d'un transfert de services au profit des régions selon les modalités fixées par décret en Conseil d'État. Des modalités de compensation adaptées ont été prévues par l'article 133 de la loi NOTRe car les CREPS tirent une part significative de leurs ressources de leurs activités (49 % de ressources propres environ).

En LFI et LFR pour 2016, un montant de 9,140 M€ a été compensé aux régions au titre des dépenses d'investissement. Par ailleurs, en compensation provisionnelle des dépenses liées au transfert de service, 5,283 M€ et 0,664 M€ (dont 0,617 M€ de manière pérenne) ont été inscrits respectivement en LFI et en LFR pour 2017 sous forme de TICPE. Enfin, ont été inscrits en LFI pour 2018, 2,139 M€ en compensation des dépenses de personnels (2^{ème} vague).

Compensation aux régions du transfert au 1^{er} janvier 2017 du *dispositif NACRE (nouvel accompagnement à la création ou la reprise d'entreprise)* prévu par la loi NOTRe.

L'article 7 de la loi NOTRe du 7 août 2015 a transféré aux régions le financement des actions d'accompagnement et de conseil organisées avant la création ou la reprise d'une entreprise et pendant les trois années suivantes. Après l'attribution provisionnelle de 22,043 M€ en LFI pour 2017, le montant de la compensation accordé aux régions est fixé définitivement par arrêté interministériel à 24,385 M€ sous forme de TICPE.

Ce transfert s'accompagne également d'une compensation forfaitaire de 0,631 M€ au titre de la valorisation forfaitaire des effectifs, en l'absence de transfert physique, accordée en LFR pour 2017 sous forme de TICPE, selon une procédure dérogatoire de transfert de service définie en accord avec les régions.

Une compensation provisionnelle de 0,25 M€ a été accordée en LFI pour 2018 sous forme de TICPE au Département de Mayotte, à Saint-Barthélemy, à Saint-Martin et à Saint-Pierre-et-Miquelon, au titre du transfert au 1^{er} janvier 2018 du dispositif d'accompagnement à la création et à la reprise d'entreprises (NACRE), prévu par la loi NOTRe et en application de l'ordonnance du 25 octobre 2017 n°2017-1491 portant extension et adaptation de la partie législative du code du travail à Mayotte et de l'article 74 de la loi n°2017-256 du 28 février 2017 de programmation relative à l'égalité réelle outre-mer au 1^{er} janvier 2018 à Saint-Martin, Saint-Barthélemy et Saint-Pierre-et-Miquelon.

b. Les transferts de compétences en faveur des *départements*

Nonobstant le transfert spécifique des dépenses d'aide sociale (*voir partie D*), les compétences transférées aux départements en application de la loi LRL dans le domaine de l'action sociale ont fait l'objet de compensations, dont les modalités sont décrites dans des éditions antérieures de l'OFGL. Il en est de même de la compensation financière résultant pour les départements de la réforme de la formation des assistants maternels.

La recentralisation sanitaire

En cohérence avec la loi du 9 août 2004 relative à la politique de santé publique, la loi du 13 août 2004 a prévu la « recentralisation » vers l'État, dès le 1^{er} janvier 2005, des compétences confiées aux départements en 1983 dans le domaine de la lutte contre les maladies vectorielles (la vaccination, la lutte contre la lèpre et la tuberculose, contre les infections sexuellement transmissibles et le dépistage des cancers). Toutefois, les départements souhaitant poursuivre leurs actions dans ce domaine pouvaient continuer à exercer cette compétence par convention conclue avec l'État. En application de l'article 100 de la LFR pour 2004, les départements renonçant progressivement à l'exercice de tout ou partie de ces compétences ont vu leur dotation globale de fonctionnement (DGF) réduite du montant de leur droit à compensation correspondant. S'agissant des départements ayant conservé la compétence de dépistage des infections sexuellement transmissibles en 2015, l'article 23 de la LFI pour 2015 a organisé le débasage de leur dotation pour permettre un financement par l'assurance maladie, en application des dispositions de l'article 47 de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2015.

Trois nouveaux départements ont souhaité renoncer à l'exercice de compétences sanitaires à compter de 2018 et font l'objet d'un débasage à compter de la LFI pour 2018. La réfaction sur la DGF des départements pour les 59 départements qui ont renoncé partiellement ou totalement à l'exercice de la compétence de prévention sanitaire s'élève désormais à 86,354 M€ (en valeur 2018, après indexation).

Au titre de la compensation au département de Mayotte de la *protection maternelle et infantile (PMI)*

Après avoir réalisé en 2017 la compensation au titre de l'aide sociale à l'enfance (*voir rapport de l'OFGL 2017*), la LFI pour 2018 a procédé à la compensation pérenne d'un montant de 14,53 M€, sous forme de TICPE, au titre du transfert à Mayotte de la compétence de la protection maternelle et infantile (PMI). En effet, la création d'un service de la protection maternelle et infantile a été rendue obligatoire par l'ordonnance n° 2008-859 du 28 août 2008 relative à l'extension et à l'adaptation outre-mer de diverses mesures bénéficiant aux personnes handicapées et en matière d'action sociale et médico-sociale au 1^{er} janvier 2009. Cette compensation correspond à l'évaluation des dépenses de PMI du département de Mayotte pour l'année 2015 effectuée par l'inspection générale des affaires sociales (IGAS) dans son rapport « Mission d'appui au département de Mayotte sur le pilotage de la protection de l'enfance » de février 2016, minorées des coûts pris en charge par d'autres financeurs.

Par ailleurs, la régularisation des sommes dues par l'État au département de Mayotte, au titre des années 2009 à 2017, s'établit à 105,745 M€. Cette attribution faisant l'objet d'un versement étalé sur trois ans, la LFI pour 2018 procède à un abondement non pérenne d'un montant de 35,248 M€.

c. Les transferts de compétences en faveur des *communes, des groupements de collectivités* ou de *plusieurs catégories de collectivités*

Les transferts en faveur de plusieurs catégories de collectivités opérés par la loi LRL, dans le domaine de l'éducation (fonds académiques de rémunération des personnels d'internat, la part « TOS » du forfait d'externat), des grands équipements (aérodromes, ports maritimes), ainsi que le transfert optionnel des monuments historiques, ont fait l'objet de compensations dont les modalités ont été développées dans les précédents rapports de l'OFGL. Il en est de même de la compensation financière issue de la mise en œuvre par les communes du service d'accueil dans les écoles maternelles et élémentaires (loi n° 2008-790 du 20 août 2008).

3. Les transferts de personnels

Le cadre juridique de la procédure de transfert de services, le périmètre précis des charges compensées à ce titre (rémunération des optants, cotisations patronales, formation, action sociale, postes vacants, fractions d'emploi...) ainsi que la procédure d'exercice du droit d'option par les agents (qui s'échelonne sur plusieurs exercices) sont présentés de manière précise dans l'annexe 4 du rapport de l'OFL 2011.

La loi ne fixe en règle générale aucune date limite pour ces transferts définitifs, dont chaque ministère concerné est responsable. Les décrets de transfert définitif ayant fait l'objet d'une publication ont été énumérés dans l'annexe 4 du rapport de l'OFL 2011, l'OFL 2015 et l'OFL 2017.

Depuis 2004, ont ainsi été transférés et compensés aux collectivités 131 600 ETP, à hauteur de 3,843 Md€ au total (tableau 4).

**TABEAU 4 - SYNTHÈSE DES EFFECTIFS TRANSFERES ET COMPENSATIONS VERSEES AUX
DEPARTEMENTS, REGIONS, STIF, COMMUNES ET EPCI
POUR LES TRANSFERTS ACHEVES ET DEFINITIVEMENT COMPENSES DE 2004 À 2018**

	Départements		Régions		EPCI, communes et STIF		Total	
	ETP	Montant (€)	ETP	Montant (€)	ETP	Montant (€)	ETP	Montant (€)
Non titulaires	1 972	61 813 099	2 258	50 307 160	1	15 175	4 230	112 135 434
Fractions d'emplois	49	1 633 858	56	1 758 995	4	137 681	109	3 530 535
Titulaires intégrés	47 009	1 308 535 382	31 218	829 802 878	40	1 388 751	78 266	2 139 727 011
Titulaires détachés	17 248	563 285 827	16 073	496 488 346	56	2 299 184	33 376	1 062 073 357
Titulaires action sociale	0	16 938 092	0	12 497 270	0	26 545		29 461 907
Vacants intermédiaires	3 345	67 728 858	236	6 546 123	82	2 340 047	3 664	76 615 028
Vacants après transfert	6 484	161 120 796	3 891	95 749 452	35	992 819	10 409	257 863 067
Sous-total	76 106	2 181 055 911	53 732	1 493 150 224	217	7 200 202	130 054	3 681 406 337
Emplois disparus	1 146	23 394 082	416	10 279 507	5	144 737	1 568	33 818 326
Fonctionnement	0	23 768 476	0	7 933 814	0	711 983		32 414 273
Indemnités de service fait	0	28 201 515	0	1 886 168	0	205 601		30 293 284
Autres charges	0	24 880 293	0	40 407 716	0	0		65 288 009
Total	77 252	2 281 300 277	54 148	1 553 657 428	222	8 262 523	131 621	3 843 220 229

Source : DGCL.

4. Tableaux détaillés des compensations des actes II et III de la décentralisation

Le bilan chiffré global des compensations versées au titre de l'acte II de la décentralisation (loi LRL, lois « parcs », réformes réglementaires affectant les compétences transférées...) et de l'acte III de la décentralisation (lois MAPTAM et NOTRe) figure dans le tableau ci-après, qui couvre les transferts de compétences et les transferts de services (hors RSA), et précise à la fois le vecteur et la catégorie de collectivité concernée par chaque transfert.

Tableau 3 détaillé - Montants des compensations versées en 2018

Basés juridiques	Compétences		Entrée en vigueur du transfert	Ministère décentralisateur	Modalités de compensation
Transferts de compétences prévus par la loi du 13 août 2004					
Titre I - Le développement économique, le tourisme et la formation professionnelle					
Art 8	Organisation du réseau des centres d'information sur la VAE		2006	Cohésion sociale	TICPE
Art 13	AFPA		2006	Cohésion sociale	TICPE
Titre II - Dispositions relatives au développement des infrastructures, aux fonds structurels et à la protection de l'environnement					
	Chapitre I - La voirie				
Art 25	Voie de Paris (décrets impériaux)		2005	Equipement	DGD
Art 17	Gestion des routes nationales en métropole et en outre-mer		2006	Equipement	TSCA
	Chapitre II - Les grands équipements				
Art 28	Aérodromes civils		2007	Equipement	DGD
Art 30	Ports		2007	Equipement	DGD
Art. 32	Voies d'eau		2008 ou 2009 ou 2010 ou 2014 ou 2015	Equipement / Agriculture	TICPE-DGD
	Chapitre III - Les transports dans la région Ile de France				
Art 37+38	Syndicat des transports d'Ile de France		1er juillet 2005	Equipement	TICPE-TSCA
	Réforme de la dotation SRU		1er juillet 2005	Equipement	TICPE
	Réforme tarification ferroviaire		2010	Equipement	TICPE
Art 41	Transports scolaires et des personnes handicapées		1er juillet 2005	Education nationale	DGD
Titre III - La solidarité et la santé					
	Chapitre I - L'action sociale et médico-sociale				
	La lutte contre les exclusions.				
Art 51	Aides aux jeunes en difficultés - Fonds d'aide aux jeunes (FAJ)		2005	Cohésion sociale	TSCA
Art 53	Formation des travailleurs sociaux		2005	Cohésion sociale	TICPE
Art 55	Aides aux étudiants des instituts de formations des travailleurs sociaux		2005	Cohésion sociale	TICPE
	Les personnes âgées.				
Art 56	Mise en œuvre de la politique en faveur des personnes âgées (CLIC)		2005	Santé	TSCA
Art 57	Les comités départementaux des retraités et personnes âgées (CODERPA)		2005	Santé	TSCA
	Chapitre III - Le logement social et la construction				
	La gestion du logement social				
Art 65	Fonds de solidarité pour le logement (FSL)		2005	Equipement	TSCA
Art 65	Fonds Eau-Energie		2005	Cohésion sociale	TSCA
	Chapitre IV - La santé				
Art 71	Prévention sanitaire		2005	Santé	DGF
Art 73	Financement des écoles et instituts de formation des professions paramédicales et de sages-femmes		1er juillet 2005	Santé	TICPE
Art 73	Aides aux étudiants des formations sanitaires		2005	Santé	TICPE
Titre IV - L'éducation, la culture et le sport					
	Chapitre I - Les enseignements				
Art 82	Convention de restauration		2005	Education nationale	TSCA
Art 84	Lycées et collèges à section bi-nationales ou internationales, lycée et collège d'Etat de Font-Romeu et établissements publics nationaux d'enseignement agricole		2005	Education nationale	DGD
Art 82	FARPI		2006	Education nationale	TICPE-TSCA
Art 82	Forfait d'externat		2007	Education nationale	TICPE-TSCA
	Chapitre II - Le patrimoine				
Art 95	Inventaire général du patrimoine culturel		2005	Culture	TICPE-DGD
Art 97	Monuments historiques		2008 - 2010	Culture	DGD
Art 99	Transfert des crédits de l'Etat consacrés à la conservation du patrimoine rural non protégé		2005	Culture	TSCA

Collectivités territoriales bénéficiaires du transfert						
Régions métropolitaines	Régions d'outre-mer	Départements	EPCI	Communes	STIF	TOTAL
1 772 681 961 €	42 306 431 €	320 290 747 €	8 198 521 €	16 511 057 €	126 591 710 €	2 286 580 426 €
581 994 077 €	921 982 €	0 €	0 €	0 €	0 €	582 916 059 €
5 537 689 €	921 982 €					6 459 671 €
576 456 388 €						576 456 388 €
407 646 578 €	19 817 385 €	248 476 483 €	8 198 521 €	1946 222 €	126 591 710 €	826 676 898 €
0 €	19 817 385 €	192 234 411 €	0 €	15 389 432 €	0 €	227 441 228 €
				15 389 432 €		15 389 432 €
	19 817 385 €	192 234 411 €				212 051 796 €
12 315 122 €	0 €	10 164 828 €	8 198 521 €	556 790 €	0 €	31 235 260 €
582 953 €		303 749 €	1 533 809 €	183 075 €		2 603 585 €
11 517 161 €		9 717 559 €	4 833 244 €	373 715 €		26 441 679 €
215 008 €		143 521 €	1 831 468 €			2 189 997 €
395 331 456 €	0 €	46 077 244 €	0 €	0 €	126 591 710 €	568 000 410 €
188 507 400 €		42 403 000 €				230 910 400 €
203 000 000 €						203 000 000 €
3 824 056 €		3 674 244 €				7 498 300 €
					126 591 710 €	126 591 710 €
788 725 352 €	21 381 452 €	39 296 843 €	0 €	0 €	0 €	849 403 646 €
155 102 631 €	5 921 588 €	32 124 296 €	0 €	0 €	0 €	193 148 515 €
		13 857 911 €				13 857 911 €
130 243 902 €	4 647 693 €					134 891 595 €
24 858 729 €	1 273 895 €					26 132 624 €
		17 164 993 €				17 164 993 €
		1 101 392 €				1 101 392 €
0 €	0 €	93 527 416 €	0 €	0 €	0 €	93 527 416 €
		81 778 362 €				81 778 362 €
		11 749 054 €				11 749 054 €
633 622 721 €	15 459 864 €	-86 354 869 €	0 €	0 €	0 €	562 727 716 €
		-86 354 869 €				-86 354 869 €
553 395 739 €	13 141 404 €					566 537 143 €
80 226 982 €	2 318 460 €					82 545 442 €
-5 684 046 €	185 612 €	32 517 421 €	0 €	564 835 €	0 €	27 583 822 €
-8 414 814 €	-1 046 €	26 428 088 €				18 012 228 €
		5 648 007 €				5 648 007 €
5 026 151 €		3 524 639 €				8 550 790 €
-127 403 230 €	-1 954 450 €	-118 937 318 €				-248 294 998 €
113 962 265 €	1 953 404 €	136 192 760 €				252 108 429 €
2 730 768 €	186 658 €	6 089 333 €	0 €	564 835 €	0 €	9 571 594 €
2 078 119 €	186 658 €					2 264 777 €
652 649 €		702 333 €		564 835 €		1 919 817 €
		5 387 000 €				5 387 000 €

Source : DGCL.

Annexe 4 - Les transferts, extensions et créations de compétences

Bases juridiques	Compétences	Entrée en vigueur du transfert	Ministère décentralisateur	Modalités de compensation	Collectivités territoriales bénéficiaires du transfert						
					Régions métropolitaines	Régions d'outre-mer	Départements	EPCI	Communes	STIF	TOTAL
Transfert de services prévus par la loi du 13 août 2004					1 462 166 963 €	93 209 713 €	2 243 862 733 €	8 056 076€	0 €	1 510 496 €	3 808 805 982 €
Art 109 LRL	Chapitre I. - Agents titulaires relevant du ministère de l'Education nationale				1 340 468 698 €	56 761 734 €	1 263 003 715 €				2 660 234 147 €
	Transferts intervenus au 01/01/2006 (Agents non titulaires de droit public, cotisations chômage, contrats aidés et crédits de suppléance)	2006	Education nationale	TICPE-TSCA-DGD	74 492 794 €	3 299 032 €	70 434 780 €				148 226 606 €
	Transferts intervenus au 01/01/2007 (1ère vague d'option et postes vacants)	2007	Education nationale	TICPE-TSCA-DGD	636 894 220 €	1 547 215 €	632 096 994 €				1 270 538 429 €
	Transferts intervenus au 01/01/2008 (2ème vague d'option et postes vacants)	2008	Education nationale	TICPE-TSCA-DGD	497 481 524 €	14 194 363 €	376 684 939 €				888 360 826 €
	Transferts intervenus au 01/01/2009 (3ème vague d'option, détachés d'office, postes vacants et clause de sauvegarde "postes disparus")	2009	Education nationale	TICPE-TSCA-DGD	131 600 161 €	37 721 124 €	183 787 002 €				353 108 286 €
Art. 109 LRL	Chapitre II - Agents titulaires et non titulaires relevant du ministère de l'Equipe				32 122 937 €	33 021 734 €	957 457 355 €	7 982 021 €			1 030 584 046 €
	Services transférés en 2007										966 381 133 €
	Transferts intervenus au 01/01/2008 (1ère vague d'option, agents non titulaires, vacants intermédiaires et postes vacants en 2007 et 2008)	2007-2008	Equipe	TICPE-TSCA-DGD	3 497 938 €	4 193 065 €	760 142 702 €				767 833 705 €
	Transferts intervenus au 01/01/2009 (2ème vague d'option et postes vacants en 2009)	2009	Equipe	TICPE-DGD	153 638 €	4 438 017 €	110 161 838 €				114 753 493 €
	Transferts intervenus au 01/01/2010 (3ème vague d'option)	2010	Equipe	TICPE-DGD	330 759 €	10 139 249 €	73 323 928 €				83 793 935 €
	Services transférés en 2008										35 603 951 €
	Transferts intervenus au 01/01/2009 (1ère vague d'option, agents non titulaires, vacants intermédiaires et postes vacants en 2008 et 2009)	2008-2009	Equipe	TICPE-DGD			8 919 076 €				29 168 119 €
	Transferts intervenus au 01/01/2010 (2ème vague d'option et postes vacants en 2010)	2010	Equipe	TICPE-DGD			554 454 €		5 988 508 €		554 454 €
	Transferts intervenus au 01/01/2011 (3ème vague d'option et emplois disparus)	2011	Equipe	TICPE-DGD			1 323 351 €				1 323 351 €
	Services transférés en 2009										17 119 990 €
	Transferts intervenus au 01/01/2010 (1ère vague d'option, vacants intermédiaires et postes vacants en 2009)	2009-2010	Equipe	TICPE-DGD		3 875 558 €	1 869 773 €				5 845 828 €
	Transferts intervenus au 01/01/2011 (2ème vague d'option et postes vacants) - Action sociale personnels intégrés	2011	Equipe	TICPE-DGD		1 620 280 €	184 274 €	100 497 €			1 804 554 €
	Transferts intervenus au 01/01/2012 (3ème vague d'option, postes vacants 2011 et emplois disparus)	2012	Equipe	TICPE-DGD		8 755 565 €	714 043 €				9 469 608 €
	Services transférés en 2010										7 328 006 €
	Transferts intervenus au 01/01/2011 (fonctionnement, vacations, 1ère vague d'option, vacants intermédiaires et postes vacants en 2010 et 2011)	2010-2011	Equipe	TIPCE	4 354 381 €			16 890 €			4 371 271 €
	Transferts intervenus au 01/01/2012 (2ème vague d'option et vacants)	2012	Equipe	TIPCE	1 429 196 €						1 429 196 €
	Transferts intervenus au 01/01/2013 (3ème vague d'option et vacants)	2013	Equipe	TIPCE	1 526 644 €			895 €			1 527 539 €
	Personnels TOS des lycées maritimes	2007 à 2010	Equipe	TIPCE	2 432 051 €						2 432 051 €
	Services transférés en 2012 (voies d'eau)										139 966 €
	Transferts intervenus au 01/01/2012	2012	Equipe	DGD				30 589 €			30 589 €
	Transferts intervenus au 01/01/2015 (3ème vague d'option et vacants)	2015	Equipe	DGD				109 377 €			109 377 €
	Services transférés en 2014 (voies d'eau)										45 766 €
	Transferts intervenus au 01/01/2015 (fonctionnement, vacations, 1ère vague d'option, vacants intermédiaires et postes vacants)	2015	Equipe	DGD			45 766 €				45 766 €
	Services transférés en 2015 (Voies d'eau)										1 533 183 €
	Transferts intervenus au 01/01/2016 (vacants intermédiaires + Vacants 2015 + 1ère vague d'option + ISF)							1 533 183 €			1 533 183 €
	OPA vacants (après transfert)	2009 et au-delà	Equipe	DGD			218 150 €	202 082 €			4 588 027 €
Art. 109 LRL	Chapitre III - Agents titulaires relevant du ministère de la culture				15 189 323 €	283 296 €					15 472 619 €
	Transferts intervenus au 01/01/2008 (fonctionnement, 1ère vague d'option et postes vacants)	2007-2008	Culture	TICPE-DGD	10 926 634 €	217 572 €					11 144 206 €
	Transferts intervenus au 01/01/2009 (2ème vague d'option et postes vacants)	2009	Culture	TICPE-DGD	1 587 377 €	22 894 €					1 610 271 €
	Transferts intervenus au 01/01/2010 (3ème vague d'option, détachés d'office, postes vacants en 2008 et clause de sauvegarde "postes disparus")	2010	Culture	TICPE-DGD	1 651 935 €	42 830 €					1 694 765 €
	Complément de compensation	2013	Culture	TICPE	43 376 €						43 376 €
	Personnels associatifs	2007	Culture	TICPE	980 000 €						980 000 €
Art. 109 LRL	Chapitre IV - Agents titulaires et non titulaires relevant du ministère de l'agriculture				72 945 899 €	3 101 805 €	37 511 €	74 055 €			76 159 269 €
	Personnels TOS des lycées agricoles										75 703 766 €
	Transferts intervenus au 01/01/2007 (agents non titulaires, vacants intermédiaires, dépenses de fonctionnement)	2007	Agriculture	TICPE-DGD	5 619 413 €	232 989 €					5 852 402 €
	Transferts intervenus au 01/01/2008 (1ère vague d'option et postes vacants)	2008	Agriculture	TICPE-DGD	40 441 687 €	441 777 €					40 883 464 €
	Transferts intervenus au 01/01/2009 (2ème vague d'option et postes vacants)	2009	Agriculture	TICPE-DGD	14 161 433 €	403 438 €					14 564 871 €
	Transferts intervenus au 01/01/2010 (3ème vague d'option, détachés d'office, postes vacants en 2008 et clause de sauvegarde "postes disparus")	2010	Agriculture	TICPE-DGD	12 379 428 €	2 023 601 €					14 403 029 €
	Personnels en charge des voies d'eau (Alsace)										455 503 €
	Transferts intervenus au 01/01/2011 (vacations, vacants intermédiaires, etc.)	2011	Agriculture	TICPE-DGD	113 920 €		7 489 €	74 055 €			195 464 €
	Transferts intervenus au 01/01/2012 (1ère vague d'option et vacants)	2012	Agriculture	TICPE-DGD	166 196 €		30 022 €				196 218 €
	Transferts intervenus au 01/01/2013 (postes vacants)	2013	Agriculture	TICPE	31 752 €						31 752 €
	Transferts intervenus au 01/01/2014 (détachés d'office et clause de sauvegarde "postes disparus")	2014	Agriculture	TICPE	32 069 €						32 069 €
Art. 109 LRL	Chapitre V - Agents titulaires et non titulaires relevant du ministère des affaires sociales et de l'intérieur				1 440 107 €	41 145 €	23 364 153 €				24 845 405 €
	Transferts intervenus au 01/01/2009 (1ère vague d'option, fractions d'emplois, ANT, postes vacants, etc.)	2009	Affaires sociales/Intérieur	TICPE-DGD	1 438 662 €	41 145 €	18 002 963 €				19 482 770 €
	Transferts intervenus au 01/01/2010 (2ème vague d'option et postes vacants)	2010	Affaires sociales/Intérieur	TICPE			1 475 644 €				1 475 644 €
	Transferts intervenus au 01/01/2011 (3ème et dernière vague d'option et emplois disparus)	2011	Affaires sociales/Intérieur	TICPE-DGD	1 445 €		3 885 546 €				3 886 991 €
Art. 109 LRL	Chapitre VI - Agents titulaires et non titulaires relevant du ministère de l'intérieur, du développement durable et de l'éducation nationale - Transfert de la compétence transports scolaires au STIF									1 510 496 €	1 510 496 €
	Transferts de services intervenus au 01/01/2010	2010 à 2013	Intérieur/Equipe/Ed ucation nationale	DGD						1 510 496 €	1 510 496 €

Source : DGCL.

Bases juridiques	Compétences	Entrée en vigueur du transfert	Ministère décentralisateur	Modalités de compensation	Collectivités territoriales bénéficiaires du transfert						
					Régions métropolitaines	Régions d'outre-mer	Départements	EPCI	Communes	STIF	TOTAL
Compensations de charges résultant de dispositifs hors loi LRL					492 578 696 €	16 814 008 €	199 468 984 €	0 €	479 598 €	€	709 341 287 €
Art. 95 loi n°2005-157 du 23/02/2005	Agents titulaires et non titulaires relevant du ministère de l'agriculture (aménagement foncier)						7 221 259 €				7 221 259 €
	Services transférés en 2008						2 276 068 €				2 276 068 €
	Services transférés en 2009						2 277 328 €				2 277 328 €
	Services transférés en 2010						2 667 864 €				2 667 864 €
Loi n°2009-191 du 26/10/2009	Services des parcs de l'équipement				68 322 €	1 347 222 €	32 482 088 €				33 897 632 €
	Services des parcs transférés en 2010			TICPE			10 038 478 €				9 929 610 €
	Services des parcs transférés en 2011				67 337 €	1 346 888 €	21 592 074 €				22 816 687 €
	OPA (post transferts)	à compter de 2015	Equipement		985 €	334 €	851 536 €				
Art. 13 loi n°2008-776 du 04/08/2008	Services en charge de la délivrance des autorisations préalables de changement d'usage des locaux destinés à l'habitation en application des articles L. 631-7 du CCH - Ministères de l'équipement et de l'intérieur				0 €	0 €	0 €	0 €	479 598 €	0 €	479 598 €
	Transferts de services intervenus au 01/01/2010 (fonctionnement, vacants, fractions d'emploi ...)	2010	Intérieur/Equipement	DGD					335 847 €		335 847 €
	Transferts de services intervenus au 01/01/2011 (compensation forfaitaire ; hors Paris)	2011	Equipement	DGD					64 805 €		64 805 €
	Transferts de services intervenus au 01/01/2012 (2ème vague et vacants)	2012	Intérieur	DGD					78 946 €		78 946 €
Art. 14 LFI 2006	Compensation de la suppression de la part résiduelle de la vignette automobile	2006	-	DGD et TSCA	555 191 €		132 495 100 €				133 050 291 €
Art. L. 421-14 du CASF	Formation des assistants maternels	2007	Affaires sociales	TSCA			21 037 549 €				21 037 549 €
A. du 26/01/2006	Réforme du diplôme d'ambulancier	2007	Santé	TICPE-DGD	868 287 €	21 265 €					889 552 €
Art. 127 loi SRU	Compensation liée à la mise en œuvre du TGV Est	2007	Equipement	DGD	45 105 743 €						45 105 743 €
D. n°2005-1375 du 03/11/2005 et A. du 20/11/2008 et A. des	Réforme du DEEJE	2009	Santé	TICPE-DGD	4 119 654 €	183 513 €					4 303 167 €
	Réforme de la tarification ferroviaire	2010	Equipement	DGD	21 121 620 €						21 121 620 €
Convention Min Agr / région Auvergne	Transfert du CFA de Saint-Gervais à la région Auvergne	2010	Agriculture	DGD	450 000 €						450 000 €
Art.187 de la LFI 2009 et D. n°2009-596 du	Suppression de la limite d'âge pour l'accès des travailleurs handicapés à l'apprentissage	mi-2009	Emploi	DGD form pro	837 452 €	16 352 €					853 804 €
ordonnance n°2009-664 du 11/06/2009	Transfert de la formation professionnelle à Mayotte et création de l'ICF	1er juillet 2009	Emploi	DGD form pro			6 060 328 €				6 060 328 €
D. n°2007-441 du 25/03/2007 et A. du	Instauration de l'AFGSU dans les formations paramédicales (dont sage-femme)	2010 ou 2013	Santé	TICPE-DGD	6 478 616 €	127 041 €					6 605 657 €
A. du 31/07/2009	Reconnaissance du diplôme d'infirmier au niveau licence (LMD)	2010	Santé	TICPE-DGD	27 769 620 €	465 473 €					28 235 093 €
A. du 5/07/2010	Reconnaissance du diplôme d'ergothérapeute au niveau licence (LMD)	2011	Santé	TICPE	532 930 €						532 930 €
A. du 5/07/2012	Reconnaissance du diplôme de pédicure-podologue au niveau licence (LMD)	2013	Santé	TICPE	220 803 €						220 803 €
A. du 14/06/2012	Reconnaissance du diplôme de manipulateur d'électroradiologie médicale au niveau licence (LMD)	2013	Santé	TICPE	3 138 558 €						3 138 558 €
A. du 23/07/2012	Reconnaissance du diplôme d'infirmier anesthésiste au niveau master (LMD)	2013	Santé	TICPE-DGD	157 126 €	34 006 €					191 132 €
Art. 127 loi SRU	Compensation liée à la mise en œuvre de la TGV Rhin-Rhône	2012	Equipement	DGD	8 074 276 €						8 074 276 €
Arrêt CAA Paris du 19 mars 2012	Ajustement de la compensation initiale SRV de la région Nord-Pas-de-Calais	2002	Equipement	DGD	3 130 402 €						3 130 402 €
décision du TA Strasbourg du 17 mai	Ajustement de la compensation Haut-Rhin au titre de l'IUFM de Guebwiller	2012	Education nationale	DGD			172 660 €				172 660 €
Décret n°2012-70 du 20/01/2012	Compensation provisionnelle du décret "Gares" (charges liées à la création des redevances "quais" et "gares" au profit de RFF et de la SNCF)	2014	Equipement	DGD	67 112 833 €						67 112 833 €
Loi du 5 mars 2014 relative à la formation	Compensation provisionnelle des charges résultant de la loi du 5 mars 2014 relative à la formation professionnelle	2015	Emploi	TICPE-DGD	222 206 254 €	9 150 378 €					231 356 632 €
Loi n°2013-660 du 22 juillet 2013	Culture scientifique, technique et industrielle (CSTI)	2014	Culture	DGD	3 342 299 €	257 701 €					3 600 000 €
Loi NOTRe du 7 août 2015	Transfert des CREPS	2015	Sports	TICPE	15 652 297 €	1 528 380 €					17 180 677 €
Loi NOTRe du 7 août 2015	Transfert de la gestion des fonds européens	à compter du 01/07/2015	Intérieur / écologie/ agriculture/Travail/économie/culture et services du Premier ministre	TICPE	13 880 804 €	1 854 588 €					15 735 392 €
A. du 2/09/2015	Réforme du diplôme d'Etat de masseur-kinésithérapeute (LMD)	2016	Santé	TICPE-DGD	5 267 797 €	80 332 €					5 348 129 €
Loi NOTRe du 7 août 2015	Nouvel accompagnement pour la création et la reprise d'entreprises (NACRE)	2017	Travail	TICPE	23 923 111 €	1 343 495 €					25 266 606 €
Décret n°2016-1901 du 28 décembre 2016	Compensation provisionnelle de la revalorisation des bourses au niveau universitaires	2018	Santé	TICPE-DGD	18 564 701 €	404 261 €					18 968 962 €

Source : DGCL.

D. La problématique des dépenses d'aide sociale

1. L'allocation personnalisée d'autonomie (APA)

L'APA est attribuée et financée par les conseils départementaux, qui reçoivent en contrepartie un financement de l'État, selon des modalités détaillées dans l'annexe 4 du rapport OFL 2014.

La section II du budget rectificatif n°1 de 2018 de la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie (CNSA) qui finance le concours APA est alimentée en partie par les produits suivants :

- 20 % du produit de la contribution de solidarité pour l'autonomie (CSA), soit 484 M€ ;
- 82 % des prélèvements sur les revenus de placement et du patrimoine (PSK), soit 1 480 M€ ;
- 61,4 % du produit de la contribution additionnelle de solidarité pour l'autonomie (CASA), soit 470 M€.

La CNSA a augmenté également le montant de sa participation aux dépenses d'APA avec la création en 2016 d'une seconde part du concours APA, appelée APA2. Elle compense principalement la revalorisation des plafonds de l'APA à domicile, améliore le reste à charge des bénéficiaires de l'APA à domicile et finance le droit au répit des aidants. Le montant de l'APA2 s'établissait à 454 M€ en 2017.

Le montant prévisionnel des concours APA1 et APA2 pour 2018 devrait s'établir à 2 379 M€ (tableau 5).

TABLEAU 5 - L'APA EN CHIFFRES

Année	Dépenses (M €)	Concours CNSA (M €)	Taux de couverture (%)	Bénéficiaires au 31.12
2010	5 183	1 536	29,6%	1 158 000
2011	5 263	1 622	30,8%	1 199 000
2012	5 370	1 656	30,8%	1 220 830
2013	5 385	1 729	32,1%	1 241 434
2014	5 477	1 776	32,4%	1 251 784
2015	5 529	1 788	32,3%	1 265 036
2016	5 692	2 033	35,7%	1 291 197
2017 ^(p)	5 798	2 367	40,8%	n.d.

(p) Chiffres provisoires.

n.d : non disponible.

Source : CNSA et DREES.

2. Le revenu de solidarité active (RSA)

Le premier transfert de compétences réalisé dans le cadre de l'Acte II a concerné le revenu minimum d'insertion (RMI), transféré aux départements à compter du 1^{er} janvier 2004 par la loi n° 2003-1200 du 18 décembre 2003, qui a aussi créé le revenu minimum d'activité (RMA), également à la charge des départements.

La loi n° 2008-1249 du 1^{er} décembre 2008 généralisant le revenu de solidarité active (RSA) renforce les compétences des départements dans le domaine de l'insertion sociale et professionnelle des personnes en difficulté en leur transférant le financement des allocations versées aux anciens bénéficiaires de l'allocation de parent isolé (API), désormais assimilable au RSA socle majoré.

• **Principes de la compensation financière du RMI** (pour plus de détails, se reporter au rapport de l'OFL 2010).

• **Prise en compte dans le droit à compensation du coût supplémentaire du RMA** (pour plus de détails, se reporter au rapport de l'OFL 2010).

• **Versement aux départements d'un abondement exceptionnel de 457 M€ en 2006** (pour plus de détails, se reporter au rapport de l'OFL 2010).

- **Le fonds de mobilisation départementale pour l'insertion (FMDI)**

Ce fonds, créé par l'article 37 de la LFI pour 2006, est codifié à l'article L.3334-16-2 du CGCT (*pour plus de détails, se reporter au rapport de l'OFL 2014*). La loi de finances pour 2017 a procédé à la réforme de la 3^{ème} part du FMDI, désormais scindée en trois sous-parts, tenant compte des dépenses de RSA, du nombre de contrats aidés et du nombre de contrats aidés cofinancés par les départements. Par ailleurs, les CAE-DOM ont été supprimés pour la quote-part outre-mer.

La loi n° 2017-256 du 28 février 2017 de programmation relative à l'égalité réelle outre-mer a procédé à l'extension du fonds à plusieurs collectivités d'outre-mer. Ainsi à partir de 2017, les collectivités d'outre-mer de Saint-Barthélemy, de Saint-Martin et de Saint-Pierre-et-Miquelon sont éligibles, en sus des parts « Compensation » et « Péréquation », à la part « Insertion » du FMDI (dans des conditions similaires aux DOM). Par ailleurs, le fonds est également rendu applicable au Département de Mayotte en 2017.

- **Modification de l'assiette de la TIPP transférée aux départements pour le financement du RMI** (*pour plus de détails, se reporter au rapport de l'OFL 2011*).

- **La compensation des charges issues de la généralisation du RSA en métropole** (*pour plus de détails, se reporter au rapport de l'OFL 2014*). Le droit à compensation des charges nettes résultant pour les départements de métropole de la généralisation du RSA est fixé par l'arrêté du 21 janvier 2013 à 361 183 258 € pour l'année 2009 et à 761 173 961 € à compter de 2010.

- **La compensation des charges résultant de la généralisation du RSA, à compter du 1^{er} janvier 2011, dans les départements d'outre-mer, à Saint-Pierre-et-Miquelon, à Saint-Martin et à Saint-Barthélemy, en application de l'ordonnance n° 2010-686 du 24 juin 2010.**

Le droit à compensation définitif dû aux départements d'outre-mer et aux collectivités de Saint-Pierre-et-Miquelon, Saint-Martin et Saint-Barthélemy au titre des dépenses de RSA socle majoré s'élève ainsi à 137,820 M€ en 2011 et à 161,385 M€ à compter de 2012. Le projet d'arrêté de compensation correspondant a été soumis à la CCEC le 17 décembre 2013, qui a rendu un avis favorable.

Pour un rappel de la mise en œuvre des différentes clauses de revoyure « outre-mer », voir l'annexe 4 des rapports de l'OFL 2012, 2013, 2014 et 2015.

En 2017, les départements bénéficient de 4,9 Md€ dus au titre de la compensation du transfert de la compétence RMI, de 0,5 Md€ du FMDI et de 0,923 Md€ correspondant à la compensation résultant de la généralisation du RSA en métropole et dans les DOM (hors COM et hors Mayotte), soit au total 6,323 Md€.

- **La compensation des charges résultant de la généralisation du RSA, à compter du 1^{er} janvier 2012, dans le département de Mayotte.**

Le RSA est mis en place à Mayotte depuis le 1^{er} janvier 2012, pour environ 50 % du montant de droit commun, vers lequel sa convergence est organisée par le biais de revalorisations régulières. Le montant de droit à compensation définitif a été arrêté le 25 mars 2016 à 15 315 670,40 €, après avis favorable de la CCEC, et inscrit en LFI 2016. (*Pour plus de détails, se reporter au rapport de l'OFL 2016*).

3. La prestation de compensation du handicap (PCH)

• **La prestation de compensation du handicap (PCH)**, créée par la loi du 11 février 2005, a pris effet au 1^{er} janvier 2006 afin de remplacer progressivement l'allocation compensatrice pour tierce personne versée aux personnes handicapées de moins de 60 ans (ACTP PH), à la charge des départements depuis 1984. La loi a créé en outre dans chaque département une maison départementale des personnes handicapées (MDPH). *Les modalités de fonctionnement de la PCH et de la MDPH figurent dans l'annexe 4 du rapport de l'OFL 2010.*

La Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie (CNSA) est chargée de contribuer au financement de la PCH et au fonctionnement des MDPH. La CNSA dispose de ressources, notamment constituées d'une fraction de la contribution de solidarité pour l'autonomie (CSA)¹⁴ issue de l'institution de la journée de solidarité, qui alimentent le concours versé aux départements pour couvrir une partie du coût de la PCH mise à leur charge et le concours destiné à l'installation et au fonctionnement des MDPH. Les modalités de répartition de ces concours sont définies aux articles L. 14-10-5 (III), L.14-10-7 et R.14-1-32 du CASF (*voir annexe 4 du rapport de l'OFL 2011*).

Après une surcompensation des dépenses au lancement du concours, le taux de couverture enregistre depuis 2008 une baisse régulière pour atteindre 31 % en 2017 (tableau 6).

TABLEAU 6 - LA PCH ET L'ACTP EN CHIFFRES

Année	ACTP		PCH				
	Dépenses (M€)	Bénéficiaires au 31/12 (payés)	Dépenses (M€)	Concours CNSA (M€)	Taux de couverture brut	Taux de couverture net de la baisse de l'ACTP	Bénéficiaires au 31/12 (payés)
2006	756	127 575	79	523	662,0%	662,0%	8 892
2007	683	124 694	277	530	191,4%	259,9%	37 260
2008	629	112 177	569	551	96,9%	124,7%	69 674
2009	580	100 643	843	510	60,5%	76,4%	102 699
2010	547	94 162	1078	502	46,6%	57,8%	134 729
2011	527	88 475	1241	528	42,5%	52,2%	164 084
2012	506	83 561	1397	545	39,0%	47,5%	189 267
2013	486	78 196	1507	549	36,4%	44,4%	204 551
2014	460	72 990	1597	547	34,3%	42,0%	223 873
2015	442	71 250	1699	555	32,7%	40,1%	234 918
2016	423	67 096	1810	564	31,2%	38,2%	248 310
2017 ^(p)	n.d.	n.d.	1922	590	30,7%	n.d.	n.d.

n.d. : non disponible.

(p) Chiffres provisoires.

Source : CNSA.

¹⁴ La fraction du produit de la CSA affectée au financement de la PCH et du fonctionnement des MDPH est comprise selon la loi entre 26 % et 30 %. Elle est fixée depuis 2008 à 26 %, conformément à l'avis du conseil d'administration de la CNSA du 8 juillet 2008, contre 27,26 % en 2007.

4. La soutenabilité des dépenses d'allocation sociale

Face aux difficultés financières rencontrées par de nombreux départements, plusieurs mesures ont été mises en place afin de leur assurer un meilleur financement des allocations individuelles de solidarité (AIS).

Ces mesures, prévues dans le pacte de confiance et de responsabilité signé entre l'État et les collectivités territoriales le 16 juillet 2013, découlent directement des travaux du groupe de travail État/départements mis en place au début de l'année 2013 (*voir annexe 4 du rapport de l'OFL 2013 pour plus de précisions*). Elles ont été traduites dans la LFI pour 2014 et ont été pérennisées à compter de 2015 dans la LFI pour 2015.

Le dispositif de compensation péréquée (DCP) vise à attribuer aux départements les recettes issues des frais de gestion de la taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) perçus par l'État. La répartition entre les départements s'effectue d'une part (pour 70%) en fonction du reste à charge des trois allocations¹⁵, et d'autre part (pour 30%) en fonction d'un indice synthétique calculé sur la base de la proportion des bénéficiaires des trois AIS et du revenu par habitant de chaque département. Ainsi, au titre du DCP, 841,2 M€ ont été versés aux départements en 2014, 865,5 M€ en 2015, 900 M€ en 2016, 932 M€ en 2017 et 957 M€ en 2018.

En complément de l'aide pérenne versée au titre du DCP, les conseils départementaux ont pu relever le plafond des droits de mutation à titre onéreux (DMTO) de 3,8 % à 4,5 % (cf. l'annexe 8 de ce rapport).

En outre, il a été créé un fonds de solidarité en faveur des départements (FSD) ayant vocation à réduire les inégalités constatées entre eux en matière de reste à charge par habitant au titre des dépenses d'AIS. Ce fonds est alimenté par un prélèvement forfaitaire sur les recettes fiscales des départements et correspond à 0,35 % des bases de DMTO qu'ils ont perçus en n-1. Sont éligibles à ce fonds les départements dont le potentiel fiscal par habitant est inférieur à la moyenne ou dont le revenu par habitant est inférieur à 1,2 fois la moyenne nationale. Toutefois, les départements qui ont un montant de DMTO par habitant supérieur à 1,4 fois la moyenne ne peuvent pas bénéficier du fonds. Les ressources sont ensuite réparties entre les départements en fonction des restes à charge par habitant des départements au titre des dépenses d'AIS. Le montant versé aux conseils départementaux au titre du FSD s'est élevé à 559 M€ en 2014, 536 M€ en 2015, 423 M€ en 2016 et 433,5 M€ en 2017.

Malgré ces mesures, la hausse des dépenses en matière d'AIS persiste et certains départements connaissent des difficultés budgétaires. Une concertation avait été ouverte en juillet 2015 sur la question du financement du RSA et de l'éventuelle recentralisation du financement de cette compétence mais n'a pas abouti à un accord. La mission confiée à MM. Alain Richard et Dominique Bur, chargée de clarifier pour les départements les modalités de financement et de gestion des allocations individuelles de solidarité, a rendu son rapport final en avril 2018.

¹⁵ Le reste à charge correspond à la différence entre le montant des dépenses relatives au RSA, à l'APA et à la PCH de chaque département et le montant des dotations de compensation qu'il reçoit en contrepartie.

E. Dépenses des collectivités locales dans les principaux domaines de compétences transférés

1. Dépenses relatives aux compétences départementales (France)

Départements, métropole de Lyon et collectivités territoriales uniques

	En millions d'euros										
	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018 ^(c)
Dépenses d'aide sociale ^(a)	30 387	32 052	33 678	34 891	35 981	37 096	38 444	39 537	40 156	40 948	41 562
(fonctionnement)	(+4,1%)	(+5,5%)	(+5,1%)	(+3,6%)	(+3,1%)	(+3,1%)	(+3,6%)	(+2,8%)	(+1,6%)	(+2,0%)	(+1,5%)
dont RMI / RSA ^(b) (dép. brutes)	7 383	7 889	8 603	8 982	9 346	10 050	10 881	11 491	11 789	11 843	11 835
APA (dép. brutes)	5 036	5 213	5 372	5 455	5 572	5 592	5 677	5 733	5 894	6 063	6 089
Dépenses totales pour les collèges	4 276	4 489	4 304	4 278	4 193	4 092	4 232	4 149	4 025	4 141	4 281
	(+9,7%)	(+5,0%)	(-4,1%)	(-0,6%)	(-2,0%)	(-2,4%)	(+3,4%)	(-1,9%)	(-3,0%)	(+2,9%)	(+3,4%)
Fonctionnement	1 834	1 967	2 045	2 132	2 195	2 248	2 308	2 346	2 341	2 451	2 469
Investissement	2 442	2 522	2 259	2 146	1 998	1 844	1 924	1 803	1 685	1 690	1 812
Contingents destinés aux SDIS (fonctionnement)	2 221	2 309	2 386	2 454	2 519	2 555	2 593	2 663	2 692	2 706	2 737
	(+6,8%)	(+4,0%)	(+3,3%)	(+2,8%)	(+2,7%)	(+1,4%)	(+1,5%)	(+2,7%)	(+1,1%)	(+0,5%)	(+1,1%)

(a) Dépenses des fonctions prévention médico-sociale et action sociale.

(b) Le RSA s'est substitué au RMI le 1^{er} juin 2009.

(c) Évolution calculée à périmètre constant. Les évolutions annuelles 2017 et 2018 sont obtenues à partir des BP 2016, 2017 et 2018.

Les montants 2017 et 2018 sont obtenus en appliquant ces évolutions aux montants 2016 issus des comptes de gestion.

Sources : DGCL (budgets primitifs 2016 à 2018), DGFIP (comptes de gestion en opérations réelles).

2. Dépenses relatives aux compétences régionales (France hors Mayotte)

Régions et collectivités territoriales uniques

	En millions d'euros										
	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018 ^(a)
Dépenses totales de formation professionnelle et apprentissage	4 876	5 180	5 052	5 100	5 211	5 370	5 335	5 372	5 481	5 417	5 081
	(+0,0%)	(+6,2%)	(-2,5%)	(+0,9%)	(+2,2%)	(+3,1%)	(-0,6%)	(+0,7%)	(+2,0%)	(-1,2%)	(-6,2%)
Fonctionnement	4 694	4 951	4 825	4 913	5 011	5 127	5 073	5 134	5 243	5 190	4 852
Investissement	182	228	227	187	200	243	263	237	238	227	229
Dépenses totales pour l'enseignement	6 113	6 683	6 326	6 105	6 053	6 069	6 216	6 239	6 514	6 395	6 361
	(+17,7%)	(+9,3%)	(-5,3%)	(-3,5%)	(-0,8%)	(+0,3%)	(+2,4%)	(+0,4%)	(+4,4%)	(-1,8%)	(-0,5%)
Fonctionnement	2 999	3 308	3 379	3 433	3 513	3 566	3 667	3 730	3 851	3 805	3 838
Investissement	3 114	3 375	2 946	2 672	2 540	2 503	2 549	2 509	2 662	2 590	2 523
Dépenses pour le transport ferroviaire régional de voyageurs	3 277	3 219	3 195	3 389	3 520	3 859	4 146	4 195	4 253	4 091	4 156
	(+4,1%)	(-1,8%)	(-0,8%)	(+6,1%)	(+3,9%)	(+9,6%)	(+7,4%)	(+1,2%)	(+1,4%)	(-3,8%)	(+1,6%)

(a) Les évolutions annuelles 2017 et 2018 sont obtenues à partir des BP 2016, 2017 et 2018. Les montants 2017 et 2018 sont obtenus en appliquant ces évolutions aux montants 2016 issus des comptes de gestion.

Sources : DGCL (budgets primitifs 2016 à 2018), DGFIP (comptes de gestion en opérations réelles).

ANNEXE 5

Les disparités des situations communales, départementales et régionales

Guillaume Leforestier, Pascal Simon (DGCL)

A. Définitions

Les ratios financiers obligatoires pour les communes de 3 500 habitants et plus ont été repris ici pour l'ensemble des communes, les EPCI, les départements et les régions selon différents axes. Par exemple, pour les communes, une présentation est faite selon la strate de population, l'appartenance intercommunale, la situation géographique (rurale ou urbaine) ou selon le caractère touristique ou de montagne de la commune.

Liste des 11 ratios

Pour les communes de 3 500 habitants et plus, les données synthétiques sur la situation financière de la collectivité, prévues par l'article L. 2313-1 du code général des collectivités territoriales (CGCT), comprennent 11 ratios définis à l'article R. 2313-1. Ces ratios sont aussi calculés pour les groupements à fiscalité propre, les départements (articles L. 3313-1 et R. 3313-1) et les régions (articles L. 4313-2 et R. 4313-1). Toutefois, le ratio 8, qui correspond au coefficient de mobilisation du potentiel fiscal, n'est plus calculé.

À noter : pour la détermination des montants de dépenses ou recettes réelles de fonctionnement à retenir pour le calcul des ratios, les reversements de fiscalité liés au FNGIR et aux différents fonds de péréquation horizontale sont comptabilisés en moindres recettes.

- **Ratio 1 = Dépenses réelles de fonctionnement (DRF) diminuées des travaux en régie / population** : montant total des dépenses de fonctionnement en mouvement réels. Les dépenses liées à des travaux en régie (crédit du compte 72 en opérations budgétaires) sont soustraites aux DRF.
- **Ratio 2 = Produit des impositions directes / population** : recettes hors fiscalité reversée.
- **Ratio 2 bis = Produit net des impositions directes / population** : en plus des impositions directes, ce ratio intègre les prélèvements pour reversements de fiscalité et la fiscalité reversée aux communes par les groupements à fiscalité propre.
- **Ratio 3 = Recettes réelles de fonctionnement (RRF) / population** : montant total des recettes de fonctionnement en mouvements réels. Ressources dont dispose la collectivité, à comparer aux dépenses de fonctionnement dans leur rythme de croissance.
- **Ratio 4 = Dépenses d'équipement « brutes » / population** : dépenses des comptes 20 (immobilisations incorporelles) sauf 204 (subventions d'équipement versées), 21 (immobilisations corporelles), 23 (immobilisations en cours, diminué des crédits des comptes 236, 237 et 238), 454 (travaux effectués d'office pour le compte de tiers), 456 (opérations d'investissement sur établissement d'enseignement) et 458 (opérations d'investissement sous mandat). Les travaux en régie (crédit du compte 72 en opérations budgétaires) sont ajoutés au calcul. Pour les départements et les régions, on rajoute le débit du compte correspondant aux opérations d'investissement sur établissements publics locaux d'enseignement (compte 455 ou 456 selon les nomenclatures).
- **Ratio 5 = Dette / population** : capital restant dû au 31 décembre de l'exercice. Endettement d'une collectivité à compléter avec un ratio de capacité de désendettement (dette / épargne brute) et le taux d'endettement (ratio 11).
- **Ratio 6 = DGF / population** : recettes du compte 741 en mouvements réels. Part de la contribution de l'État au fonctionnement de la collectivité.
- **Ratio 7 = Dépenses de personnel / DRF** : mesure la charge de personnel de la collectivité ; c'est un coefficient de rigidité car c'est une dépense incompressible à court terme, quelle que soit la population de la collectivité.

- **Ratio 9 = Marge d'autofinancement courant (MAC) = (DRF + remboursements de dette) / RRF** : capacité de la collectivité à financer l'investissement une fois les charges obligatoires payées. Les remboursements de dette sont calculés hors gestion active de la dette. Plus le ratio est faible, plus la capacité à autofinancer l'investissement est élevée ; a contrario, un ratio supérieur à 100 % indique un recours nécessaire aux recettes d'investissement ou à l'emprunt pour financer l'investissement. Les dépenses liées à des travaux en régie (crédit du compte 72 en opérations budgétaires) sont soustraites aux DRF.
- **Ratio 10 = Dépenses d'équipement « brutes » / RRF = taux d'équipement** : effort d'équipement de la collectivité au regard de ses ressources. À relativiser sur une année donnée car les programmes d'équipement se jouent souvent sur plusieurs années. Voir le ratio 4 pour la définition des dépenses.
- **Ratio 11 = dette / RRF = taux d'endettement** : mesure du poids de la dette d'une collectivité relativement à ses ressources.

Les ratios 1 à 6 sont exprimés en euros par habitant : la population utilisée est la population totale légale en vigueur de l'année.

Les ratios 7 à 11 sont exprimés en pourcentage.

Typologie

Territoire « urbain » : est considéré comme urbain (ou unité urbaine) un ensemble de communes sur lequel on trouve une zone de bâti continu, c'est-à-dire un espace au sein duquel il n'y a pas de coupure de plus de 200 mètres entre deux constructions et dans lequel résident au moins 2 000 habitants. Pour cette typologie, on utilise le zonage en unités urbaines de 2010 élaboré par l'Insee.

Les communes touristiques : au sein de l'article L. 2334-7 du CGCT, la dénomination « commune touristique » désigne les collectivités qui étaient bénéficiaires de la dotation supplémentaire touristique, aujourd'hui intégrée au sein de la dotation forfaitaire (loi n° 93-1436 du 31 décembre 1993) dans la dotation globale de fonctionnement (source : ministère de l'intérieur, DGCL). La dotation touristique se fondait sur la capacité d'accueil et d'hébergement de la commune. Les communes touristiques concernent uniquement la France métropolitaine.

Parmi les communes touristiques, on distingue les catégories suivantes :

- **les communes touristiques du littoral maritime** : ce sont les communes touristiques appartenant également à la liste des communes du littoral maritime. Cette liste comprend les communes de bord de mer et les communes d'estuaires, en aval de la limite transversale de la mer (source : Institut français de l'environnement (IFEN) dissout en 2008 et remplacé par le Service de la donnée et des études statistiques (SDES)) ;
- **les communes touristiques de montagne** : les communes de montagne sont repérées à l'aide du classement en zone défavorisée réalisé par le ministère de l'Agriculture. Les communes retenues sont celles qui sont entièrement classées « montagne » ou « haute montagne » et en métropole (source : Ministère de l'agriculture et de l'alimentation) ;
- **les communes touristiques « supports de station de sports d'hiver »** : ce sont les communes touristiques également classées comme « supports de station de sports d'hiver ». Ces dernières sont définies à partir de la capacité d'hébergement et de la présence de remontées mécaniques. Les critères de sélection des communes touristiques conduisent à exclure du champ d'étude celles dont l'activité liée au tourisme d'hiver est mineure (faible capacité d'hébergement et nombre réduit de remontées mécaniques) (source : Service d'études d'aménagement touristique de la montagne).

B . Disparités communales

1 . Principaux ratios financiers des communes par strate de population

Comptes de gestion 2017	Ratio 1	Ratio 2	Ratio 2 bis	Ratio 3	Ratio 4	Ratio 5	Ratio 6	Ratio 7	Ratio 9	Ratio 10	Ratio 11
France métropolitaine hors Paris	957	502	658	1 135	282	903	175	55,6	92,3	24,8	79,5
France métropolitaine y c. Paris	994	512	672	1 169	286	969	172	55,0	92,9	24,5	82,9
DOM	1 213	367	452	1 290	232	838	208	65,2	100,3	18,0	65,0
France entière	1 001	507	665	1 172	284	965	174	55,4	93,1	24,2	82,3
France métropolitaine											
Moins de 3 500 hab.	645	341	416	812	291	634	156	44,2	88,3	35,8	78,1
De 3 500 à 10 000 hab.	904	484	653	1 089	286	843	153	55,3	90,6	26,3	77,4
Moins de 10 000 hab.	737	392	500	911	289	709	155	49,0	89,3	31,8	77,8
10 000 hab. et plus hors Paris	1 203	624	833	1 385	273	1 120	198	60,1	94,6	19,7	80,8

Hors gestion active de la dette. Les ratios 1 à 6 sont exprimés en €/hab., les ratios 7 à 11 en pourcentage.

Source : DGFIP, comptes de gestion, budgets principaux - opérations réelles ; INSEE (population totale en 2017 - année de référence 2014) ; calculs DGCL.

Comptes de gestion 2017	Ratio 1	Ratio 2	Ratio 2 bis	Ratio 3	Ratio 4	Ratio 5	Ratio 6	Ratio 7	Ratio 9	Ratio 10	Ratio 11
France métropolitaine											
Moins de 100 hab.	860	316	339	1 148	603	652	255	24,1	84,0	52,5	56,8
De 100 à 200 hab.	645	279	296	857	383	567	199	29,6	84,2	44,7	66,2
De 200 à 500 hab.	575	293	315	743	297	535	161	35,9	86,5	40,0	72,0
De 500 à 2 000 hab.	619	331	402	777	276	621	153	44,3	88,7	35,5	80,0
De 2 000 à 3 500 hab.	724	397	514	896	292	720	150	50,0	89,2	32,6	80,3
De 3 500 à 5 000 hab.	836	452	602	1 019	292	781	151	53,0	89,9	28,6	76,7
De 5 000 à 10 000 hab.	939	500	678	1 124	283	874	153	56,3	91,0	25,2	77,7
De 10 000 à 20 000 hab.	1 095	566	789	1 284	280	908	177	59,5	92,3	21,8	70,7
De 20 000 à 50 000 hab.	1 233	632	864	1 414	302	1 075	198	61,2	94,5	21,4	76,0
De 50 000 à 100 000 hab.	1 349	661	920	1 557	295	1 447	214	60,9	95,5	19,0	92,9
100 000 hab. et plus hors Paris	1 163	640	776	1 324	215	1 144	206	58,6	96,0	16,2	86,4

Hors gestion active de la dette. Les ratios 1 à 6 sont exprimés en €/hab., les ratios 7 à 11 en pourcentage.

Source : DGFIP, comptes de gestion, budgets principaux - opérations réelles ; INSEE (population totale en 2017 - année de référence 2014) ; calculs DGCL.

2 . Principaux ratios financiers des communes selon l'appartenance intercommunale

Comptes de gestion 2017	Ratio 1	Ratio 2	Ratio 2 bis	Ratio 3	Ratio 4	Ratio 5	Ratio 6	Ratio 7	Ratio 9	Ratio 10	Ratio 11
Communes en France métropolitaine, hors Paris, et intégrées dans des :											
- Métropoles, CU ^(a)											
Moins de 10 000 hab.	856	478	629	1 006	265	663	98	55,9	91,6	26,3	65,8
10 000 hab. et plus	1 241	657	866	1 422	262	1 142	181	60,6	94,9	18,4	80,3
Ensemble	1 178	627	827	1 354	263	1 064	168	60,1	94,5	19,4	78,6
- CA											
Moins de 10 000 hab.	734	389	533	901	279	685	138	52,1	89,5	30,9	76,1
10 000 hab. et plus	1 176	597	804	1 360	284	1 109	220	59,9	94,5	20,9	81,5
Ensemble	979	504	683	1 155	282	919	183	57,3	92,8	24,4	79,6
- CC à FPU											
Moins de 10 000 hab.	707	352	461	880	289	721	164	47,3	89,1	32,9	81,9
10 000 hab. et plus	1 072	516	757	1 254	284	1 025	187	57,0	92,9	22,7	81,8
Ensemble	745	369	491	919	289	753	167	48,7	89,7	31,4	81,9
- CC à FA											
Moins de 10 000 hab.	787	514	487	996	338	751	204	42,5	87,4	33,9	75,3
10 000 hab. et plus	1 149	807	808	1 374	325	1 000	230	57,8	89,8	23,6	72,8
Ensemble	803	527	501	1 014	337	762	205	43,5	87,6	33,2	75,2

Hors gestion active de la dette. Les ratios 1 à 6 sont exprimés en €/hab., les ratios 7 à 11 en pourcentage.

(a) Y compris les communes de la métropole de Lyon.

Source : DGFIP, comptes de gestion, budgets principaux - opérations réelles ; INSEE (population totale en 2017 - année de référence 2014) ; calculs DGCL.

3 . Principaux ratios financiers des communes selon la situation géographique (rural/urbain)

Comptes de gestion 2017	Ratio 1	Ratio 2	Ratio 2 bis	Ratio 3	Ratio 4	Ratio 5	Ratio 6	Ratio 7	Ratio 9	Ratio 10	Ratio 11
Communes en France métropolitaine, hors Paris											
- Communes "rurales"											
Ensemble	625	324	378	796	295	617	171	41,7	87,6	37,1	77,6
- Communes "urbaines"											
Moins de 10 000 hab.	829	448	600	1 004	285	781	142	53,5	90,3	28,4	77,8
10 000 hab. et plus	1 202	623	833	1 385	273	1 120	198	60,1	94,6	19,7	80,9
Ensemble	1 059	556	743	1 239	277	990	177	58,1	93,3	22,4	79,9

3 bis . Principaux ratios financiers des communes selon la situation géographique (montagne/hors montagne)

Comptes de gestion 2017	Ratio 1	Ratio 2	Ratio 2 bis	Ratio 3	Ratio 4	Ratio 5	Ratio 6	Ratio 7	Ratio 9	Ratio 10	Ratio 11
Communes en France métropolitaine, hors Paris											
- Communes de montagne											
Moins de 10 000 hab.	900	457	567	1 133	410	1 043	200	43,3	89,3	36,2	92,0
10 000 hab. et plus	1 157	547	809	1 346	270	1 142	186	59,5	94,4	20,0	84,8
Ensemble	951	475	615	1 176	382	1 063	198	47,2	90,5	32,5	90,4
- Communes hors montagne											
Moins de 10 000 hab.	714	383	491	879	272	661	148	50,1	89,3	30,9	75,2
10 000 hab. et plus	1 204	627	834	1 387	273	1 119	198	60,1	94,6	19,7	80,7
Ensemble	958	504	662	1 131	272	889	173	56,4	92,5	24,1	78,5

Hors gestion active de la dette. Les ratios 1 à 6 sont exprimés en €/hab., les ratios 7 à 11 en pourcentage.

Source : DGFIP, comptes de gestion, budgets principaux - opérations réelles ; INSEE (population totale en 2017 - année de référence 2014) ; calculs DGCL.

4 . Principaux ratios financiers des communes touristiques, selon le type touristique

Comptes de gestion 2017	Ratio 1	Ratio 2	Ratio 2 bis	Ratio 3	Ratio 4	Ratio 5	Ratio 6	Ratio 7	Ratio 9	Ratio 10	Ratio 11
	€/hab DGF	€/hab DGF	€/hab DGF	€/hab DGF	€/hab DGF	€/haDGF	€/hab DGF	%	%	%	%
Communes en France métropolitaine, hors Paris											
- Ensemble des communes touristiques											
Moins de 10 000 hab.	860	484	550	1 060	315	949	161	48,0	90,3	29,7	89,5
10 000 hab. et plus	1 076	656	770	1 274	295	1 206	129	56,7	93,3	23,2	94,7
Ensemble	925	536	616	1 124	309	1 026	151	51,1	91,3	27,5	91,3
- Communes du littoral maritime											
Moins de 10 000 hab.	831	496	541	1 030	282	858	146	53,4	89,0	27,4	83,3
10 000 hab. et plus	1 068	669	769	1 264	294	1 204	120	57,0	93,2	23,2	95,3
Ensemble	934	571	640	1 131	287	1 008	135	55,2	91,0	25,4	89,1
- Communes "supports de station de sport d'hiver"											
Moins de 10 000 hab.	1 128	664	718	1 387	441	1 544	181	35,6	92,6	31,8	111,4
10 000 hab. et plus	942	675	686	1 285	489	1 164	160	55,3	81,2	38,1	90,6
Ensemble	1 118	665	716	1 381	444	1 524	180	36,5	92,0	32,1	110,3
- Autres communes touristiques de montagne											
Moins de 10 000 hab.	736	343	422	915	331	816	196	44,9	90,1	36,2	89,2
10 000 hab. et plus	1 256	615	736	1 377	265	1 576	263	52,8	101,3	19,3	114,4
Ensemble	761	357	438	938	328	854	199	45,5	90,9	34,9	91,0
- Autres communes touristiques											
Moins de 10 000 hab.	811	428	541	982	275	777	147	51,7	91,1	28,0	79,1
10 000 hab. et plus	1 122	576	798	1 323	277	1 170	158	56,3	94,7	20,9	88,5
Ensemble	879	460	597	1 057	275	863	150	53,0	92,1	26,1	81,7

Hors gestion active de la dette. Les ratios 1 à 6 sont exprimés en €/hab. DGF, les ratios 7 à 11 en pourcentage.

Source : DGFIP, comptes de gestion, budgets principaux - opérations réelles ; INSEE (population DGF en 2017 - année de référence 2014) ; calculs DGCL.

5 . Effectifs communaux

Nombre de communes ^(a) en 2017	Moins de 10 000 habitants	10 000 habitants et plus	Ensemble
France métropolitaine hors Paris			
Communes rurales	28 151	1	28 152
Communes urbaines	6 178	954	7 132
Communes de montagnes	6 061	48	6 109
Communes hors montagne	28 268	907	29 175
Communes touristiques	2 065	75	2 140
Communes du littoral maritime	479	56	535
Communes "supports de station de sports d'hiver"	298	3	301
Autres communes touristiques de montagne	863	2	865
Autres communes touristiques	424	15	439

(a) Il s'agit, plus précisément, du nombre de budgets principaux de communes.

Sources : DGFIP, comptes de gestion. Insee (population totale) ; calculs DGCL.

6. Principaux ratios financiers des groupements de communes à fiscalité propre selon leur nature juridique et fiscale

Comptes de gestion 2017	Ratio 1	Ratio 2	Ratio 2 bis	Ratio 3	Ratio 4	Ratio 5	Ratio 6	Ratio 7	Ratio 9	Ratio 10	Ratio 11
CU et métropoles ^(a)	385	373	164	500	131	555	159	38,9	86,4	26,2	111,0
CA	365	333	162	438	79	344	95	38,0	89,9	18,0	78,6
CC à FPU	275	283	139	328	74	181	51	39,0	89,6	22,4	55,1
CC à FA	266	184	164	310	65	174	16	36,0	91,6	20,9	56,1
France entière	339	321	156	417	92	349	96	38,4	88,7	22,0	83,7

(a) hors métropole de Lyon

Hors gestion active de la dette. Les ratios 1 à 6 sont exprimés en €/hab., les ratios 7 à 11 en pourcentage.

Source : DGFIP, comptes de gestion, budgets principaux - opérations réelles ; INSEE (population totale en 2017 - année de référence 2014) ; calculs DGCL.

C . Disparités départementales et régionales**1 . Principaux ratios financiers des départements (a)**

Comptes de gestion 2017	Ratio 1	Ratio 2	Ratio 2bis	Ratio 3	Ratio 4	Ratio 5	Ratio 6	Ratio 7	Ratio 9	Ratio 10	Ratio 11
France métropolitaine hors Paris	871	276	335	992	86	525	126	21,1	93,0	8,7	52,9
France métropolitaine y.c. Paris	871	279	329	991	84	507	121	20,7	93,0	8,5	51,1
Départements d'outre-mer	1 555	162	178	1 687	112	356	333	22,1	94,6	6,6	21,1
France métropolitaine et DOM	887	277	326	1 007	85	504	126	20,7	93,1	8,4	50,0

Dispersion des ratios	Ratio 1	Ratio 2	Ratio 2bis	Ratio 3	Ratio 4	Ratio 5	Ratio 6	Ratio 7	Ratio 9	Ratio 10	Ratio 11
Minimum	628	35	41	754	20	0	0	10,2	79,4	2,1	0,0
1er quartile	812	238	291	920	69	374	107	20,1	91,4	6,9	36,2
Médiane	885	272	322	1 024	87	535	143	21,9	93,7	8,9	51,7
3e quartile	989	298	369	1 119	112	700	184	24,3	95,7	10,9	68,1
Maximum	1 641	403	459	1 757	234	1 377	514	44,7	105,3	18,4	121,7

Par strate de population (Fr. Métro.)	Ratio 1	Ratio 2	Ratio 2bis	Ratio 3	Ratio 4	Ratio 5	Ratio 6	Ratio 7	Ratio 9	Ratio 10	Ratio 11
Moins de 250 000 habitants	1 034	277	340	1 171	129	654	231	26,2	93,8	11,0	55,8
De 250 000 à 500 000 habitants	930	274	329	1 046	100	574	156	22,5	94,5	9,5	54,9
De 500 000 à 1 000 000 habitants	808	257	301	923	84	474	123	21,1	92,7	9,1	51,3
1 000 000 habitants et plus hors Paris	874	289	358	999	78	528	105	19,9	92,6	7,8	52,9

(a) Hors métropole de Lyon et CTU.

Hors gestion active de la dette. Les ratios 1 à 6 sont exprimés en €/hab., les ratios 7 à 11 en pourcentage.

Source : DGFIP, comptes de gestion, budgets principaux - opérations réelles ; INSEE (population totale en 2017 - année de référence 2014) ; calculs DGCL.

2 . Principaux ratios financiers des régions et des CTU

Comptes de gestion 2017	Ratio 1	Ratio 2	Ratio 2bis	Ratio 3	Ratio 4	Ratio 5	Ratio 6	Ratio 7	Ratio 9	Ratio 10	Ratio 11
Auvergne-Rhône-Alpes	262	142	113	344	27	293	70	15,5	82,0	7,7	85,2
Bourgogne-Franche-Comté	304	114	104	384	36	218	77	18,0	85,9	9,4	56,9
Bretagne	272	106	107	361	52	295	55	17,1	79,5	14,3	81,8
Centre-Val de Loire	303	128	96	384	30	268	68	15,5	84,6	7,7	69,7
Corse	1 356	95	78	1 805	230	1 891	55	14,5	77,6	12,7	104,7
Grand Est	323	119	117	402	29	417	74	15,2	88,0	7,3	103,8
Hauts-de-France	354	109	132	416	36	495	70	16,9	91,7	8,5	119,1
Normandie	316	122	137	393	24	127	56	18,2	83,6	6,1	32,3
Nouvelle-Aquitaine	288	108	99	363	42	333	63	19,1	84,4	11,5	91,8
Occitanie	342	107	113	425	61	311	58	14,4	83,4	14,3	73,0
Pays de la Loire	250	123	96	324	31	429	49	15,5	85,6	9,5	132,6
Provence-Alpes-Côte d'Azur	294	120	103	363	60	517	58	17,5	89,0	16,6	142,5
Fr. métro. hors Ile-de-France	308	119	112	387	40	361	64	16,5	85,3	10,4	93,2
Ile-de-France	216	134	72	288	47	459	39	16,3	90,0	16,3	159,5
France métropolitaine	291	122	104	369	41	379	59	16,4	86,0	11,2	102,8
Guadeloupe	521	67	82	714	180	658	20	28,0	82,6	25,3	92,1
Martinique	2 246	289	344	2 380	223	1 452	414	23,8	97,9	9,4	61,0
Guyane	1 979	233	315	1 976	127	606	190	28,0	103,6	6,4	30,7
Réunion	547	63	70	709	530	1 206	17	31,2	83,0	74,8	170,0
ROM	1 081	133	161	1 222	339	1 059	122	26,9	93,4	27,7	86,6
France	313	122	106	393	50	398	61	17,5	86,6	12,7	101,4

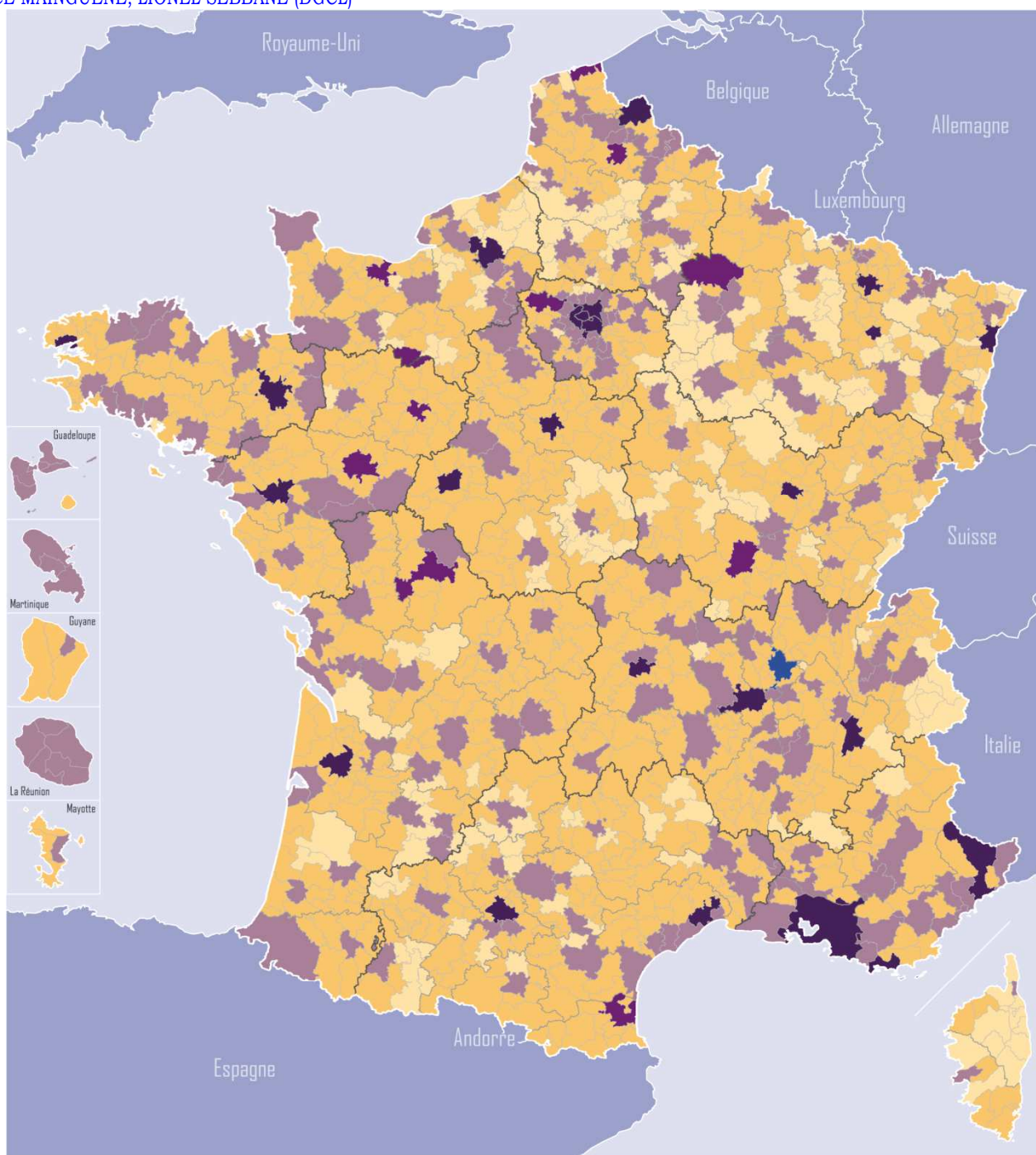
La Collectivité de Corse et les CTU de Guyane et de Martinique présentent des ratios en €/habitant plus élevés du fait de leur statut particulier.

Hors gestion active de la dette. Les ratios 1 à 6 sont exprimés en €/hab., les ratios 7 à 11 en pourcentage.

Source : DGFIP, comptes de gestion, budgets principaux - opérations réelles ; INSEE (population totale en 2017 - année de référence 2014) ; calculs DGCL.

ANNEXE 6**Le périmètre des EPCI à fiscalité propre au 1^{er} janvier 2018**

ALICE MAINGUENÉ, LIONEL SEBBANE (DGCL)

**LES DIFFERENTS TYPES DE GROUPEMENTS A FISCALITE PROPRE****Métropoles**

Nombre : 21
 Nombre de communes : 904
 Population totale regroupée : 17 932 300

Communautés urbaines

Nombre : 11
 Nombre de communes : 523
 Population totale regroupée : 2 433 987

Communautés d'agglomération

Nombre : 222
 Nombre de communes : 7 443
 Population totale regroupée : 23 660 357

Métropole de Lyon

Nombre : 1
 Nombre de communes : 59
 Population totale regroupée : 1 390 240

Communautés de communes à fiscalité professionnelle unique

Nombre : 808
 Nombre de communes : 20 757
 Population totale regroupée : 19 270 918

Communautés de communes à fiscalité additionnelle

Nombre : 201
 Nombre de communes : 5 667
 Population totale regroupée : 3 177 820

Communes isolées

Nombre de communes : 4
 Population totale regroupée : 6 359

Sources : Direction Générale des Collectivités Locales - Ministère de l'Intérieur, Ministère de la cohésion des territoires.
 Insee (Population totale en vigueur en 2018 - millésimée 2015)

© IGN - 2017 / Tous droits réservés

Cartographie : DGCL - DESL / Février 2018

Impression :

1. De nouvelles métropoles au 1^{er} janvier 2018

Après la forte réduction du nombre d'EPCI à fiscalité propre au 1^{er} janvier 2017 (- 39 %) liée à la mise en œuvre des schémas départementaux de coopération intercommunale (SDCI) prévus par la loi NOTRe (Nouvelle Organisation Territoriale de la République), la carte intercommunale a peu changé au cours de l'année 2017.

Le principal fait marquant est la transformation de 5 communautés urbaines (Clermont-Ferrand, Dijon, Orléans, Saint-Etienne, Tours) et 2 communautés d'agglomération (Metz, Toulon) en métropoles, ce qui porte le nombre total de métropoles au 1^{er} janvier 2018 à 21 contre 14 l'année précédente.

Mécaniquement, la part de la population habitant dans une métropole augmente : au 1^{er} janvier 2018, les métropoles regroupent 28 % de la population, contre 25 % au 1^{er} janvier 2017 et 1 % au 1^{er} janvier 2014.

Nombre d'EPCI à fiscalité propre au 1^{er} janvier

EPCI à fiscalité propre	2000	2014	2015	2016	2017	2018	Évolution 2017-2018
Métropoles	-	1	11	13	14	21	+50%
Communautés urbaines (CU)	12	15	9	11	15	11	-27%
Communautés d'agglomération (CA)	50	222	226	196	219	222	+1%
Communautés de communes (CC)	1 533	1 903	1 884	1 842	1 018	1 009	-1%
Syndicats d'agglomération nouvelle (SAN)	9	4	3	-	-	-	
Districts ^(a)	241	-	-	-	-	-	
Total des EPCI à fiscalité propre	1 845	2 145	2 133	2 062	1 266	1 263	-0%
Métropole de Lyon	-	-	1	1	1	1	
Part de communes regroupées^(b)	58,2%	99,8%	99,8%	99,9%	100,0%	100,0% ^(c)	
Part de population regroupée^(b)	60,1%	94,0%	94,0%	99,7%	100,0%	100,0% ^(c)	

Source : DGCL, Banatic.

Champ : France.

(a) La loi du 12 juillet 1999 prévoyait la disparition des districts et des communautés de villes qui se transforment en CU, CA ou CC au 1^{er} janvier 2002 au plus tard.

(b) Y compris métropole de Lyon à partir de 2015.

(c) En 2018, il reste quatre communes isolées, qui représentent 0,01 % des communes et 0,01 % de la population.

On compte en 2018 3 EPCI de moins qu'en 2017. Ceci est dû à la disparition d'une communauté de communes (CC) dont les communes ont rejoint d'autres groupements et aux fusions de 4 EPCI deux à deux.

Par ailleurs, il n'y a plus que 4 communes isolées qui sont des îles monocommunes, bénéficiant d'une dérogation législative : l'île d'Yeu, l'île de Sein, l'île de Bréhat et l'île d'Ouessant. Au 1^{er} janvier 2017, il y avait une cinquième commune isolée : la commune nouvelle de Loire-Authion, créée en 2016 et restée isolée pendant deux ans. Elle est désormais membre de la CU Angers Loire Métropole.

La légère baisse du nombre d'EPCI à fiscalité propre n'a pas de conséquence sur leur répartition par tranche de population. Toutes catégories juridiques confondues, moins de 1 % des EPCI à fiscalité propre ont moins de 5 000 habitants (2 EPCI en contentieux depuis janvier 2017 et 1 EPCI dont la population est passée en dessous de 5 000 habitants au 1^{er} janvier 2018). En outre, 27 % des EPCI à fiscalité propre ont de 5 000 à 15 000 habitants, 51 % de 15 000 à 50 000 et 22 % ont 50 000 habitants ou plus.

En nombre de communes, il y a là encore peu de changements. En moyenne, on compte 28 communes par EPCI. 155 groupements ont moins de 10 communes. A l'opposé, 12 EPCI regroupent plus de 100 communes.

2. La baisse du nombre de syndicats se poursuit, surtout pour les syndicats de communes

En 2018, on compte 10 585 syndicats en France métropolitaine et dans les départements d'outre-mer. Leurs principales compétences relèvent du domaine de l'environnement et du cadre de vie (eau, assainissement, qualité de l'air, etc.) et du développement et de l'aménagement social et culturel (établissements scolaires, activités sportives, etc.).

Nombre de syndicats au 1^{er} janvier

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Syndicats de communes	11 835	11 525	11 026	10 198	9 577	9 141	8 469	7 724
Syndicats mixtes	3 256	3 256	3 265	3 185	3 025	2 979	2 794	2 719
Pôles métropolitains	-	1	8	9	9	12	14	19
Pôles d'équilibre territoriaux et ruraux (PETR)	-	-	-	-	55	91	90	112
Établissements publics territoriaux (EPT)	-	-	-	-	-	11	11	11
Total des syndicats	15 091	14 782	14 299	13 392	12 666	12 234	11 378	10 585

Source : DGCL, Banatic.

Les syndicats sont pour les trois quarts d'entre eux des syndicats de communes. Ils peuvent être à vocation unique (SIVU) ou à vocation multiple (SIVOM). Comme pour les cinq années précédentes, plus de la moitié des SIVU et des SIVOM ont moins de cinq communes membres en 2018.

On recense également 2 719 syndicats mixtes (fermés ou ouverts), 112 pôles d'équilibre territoriaux et ruraux (PETR) et 19 pôles métropolitains. Par ailleurs, ont été créés en 2016 les 11 établissements publics territoriaux (EPT) de la métropole du Grand Paris.

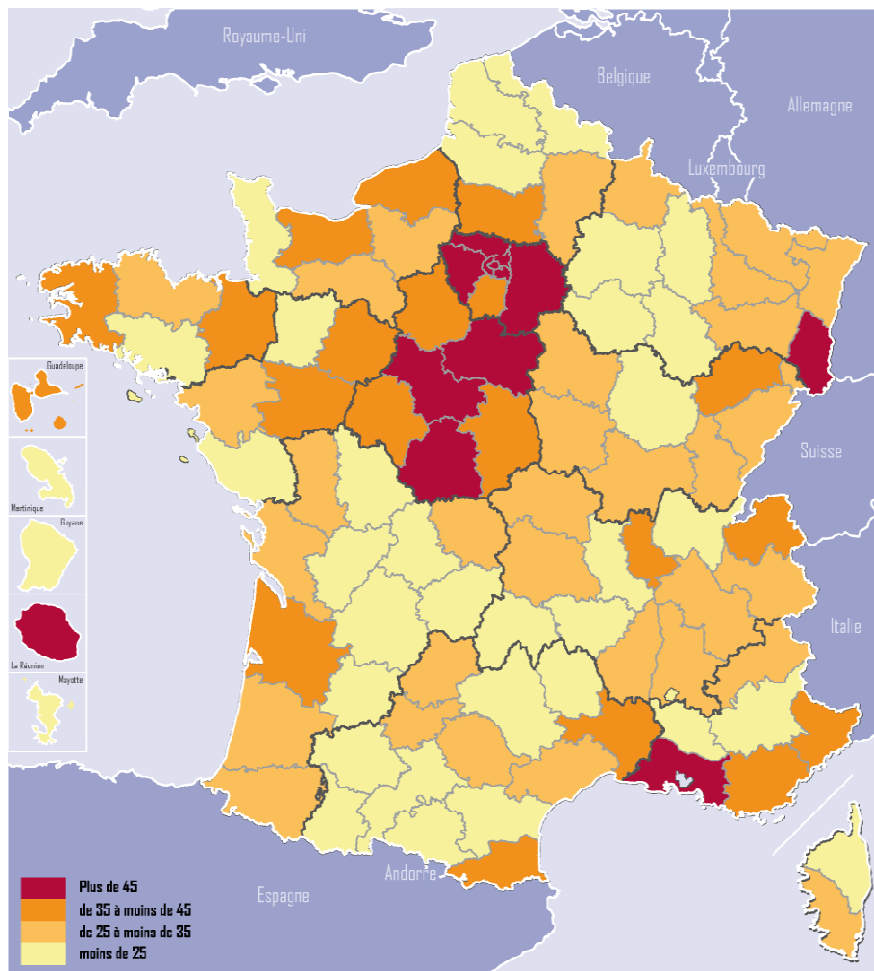
Depuis 2010, le nombre total de syndicats a diminué de 31 %. La tendance à la baisse est régulière depuis cette date mais elle s'est accélérée depuis deux ans avec les effets de la loi NOTRe. Comme l'an passé, la baisse a été de près de 7 % entre 2017 et 2018. Ces baisses s'expliquent essentiellement par le transfert de compétences des syndicats vers les EPCI à fiscalité propre, en parallèle d'une meilleure couverture du territoire par ces EPCI.

L'évolution du nombre de syndicats varie selon leur catégorie. En effet, entre 2010 et 2018, la baisse est beaucoup plus marquée pour les syndicats de communes (- 37 %) que pour les syndicats mixtes (- 15 %). Parmi les syndicats de communes, le nombre des syndicats dont le périmètre est inclus dans celui d'un EPCI à fiscalité propre diminue également (- 17 % entre 2012 et 2018) pour atteindre 5 080 en 2018.

Il existe une grande disparité au niveau du nombre de syndicats d'un département à l'autre : si la moyenne est de 105 syndicats par département, trois départements ont plus de 250 syndicats en 2018. Il s'agit de l'Oise, la Seine-Maritime et la Seine-et-Marne. À l'opposé, il y a un seul syndicat à Mayotte et deux en Guyane.

Ces disparités sont à rapprocher, notamment, du nombre de communes par département : en moyenne, plus un département compte de communes, plus il a de syndicats. Rapportées au nombre de communes, les disparités subsistent mais sont moins fortes : le nombre de syndicats pour 100 communes est particulièrement élevé en Île-de-France, en région Centre-Val-de-Loire et sur le pourtour méditerranéen (carte). Par exemple, il y a presque autant de syndicats que de communes dans le Val-de-Marne (46 syndicats pour 47 communes). À l'opposé, le nombre de syndicats pour 100 communes est plus faible en Guyane, à Mayotte et en Haute-Corse. Il est également faible en Ariège, avec 15 syndicats pour 100 communes.

Nombre de syndicats pour 100 communes en 2018



Source : DGCL, Banatic.

Pour en savoir plus

- "1 263 EPCI à fiscalité propre au 1^{er} janvier 2018", BIS n° 122, DGCL, mars 2018.
 - "Entre 2007 et 2017, près de trois syndicats sur dix en moins" BIS n° 116, DGCL, juin 2017.
- disponibles sur le site : www.collectivites-locales.gouv.fr/etudes-et-statistiques-locales

ANNEXE 7**Les finances des syndicats et des établissements publics locaux (EPL)**

BUREAU CL2A (DGFIP) ; DESL (DGCL).

7A. Comptes des établissements publics locaux (EPL)**Premiers résultats 2017**

	CCAS- CIAS	Caisses des écoles	Régies	SDIS	Centres de gestion FPT	Associations syndicales autorisées
Nombre d'établissements ^(a)	16 717	1 391	782	97	96	9 419
Montant des budgets ^(b)	<i>en millions d'euros</i>					
Ventes, prestations de services et autres	603	159	938	113	183	150
Dotations et participations reçues	2 026	394	731	4 511	371	22
Autres produits	234	6,4	334	38	15	16
Recettes de fonctionnement	2 863	560	2 003	4 662	569	188
Achats et charges externes	633	208	698	627	71	93
Frais de personnel	1 754	325	671	3 437	417	26
Charges financières	13	0,2	26	46	2	4,3
<i>dont intérêts des emprunts</i>	<i>12</i>	<i>0,2</i>	<i>13</i>	<i>40</i>	<i>1,9</i>	<i>3,9</i>
Autres charges	379	21	462	70	36	21
Dépenses de fonctionnement	2 778	554	1 857	4 179	527	145
Dotations et fonds divers	14	1,5	3	84	4,3	0,5
<i>dont FCTVA</i>	<i>13</i>	<i>1,4</i>	<i>1</i>	<i>80</i>	<i>4,2</i>	<i>0,4</i>
Subventions et participations d'équipement	27	0,4	75	93	0,4	28
Emprunts	44	1,2	39	126	3,1	33
Autres recettes	24	0,1	25	13	1,4	16
Recettes d'investissement	108	3,1	142	316	9	77
Dépenses d'équipement	109	13	165	589	35	84
Remboursement d'emprunts	43	1,0	42	168	5	27
Autres dépenses	26	0,5	26	13	0,2	15
Dépenses d'investissement	178	15	232	770	40	126

*(a) Établissements recensés pour lesquels un compte de gestion a été tenu en 2017 par le poste comptable.**(b) Les budgets annexes ne sont pas pris en compte.*

CCAS-CIAS : centres communaux et intercommunaux d'action sociale.

SDIS : services départementaux d'incendie et de secours.

FPT : fonction publique territoriale.

Source : DGFIP ; comptes de gestion en opérations réelles - budgets principaux.

Évolution 2017 / 2016 (à champ constant)

	CCAS- CIAS	Caisses des écoles	Régies	SDIS	Centres de gestion FPT	Associations syndicales autorisées
Nombre d'établissements présents les deux années ^(a)	16 432	1 378	709	97	96	9 315
Évolution des budgets ^(b)	<i>en %</i>					
Ventes, prestations de services et autres	-0,8	-2,0	+5,5	+10,4	+3,1	-1,2
Dotations et participations reçues	+0,4	+0,2	-0,1	+0,9	-0,3	+3,1
Autres produits	-3,8	+18,5	-6,6	-18,0	+14,4	-50,1
Recettes de fonctionnement	-0,2	-0,2	+1,6	+0,9	+1,1	-8,3
Achats et charges externes	+0,3	-1,2	+3,9	+0,7	-9,5	-2,4
Frais de personnel	+0,9	+2,2	+3,3	+1,1	+4,7	+0,8
Charges financières	-6,6	+11,5	+19,2	-29,6	-81,3	-11,0
<i>dont intérêts des emprunts</i>	-7,8	+12,9	+0,3	-11,8	+0,6	-10,8
Autres charges	-1,1	+3,7	+18,2	+17,1	+0,1	-1,4
Dépenses de fonctionnement	+0,5	+0,9	+6,8	+0,8	+0,5	-2,0
Dotations et fonds divers	-14,6	+2,8	-89,0	-13,5	-1,4	+139,9
<i>dont FCTVA</i>	-15,9	+0,5	+11,1	-16,1	-3,7	+190,2
Subventions et participations d'équipement	+61,9	-16,5	-3,2	-1,5	-89,0	-11,5
Emprunts	-20,9	+15,2	-15,3	-14,0	-60,6	+23,3
Autres recettes	-21,7	-73,9	+76,4	+1,7	-35,5	-20,5
Recettes d'investissement	-7,3	-3,1	-8,3	-10,0	-48,8	-1,2
Dépenses d'équipement	+10,1	+2,4	-5,9	+1,8	+4,0	+2,3
Remboursement d'emprunts	+1,1	-15,1	+3,5	-2,1	-70,0	-5,4
Autres dépenses	+51,9	+100,9	-29,2	-53,0	-58,1	-51,0
Dépenses d'investissement	+12,3	+2,6	-8,0	-1,0	-21,1	-11,0

(a) Nombre d'établissements dont les comptes de gestion ont été centralisés en 2016 et en 2017 et retenus dans le champ constant.

(b) Les budgets annexes ne sont pas pris en compte.

CCAS-CIAS : centres communaux et intercommunaux d'action sociale.

SDIS : services départementaux d'incendie et de secours.

FPT : fonction publique territoriale.

Source : DGFîP ; comptes de gestion en opérations réelles - budgets principaux.

7B. Comptes des syndicats

	Année 2017					Évolution 2017 / 2016		
	Syndicats à vocations multiples	Autres syndicats ^(a)	Ensemble (budgets principaux)	Budgets annexes	Ensemble BP + BA	Budgets principaux (BP)	Budgets annexes (BA)	Ensemble BP + BA
Nombre d'établissements ^(b)	963	10 304	11 267	2 151	13 418	-7,8%	-6,4%	-7,6%
Montants des budgets	<i>en millions d'euros</i>							
DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT (1)	492	9 198	9 690	1 464	11 154	-2,9%	+5,9%	-1,8%
Achats et charges externes	177	4 702	4 878	798	5 676	-1,7%	+13,1%	+0,1%
Frais de personnel	217	2 270	2 487	387	2 874	+0,0%	+1,1%	+0,2%
Charges financières	25	492	517	99	616	-18,1%	-9,2%	-16,8%
Dépenses d'intervention	32	953	985	20	1 004	-10,9%	-13,7%	-11,0%
Autres dépenses de fonctionnement	42	781	823	161	984	+3,9%	-0,9%	+3,1%
RECETTES DE FONCTIONNEMENT (2)	655	12 147	12 803	1 946	14 749	-4,4%	+7,9%	-2,9%
Impôts et taxes	95	1 892	1 987	210	2 197	-1,4%	+31,8%	+1,0%
- Dont : Impôts locaux	56	136	192	30	222	-9,0%	-17,5%	-10,2%
Dotations et participations reçues	250	4 800	5 050	371	5 421	-10,0%	+1,8%	-9,3%
Ventes de biens et services	261	4 451	4 712	1 184	5 895	-0,4%	+8,5%	+1,3%
Autres recettes de fonctionnement	49	1 005	1 054	182	1 236	+1,9%	-4,1%	+1,0%
ÉPARGNE BRUTE (3) = (2)-(1)	163	2 950	3 113	482	3 595	-8,8%	+14,2%	-6,2%
DÉPENSES D'INVESTISSEMENT hors remboursements (4)	293	4 905	5 198	1 205	6 403	-3,9%	+34,3%	+1,6%
Dépenses d'équipement	243	4 412	4 655	1 117	5 772	+1,9%	+31,1%	+6,5%
Subventions d'équipement versées	5	109	115	5	120	+1,4%	+25,6%	+2,2%
Autres dépenses d'investissement	44	383	428	83	511	-40,9%	+103,6%	-33,2%
RECETTES D'INVESTISSEMENT hors emprunts (5)	163	2 314	2 477	634	3 111	-7,0%	+27,1%	-1,6%
FCTVA	16	162	178	20	198	-7,8%	+16,6%	-5,8%
Autres dotations et subventions	92	1 553	1 645	511	2 157	-2,7%	+27,9%	+3,1%
Autres recettes d'investissement	55	599	654	103	756	-15,9%	+25,8%	-12,0%
DÉPENSES TOTALES hors remboursements (6) = (1)+(4)	785	14 103	14 888	2 669	17 557	-3,2%	+17,1%	-0,6%
RECETTES TOTALES hors emprunts (7) = (2)+(5)	818	14 461	15 279	2 581	17 860	-4,8%	+12,0%	-2,7%
Capacité ou besoin de financement = (7)-(6)	+33	+358	+392	-88	+303			
Remboursements de dette (8)	82	1 236	1 318	293	1 611	-8,3%	+14,5%	-4,9%
Emprunts (9)	69	1 086	1 155	495	1 650	-4,3%	+30,6%	+4,0%
Flux net de dette =(9)-(8)	-13	-149	-163	+202	+39			
DÉPENSES TOTALES (10)=(6)+(8)	867	15 339	16 206	2 962	19 168	-3,7%	+16,8%	-1,0%
RECETTES TOTALES (11)=(7)+(9)	887	15 548	16 435	3 076	19 510	-4,8%	+14,7%	-2,2%
Variation du fonds de roulement = (11)-(10)	+20	+209	+229	+114	+342			
Dette au 31 décembre (12)	826	13 930	14 756	3 372	18 128	-4,2%	+5,8%	-2,5%

(a) Y compris les SIVU, les syndicats mixtes, les ententes interrégionales et interdépartementales, les maisons départementales des personnes handicapées (MDPH), les pôles métropolitains et les PETR, mais hors EPT (assimilés à des EPCI dans nos statistiques).

(b) Établissements recensés pour lesquels un compte de gestion a été tenu en 2016 ou 2017.

Source : DGFIP-Comptes de gestion ; budgets principaux et annexes y compris en M22 - opérations réelles. Calculs DGCL.

7C. Comptes des syndicats ^(a) ventilés selon l'activité ^(b)

Ventilation effectuée sur les SIVU et l'ensemble des budgets annexes des syndicats pour lesquels un code activité est fourni dans la base des comptes de gestion DGFIP.

2017	Collecte et traitements des déchets	Eau et assainissement	Transports (y compris scolaires) et voiries	Production et distribution d'énergie	Enseignement 1er degré (y compris cantines)	Protection et mise valeur de l'environnement	Santé, action sociale et familiale
Nombre de budgets ^(a)	433	3 835	768	410	2 370	908	403
Montants des budgets (en M€)							
DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT	3 513	1 970	1 836	489	441	341	336
dont : Achats et charges externes	2 366	1 012	900	236	158	134	88
Frais de personnel	497	499	142	137	243	174	203
Charges financières	142	170	159	29	10	9	4
RECETTES DE FONCTIONNEMENT	4 011	3 426	2 331	1 047	469	394	356
dont : Impôts et taxes	335	33	1 055	436	12	18	4
Subventions reçues et participations	1 979	259	640	204	365	295	285
Ventes de biens et services	1 330	2 944	485	152	86	66	50
DÉPENSES D'INVESTISSEMENT hors remboursements	594	2 077	577	1 504	67	198	15
dont : Dépenses d'équipement	563	2 016	542	1 301	65	161	15
RECETTES D'INVESTISSEMENT hors emprunts	117	657	137	996	37	149	6
dont : Dotations et subventions	91	513	57	738	34	121	4
Remboursements de dette	282	526	262	129	34	41	9
Emprunts	238	613	168	110	44	46	5
Dette au 31 décembre	3 397	6 003	3 633	971	326	274	126

(suite)	Culture	Sports	Aménagement de Zones, Lotissement, Ateliers	Sécurité et incendie	Autres activités	Administration générale ou activités non ventilées	TOTAL
Nombre de budgets ^(a)	246	232	288	140	856	1 458	12 347
Montants des budgets (en M€)							
DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT	190	114	91	31	527	734	10 612
dont : Achats et charges externes	38	44	50	5	175	279	5 486
Frais de personnel	142	52	16	4	218	300	2 629
Charges financières	2	6	6	1	20	34	591
RECETTES DE FONCTIONNEMENT	201	134	108	35	612	918	14 041
dont : Impôts et taxes	4	14	5	1	111	73	2 101
Subventions reçues et participations	160	71	52	27	248	519	5 104
Ventes de biens et services	29	37	30	6	184	234	5 633
DÉPENSES D'INVESTISSEMENT hors remboursements	15	36	66	3	260	689	6 102
dont : Dépenses d'équipement	14	34	33	3	225	554	5 525
RECETTES D'INVESTISSEMENT hors emprunts	9	26	45	2	163	600	2 943
dont : Dotations et subventions	8	23	20	1	141	492	2 244
Remboursements de dette	8	21	38	4	43	131	1 528
Emprunts	6	7	51	1	93	198	1 580
Dette au 31 décembre	69	181	407	28	650	1 233	17 299

(a) Budgets principaux des syndicats à vocation unique, et ensemble des budgets annexes des syndicats, y compris en M22. Les budgets principaux des SIVOM ne sont pas inclus.

(b) La ventilation est faite selon le code d'activité de l'établissement, codée dans le fichier des comptes de gestion. Elle ne reprend pas la ventilation présentée à l'annexe 2 pour les budgets principaux de ces collectivités, fondée sur la nomenclature fonctionnelle des comptes, car les comptes des budgets annexes, comme ceux des syndicats et ceux des EPL, ne sont pas codés selon cette ventilation fonctionnelle.

Codes d'activités : Déchets=10 ; Eau=01, OA, OE ; Transports=04, 13, 14, 17 ; Énergie=02 ; Enseignement du 1^{er} degré=03, 23 ; Environnement=25 ; Santé-social=05, 06, 31, 32, 33 ; Culture=07 ; Sports=08 ; Aménagement de Zones, Ateliers, Lotissement=15, 22, 28 ; Sécurité et incendie=26 ; Autres activités=09, 11, 12, 16, 18, 19, 20, 21, 24, 27, 29, 30, 34, 35, 51 ; Administration générale ou activités non ventilées=36, 37, 38, 39, 40.

Source : DGFIP ; comptes de gestion en opérations réelles ; Calculs DESL.

7D. Dépenses des syndicats ^(a) et des budgets annexes des collectivités locales ^(b), ventilées selon l'activité ^(c)

En millions €

2017	Syndicats ^(a)		Budgets annexes des collectivités locales ^(b)		Total
	Fonctionnement	Investissement (hors remb.)	Fonctionnement	Investissement (hors remb.)	
Administration générale ou activités non ventilées	734	689	957	787	3 167
Sécurité et incendie	31	3	0	0	34
Enseignement	441	67	94	17	619
- Enseignement du premier degré	429	66	58	16	569
- Restauration scolaire	12	1	35	1	50
Culture	190	15	424	119	748
Sports	114	36	180	79	409
Santé, action sociale et familiale	336	15	355	98	804
Activités sanitaires et sociales (EPSM en M22)	115	3	559	28	704
Eau et assainissement	1 970	2 077	3 249	3 065	10 361
Collecte et traitement des déchets	3 513	594	2 602	252	6 961
Protection et mise en valeur de l'environnement	341	198	90	13	641
Transports (y compris scolaires) et voirie	1 836	577	4 509	1 245	8 168
- Transports scolaires	148	7	179	7	340
- Transports (hors scolaire)	1 615	540	4 191	1 207	7 554
- Entretien et matériel de voirie	72	30	139	32	274
Aménagement de zones, lotissements, ateliers	91	66	1 063	412	1 632
Production et distribution d'énergie	489	1 504	90	33	2 116
Autres activités économiques	412	257	1 044	312	2 025
Total	10 612	6 102	15 216	6 460	38 389

(a) Budgets principaux des syndicats à vocation unique, et ensemble des budgets annexes des syndicats, y compris en M22. Les budgets principaux des SIVOM ne sont pas inclus.

(b) Budgets annexes des collectivités locales, y compris GFP.

(c) La ventilation est faite selon le code d'activité de l'établissement, codée dans le fichier des comptes de gestion. Elle ne reprend pas la ventilation présentée à l'annexe 2 pour les budgets principaux de ces collectivités, fondée sur la nomenclature fonctionnelle des comptes, car les comptes des budgets annexes, comme ceux des syndicats et ceux des EPL, ne sont pas codés selon cette ventilation fonctionnelle.

Codes d'activités : Administration générale ou activités non ventilées=36, 37, 38, 39, 40 ; Sécurité et incendie=26 ; Enseignement du 1^{er} degré=03, 23 ; Culture=07 ; Sports=08 ; Santé-social=05, 06, 31, 32, 33 ; EPSM=51 ; Eau=01, OA, OE ; Déchets=10 ; Environnement=25 ; Transports=04, 13, 14, 17 ; Aménagement de Zones, Ateliers, Lotissement=15, 22, 28 ; Énergie=02 ; Autres activités=09, 11, 12, 16, 18, 19, 20, 21, 24, 27, 29, 30, 34, 35.

Source : DGFIP ; comptes de gestion en opérations réelles ; Calculs DESL.

ANNEXE 8

La fiscalité locale

MEDDY FILOMIN (Observatoire des finances et de la gestion publique locales et DGCL)

SEBASTIEN SIMOES, ÉLIE HEITZ, FLORESTAN PERRET et JEREMIE BAUDIERES (DGCL)

A. Les taxes «ménages»

1. Les produits perçus et leurs évolutions

Le produit total des taxes « ménages » (taxes foncières et taxe d'habitation) a augmenté de +2,2 % en 2017, contre +3,0 % en 2016. Alors que l'augmentation de 2016 résultait principalement du fort dynamisme des produits de la taxe foncière sur les propriétés bâties (+5,0 %), la progression des produits des taxes « ménages » est plus équilibrée en 2017. Le produit de la taxe foncière sur les propriétés bâties et de la taxe d'habitation a respectivement progressé de +2,5 % et de +1,9 %.

Au sein du secteur communal, en 2017, la progression des produits des taxes « ménages » est aussi plus équilibrée. Elle est due à la fois à une augmentation des ressources de la taxe d'habitation (+1,9 %) et de celles de la taxe foncière sur les propriétés bâties (+2,5 %).

Pour les départements, après le fort dynamisme des produits de la taxe foncière sur les propriétés bâties en 2016 (+7,0 %), la progression (+2,4 %) est revenue en 2017 à des niveaux proches de ceux constatés en 2013 (2,4 %), en 2014 (+3,3 %) et 2015 (+3,4 %). En 2018, le produit perçu devrait poursuivre sur cette tendance avec une croissance de +2,1%.

Produits des taxes «ménages»

		en millions d'euros				
		2014	2015	2016	2017	2018
Secteur Communal	ensemble	38 449	40 325	41 015	41 893	n.d
(y compris les syndicats à contributions fiscalisées)	taxe d'habitation ^(a)	20 615	21 778	21 862	22 282	n.d
	taxe sur le foncier bâti	16 820	17 507	18 111	18 558	n.d
	taxe sur le foncier non bâti ^(b)	1 014	1 040	1 042	1 054	n.d
	ensemble	30 416	31 807	32 677	33 145	n.d
Communes	taxe d'habitation ^(a)	13 922	14 714	15 113	15 222	n.d
	taxe sur le foncier bâti	15 684	16 263	16 734	17 092	n.d
	taxe sur le foncier non bâti ^(b)	811	830	830	831	n.d
	ensemble	7 812	8 305	8 128	8 541	n.d
Groupements à fiscalité propre	taxe d'habitation ^(a)	6 589	6 961	6 648	6 961	n.d
	taxe sur le foncier bâti	1 025	1 138	1 272	1 363	n.d
	taxe sur le foncier non bâti ^(b)	198	205	207	218	n.d
Départements	taxe sur le foncier bâti ^(c)	12 492	12 922	13 829	14 165	14 469
Ensemble des collectivités	ensemble	50 941	53 247	54 845	56 058	n.d
(y compris les syndicats à contributions fiscalisées)	taxe d'habitation ^(a)	20 615	21 778	21 862	22 282	n.d
	taxe sur le foncier bâti	29 312	30 429	31 940	32 723	n.d
	taxe sur le foncier non bâti ^(b)	1 014	1 040	1 042	1 054	n.d

n.d : non disponible.

(a) Y compris la taxe d'habitation sur les logements vacants (64 M€ en 2017) et, à partir de 2015, la majoration des résidences secondaires (112 M€ en 2017).

(b) Y compris la taxe additionnelle au foncier non bâti (81 M€ en 2017).

(c) La taxe sur le foncier bâti des départements inclut celle de la métropole de Lyon à partir de 2015 et celles des CTU de Martinique et Guyane à partir de 2016.

Sources : DGFIP 2014 à 2017 : REI ; 2018 : données prévisionnelles issues des états fiscaux 1253 et 1259.

En 2017, l'accroissement du produit des taxes « ménages » est principalement dû à l'augmentation des bases nettes de fiscalité locale (effet base de +1,5 point après +0,8 point en 2016) et, dans une moindre mesure, à un effet taux (+0,6 point après +2,1 points en 2016).

Dans le secteur communal (y compris les communes de la métropole du grand Paris), le produit de la taxe d'habitation (hors majoration des résidences secondaires) progresse de +1,7 % en 2017. Cette progression résulte d'un effet base positif (+1,3 point), contrairement à 2016 (-0,6 point), cumulé à un effet taux de +0,4 point. Dans le détail, une différence de situation entre les communes et les EPCI apparaît. Si les deux ont connu une augmentation de leurs bases nettes d'imposition de la taxe d'habitation, les EPCI ont voté des hausses de taux (effet taux de +3,3 point,) contrairement aux communes (-0,9 point). La baisse des taux d'imposition de la taxe d'habitation des communes concerne surtout celles qui étaient membres d'un EPCI à fiscalité additionnelle (FA) en 2016 et sont devenues membres d'un EPCI à fiscalité professionnelle unique (FPU) en 2017, elle résulte du transfert automatique au groupement de l'ancien taux départemental de TH : le taux moyen d'imposition communal de ces communes a baissé en moyenne de 2,05 points entre 2016 et 2017, tandis que leur taux intercommunal a augmenté de 2,16 points. L'évolution des taux est nettement plus limitée pour les autres communes (-0,05 point pour les taux communaux et +0,17 point pour les taux intercommunaux).

La taxe sur le foncier bâti a augmenté de +2,5 % en 2017 dans le secteur communal ; cette progression résulte d'un effet base de +1,7 % et d'un effet taux de +0,7 %, plus contenu donc qu'en 2016 (+1,8 %). Les produits perçus par les GFP sont plus dynamiques que ceux perçus par les communes, en raison d'un effet taux important pour les groupements (+5,8 points), lié à l'instauration de cette taxe à destination des groupements dans près de 2500 communes, pour un montant de 48 M€. Dans la plupart des cas, cette instauration a lieu à l'occasion d'une fusion de différents GFP, ou d'un changement de périmètre d'un GFP existant, dans un objectif d'harmonisation sur le territoire du groupement.

**Les taxes "ménages" entre 2016 et 2017 :
évolution, effet base, effet taux**

en %

Collectivité selon la fiscalité de 2017		Evolution du produit				Effet base				Effet taux			
		TH ^(a)	TFB	TFNB ^(b)	Ens. des 3 taxes	TH ^(a)	TFB	TFNB ^(b)	Ens. des 3 taxes	TH ^(a)	TFB	TFNB ^(b)	Ens. des 3 taxes
Communes (y compris communes de la MGP):	Membres d'un EPCI à FA	1,0	1,6	-0,2	1,2	0,8	1,6	0,3	1,1	0,2	0,0	-0,5	0,1
	Membres d'un EPCI à FPU	0,3	2,2	0,9	1,3	1,3	1,7	0,5	1,5	-1,0	0,4	0,3	-0,2
	Ensemble des communes	0,4	2,1	0,8	1,3	1,3	1,7	0,5	1,5	-0,9	0,4	0,2	-0,2
EPCI:	EPCI à FA	5,2	7,1	4,4	5,9	0,9	1,8	0,3	1,2	4,3	5,2	4,0	4,6
	EPCI à FPU	4,7	7,1	-0,5	4,9	1,3	1,1	-0,5	1,3	3,3	6,0	0,0	3,6
	Ensemble des EPCI	4,7	7,1	0,8	5,0	1,3	1,2	-0,3	1,3	3,3	5,8	1,1	3,7
Ensemble du secteur communal (y compris MGP)		1,7	2,5	0,8	2,0	1,3	1,7	0,5	1,5	0,4	0,7	0,2	0,5
Départements^(c)		-	2,4	-	2,4	-	1,7	-	1,7	-	0,7	-	0,7
Ensemble des collectivités		1,7	2,5	0,8	2,1	1,3	1,7	0,5	1,5	0,4	0,7	0,2	0,6

n.d. : non disponible ; TH : taxe d'habitation ; TFB : taxe sur le foncier bâti ; TFNB : taxe sur le foncier non bâti.

(a) Y compris la taxe d'habitation sur les logements vacants et hors majoration sur les résidences secondaires.

(b) Hors la taxe additionnelle.

(c) Y compris le foncier bâti de la métropole de Lyon.

Source : DGFîP, REI ; calculs DGCL.

2. Les bases et taux d'imposition

Une partie de la progression des valeurs locatives est forfaitaire et provient d'une revalorisation annuelle décidée en loi de finances. Le taux de revalorisation s'est élevé à +0,4 % en 2017 (+1,2 % en 2018). Cette revalorisation a participé à la progression des bases nettes d'imposition de la taxe d'habitation (+1,3 %). Après deux années marquées par des modifications dans les règles d'exonération pour les personnes de condition modeste, la progression des bases retrouve en 2017 un rythme proche de celui de 2014 (+1,3 % en 2017, contre +1,2 % en 2014).

Décomposition des bases communales de la taxe d'habitation

	en millions d'euros				
	2013	2014 ^(a)	2015	2016	2017
Communes					
Valeur locative des locaux d'habitation	109 375	111 726	114 054	116 403	118 040
	(+3,3%)	(+2,1%)	(+2,1%)	(+2,1%)	(+1,4%)
- Abattements pour charges de famille	7 198	7 300	7 446	7 551	7 503
	(+2,7%)	(+1,4%)	(+2,0%)	(+1,4%)	(-0,6%)
- Abattements facultatifs	8 792	8 846	9 042	8 731	8 731
	(+3,1%)	(+0,5%)	(+2,2%)	(-3,4%)	(+0,0%)
- Exonérations	8 602	9 734	7 941	10 952	11 459
	(+1,6%)	(+13,1%)	(-18,4%)	(+37,9%)	(+4,6%)
= Base nette	84 783	85 846	89 625	89 169	90 346
	(+3,5%)	(+1,2%)	(+4,4%)	(-0,5%)	(+1,3%)
Revalorisation forfaitaire annuelle	+1,8%	+0,9%	+0,9%	+1,0%	+0,4%

(a) 2014 : année de l'instauration de la fiscalité directe de droit commun à Mayotte (évolution hors Mayotte).

Source : DGFîP, REI ; calculs DGCL.

Les bases nettes de la taxe foncière sur les propriétés bâties ont crû de +1,7 % entre 2016 et 2017 pour atteindre 88,4 Md€ pour le bloc communal. Les bases sont composées des bases nettes des locaux d'habitation, pour plus des deux tiers (59,8 Md€), et de celles des autres locaux et établissements professionnels, pour moins d'un tiers (28,6 Md€). En 2018, les bases de taxe d'habitation devraient augmenter de +2,0 % et celles de taxe foncière de +1,9 % (voir tableau).

Bases nettes des taxes foncières et d'habitation

	en millions d'euros				
	2014	2015	2016	2017	2018
Communes					
taxe d'habitation	85 846	89 625	89 169	90 346	92 179
	(+1,2%)	(+4,4%)	(-0,5%)	(+1,3%)	(+2,0%)
taxe d'habitation sur les logements vacants	322	330	376	355	512
	(-5,6%)	(+2,4%)	(+14,1%)	(-5,6%)	(+44,4%)
taxe sur le foncier bâti	83 259	85 331	86 871	88 373	90 036
	(+2,2%)	(+2,5%)	(+1,8%)	(+1,7%)	(+1,9%)
taxe sur le foncier non bâti	1 930	1 955	1 961	1 969	1 984
	(+0,7%)	(+1,3%)	(+0,3%)	(+0,4%)	(+0,8%)
Départements					
taxe sur le foncier bâti ^(a)	82 107	84 226	85 746	87 230	89 082
	(+2,2%)	(+2,6%)	(+1,8%)	(+1,7%)	(+2,1%)

(a) La taxe sur le foncier bâti des départements inclut celle de la métropole de Lyon à partir de 2015 et celles des CTU de Martinique et de Guyane à partir de 2016.

Sources : DGFîP 2014 à 2017 : REI ; 2018 : données prévisionnelles issues des états fiscaux 1253 et 1259.

La suppression progressive de la taxe d'habitation due au titre de la résidence principale pour 80% des foyers fiscaux d'ici 2020

- Mise en place progressive d'un nouveau dégrèvement sur trois ans

L'article 5 de la loi de finances pour 2018 instaure, à compter de 2018, un nouveau dégrèvement de taxe d'habitation qui s'ajoute aux dispositifs d'exonérations, d'abattements et de dégrèvements existants. Il dispensera environ 80 % des foyers du paiement de la taxe d'habitation au titre de leur résidence principale d'ici 2020. Cet objectif sera atteint de manière progressive sur trois ans. Le taux du dégrèvement sera de 30 % en 2018 et de 65 % en 2019. À compter des impositions de 2020, la taxe d'habitation sera entièrement dégrévée pour environ 80 % des foyers fiscaux.

Le dégrèvement concerne les foyers dont les ressources n'excèdent pas 27 000 € de revenu fiscal de référence (RFR) pour une part fiscale, majorées de 8 000 € pour les deux demi-parts suivantes, soit 43 000 € pour un couple, puis 6 000 € par demi-part supplémentaire. Pour les foyers dont les ressources se situent entre ces limites et celles de 28 000 € pour une part, majorées de 8 500 € pour les deux demi-parts suivantes, soit 45 000 € pour un couple, puis 6 000 € par demi-part supplémentaire, le dégrèvement est dégressif afin de limiter les effets de seuil.

- Le nouveau dégrèvement n'a pas d'impact sur le pouvoir de taux et d'assiette des communes et des EPCI

Afin de préserver l'autonomie financière des collectivités, l'État prend en charge intégralement le coût de cette mesure. Les collectivités territoriales ne subissent aucune conséquence financière liée à ce dégrèvement. Elles continuent de percevoir l'intégralité de leurs ressources de taxe d'habitation par l'intermédiaire des avances de fiscalité.

Le montant du dégrèvement de la taxe d'habitation sera calculé sur la base des taux et des abattements en vigueur en 2017. Toutefois, le dégrèvement est déterminé en retenant le taux global de l'année lorsqu'il est inférieur à celui appliqué pour 2017 et les abattements de l'année lorsqu'ils sont supérieurs à ceux appliqués pour 2017.

Le taux global de taxe d'habitation comprend, le cas échéant, les taux additionnels des taxes spéciales d'équipement (TSE) et de la taxe pour la gestion des milieux aquatiques et la prévention des inondations (GEMAPI). Par ailleurs, ce taux de référence de 2017 sera majoré des augmentations ultérieures pour la part qui résulte des procédures de lissage, d'harmonisation et de convergence prévues en cas de création de communes nouvelles, de fusions d'établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre ou de rattachement d'une commune à un tel établissement.

De surcroît, les communes et les EPCI demeureront libres de fixer leurs taux d'imposition ainsi que leurs quotités d'abattement futures dans les limites déterminées par la loi. Toute augmentation du taux de TH ou des taux additionnels et toute baisse des abattements décidés par les collectivités territoriales seront supportées par le contribuable.

Pour en savoir plus sur les règles générales actuelles de détermination des valeurs locatives, se reporter à l'annexe 8 du rapport de l'OFL 2010, pages 178 et 179.

Dans le secteur communal, les taux d'imposition adoptés pour les trois taxes « ménages » ont augmenté en 2017. Cette progression est cependant inférieure à celle constatée en 2016. Quand on compare avec les cycles électoraux précédents, la progression des taux de taxe d'habitation et de foncier bâti reste également en dessous des évolutions moyennes des taux votés trois ans après les élections communales de 1995, 2001 et 2008 (voir analyse détaillée).

Quant au taux moyen d'imposition de la taxe foncière sur les propriétés bâties des départements, celui-ci a crû moins rapidement en 2017 qu'en 2016 : +0,11 point contre +0,79 point. En 2017, 16 départements ont adopté une hausse de leur taux de taxe foncière sur les propriétés bâties, contre 36 en 2016. On peut noter par ailleurs qu'aucun département n'avait diminué son taux en 2016 tandis que deux départements ont baissé leur taux en 2017. En 2018, le taux moyen du foncier bâti département reste stable : les hausses de taux dans huit départements sont compensées par des baisses dans deux départements.

Taux d'imposition moyens des taxes foncières et d'habitation

		2014	2015	2016	2017	2018
Secteur Communal (y compris les syndicats à contributions fiscalisées)	taxe d'habitation ^(a)	23,92	24,17	24,35	24,44	n.d.
	taxe sur le foncier bâti	20,20	20,52	20,85	21,00	n.d.
	taxe sur le foncier non bâti ^(b)	48,53	49,15	49,30	49,46	n.d.
Communes	taxe d'habitation ^(a)	16,16	16,31	16,81	16,66	n.d.
	taxe sur le foncier bâti	18,84	19,06	19,26	19,34	n.d.
	taxe sur le foncier non bâti ^(b)	41,27	41,75	41,78	41,92	n.d.
Groupements à fiscalité propre	taxe d'habitation ^(a)	8,44	8,54	8,78	9,07	n.d.
	taxe sur le foncier bâti	2,66	2,72	2,88	2,73	n.d.
	taxe sur le foncier non bâti ^(b)	7,19	7,32	7,49	7,55	n.d.
Départements	taxe sur le foncier bâti ^(c)	15,21	15,34	16,13	16,24	16,24
Ensemble des collectivités (y compris les syndicats à contributions fiscalisées)	taxe d'habitation ^(a)	23,92	24,17	24,35	24,44	n.d.
	taxe sur le foncier bâti	35,21	35,66	36,77	37,03	n.d.
	taxe sur le foncier non bâti ^(b)	48,53	49,15	49,30	49,46	n.d.

(a) Y compris la taxe d'habitation sur les logements vacants et hors la majoration des résidences secondaires.

(b) Non compris la taxe additionnelle sur le foncier non bâti.

(c) Le taux départemental est calculé en incluant les bases et les produits de la métropole de Lyon à partir de 2015 et celles des CTU de Martinique et de Guyane à partir de 2016.

Remarque : Pour chaque type de collectivité, les taux moyens sont calculés en divisant la somme de leurs produits théoriques (bases x taux) par la somme de leurs bases. Pour l'ensemble des collectivités, ils sont calculés en rapportant l'ensemble des produits aux bases communales. Le taux d'imposition pour les communes et groupements est inférieur à la somme du taux des communes et du taux des groupements, car la base de ces derniers est en moyenne plus restreinte que celle des communes.

Sources : DGFIP 2014 à 2017 : REI ; 2018 : données prévisionnelles issues des états fiscaux 1253 et 1259.

Pour de plus amples développements sur les taxes « ménages », se reporter au BIS n°117 sur la fiscalité directe locale, disponible sur le site :

www.collectivites-locales.gouv.fr/etudes-et-statistiques-locales

B. Les impôts économiques

1. Les produits perçus et leurs évolutions

Les impôts économiques ont progressé plus rapidement en 2017 (+4,4 %, après +1,8 % 2016) et retrouvent une évolution similaire à celle de 2015 (+4,1 %), principalement en raison d'une reprise dynamique de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (+4,3 % après +1,4 % en 2016 et +4,5 % en 2015). Suite aux transferts de compétences des départements vers les régions dans les domaines du transport et du développement économique, la quote-part de la CVAE perçue par les régions est ainsi passée de 25 % à 50 % tandis que la quote-part des départements est passée de 48,5 % à 23,5 %. La cotisation foncière des entreprises, seul impôt économique sur lequel les collectivités du secteur communal ont conservé un pouvoir de taux, enregistre une croissance de +3,2 % entre 2016 et 2017 (après +2,7 % en 2016). Le dynamisme de 2017 provient également de la forte progression de la TASCOT (+25,1 %), qui passe de 753 M€ en 2016 à 942 M€ en 2017. Cette forte hausse est liée à un changement dans le calendrier de paiement : à partir de 2017, les redevables ayant une surface de vente supérieure à 2 500 m² doivent acquitter un acompte sur la TASCOT de l'année suivante. En 2018, les produits de CVAE et d'IFER devraient être nettement moins favorables aux collectivités (respectivement +0,8% et +0,1%) et la TASCOT devrait subir le contrecoup des acomptes perçus en 2017 (-21%).

Produits des impôts économiques

		En millions d'euros				
		2014	2015 ^(a)	2016 ^(b)	2017	2018
Secteur communal	Ensemble	12 437	12 925	13 209	13 848	n.d.
(y compris les syndicats à contributions fiscalisées)	cotisation foncière des entreprises ^(c)	6 974	7 234	7 426	7 663	n.d.
	cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises	4 218	4 406	4 466	4 656	4 695
	impositions forfaitaires des entreprises de réseaux	533	548	563	587	590
	taxe sur les surfaces commerciales	712	737	753	942	741
Départements	Ensemble	7 979	8 327	8 450	4 414	4 477
	cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises ^(d)	7 720	8 064	8 178	4 133	4 200
	impositions forfaitaires des entreprises de réseaux	260	263	271	281	277
Régions	Ensemble	4 634	4 814	4 875	9 451	9 491
	cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises ^(d)	3 979	4 157	4 216	8 792	8 830
	impositions forfaitaires des entreprises de réseaux	655	657	659	658	661
Ensemble des collectivités	Ensemble	25 050	26 066	26 534	27 713	n.d.
(y compris les syndicats à contributions fiscalisées)	cotisation foncière des entreprises ^(c)	6 974	7 234	7 426	7 663	n.d.
	cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises	15 917	16 627	16 861	17 581	17 725
	impositions forfaitaires des entreprises de réseaux	1 447	1 467	1 494	1 527	1 529
	taxe sur les surfaces commerciales	712	737	753	942	741

(a) À partir de 2015 : les impôts économiques de la métropole de Lyon sont ventilés entre le secteur communal et le niveau départemental en respectant leurs destinations ou leurs répartitions usuelles entre ces deux niveaux de collectivités.

(b) À partir de 2016 : les impôts économiques des CTU de Martinique et Guyane sont ventilés entre le niveau régional et le niveau départemental en respectant leurs destinations ou leurs répartitions usuelles entre ces deux niveaux de collectivités.

(c) 2016 : Y compris la cotisation foncière des entreprises à destination des établissements publics territoriaux (EPT) de la métropole du Grand Paris (MGP).

(d) En 2017, transfert d'une fraction de CVAE départementale vers les régions (voir encadré).

Sources : DGFIP 2014 à 2017 : REI ; 2018 : données prévisionnelles issues des états fiscaux 1253 et 1259.

Pour de plus amples développements sur l'évolution pluriannuelle de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises, se reporter à l'annexe 8 du rapport de l'OFL 2010, pages 157 et 158.

La croissance du produit de la CFE (+3,2 %) en 2017 est imputable pour +2,6 % à un effet base et pour +0,5 % seulement à un effet taux. Le recul du produit de la CFE perçu par les communes s'explique par le nombre croissant de communes membres d'un groupement à FPU : ces communes ne perçoivent plus la CFE, qui est entièrement perçue par le groupement. Ce mouvement s'est traduit ainsi par un effet base négatif pour les communes (-24,1 %) et positif pour les GFP à FPU (+2,8 %) ainsi que par des effets taux mécaniquement accentués dans les groupements.

**Produit de la CFE entre 2016 et 2017 :
évolution, effet base, effet taux**

		En %		
Collectivité selon la fiscalité de 2017 (y compris MGP)		Évolution du produit	Effet base	Effet taux
Communes :	ensemble	- 24,0	- 24,1	+ 0,1
	à FA	+ 4,1	+ 1,6	+ 2,4
EPCI :	à FPU	+ 6,9	+ 2,8	+ 3,9
	ensemble	+ 6,8	+ 2,8	+ 3,9
Ensemble du secteur communal		+ 3,2	+ 2,6	+ 0,5

Source : DGFîP, REI ; calculs DGCL

2. La cotisation foncière des entreprises (CFE) : bases nettes et taux d'imposition

Bases nettes de la CFE					en millions d'euros
	2014	2015	2016 ^(a)	2017	2018
Secteur communal	27 069	27 877	28 418	29 149	30 083
	(+0,2%)	(+3,0%)	(+1,9%)	(+2,6%)	(+3,2%)
Communes	6 027	6 025	4 752	3 716	3 592
	(-12,0%)	(-0,0%)	(-21,1%)	(-21,8%)	(-3,3%)
Groupements à fiscalité propre	24 319	25 021	26 466	27 178	28 064
	(+3,3%)	(+2,9%)	(+5,8%)	(+2,7%)	(+3,3%)

(a) À partir de 2016 : y compris les bases CFE des établissements publics territoriaux (EPT) de la métropole du Grand Paris (MGP).

Remarque : la base du secteur communal est la somme des bases communales et intercommunales en FPU, en ZAE et en ZDE.

Sources : DGFîP 2014 à 2017 : REI ; 2018 : données prévisionnelles issues des états fiscaux 1253 et 1259.

L'effet base de 2017 décrit précédemment s'illustre également dans l'évolution des bases nettes de CFE des communes qui enregistrent une forte diminution de -21,8 %. Ce mouvement de transfert vers l'échelon intercommunal se retrouve aussi dans le taux moyen d'imposition de CFE voté en 2017 par les communes (-0,53 point) et par les EPCI à FPU et les EPT de la MGP (+0,98 point).

Taux moyens d'imposition de la CFE

						En %
	2013	2014 ^(a)	2015	2016 ^(b)	2017	
Secteur communal	25,69	25,76	25,95	26,13	26,27	
Communes	19,84	19,50	19,61	18,23	17,70	
Groupements à fiscalité propre	23,61	23,77	24,13	24,76	25,74	

(a) 2014 : année de l'instauration de la fiscalité directe de droit commun à Mayotte.

(b) À partir de 2016: y compris la CFE des établissements publics territoriaux (EPT) de la métropole du Grand Paris (MGP).

Remarque : pour le secteur communal, le taux moyen de la CFE est calculé en rapportant les produits théoriques (base*taux) aux bases communales et intercommunales en FPU, en ZAE et en ZDE.

Sources : DGFîP ; REI.

Pour de plus amples développements sur les impôts économiques, se reporter au BIS n°117 sur la fiscalité directe locale, disponible sur le site :

www.collectivites-locales.gouv.fr/etudes-et-statistiques-locales

C. Les contributions de l'État à la fiscalité directe locale

Sur cette thématique, l'OFGL a par ailleurs publié en mars 2018 « cap sur les allègements de fiscalité directe locale et leurs compensation », disponible sur www.collectivites-locales.gouv.fr/collection-cap-sur-lofgl.

1. Les contributions versées par l'État au titre des taxes « ménages »

Les montants qui figurent dans cette partie sont ceux des contributions effectivement ordonnancées en fin d'exercice fiscal. Ils diffèrent donc des montants du tableau de l'annexe 9, qui concernent les crédits ouverts en loi de finances initiale.

Compensations accordées aux collectivités au titre des exonérations des taxes foncières et d'habitation

en millions d'euros

Compensations versées par l'État	2013	2014 ^(a)	2015	2016	2017
Ensemble	1 761	1 712	1 798	1 543	1 900
Taxe d'habitation	1 259	1 276	1 454	1 174	1 650
Exonération des personnes de condition modeste	1 255	1 273	1 451	1 170	1 646
Suppression de la THLV suite au passage à la TLV ^(b)	3,5	3,4	3,4	3,4	3,4
Taxe sur le foncier bâti	312	255	179	220	117
Exonération sur les immeubles à caractère social	37	40	34	37	14
Exonération des personnes de condition modeste	174	133	87	63	26
Exonération ZFU et ZUS ^(c)	93	73	49	112	69
Exonération ZF des DOM	8,1	8,7	9,0	8,4	7,7
Taxe sur le foncier non bâti	190	181	165	149	133
Exonération des terres agricoles et des terres humides ^(d)	176	167	153	138	124
Exonération de plantations y compris exonérations Natura 2000	6,6	5,7	4,0	3,6	1,7
Exonération ZF et parcs naturels des DOM	8,2	8,3	8,4	7,3	7,3

ZFU : zone franche urbaine; ZUS : zone urbaine sensible.

(a) 2014 : année de l'instauration de la fiscalité directe locale de droit commun à Mayotte.

(b) Suite à la réforme de la taxe sur les logements vacants en 2012, les collectivités qui percevaient la taxe d'habitation sur les logements vacants (THLV) perçoivent désormais la taxe sur les logements vacants (TLV) ainsi qu'une compensation depuis 2013.

(c) À partir de 2016 : y compris les compensations des contrats de ville et des quartiers prioritaires de la ville et en 2017 : y compris certains immeubles anti-sismiques (DOM).

(d) Suppression des exonérations de la taxe foncière susceptibles de s'appliquer aux zones humides en 2014.

Source : DGFîP ; calculs DGCL.

Compensations par niveau de collectivité au titre des exonérations des taxes foncières et d'habitation

en millions d'euros

	Produits en		Évolution	
	2016	2017		
Départements	71	15	-56	(-79,0%)
Taxe sur le foncier bâti ^(a)	71	15	-56	(-79,0%)
Secteur communal	1 472	1 885	+413	(+28,0%)
Taxe d'habitation	1 174	1 650	+476	(+40,6%)
Taxe sur le foncier bâti	150	103	-47	(-31,4%)
Taxe sur le foncier non bâti	149	133	-16	(-10,8%)
communes	1 170	1 449	+279	(+23,9%)
Taxe d'habitation	885	1 222	+337	(+38,1%)
Taxe sur le foncier bâti	145	99	-46	(-32,0%)
Taxe sur le foncier non bâti	140	128	-12	(-8,3%)
groupements à fiscalité propre	303	436	+134	(+44,1%)
Taxe d'habitation	288	427	+139	(+48,2%)
Taxe sur le foncier bâti	4,7	4,1	-0,6	(-13,1%)
Taxe sur le foncier non bâti	10	5,1	-4,6	(-47,8%)
Toutes collectivités	1 543	1 900	+357	(+23,1%)
Taxe d'habitation	1 174	1 650	+476	(+40,6%)
Taxe sur le foncier bâti	220	117	-103	(-46,6%)
Taxe sur le foncier non bâti	149	133	-16	(-10,8%)

(a) Y compris les compensations d'exonération de la métropole de Lyon et des CTU de Martinique et de Guyane.

Source : DGFîP, REI ; calculs DGCL.

Dégrèvements accordés par l'État aux redevables des taxes foncières et d'habitation au titre des allègements institués par voie législative

en millions d'euros

Dégrèvements	2013	2014 ^(a)	2015	2016	2017
Ensemble	4 370	4 421	4 792	5 451	5 120
Taxe d'habitation	3 495	3 487	3 780	3 938	3 652
Cotisations inférieures à 12 euros	2,4	2,4	2,4	2,2	2,2
Dégrèvements en fonction du revenu	2 941	2 906	3 152	2 996	3 002
Contribuables de condition modeste	40	47	53	60	67
Taxe d'habitation sur les logements vacants	19	29	27	27	26
Autres dégrèvements	492	503	545	853	555
Taxes foncières	876	934	1 012	1 513	1 468
Cotisations inférieures à 12 euros	12	12	12	12	12
Pertes de récoltes	17	14	7	173,3	36,7
Jeunes agriculteurs	10	9	9	9	9,3
Contribuables âgés et de condition modeste	34	34	30	30	31
Autres dégrèvements	802	865	954	1 288	1 380

(a) 2014 : année de l'instauration de la fiscalité directe locale de droit commun à Mayotte.

Source : DGFIP ; calculs DGCL.

Contributions de l'État au titre des taxes foncières et d'habitation

en millions d'euros

	2013	2014 ^(a)	2015	2016	2017
Compensations (A)					
Taxe d'habitation	1 259	1 276	1 454	1 174	1 650
Taxe sur le foncier bâti	312	255	179	220	117
Taxe sur le foncier non bâti	190	181	165	149	133
Total	1 761	1 712	1 798	1 543	1 900
Evolution en %	(-3,2%)	(-2,8%)	(+5,0%)	(-14,2%)	(+23,2%)
Dégrèvements ordonnancés (B)					
Taxe d'habitation	3 495	3 487	3 780	3 938	3 652
Taxes foncières	876	934	1 012	1 513	1 468
total	4 370	4 421	4 792	5 451	5 120
Evolution en %	(+2,4%)	(+1,2%)	(+8,4%)	(+13,8%)	(-6,1%)
Contributions de l'État aux taxes "ménages" (A+B)					
Taxe d'habitation	4 753	4 764	5 234	5 112	5 301
Taxes foncières	1 378	1 370	1 356	1 882	1 719
Total	6 131	6 133	6 590	6 994	7 020
Evolution en %	(+0,8%)	(+0,0%)	(+7,4%)	(+6,1%)	(+0,4%)
Pourcentage des recettes^(b) prises en charge par l'État au titre des taxes "ménages"					
Taxe d'habitation	22,0%	21,8%	22,5%	22,2%	22,2%
Taxes foncières	4,6%	4,5%	4,3%	5,6%	5,1%
Total	11,9%	11,6%	12,0%	12,4%	12,1%

(a) 2014 : année de l'instauration de la fiscalité directe locale de droit commun à Mayotte.

(b) Recettes : produits perçus des taxes "ménages" + compensations

Source : DGFIP ; calculs DGCL.

2. Les contributions versées par l'État au titre des impôts économiques

Compensations accordées aux collectivités au titre des exonérations des impôts économiques

en millions d'euros

Compensations versées par l'État	2013	2014 ^(a)	2015	2016	2017
Ensemble	549	362	259	230	101
Cotisation foncière des entreprises^(b)	517	331	227	202	77
Dotation de compensation de la taxe professionnelle	348	197	130	110	34
Réduction de base pour créations d'établissement	16	11	7,3	5,3	1,8
Allègement Corse	6,3	6,5	6,4	6,6	6,5
Investissement PME Corse	-	-	-	-	-
Exonération zones ZRR-ZRU-ZFU ^(c)	13	8	5,4	13,2	4,6
Exonération zone franche des DOM	13	14	16	13	14
Réduction progressive de la fraction des recettes	120	95	63	53	16
Cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises	33	31	31	28	24

ZRR : zone de revitalisation rurale. - ZRU : zone de revitalisation urbaine. - ZFU : zone franche urbaine.

(a) 2014 : année de l'instauration de la fiscalité directe locale de droit commun à Mayotte.

(b) À partir de 2016 : y compris les compensations d'exonération des EPT de la métropole du Grand Paris.

(c) À partir de 2016 : les compensations d'exonération des quartiers prioritaires de la ville.

Source : DGFIP ; calculs DGCL.

Compensations par niveau de collectivité au titre des exonérations des impôts économiques

en millions d'euros

	Produits		Évolution	
	2016	2017		
Régions	6,9	11,7	+4,8	(+69,0%)
Cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises	6,9	11,7	+4,8	(+69,0%)
Départements	13	5,5	-8	(-58,9%)
Cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises	13	5,5	-7,9	(-58,9%)
Secteur communal	210	83	-126	(-60,2%)
Cotisation foncière des entreprises ^(a)	202	77	-125	(-61,9%)
Cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises	7,7	6,6	-1,1	(-14,2%)
communes	113	36	-77	(-68,1%)
Contribution foncière des entreprises	112	36	-77	(-68,1%)
Cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises	0,1	0,1	-0,1	(-49,6%)
groupements à fiscalité propre	97	48	-49	(-51,0%)
Cotisation foncière des entreprises ^(a)	89	41	-48,4	(-54,2%)
Cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises	7,5	6,5	-1,0	(-13,6%)
Toutes collectivités	230	101	-129	(-56,2%)
Cotisation foncière des entreprises ^(a)	202	77	-125	(-61,9%)
Cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises	28	24	-4,2	(-15,0%)

(a) À partir de 2016 : y compris les compensations d'exonération des EPT de la métropole du Grand Paris.
Remarque : les compensations d'exonération de la métropole de Lyon sont ventilées entre le secteur communal et le niveau départemental en respectant leurs destinations ou leurs répartitions usuelles entre ces deux niveaux de collectivités. De même, pour les CTU de Martinique et de Guyane entre le secteur départemental et régional.

Source : DGFIP, REI ; calculs DGCL.

Dégrèvements accordés par l'État aux redevables des impôts économiques

en millions d'euros

Dégrèvements	2013	2014^(a)	2015	2016	2017
Taxe professionnelle/CET et taxes annexes	5 586	5 434	5 462	5 674	6 065
TP Plafonnement valeur ajoutée	143	42	99	3,5	2,1
CVAE dégrèvement barémique	3 751	3 825	3 904	4 033	4 192
CET plafonnement valeur ajoutée	868	1 029	1 041	1 171	1 024
CFE, CVAE, IFER et autres taxes pro (hors PVA)	715	451	374	429	795
Autres dégrèvements ^(b)	109	85	44	37	51

(a) 2014 : année de l'instauration de la fiscalité directe locale de droit commun à Mayotte.

(b) Y compris le dégrèvement des quartiers prioritaires de la politique de la ville (7,0 M€) instauré uniquement en 2015.

Source : DGFIP ; calculs DGCL.

Contributions de l'État au titre des impôts économiques

en millions d'euros

	2013	2014^(a)	2015	2016	2017
Compensations (A)					
Impôts économiques	549	362	259	230	101
Évolution	(+3,5%)	(-34,0%)	(-28,7%)	(-11,1%)	(-56,2%)
Dégrèvements ordonnancés (B)					
Impôts économiques	5 586	5 434	5 462	5 674	6 065
Évolution	(-1,4%)	(-2,7%)	(+0,5%)	(+3,9%)	(+6,9%)
Contributions de l'État aux impôts économiques (A+B)					
Impôts économiques	6 135	5 796	5 720	5 904	6 166
Évolution	(-1,0%)	(-5,5%)	(-1,3%)	(+3,2%)	(+4,4%)
Pourcentage des recettes^(b) prises en charge par l'État au titre des impôts économiques					
Impôts économiques	23,7%	22,8%	21,7%	22,1%	22,2%

(a) 2014 : année de l'instauration de la fiscalité directe locale de droit commun à Mayotte.

(b) recettes : produits perçus des impôts économiques + compensations au titre de ces impôts.

Source : DGFIP ; calculs DGCL.

D. Autres ressources fiscales perçues par les collectivités territoriales

1. Les impôts et taxes perçus par les collectivités locales en 2017

en millions d'euros

	Communes	GFP ^(a)	Départements	Régions et CTU	Syndicats	Ensemble	2017 / 2016
Ensemble des autres impôts et taxes	7 600	9 847	25 905	11 516	1 885	56 753	+5,1%
En section de fonctionnement	6 775	9 667	25 905	11 161	1 885	55 393	+5,1%
Droits de mutation à titre onéreux (DMTO)	2 587	308	11 147	31	0	14 073	+15,9%
Taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE)	0	114	6 143	5 476	0	11 733	-0,5%
Taxe d'aménagement des ordures ménagères (TEOM)	684	6 078	0	0	266	7 028	+2,0%
Taxe sur les conventions d'assurance (TSCA)	0	62	6 964	50	0	7 076	+1,7%
Versement de transport	15	3 147	0	0	1 074	4 237	+4,4%
Taxe sur la consommation finale d'électricité (TCFE)	840	35	710	4	686	2 274	+2,2%
Taxe sur les certificats d'immatriculation	0	0	0	2 246	0	2 246	+2,7%
Contribution au développement de l'apprentissage ^(b)	0	0	1	2 220	0	2 222	+4,0%
Taxe d'aménagement	0	16	527	1	0	544	+10,1%
Taxe de séjour	233	123	22	0	5	384	+12,7%
Impôts et taxes d'Outre-mer	922	11	139	653	0	1 726	+0,6%
Autres	1 493	-227 ^(c)	252	478	-147 ^(c)	1 849	+3,8%
En section d'investissement	826	180	0	355	0	1 360	+7,3%
Dont : taxe d'aménagement	727	178	0	43	0	948	+19,6%
Taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE)	0	0	0	313	0	313	-5,4%

(a) Y compris métropole de Lyon et EPT.

(b) Y compris les frais de gestion liés aux ressources pour la formation professionnelle et l'apprentissage.

(c) Montant négatif du fait des reversements et restitutions.

Sources : DGFIP, comptes de gestion en opérations réelles ; budgets principaux et annexes ; calculs DGCL. Données provisoires.

2. Taxe et redevance d'enlèvement des ordures ménagères

La législation offre aux communes et à leurs groupements le choix entre trois modes de financement du service d'élimination des déchets ménagers : la taxe d'enlèvement des ordures ménagères et assimilés (TEOM) adossée à la taxe foncière sur les propriétés bâties, la redevance d'enlèvement des ordures ménagères (REOM) ou les recettes du budget général (autres que celles de la TEOM).

Le produit total de la TEOM a atteint 6,8 Md€ en 2017 (+1,6 %), couvrant 69 % des communes. La REOM couvre pour sa part 28 % des communes et diminue en 2017 (-1,2 % après +1,4 % en 2016) ; son produit est de 729 M€ en 2017 et représente 9,7 % du total « taxe et redevance » qui s'élève à 7,5 Md€.

en millions d'euros

	2013	2014 ^(a)	2015	2016 ^(b)	2017	
TEOM	6 254	6 356	6 553	6 688	6 792	(+1,6%)
dont part incitative de la TEOM*	-	2,9	8,1	9,4	12,8	(+35,7%)
REOM	656	698	728	738	729	(-1,2%)
TEOM + REOM	6 910	7 053	7 282	7 426	7 521	(+1,3%)

(a) Instauration en 2014 de la part incitative à la taxe d'enlèvement des ordures ménagères.

(b) À partir de 2016 : y compris la taxe d'enlèvement des ordures ménagères de la métropole du Grand Paris (MGP) à destination des établissements publics territoriaux (EPT).

Sources : DGCL, Colbert pour la REOM ; DGFIP, REI pour la TEOM.

Le produit de la TEOM augmente de +1,6 % par rapport à 2016, avec un effet base de +1,8 % et un effet taux de -0,3 %.

Evolution de la TEOM de 2016 à 2017

en %		
Evolution du produit	Effet base	Effet taux
1,6	1,8	-0,3

Source : DGFIP, REI ; calculs DGCL.

Les groupements à fiscalité propre se sont progressivement substitués aux communes dans le domaine du traitement des ordures ménagères. Le produit de la TEOM des groupements représente 87 % du produit total en 2017, contre 64 % en 2004. Dans le même temps, la part du produit des communes est tombée de 28 % à 12 %. Le produit des syndicats est désormais marginal.

La TEOM en 2017 : bases, taux et produits

en millions d'euros					
	Communes ^(a)	Syndicats	Groupement à fiscalité propre ^(b)	Secteur communal	Evolution
Base nette d'imposition	12 511	717	60 390	73 618	(+1,8%)
Produit hors part incitative		61	5 927	6 779	(+1,5%)
Taux (%)	791	8,44%	9,82%	9,21%	(-0,03 point)
Produit y compris part incitative	6,32%	61	5 940	6 792	(+1,6%)
Taux (%)		8,47%	9,84%	9,23%	(-0,02 point)

(a) Y compris la TEOM de la métropole de Grand Paris (MGP) à destination de la commune de Paris pour 471 M€ de produit et 7,6 Md€ de base nette. Les communes ne perçoivent pas de part incitative à la TEOM.

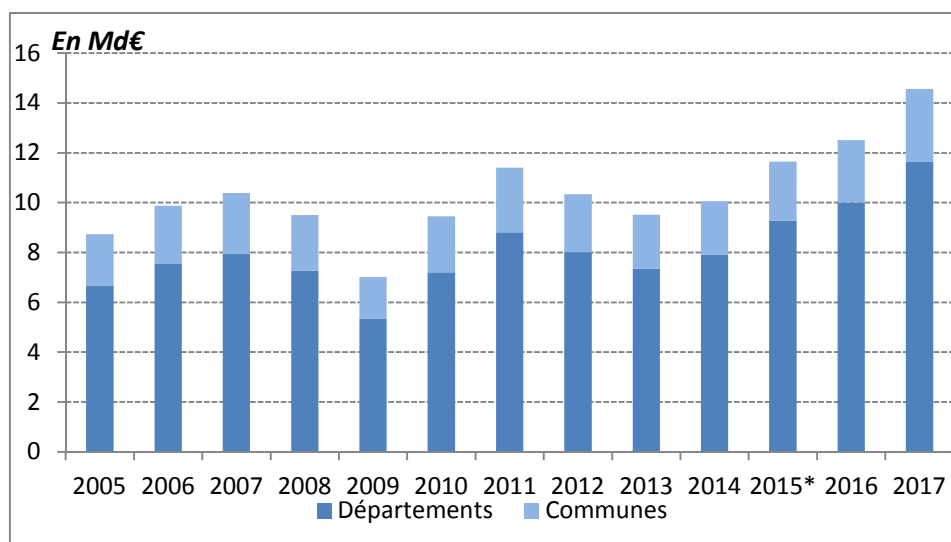
(b) Y compris la TEOM de la métropole de Grand Paris (MGP) à destination des établissements publics territoriaux (EPT) pour 0,5 Md€ de produit et 9,1 Md€ de base nette.

Source : DGFIP, REI ; calculs DGCL.

3. Droits de mutation perçus par les collectivités locales

En 2017, les droits de mutation (DMTO) recouverts¹ pour les collectivités locales² progressent de +16,4 %, contre +7,5 % en 2016, pour s'établir à 14,6 Md€. La part destinée aux départements, sous forme de taxe départementale de publicité foncière (TDPF), de droit départemental d'enregistrement (DDE) et de taxe départementale additionnelle aux droits de mutation (TDA), représente 80 % des DMTO recouverts en 2017.

Recouvrement des droits de mutation de 2005 à 2017



* Y compris les droits de mutation départementaux de la métropole de Lyon à partir de 2015.

Champ : France hors Mayotte.

Sources : DGFIP, Médoc.

Le produit des DMTO perçu par les départements a bénéficié en 2014 du relèvement de 3,80 % à 4,50 % du taux plafond de la taxe de publicité foncière et du droit d'enregistrement. Ce relèvement, prévu par le Pacte de confiance et de responsabilité conclu le 16 juillet 2013 entre le Gouvernement et les départements, a été inscrit à l'article 77 de la loi n°2013-1278 de finances pour 2014 et pérennisé par l'article 116 de la loi n°2014-1654 de finances pour 2015. À la fin du 1^{er} semestre 2014, 90 départements avaient augmenté leur taux à 4,5 % ou 4,45 %. Au 1^{er} janvier 2015, quatre départements supplémentaires ont augmenté leur taux à 4,5 %, puis deux autres au 1^{er} janvier 2016 (Paris et Mayenne) puis encore deux départements au 1^{er} juin 2017 (Côte-d'Or et Martinique).

Au 1^{er} juin 2018, les départements ayant déjà relevé leur taux à 4,50 % le maintiennent. On recense donc à cette date, comme au 1^{er} juin 2017³ :

- 97 départements ayant leur taux à 4,50 % (la métropole de Lyon avait le taux maximal de 4,50 % dès sa création en 2015) ;
- et 4 départements ayant maintenu leur taux à 3,80 % : l'Indre, l'Isère, le Morbihan et Mayotte.

¹. Un mois de décalage entre la date de recouvrement et celle de perception.

². Hors Mayotte.

³. Y compris Mayotte.

ANNEXE 9

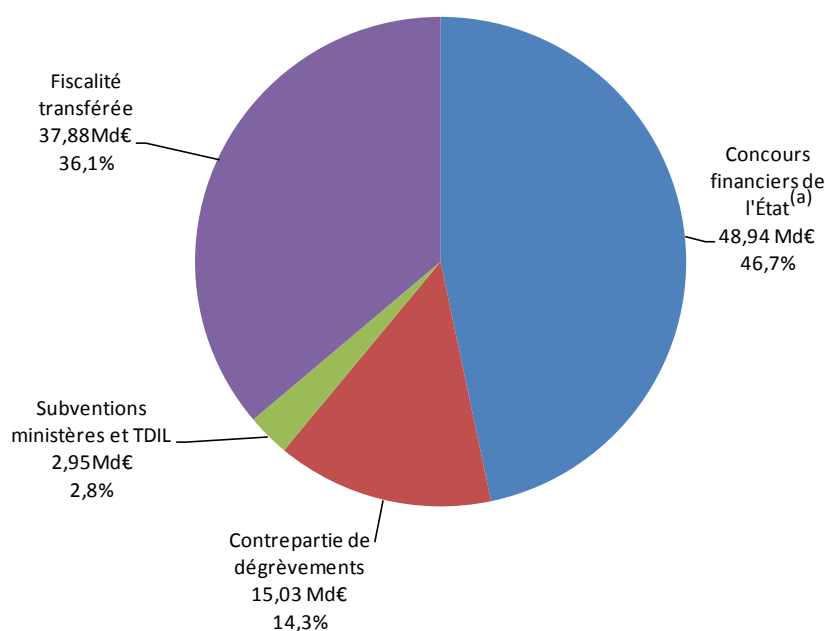
Les concours financiers de l'État aux collectivités territoriales

FAUSTIN GADEN, YOHANN MARCON, (DGCL)

Dans la loi de finances pour 2018, les transferts financiers de l'État vers les collectivités territoriales¹, tels que définis par l'article 108 de la loi de finances rectificative pour 2007, se montent à 104,81 Md€. Ils se composent principalement de trois ensembles :

- les concours financiers de l'État aux collectivités territoriales (48,24 Md€)² ainsi que le produit des amendes de police reversé aux collectivités et le fonds emprunts structurés, pour un total de 48,94 Md€ ;
- les dégrèvements d'impôts locaux, les subventions spécifiques versées par les ministères et celles pour travaux divers d'intérêt local (TDIL)³ pour 17,98 Md€ ; cette composante augmente nettement en 2018 (+24 %), en raison de l'instauration d'un dégrèvement progressif de taxe d'habitation pour les 80 % des ménages les plus modestes ;
- la fiscalité transférée, y compris les « paniers de ressources » transférés aux régions au titre de l'apprentissage et de la réforme de la formation professionnelle (37,88 Md€).

GRAPHIQUE 1 – COMPOSITION DES TRANSFERTS FINANCIERS DE L'ÉTAT EN FAVEUR DES COLLECTIVITES TERRITORIALES EN 2018



(a) Au sens de l'article 16 de la LPPF, plus le produit des amendes et le fonds emprunts structurés.

Source : DGCL, bureau des concours financiers de l'État.

¹ L'article 184 de la loi de finances initiale pour 2011 remplace la notion d'« effort financier de l'État en faveur des collectivités territoriales » par la notion de « transferts financiers de l'État vers les collectivités territoriales » pour mieux traduire la nature des relations financières entre l'État et les collectivités territoriales.

² Au sens de l'article 16 de la loi de programmation 2018-2022, c'est-à-dire en incluant la TVA transférée aux régions.

³ Ligne non abondée en autorisations d'engagement en LFI 2018.

Les concours financiers de l'État aux collectivités territoriales

Crédits ouverts en lois de finances initiales (en M€)	2015	2016	2017	2018	2018/2017 (%)
I - Enveloppe "normée"	47 638	44 943	43 265	42 629	-1,5
a) Prélèvements sur recettes (hors réforme TP et hors FCTVA)	44 718	41 209	38 849	34 717	-10,6
Dotation globale de fonctionnement (DGF)	36 607	33 222	30 860	26 960 ⁽³⁾	-12,6
Dotation spéciale instituteurs (DSI)	19	17	15	13	-13,3
Dotation élu local	65	65	65	65	+0,0
Prélèvement sur les recettes de l'État (TICPE) au profit de la Corse	41	41	41	41	+0,0
Fonds de mobilisation départementale pour l'insertion (FMDI)	500	500	500	500	+0,0
Dotation départementale d'équipement des collèges (DDEC)	326	326	326	326	+0,0
Dotation régionale d'équipement scolaire (DRES)	661	661	661	661	+0,0
Dotation globale de construction et d'équipement scolaire (DGCEs)	3	3	3	3	+0,0
Fonds de solidarité des collectivités territoriales touchées par des catastrophes naturelles*	5	0	0	0	n.s.
Dotation de compensation des pertes de CET et de redevance des mines	25	25	74	74	+0,0
Compensation d'exonérations relatives à la fiscalité locale	1 826	1 637	2 053	2 079	+1,3
Dotation unique des compensations spécifiques à la taxe professionnelle (DUCSTP)	167	163	51	0	-100,0
Dotation pour transferts de compensations d'exonérations de fiscalité directe locale	632	629	536	530	-1,1
Dotation de compensation de la taxe sur les logements vacants	4	4	4	4	+0,0
Dotation de compensation de la réforme de la fiscalité à Mayotte	83	83	83	99	+19,3
Fonds de compensation des nuisances aéroportuaires	7	7	7	7	+0,0
Dotation de garantie des reversements des fonds départementaux de taxe professionnelle (FDPTP)	423	423	389	333	-14,4
Dotation de compensation de la réforme de la Taxe professionnelle (DCRTP)	3 324	3 324	3 099	2 940	-5,1
Compensation des pertes de recettes liées au relèvement du seuil d'assujettissement des entreprises au versement transport	-	79	82	82	+0,0
b) Mission Relations avec les collectivités territoriales (hors crédits DGCL et subventions pour travaux divers d'intérêt local**)	2 920	3 734	4 416	3 790	-14,2
Dotation d'équipement des territoires ruraux (DETR)	816	816	996	1 046	+5,0
Dotation de soutien à l'investissement des communes et de leurs groupements (DSIL)	-	800	570 ⁽¹⁾	615	+7,9
Dotation globale d'équipement des départements (DGE)	219	216	216	212	-1,9
Dotation générale de décentralisation (DGD-Mission RCT)	1 614	1 615	1 621	1 545	-4,7
Dotation politique de la ville (DPV, ex-DDU)	100	100	150	150	+0,0
Dotation pour les titres sécurisés (DTS)	18	18	18	40	+122,2
Dotations Outre-mer***	150	139	139	140	+0,7
Dotation de solidarité en faveur de l'équipement des collectivités touchées par des événements climatiques ou géologiques****	-	28	54	40	-25,9
Subventions diverses	3	2	652 ⁽²⁾	2	n.s.
c) Taxe sur la valeur ajoutée (TVA) transférée	-	-	-	4 122	-
TVA transférée aux régions, Mayotte, Corse, Martinique et Guyane	-	-	-	4 122	-
II - Les concours financiers hors enveloppe normée	23 488	24 241	20 935	24 293	+16,0
a) Les prélèvements sur recettes hors enveloppe	9 708	9 794	5 524	5 612	+1,6
Fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée (FCTVA)	5 961	6 047	5 524	5 612	+1,6
b) Autres concours financiers hors enveloppe	13 780	14 447	15 411	18 681	+21,2
Subventions pour travaux divers d'intérêt local (TDIL)	105	94	92	0	n.s.
Produit des amendes de police de la circulation et des radars	667	672	665	517	-22,3
Fonds emprunts structurés (ETOX)	30	198	193	184	-4,4
Subventions de fonctionnement et d'équipement aux collectivités des autres ministères	2 366	2 242	3 282	2 954	-10,0
Contreparties de divers dégrèvements législatifs	10 612	11 241	11 179	15 026	+34,4
Total Concours financiers de l'État	71 126	69 184	64 200	66 922	+4,2
Total Concours financiers de l'État (hors dégrèvements législatifs, subventions des ministères et TDIL)	57 346	54 737	48 789	48 241	-1,1
Fiscalité transférée (hors formation professionnelle)	31 268	31 745	33 397	34 791	+4,2
Panier de ressources au profit des régions dans le cadre de la réforme de la formation professionnelle	915	955	957	964	+0,7
Panier de ressources au profit des régions au titre de l'apprentissage	1 917	1 932	1 998	2 129	+6,6
Total des transferts financiers de l'État aux collectivités territoriales	105 226	103 816	100 552	104 806	+4,2

(1) En 2017, 220 M€ ont été transférés sur le programme 112 (au titre des contrats de ruralité).

(2) Y compris fonds d'urgence des départements (200 M€) et fonds pour le développement économique des régions (450 M€ d'AE).

(3) La baisse de la DGF en 2018 est liée à la sortie de la DGF de la dotation versée aux régions, remplacée par une fraction de TVA ; la DGF est stable à périmètre constant.

(4) Ce fonds a fusionné en 2016 avec l'ancien fonds calamités publiques, au sein de la dotation de solidarité en faveur de l'équipement des collectivités touchées par des événements climatiques ou géologiques, inscrite sur le programme 122 de la mission CRT.

(5) Les TDIL appartiennent à la mission RCT mais ne sont pas compris dans l'enveloppe des concours financiers de l'État au sens de l'article 14 de la loi de programmation pour les finances publiques 2014-2019. Ligne non abondée en AE en LFI 2018.

(6) En 2016, la dotation globale de construction et d'équipement des collèges de Nouvelle-Calédonie figure sur le programme 123 (« Outre-mer »).

(7) Cette dotation est issue de la fusion du fonds calamités publiques inscrit sur le programme 122 et du fonds catastrophes naturelles financé par prélèvement sur recettes.

Source : DGCL, bureau des concours financiers.

A. Périmètre des concours financiers de l'État aux collectivités territoriales

• Les concours financiers de l'État en faveur des collectivités territoriales représentent en 2018 un montant de 48,24 Md€⁴.

Les concours financiers, au sens de l'article 16 de la loi de programmation des finances publiques pour les années 2018-2022, comprennent :

- les prélèvements sur recettes (PSR) pour 40,33 Md€ (voir le détail ci-dessous) ;
- les dotations budgétaires de la mission « Relations avec les collectivités territoriales » (RCT) pour 3,79 Md€ ;
- la fraction de taxe sur la valeur ajoutée (TVA) transférée aux régions à compter de 2018 pour 4,12 Md€.

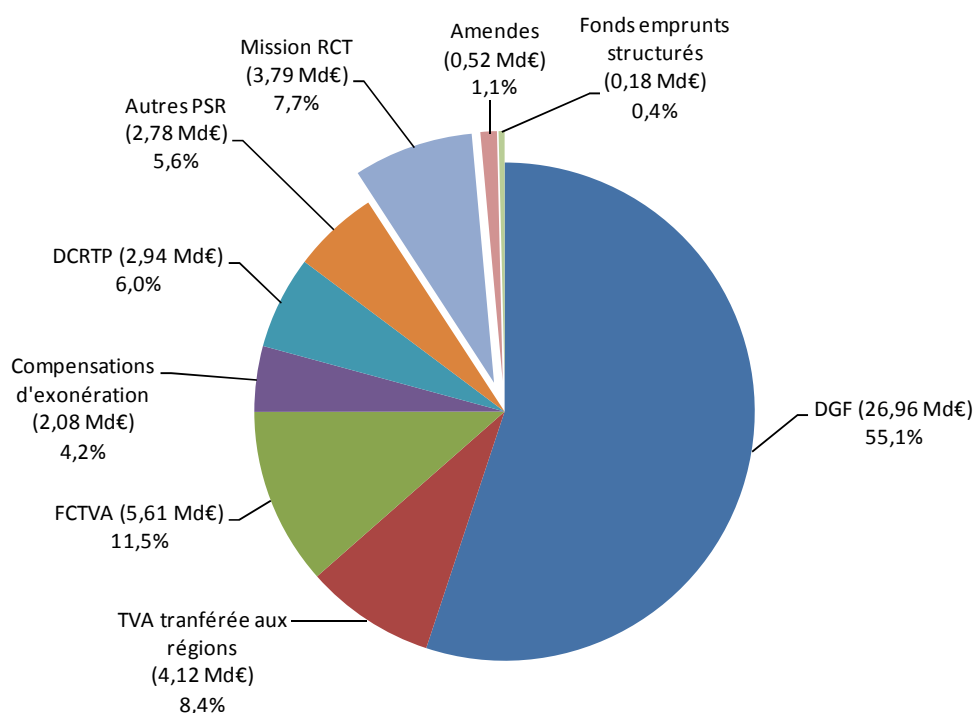
On y ajoute traditionnellement :

- une partie du produit des amendes de police⁵ de la circulation et des radars automatiques, reversée aux collectivités territoriales⁶ et alimentant le compte d'affectation spéciale « contrôle de la circulation et du stationnement routiers » à hauteur de 517 M€ ;
- le financement du fonds emprunts structurés pour 184 M€.

Les prélèvements sur recettes de l'État au profit des collectivités territoriales sont :

- la dotation globale de fonctionnement (DGF) (26,96 Md€) ;
- le fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée (FCTVA) (5,61 Md€) ;
- la compensation d'exonérations relatives à la fiscalité locale (2,08 Md€) ;
- la dotation de compensation de la réforme de la taxe professionnelle (DCRTP) (2,94 Md€) ;
- divers autres prélèvements sur recettes pour un montant total de 2,74 Md€.

**GRAPHIQUE 2 – COMPOSITION DES CONCOURS FINANCIERS DE L'ÉTAT (a)
EN FAVEUR DES COLLECTIVITES TERRITORIALES EN 2018**



(a) Au sens de l'article 16 de la LPFP, plus le produit des amendes et le fonds emprunts structurés.
Source : DGCL, bureau des concours financiers de l'État

⁴. Hors dégrèvements législatifs et subventions des ministères et travaux divers d'intérêt local (TDIL).

⁵. Amendes forfaitaires, amendes forfaitaires majorées et radars.

⁶. Programme 754 « Contribution à l'équipement des collectivités territoriales pour l'amélioration des transports en commun, de la sécurité et de la circulation routières ».

• Norme d'évolution des concours financiers

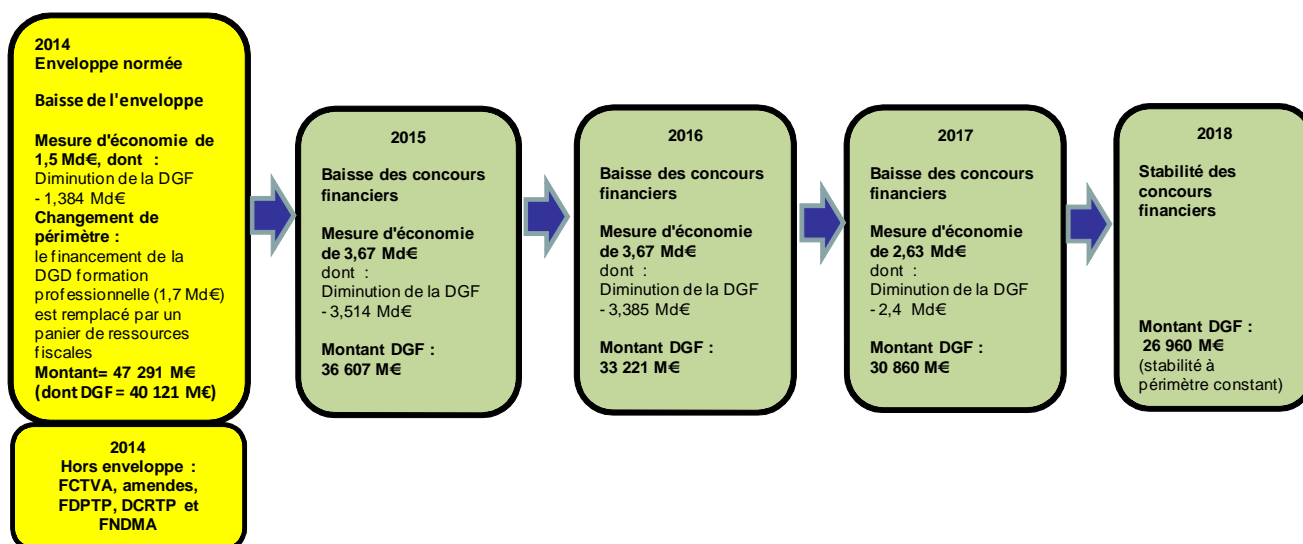
En 2018, l'enveloppe des concours financiers de l'État aux collectivités territoriales est stable, conformément à l'article 16 de loi de programmation des finances publiques pour les années 2018 à 2022. L'enveloppe n'est donc plus minorée au titre de la contribution au redressement des finances publiques qui avait entraîné une minoration de 2,63 Md€ en 2017. La participation du secteur local au redressement des comptes publics s'élèvera, sur la période 2018-2022, à 13 Md€ en dépenses de fonctionnement. En revanche, l'association des collectivités à cet effort prend désormais la forme, notamment, de contrats de maîtrise de la dépense publique locale, prévus à l'article 29 de la loi de programmation.

L'enveloppe des concours financiers est composée de 3 grandes catégories de dotations :

- la DGF et ses « satellites » (essentiellement des dotations de fonctionnement) : DGF (dont dotations de péréquation : dotation de solidarité urbaine et de cohésion sociale, dotation de solidarité rurale et dotation nationale de péréquation), dotation spéciale instituteurs (DSI), dotation particulière élu local (DPEL) ;
- les concours apportant un soutien à l'investissement : dotation d'équipement des territoires ruraux (DETR), dotation de politique de la ville (DPV)⁷, dotation départementale d'équipement des collèges (DDEC), dotation régionale d'équipement scolaire (DRES), dotation de soutien à l'investissement local (DSIL)⁸ ;
- les variables d'ajustement : DC RTP (dotation de compensation de la réforme de la taxe professionnelle), DTCE (dotation pour transfert de compensations d'exonérations), compensation d'exonérations diverses...

Rappelons que la loi de finances initiale pour 2012 a mis en place un financement interne pérenne de la progression mécanique de certaines composantes de la DGF, due à l'augmentation de la population et à l'approfondissement de la coopération intercommunale. Elle a posé le principe de l'intensification de l'effort en faveur de la péréquation, qui est en partie financée par des écurements internes à la DGF.

GRAPHIQUE 3 – NORMES D'ÉVOLUTION DES CONCOURS FINANCIERS DEPUIS 2014



Note : La baisse de la DGF en 2018 est liée à la sortie de la DGF de la dotation versée aux régions, remplacée par une fraction de TVA ; la DGF est stable à périmètre constant.

Source : DGCL, bureau des concours financiers de l'État.

⁷. La DPV peut financer certaines dépenses de fonctionnement.

⁸. Dotation créée en 2016, dotée de 800 M€, reconduite en 2017 pour un montant de 816 M€ (dont 570 M€ sur le programme 119) et pérennisée en 2018 (615 M€ sur le programme 119)

B. La dotation globale de fonctionnement en 2018

• Évolution de la DGF

Le montant total de la DGF pour 2018 s'élève à 26 960 M€ (montant LFI).

TABLEAU 1 – ÉVOLUTION DE LA DGF DE 2011 A 2018

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Montant DGF (en M €)	41 392	41 390	41 505	40 121	36 607	33 222	30 860	26 960
Taux d'indexation	Montant fixé en valeur	Montant fixé en valeur	+ 0,3 %	- 3,3 %	- 8,8 %	-9,3%	-7,1%	-12,6% ^(a)

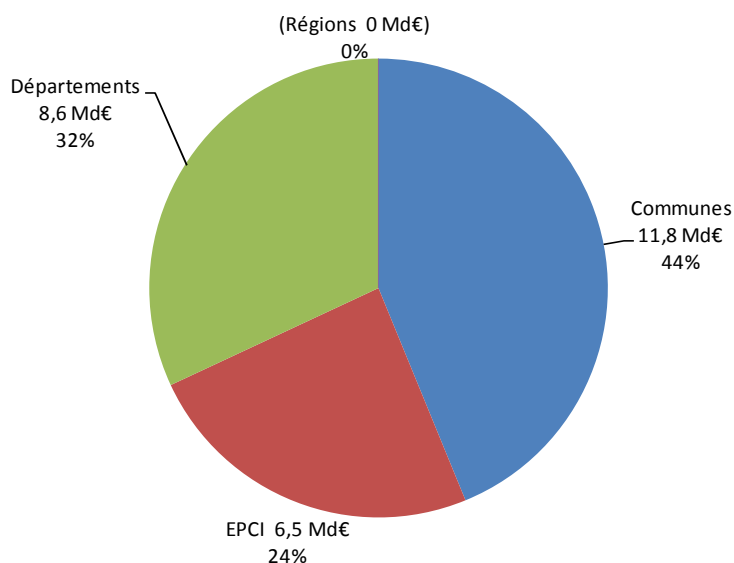
(a) La baisse en 2018 est liée à la sortie de la DGF de la dotation versée aux régions, remplacée par une fraction de TVA : la DGF est stable à périmètre constant.

Source : lois de finances initiales.

La répartition de la DGF entre les différentes catégories de collectivités, qui était stable depuis 2005, a évolué cette année en raison du remplacement de la dotation versée aux régions par une fraction de taxe sur la valeur ajoutée. Le bloc communal (communes et EPCI) reçoit cette année 68 % du montant total de la DGF et les départements 32 %. La DGF perçue par le bloc communal est répartie pour 39,7 % sur la dotation forfaitaire et pour 60,3 % sur la dotation d'aménagement (qui regroupe les dotations de péréquation des communes et la DGF des EPCI).

Dans un contexte de stabilité de la DGF, les composantes péréquatrices progressent. En 2018 comme en 2017, l'écêtement de la dotation forfaitaire est modulé en fonction du potentiel fiscal des communes. La minoration des variables d'ajustement permet également de dégager des marges de manœuvre pour abonder les dotations de péréquation communale et départementale. La loi de finances pour 2018 procède à une hausse de 10 M€ des dotations de péréquation départementales, qui s'élèvent à 1,492 Md€. Concernant le bloc communal, elle fait augmenter la dotation de solidarité urbaine (DSU)⁹ de 110 M€, soit une progression de 5,26 %. La dotation de solidarité rurale (DSR) augmente de 90 M€, contre 180 M€ en 2016. La progression est donc de 6,33%. Enfin, le niveau de la dotation nationale de péréquation (DNP) se maintient à 794 M€ (dont 750 M€ pour la métropole). Le montant des dotations de péréquation communales atteint ainsi 2 201 M€ (DSU), 1 512 M€ (DSR) et 794 M€ (DNP) en 2018.

GRAPHIQUE 4 – RÉPARTITION DE LA DGF ENTRE LES DIFFÉRENTS NIVEAUX DE COLLECTIVITÉS EN 2018



Source : DGCL, bureau des concours financiers de l'État.

⁹ Dans l'ensemble du chapitre et sauf mention contraire, les montants de la DSU, de la DSR et de la DNP cités s'entendent avant prélèvement de la quote-part destinée à l'aménagement des communes d'outre-mer (DACOM).

- La DGF des communes

Dotation forfaitaire des communes

La dotation forfaitaire des communes s'établit à 7,3 Md€ en 2017. La minoration de la dotation au titre de la contribution au redressement des finances publiques n'a pas été renouvelée en 2018.

Depuis 2015, les anciennes composantes de la dotation forfaitaire (dotation de base, dotation superficie, dotation parc national et naturel marin, complément de garantie) sont consolidées et évoluent en fonction de la part dynamique de la population.

Afin de financer la progression de la péréquation, pour moitié, ainsi que la hausse mécanique de la DGF (croissance de la population, développement de l'intercommunalité, coût des communes nouvelles), la dotation forfaitaire est écrêtée d'un montant fixé par le comité des finances locales lors de sa séance de février. En 2018, cet écrêtement s'est élevé à 160 M€. L'écrêtement de la dotation forfaitaire est modulé en fonction du potentiel fiscal des communes. Concrètement, ne contribuent à cet écrêtement que les communes dont le potentiel fiscal par habitant est supérieur à 75 % du potentiel fiscal par habitant moyen des communes, avec une modulation en fonction du coefficient logarithmique appliqué à la population. Le montant de l'écrêtement est par ailleurs limité à 1 % des recettes réelles de fonctionnement depuis 2017 (contre 3 % de la dotation forfaitaire de l'année précédente jusqu'en 2016).

Dotations de péréquation des communes

- Le montant de la **dotation de solidarité urbaine (DSU)** réparti en 2018 est de 2,201 Md€. Ce montant s'est accru de 110 M€ entre 2017 et 2018.

L'éligibilité et la répartition de la DSU reposent, en métropole, sur la distinction de deux catégories démographiques :

- d'une part, les communes de 10 000 habitants et plus,
- d'autre part les communes de 5 000 à 9 999 habitants.

Les communes de chaque strate démographique sont classées les unes par rapport aux autres à partir d'un seul indice agrégé. Cet indice synthétique, représentatif des écarts de ressources et de charges représentatives des caractéristiques des communes urbaines, est calculé par rapport à un ensemble d'indicateurs : le potentiel financier des communes, le nombre de logements sociaux, le nombre de bénéficiaires des prestations logement et le revenu fiscal moyen des ménages.

Les modalités de répartition de la DSU ont été modifiées par la loi de finances pour 2017. Les principaux objectifs de la réforme étaient de mieux cibler les bénéficiaires et de mettre fin aux effets de seuil qui pénalisaient certaines communes.

- Le nombre de communes éligibles a ainsi été réduit, des trois premiers quarts aux deux premiers tiers des communes de 10 000 habitants et plus. En revanche, est toujours éligible le premier dixième des communes de 5 000 à 10 000 habitants.
- La DSU cible est étendue. Désormais toutes les communes bénéficient de la « progression de la DSU », dont la masse disponible (soit 110 M€ en 2018) est répartie entre les deux strates démographiques au prorata de la population. L'attribution de chaque commune au titre de la progression de la DSU est répartie comme pour les communes nouvellement éligibles, qui bénéficient d'une attribution spontanée calculée en fonction de leur population DGF, de leur effort fiscal, de la valeur de leur indice synthétique, d'un coefficient de majoration de leur population en fonction des quartiers prioritaires de la politique de la ville, d'un coefficient de majoration de leur population en zone franche urbaine et d'un coefficient multiplicateur variant de 0,5 à 4 calculé selon leur rang de classement.
- Les communes dont le potentiel financier par habitant est supérieur à deux fois et demi le potentiel financier moyen par habitant de la strate ne peuvent être éligibles à la DSU.
- La pondération de l'indice synthétique a été modifiée pour mieux tenir compte du revenu moyen.
- Pour tenir compte de la nouvelle géographie de la politique de la ville, le coefficient de majoration de la population résidant en zone urbaine sensible (ZUS) a été remplacé par un coefficient de majoration de la population résidant en quartier prioritaire de la politique de la ville (QPV).

- Le montant de **la dotation de solidarité rurale (DSR)** réparti en 2018 est de 1,512 Md€. Ce montant s'est accru de 90 M€ entre 2017 et 2018.

En ce qui concerne la métropole, la dotation de solidarité rurale est attribuée aux communes de moins de 10 000 habitants et à certains chefs-lieux d'arrondissement de moins de 20 000 habitants pour tenir compte, d'une part, des charges qu'ils supportent pour contribuer au maintien de la vie sociale en milieu rural et, d'autre part, de l'insuffisance de leurs ressources fiscales. Après prélèvement de la quote-part destinée à l'outre-mer (83 M€), les 1 429 M€ restants sont répartis entre chacune des trois fractions de la dotation, à savoir la fraction « bourg-centre », la fraction « péréquation » et la fraction « cible », créée en 2011. Cette dernière fraction est destinée à concentrer une part de l'accroissement de la dotation sur les 10 000 premières communes classées selon un indice synthétique composé du potentiel financier et du revenu par habitant et déjà éligibles à au moins une des deux autres fractions qui la composent. Les règles de calcul des attributions pour cette troisième fraction « cible » sont identiques aux modalités applicables à la fraction « péréquation » avec 4 parts (correspondant aux critères de potentiel financier par habitant, de longueur de voirie, de nombre d'enfants de 3 à 16 ans et de potentiel financier superficiaire).

Un plafonnement de la population DGF de certaines communes a été introduit en LFI pour 2017 pour la détermination de l'éligibilité et le calcul des attributions de la fraction bourg-centre :

- à 500 habitants DGF pour les communes dont la population totale issue du dernier recensement est inférieure à 100 habitants ;
- à 1 000 habitants DGF pour les communes dont la population totale issue du dernier recensement est comprise entre 100 et 499 habitants ;
- à 2 250 habitants DGF pour les communes dont la population totale issue du dernier recensement est comprise entre 500 et 1 499 habitants.

Cette évolution vise à éviter d'attribuer la DSR bourg-centre à des communes disposant d'un nombre important de résidences secondaires sur leur territoire, mais n'exerçant pas de fonctions de centralité. Ce plafonnement s'est appliqué à 95 communes, principalement situées en zone de montagne et/ou touristiques, et dont la population DGF excédait la population recensée d'au moins 54 % et jusqu'à 1 732 %.

- La **dotation nationale de péréquation (DNP)** s'établit à 794 M€, dont 750 M€ en métropole. La DNP est composée d'une part principale et d'une part majoration. Les modalités de calcul de la DNP sont inchangées par rapport à 2017.

- Par ailleurs, la **dotation d'aménagement des communes d'outre-mer (DACOM)** continue à croître (+ 6,6 %). Le mode de calcul de la masse de la dotation d'aménagement ultramarine traduit la solidarité nationale en faveur des communes d'outre-mer. En effet, le montant de la DACOM est calculé par application au montant mis en répartition au titre de la DSU, de la DSR et de la DNP au plan national, du ratio outre-mer, qui correspond au rapport démographique majoré. De plus, la loi de finances pour 2017 a porté la majoration de 33 % à 35 %. Par ailleurs, la quote-part DSU/DSR répartie entre les communes aurifères de Guyane a été majorée de 1,5 M€ à compter de l'année 2018.

TABEAU 2 – REPARTITION PAR STRATE DEMOGRAPHIQUE DES COMMUNES BENEFICIAIRES DES DOTATIONS DE PEREQUATION COMMUNALE EN 2018

	Nombre de communes (France métropolitaine)				
	Total	Bénéficiaires ^(a)			
		de la DSU	de la DSR	dont éligibles à la DSR cible ^(b)	de la DNP
Total (France métropolitaine)	35 228	910	33 533	10 000	22 650
Ensemble - de 10 000 habitants DGF	34 200	137	33 452	10 000	21 974
Ensemble 10 000 habitants DGF et plus	1 028	773	81	0	676
Strate de population DGF					
1) De 0 à 499 habitants	17 628	0	17 209	4 746	10 683
2) De 500 à 999 habitants	7 145	0	7 001	2 362	4 999
3) De 1000 à 1999 habitants	4 831	0	4 744	1 525	3 277
4) De 2000 à 3499 habitants	2 348	0	2 305	713	1 550
5) De 3500 à 4999 habitants	1 022	4	997	288	668
6) De 5000 à 7499 habitants	820	89	801	251	531
7) De 7500 à 9999 habitants	406	44	395	115	266
8) De 10 000 à 14 999 habitants	378	276	46	0	246
9) De 15 000 à 19 999 habitants	182	129	29	0	116
10) De 20 000 à 34 999 habitants	253	189	4	0	162
11) De 35 000 à 49 999 habitants	88	75	0	0	61
12) De 50 000 à 74 999 habitants	63	51	0	0	44
13) De 75 000 à 99 999 habitants	23	18	1	0	16
14) De 100 000 à 199 999 habitants	30	26	1	0	21
15) 200 000 habitants et plus	11	9	0	0	10

(a) Dont les communes inéligibles bénéficiant d'une garantie.

(b) En outre, 96 communes nouvelles inéligibles bénéficient d'une garantie au titre de la DSR cible.

Note : Des communes dont la population est supérieure à 20 000 habitants peuvent bénéficier de la DSR au titre de garantie de sortie ou, pour les communes nouvelles, lorsque au moins une des communes fusionnées était éligible à la DSR (montant garanti).

Source : DGCL, bureau des concours financiers de l'État.

TABEAU 3 – REPARTITION PAR STRATE DEMOGRAPHIQUE DU CUMUL DES DOTATIONS FORFAITAIRES ET DE PEREQUATION COMMUNALE EN 2018

Strate démographique	Dotation forfaitaire 2018	Forfaitaire par habitant (€)	Péréquation verticale 2018	Péréquation par habitant (€)	DGF 2018 (forfaitaire et péréquation)	DGF par habitant (€)
1) 0 à 499 habitants	425 108 791	100	216 143 655	51	641 252 446	151
2) 500 à 999 habitants	439 990 254	87	269 579 632	53	709 569 886	140
3) 1 000 à 1 999 habitants	583 068 616	86	377 139 765	56	960 208 381	141
4) 2 000 à 3 499 habitants	542 097 992	87	342 290 731	55	884 388 723	142
5) 3 500 à 4 999 habitants	380 573 360	88	237 929 592	55	618 502 952	142
6) 5 000 à 7 499 habitants	472 691 571	92	326 222 916	63	799 184 487	155
7) 7 500 à 9 999 habitants	334 314 538	91	205 163 403	56	539 477 941	148
8) 10 000 à 14 999 habitants	483 865 677	99	354 652 259	73	838 517 936	172
9) 15 000 à 19 999 habitants	360 741 815	108	221 136 942	66	581 878 757	174
10) 20 000 à 34 999 habitants	805 524 109	112	545 399 181	76	1 350 923 290	189
11) 35 000 à 49 999 habitants	440 604 490	113	339 799 916	87	780 404 406	200
12) 50 000 à 74 999 habitants	453 198 916	112	324 484 799	80	777 683 715	192
13) 75 000 à 99 999 habitants	271 420 652	120	227 544 679	101	498 965 331	221
14) 100 000 à 199 999 habitants	650 259 519	144	306 716 250	68	956 975 769	212
15) 200 000 habitants et plus	644 950 183	104	212 939 250	34	857 889 433	138

Source : DGCL, bureau des concours financiers de l'État.

• La DGF des EPCI

La DGF versée aux EPCI (dotation de compensation des EPCI et dotation d'intercommunalité) s'élève à 6,5 Md€ en 2018. Près de 100 % de la population est désormais couverte par un EPCI à fiscalité propre. Ce taux de couverture n'a cessé d'augmenter depuis 2012, où il était de 91 % en France métropolitaine et dans les DOM.

La dotation de compensation des EPCI correspond à l'ancienne compensation « part salaires » et à la compensation que percevaient certains EPCI au titre des baisses de DCTP subies entre 1998 et 2001. Elle représente 5,029 Md€ en 2018, soit une très légère baisse par rapport à 2017. Afin de financer les emplois internes de la DGF, un écrêtement de 2,09 % a été appliqué aux montants attribués en 2018 à chaque EPCI bénéficiaire, pour un montant de 106,7 M€.

La dotation d'intercommunalité s'élève à 1,496 Md€ après minoration au titre des années 2014 à 2017. Aucune minoration supplémentaire ne s'applique au titre de 2018. Les dotations d'intercommunalité par habitant des différentes catégories d'EPCI s'élèvent pour 2018 aux niveaux suivants :

**TABLEAU 4 – DOTATION D'INTERCOMMUNALITE PAR HABITANT
DES DIFFERENTES CATEGORIES D'EPCI EN 2018**

Catégorie EPCI	Nombre d'EPCI	Population DGF	Dotations totale (garanties incluses) (en €)	Montants après minoration (en €)	Montant par habitant (en €)
CC à fiscalité additionnelle	201	3 537 528	82 884 909	28 240 416	7,98
CC à FPU simple	163	4 180 570	121 808 810	50 866 952	12,17
CC à FPU éligibles à la bonification	647	16 664 548	563 028 747	241 597 954	14,50
CA	222	24 667 644	1 186 020 324	553 321 627	22,43
CU / Métropoles (y compris Lyon)	33	22 177 248	1 310 955 202	622 139 980	28,05
Total EPCI	1 266	71 227 538	3 264 697 992	1 496 166 929	21,01

Champ : France y compris COM.

Source : DGCL, bureau des concours financiers de l'État.

Cette dotation a été, jusqu'en 2017, le vecteur de la contribution au redressement des finances publiques des établissements publics de coopération intercommunale.

• La DGF des départements

La DGF des départements est composée d'une dotation de compensation, d'une dotation forfaitaire et de deux dotations de péréquation : la dotation de péréquation urbaine (DPU) et la dotation de fonctionnement minimale (DFM). 8,6 Md€ sont répartis au titre de la DGF des départements en 2018.

Dotation forfaitaire et dotation de compensation des départements

Pour financer l'augmentation de la population départementale et la hausse de 10 M€ des dotations de péréquation des départements (dotation de péréquation urbaine et dotation de fonctionnement minimale), la dotation forfaitaire est écrêtée à hauteur de 38,8 M€. Cet écrêtement n'est opéré que pour les départements dont le potentiel financier par habitant en 2018 est supérieur à 95 % de la moyenne en 2018. La dotation forfaitaire des départements s'élève en 2018 à 4,3 Md€ et la dotation de compensation à 2,8 Md€. La contribution au redressement des finances publiques, qui s'élevait à 1 148 M€ en 2017 et représentait 1,7 % des recettes réelles de fonctionnement des départements contributeurs, n'a pas été renouvelée cette année.

Dotations de péréquation des départements

Le comité des finances locales a choisi d'affecter en 2018 une progression de 10 M€ pour 65 % à la DFM (+6,5 M€) et 35 % à la DPU (+3,5 M€). Ces choix font progresser la DPU de 0,54 % et la DFM de 0,78 % par rapport à 2017. En 2018, les masses à répartir au titre de la péréquation atteignent 836 M€ pour la DFM et 657 M€ pour la DPU.

- *La dotation de fonctionnement minimale (DFM) en métropole.* Tous les départements ruraux bénéficient de la DFM. La dotation moyenne par habitant perçue par les départements éligibles à la DFM s'élève à 31,48 € par habitant (contre 31,34 € en 2017). 60 départements bénéficient de cette dotation en 2018.

- *La dotation de péréquation urbaine (DPU) en métropole.* Le montant moyen par habitant de la DPU atteint 15,60 € en 2018 (hors Paris et les Hauts-de-Seine). Depuis 2009, la dotation de péréquation urbaine est versée aux départements urbains dont le potentiel financier par habitant est inférieur à 1,5 fois le potentiel financier par habitant moyen de l'ensemble des départements « urbains », et dont le revenu par habitant est inférieur à 1,4 fois la moyenne. 34 départements bénéficient de cette dotation en 2018.

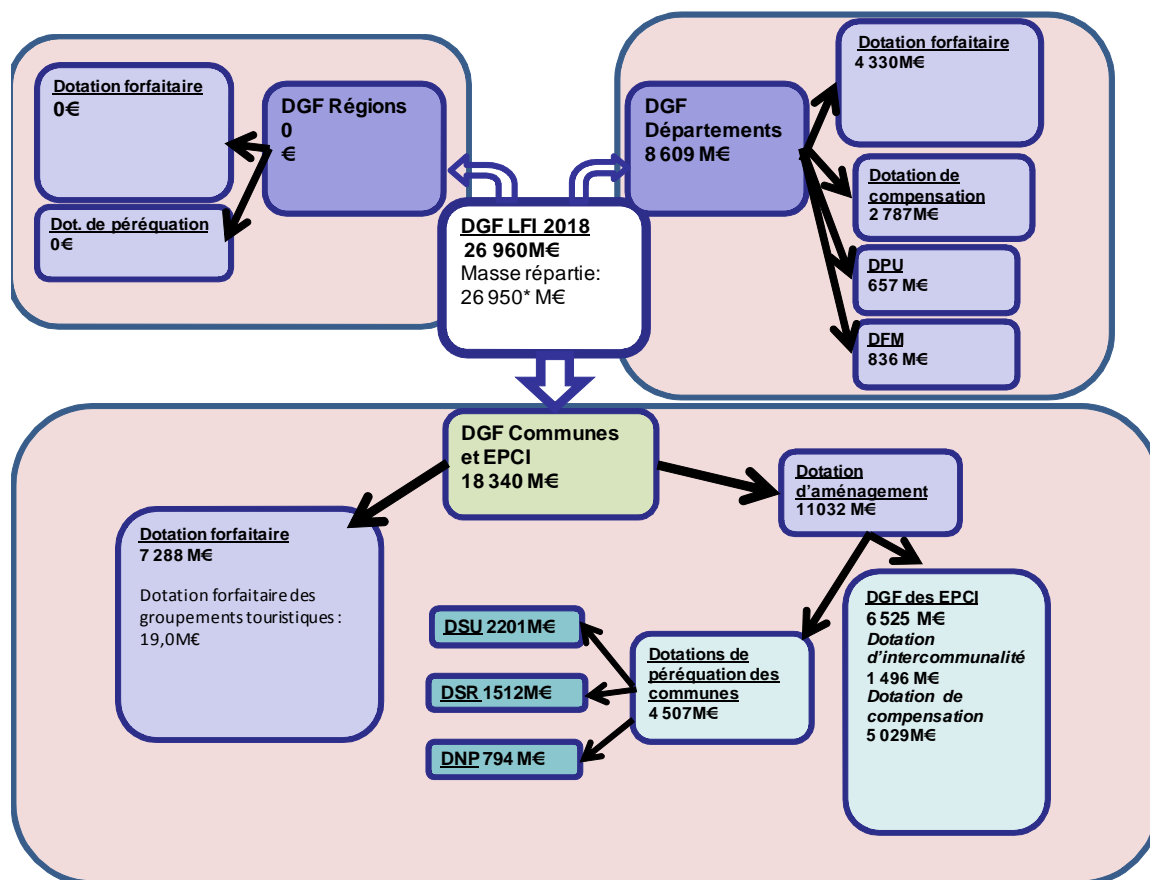
- *Les dotations de péréquation versées aux départements et collectivités d'outre-mer.* La loi de finances pour 2009 a introduit une garantie de non-baisse individuelle des quotes-parts de DFM et de DPU versées à chaque département ou collectivité d'outre-mer. Ils perçoivent des dotations de péréquation égales à 110 M€ en 2018 (+2,3 % par rapport à 2017).

• La DGF des régions

La DGF des régions était composée d'une dotation forfaitaire et d'une dotation de péréquation et s'élevait en 2017 à 3,935 Md€.

A compter de 2018, la DGF des régions est, en application de l'article 149 de la loi de finances pour 2017, remplacée par l'affectation d'une fraction de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA).

GRAPHIQUE 5 – REPARTITION DE LA DGF EN 2018



* Hors préciputs et FARU (fonds d'aide au logement d'urgence).

Source : DGCL.

C. Autres concours financiers de l'État

• La mission « Relations avec les collectivités territoriales » (RCT)

Le montant de cette mission atteint 3,8 Md€ en loi de finances pour 2018 et représente 7,85 % des concours financiers de l'État aux collectivités territoriales en 2018. Elle est composée de deux programmes :

- le programme 119 : « Concours financiers aux collectivités territoriales et à leurs groupements » (3,6 Md€) ;
- le programme 122 : « Concours spécifiques et administration » (0,2 Md€).

Les dotations du programme 119

• La dotation d'équipement des territoires ruraux (DETR) (1046 M€)

La DETR, destinée aux communes et aux EPCI, créée en 2011, est issue de la fusion des deux dotations d'investissement qu'étaient la DGE des communes et la DDR. Cette fusion a permis d'optimiser l'effet des masses budgétaires dédiées aux communes rurales. Elle a permis aussi de simplifier les critères d'éligibilité et de calcul des enveloppes départementales.

La DETR vise à subventionner les dépenses d'équipement des communes et groupements de communes à fiscalité propre situés essentiellement en milieu rural. Les critères retenus sont fondés sur la population et la richesse fiscale des communes et EPCI à fiscalité propre.

La LFI 2017 a adapté la DETR aux nouveaux schémas départementaux de coopération intercommunale (SDCI). Ainsi sont éligibles en métropole tous les EPCI à fiscalité propre qui ne forment pas un ensemble de plus de 75 000 habitants (contre 50 000 précédemment) d'un seul tenant et sans enclave autour d'une ou plusieurs communes centres de plus de 20 000 habitants (contre 15 000 précédemment). Sont également éligibles en métropole toutes les communes de moins de 2 000 habitants ou celles dont la population est comprise entre 2 000 habitants et 20 000 habitants mais sous condition de potentiel financier.

Afin de soutenir l'investissement public local, la loi de finances pour 2018 a poursuivi l'abondement des crédits de la DETR, en majorant l'enveloppe de 50 M€ supplémentaires par rapport à 2017, compensant pour partie la suppression de la réserve parlementaire. Le montant de l'enveloppe a donc été porté à 1046 M€.

En 2018, 34 389 communes sont éligibles à la DETR, contre 34 876 en 2017. S'agissant des EPCI, dont l'éligibilité est évaluée sur le périmètre en vigueur au 1^{er} janvier de l'année précédente, 1 121 sont éligibles en 2018 à la DETR, contre 1 934 en 2017. Cette évolution est liée aux recompositions intercommunales intervenues au 1^{er} janvier 2017.

• La dotation globale d'équipement des départements (DGE) (212 M€)

La dotation globale d'équipement (DGE) des départements est destinée à soutenir l'effort d'investissement des départements en matière d'équipement rural (infrastructures publiques en milieu rural, tourisme vert ou encore habitat rural).

• La dotation globale de décentralisation (DGD) (1 545 M€)

La dotation générale de décentralisation (DGD) est destinée à compenser, par des crédits budgétaires, les compétences transférées aux collectivités territoriales dans le cadre des lois de décentralisation.

• La dotation de soutien à l'investissement local (DSIL) (615 M€)

La LFI pour 2016 a créé une dotation de soutien à l'investissement des communes et de leurs groupements, dotée de 800 M€ et composée de deux enveloppes, calculées à l'échelle de chaque région.

La LFI pour 2017 a reconduit ce dispositif, suivant une architecture substantiellement modifiée, composée de deux enveloppes :

- une première enveloppe était consacrée aux grandes priorités d'investissement définies entre l'État et les communes et intercommunalités. Elle permet de financer les projets suivants :
 - o les projets à inscrire dans les « contrats » Etat-métropole, au titre de la première part (130 M€) ;
 - o les projets d'investissements des communes et de leurs intercommunalités à fiscalité propre, dans le cadre des grandes priorités d'investissement définies par la loi, au titre de la deuxième part (dite « bloc communal », 440 M€) ;
 - o les projets à inscrire dans le cadre des « grandes priorités d'aménagement du territoire », au titre de la troisième part (30 M€) ;
- une seconde enveloppe était dédiée au cofinancement de la première génération de contrats de ruralité, dont la création a été annoncée lors du comité interministériel aux ruralités du 20 mai 2016.

La LFI pour 2018 a pérennisé la DSIL qui a été dotée de 615 M€ en 2018. Elle en a également simplifié l'architecture en retenant une enveloppe unique, consacrée au financement de plusieurs catégories d'opérations, à savoir six grandes priorités d'investissement et les opérations visant au développement des territoires ruraux inscrits dans un « contrat de ruralité ». 33 % de l'enveloppe seront, en outre, alloués aux deux initiatives du « grand plan d'investissement » (GPI) relatives à la réduction de l'empreinte énergétique des bâtiments publics et au développement de solutions de transport innovantes.

• La dotation politique de la ville (DPV) (ex DDU) (150 M€)

Créée par l'article 172 de la loi de finances pour 2009, la dotation de développement urbain (DDU) est devenue en 2015 la dotation politique de la ville (DPV). En 2018, les crédits de la DPV sont maintenus à 150 M€.

L'article 141 de la loi n°2016-1917 du 29 décembre 2016 de finances pour 2017 a réformé en profondeur la dotation politique de la ville, notamment sur les points suivants :

- augmentation du nombre de communes éligibles (de 120 à 180) ;
- évolution des critères d'éligibilité et des modalités de répartition de la dotation (liée notamment à la prise en compte de la nouvelle géographie prioritaire de la politique de la ville et du nouveau programme national de renouvellement urbain ;
- recentrage de l'éligibilité sur les communes bénéficiaires de la DSU-cible en N-1, sauf pour les communes de moins de 10 000 habitants (LFI 2018) ;
- introduction d'un dispositif transitoire et dégressif conduisant à prévoir une majoration de l'enveloppe départementale et la possibilité pour les communes perdant leur éligibilité en 2017 de continuer à bénéficier des crédits de 2017 à 2020.

Cette architecture a été largement conservée en 2018.

La DPV comprend une première part, égale à 75 % des crédits restants après prélèvement de la quote-part Outre-mer et des garanties qui est répartie entre toutes les communes éligibles. Une seconde part, qui correspond à 25 % des crédits, est répartie entre les communes classées dans la première moitié du classement effectué pour la première enveloppe.

Les communes des départements d'outre-mer perçoivent depuis 2010 une quote-part au titre de la DPV. Les communes éligibles sont celles de plus de 5 000 habitants sur le territoire desquelles a été signée au moins une convention avec l'Agence nationale pour la rénovation urbaine (ANRU) ou figurant dans le tableau annexé à l'arrêté du 29 avril 2015 relatif à la liste des quartiers prioritaires de la politique de la ville présentant les dysfonctionnements urbains les plus importants et visés en priorité par le nouveau programme national de renouvellement urbain (NPNRU).

Les crédits de la DPV s'inscrivent depuis 2015 dans le cadre des contrats de ville signés entre les communes éligibles ou l'EPCI à fiscalité propre dont elles sont membres (s'il est doté de la compétence politique de la ville) et le représentant de l'État dans le département. Cette dotation vise à compléter par un soutien renforcé aux quartiers la logique de péréquation poursuivie pour la dotation de solidarité urbaine (DSU).

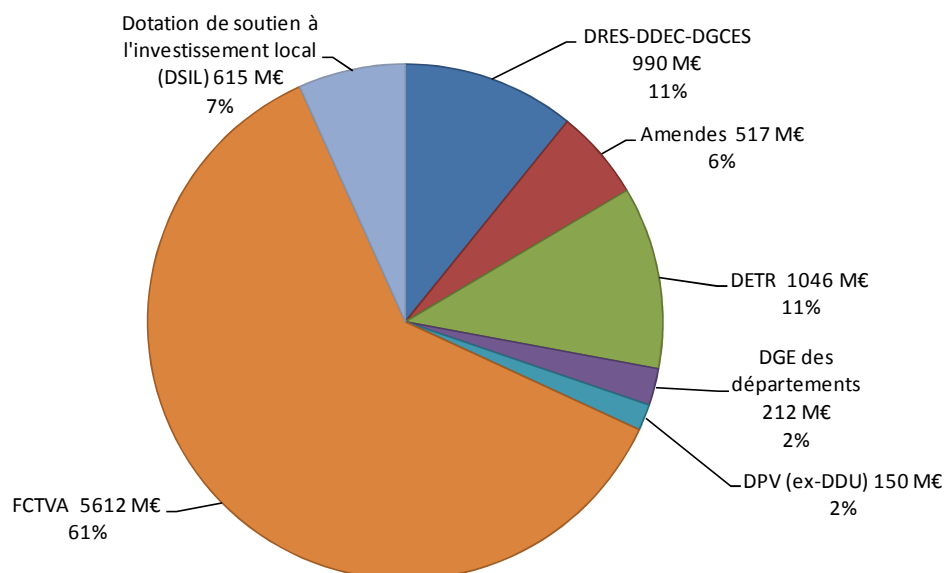
• Le FCTVA

Le montant prévisionnel du FCTVA s'élève cette année à 5 612 M€, ce montant est estimé en hausse de +1,6 % par rapport à 2017. Il représente près de 65 % des concours d'investissement versés par l'État aux collectivités territoriales. Cette prévision de FCTVA à la hausse prend en compte la hausse de l'investissement local en 2017, et sa probable poursuite en 2018, compte tenu de la phase d'accélération des investissements à ce stade du cycle électoral.

• Le CAS « contrôle de la circulation et du stationnement routiers »

Le produit des amendes forfaitaires de police relatives à la circulation routière fait, depuis 2011, l'objet d'un compte d'affectation spéciale (CAS), intitulé « contrôle de la circulation et du stationnement routiers », au profit des collectivités locales. La répartition du produit des amendes de police s'appuie désormais sur une clé de partage entre l'État (47 %) et les collectivités territoriales (53 %). Cette clé est appliquée au produit global des amendes forfaitaires hors radars et des amendes forfaitaires majorées, après financement des dépenses liées à la généralisation du procès-verbal électronique (PVé). Les collectivités bénéficient en outre d'une fraction du produit des amendes « radar ». Au total, en 2018, le montant qui devrait être reversé aux collectivités est estimé à 517 M€.

GRAPHIQUE 6 – LES CONCOURS D'INVESTISSEMENT DE L'ÉTAT AUX COLLECTIVITES LOCALES EN 2018



DRES : dotation régionale d'équipement scolaire ; DDEC : dotation départementale d'équipement des collèges ; DGCES : dotation globale de construction et d'équipement scolaire ; DETR : dotation d'équipement des territoires ruraux.

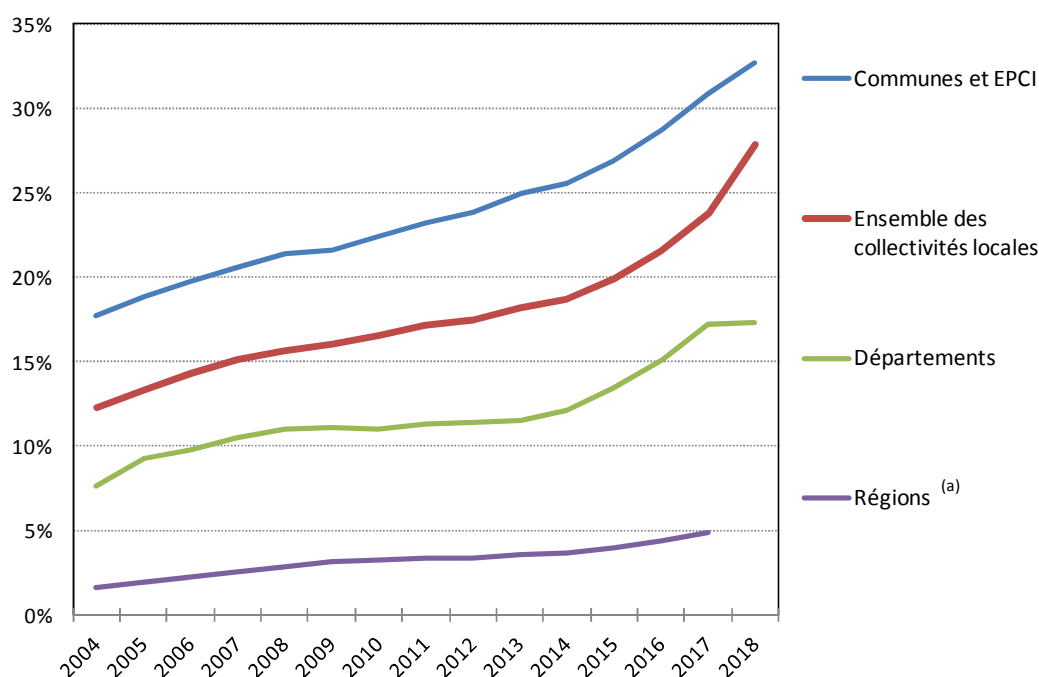
Source : DGCL, bureau des concours financiers de l'État.

D. Une part croissante de la DGF consacrée à la péréquation

Les masses financières des dotations de l'État consacrées à la péréquation augmentent sensiblement. La part de la DGF consacrée à la péréquation (toutes catégories de collectivités confondues) est passée de 4,5 Md€ en 2004 (12,3 % de la DGF) à 7,5 Md€ en 2018 (27,8 % de la DGF). En prenant en compte les FDPTP (333 M€), qui ne font pas partie de la DGF mais peuvent être considérés comme un dispositif de péréquation verticale, le montant total des crédits consacrés à la péréquation verticale en 2018 s'élève à 7,83 Md€. Entre 2004 et 2018, la progression a été de 82,1 %.

Des réformes récentes ont permis d'abonder les masses financières destinées à la péréquation. Elles ont tenté de mieux cibler les communes les plus défavorisées, en particulier celles dont le territoire est classé en politique de la ville (par le biais de la DSU), et celles qui sont situées en zone de revitalisation rurale (par celui de la DSR).

GRAPHIQUE 7 – PART DE LA DGF CONSACREE A LA PEREQUATION DE 2005 A 2018



(a) En 2018, la DGF versée aux régions est remplacée par une fraction de TVA.
Source : DGCL, bureau des concours financiers de l'État.

• Intercommunalité et péréquation

Le développement de l'intercommunalité joue aussi un rôle important en matière de péréquation, dans la mesure où la mutualisation des ressources et des charges entre les communes constituant l'intercommunalité contribue à améliorer la répartition des services rendus à la population ; en outre, s'agissant des EPCI à FPU, l'existence de transferts péréquateurs dans le cadre de la dotation de solidarité communautaire assure une péréquation interne qui peut être parfois très importante.

E. Règles d'évolution des principaux concours financiers de l'État

Dotation	Mode d'indexation	Taux d'indexation (en %)						Remarques
		2013	2014	2015	2016	2017	2018	
I. Dotations de fonctionnement								
- Dotation globale de fonctionnement	- la DGF d'un exercice <i>n</i> est calculée par référence au montant inscrit en loi de finances <i>n-1</i>	-	-3,3%	-8,8%	-9,25%	-7,1%	0%	Stabilité à périmètre constant
- Dotation spéciale instituteurs	- diminution proportionnelle à la baisse du nombre d'instituteurs ayants droits	-8%	-7%	-9%	-11%	-12%	-13%	Baisse proportionnelle au nombre d'instituteurs
- Dotation élu local		0%	0%	0%	0%	0%	0%	stabilité
II. Dotations d'équipement								
- Dotation globale d'équipement des départements (DGE)	- indexation sur la formation brute de capital fixe des administrations publiques	0%	0%	0%	-1%	0%	-2%	
- Dotation politique de la ville (ex dotation de développement urbain)		+0%	+50%	+33,3%	+0%	+50%	0%	Stabilité après hausse de 50 M€ en 2017.
- Dotation d'équipement des territoires ruraux (DETR)		0%	0%	+32%	0%	+22%	+5%	Hausse de 50 M€ par rapport à 2017 (suppression de la réserve parlementaire)
- Fonds de compensation de la TVA	- crédits versés en fonction des dépenses éligibles	-	-	-	-	-	-	
- Produit des amendes de police	- pas d'indexation ; répartition du produit constaté	-	-	-	-	-	-	Versé depuis 2011 au CAS « Circulation et stationnement routiers »
III. Compensation des transferts de compétences								
- Dotation générale de décentralisation (DGD)	- plus d'indexation sur la DGF depuis 2009. Gel.	-	-	-	-	-	-	
- Dotation générale de décentralisation de la Corse	- plus d'indexation sur la DGF depuis 2009. Gel.	-	-	-	-	-	-32%	N'inclut plus que la dotation de continuité territoriale
- DGD formation professionnelle	- remplacée par un panier de ressources fiscales et de contributions budgétaires d'autres ministères	0%	-	-	-	-	-	
- Dotations régionale et départementale d'équipement scolaire et des collèges	- plus d'indexation sur la FBCF des APUL depuis 2009. Gel.	-	-	-	-	-	-	
IV. Compensation des exonérations et dégrèvements (suite à la réforme de la fiscalité locale)								
- Dotation de compensation des pertes de base de la TP et de redevance des mines		-12%	-52%	0%	0%	-8%	0%	
- Dotation unique des compensations spécifiques à la taxe professionnelle (DUCSTP)		-17%	-21%	-43%	-2%	-69%	-100%	Dotation ramenée à 0 en LFI pour 2019.
- Dotation pour transferts de compensation d'exonérations de fiscalité directe locale		-7%	-9%	-15%	0%	-15%	-1%	
- Compensation d'exonérations relatives à la fiscalité locale		-1%	-4%	-1%	-6%	25%	+1%	
V. Autres dotations								
- Dotation titres sécurisés		0%	0%	0%	0%	0%	+122%	Abondement de 22 M€ en LFI 2018

FBCF : formation brute de capital fixe. APUL : administrations publiques locales.

Source : lois de finances initiales.

F. Les principaux indicateurs de ressources et de charges

La répartition de la plupart des concours de l'État s'appuie sur des indicateurs de ressources (potentiel financier, potentiel fiscal, effort fiscal, coefficient d'intégration fiscale, etc.) et des indicateurs de charges (population, nombre de bénéficiaires des APL, revenu par habitant, etc.).

1. Potentiel fiscal et potentiel financier

Jusqu'en 2004, le principal indicateur de ressources des collectivités utilisé pour les calculs de répartition des dotations de l'État était le potentiel fiscal. A été également introduit le potentiel financier, notamment pour le calcul des dotations de péréquation communales et départementales. La réforme de la taxe professionnelle intervenue en 2010 a conduit à une profonde refonte du mode de calcul du potentiel fiscal, notamment à travers la recomposition du panier d'impositions pris en compte.

• [Le potentiel fiscal des collectivités locales est un indicateur utilisé pour comparer la richesse fiscale potentielle des différentes collectivités](#)

Le potentiel fiscal des communes et des EPCI intègre, depuis la réforme de la fiscalité locale, l'ensemble des nouvelles impositions perçues par ces collectivités en remplacement de l'ancienne taxe professionnelle. Aux anciennes impositions, pour lesquelles il est toujours calculé un produit potentiel à l'aide d'un taux moyen national (taxe d'habitation, taxe sur les propriétés foncières bâties et non bâties), s'ajoutent dorénavant les nouveaux produits professionnels, dont certains sont également potentialisés (cotisation foncière des entreprises [CFE], ancienne part départementale de la taxe d'habitation) et dont d'autres correspondent aux produits réellement perçus : cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE), impositions forfaitaires sur les entreprises de réseau (IFER), taxe sur les surfaces commerciales (TASCOM), dotation de compensation de la réforme de la taxe professionnelle (DCRTP), prélèvements ou versements au titre du fonds national de garantie individuelle des ressources (FNGIR), redevance des mines, produit des jeux et surtaxe sur les eaux minérales. Sur le territoire de la métropole du Grand Paris, les produits sont ventilés à l'échelle des établissements publics de territoire (EPT) conformément à l'article 139 de la loi de finances pour 2017.

Le potentiel fiscal des départements repose également sur un nouveau panier d'impositions composé d'une part potentielle (taxe foncière sur les propriétés bâties), des nouveaux produits remplaçant la taxe professionnelle (CVAE, IFER, DCRTP, prélèvements/versements GIR), de la taxe spéciale sur les conventions d'assurance (TSCA), de l'ancienne part État des droits de mutation à titre onéreux (DMTO) et de la moyenne sur 5 ans des DMTO perçus par les départements. La loi de finances pour 2013 a introduit une fraction de correction dans le potentiel fiscal des départements utilisé pour la répartition du fonds de solidarité prévu à l'article L.3335-3 du CGCT, et des concours de la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie (CNSA).

• [Le potentiel financier](#)

Afin de mesurer les écarts réels de richesse que les dotations de péréquation doivent corriger, il importe de tenir compte de la richesse tirée par les collectivités de certaines dotations versées par l'État de manière récurrente, élément essentiel pour équilibrer leur budget.

Le potentiel financier est égal au potentiel fiscal de la collectivité, auquel est ajoutée la dotation forfaitaire de la DGF minorée de la contribution au redressement des finances publiques de l'année précédente.

Le potentiel fiscal reste cependant le critère utilisé pour les conditions d'éligibilité et les calculs de la dotation des EPCI à fiscalité propre.

• [Le potentiel fiscal agrégé et le potentiel financier agrégé](#)

Le **potentiel fiscal agrégé** des ensembles intercommunaux, introduit en LFI pour 2012, est utilisé pour la répartition du fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC). Il est calculé à partir de l'agrégation des ressources fiscales prises en compte pour le calcul des potentiels fiscaux d'un EPCI et de ses communes membres.

Le **potentiel financier agrégé** des ensembles intercommunaux correspond au potentiel fiscal agrégé majoré de la somme des dotations forfaitaires perçues par les communes membres d'un EPCI.

**TABEAU 5 – POTENTIEL FINANCIER ET POTENTIEL FISCAL MOYENS DES COMMUNES
ENTRE 2016 ET 2018**

Strate démographique	Potentiel financier par habitant				Potentiel fiscal ^(a) par habitant			
	PFI/Hab. 2016	PFI/hab. 2017	PFI/hab 2018	2018/2017 (en %)	PF/hab 2016	PF/hab 2017	PF/hab 2018	2018/2017 (en %)
1) De 0 à 499 habitants	627	623	642	2,92%	508	517	543	4,91%
2) De 500 à 999 habitants	702	698	711	1,82%	597	606	626	3,3%
3) De 1000 à 1999 habitants	756	755	769	1,86%	651	663	685	3,29%
4) De 2000 à 3499 habitants	846	842	849	0,84%	738	749	765	2,11%
5) De 3500 à 4999 habitants	935	926	932	0,65%	823	832	848	2,03%
6) De 5000 à 7499 habitants	1023	1009	1007	-0,2%	905	910	919	1,04%
7) De 7500 à 9999 habitants	1075	1066	1074	0,78%	955	966	987	2,16%
8) De 10 000 à 14 999 habitants	1123	1120	1115	-0,47%	992	1013	1021	0,78%
9) De 15 000 à 19 999 habitants	1207	1190	1176	-1,15%	1064	1070	1073	0,23%
10) De 20 000 à 34 999 habitants	1204	1194	1183	-0,95%	1048	1066	1071	0,42%
11) De 35 000 à 49 999 habitants	1309	1305	1285	-1,53%	1152	1176	1172	-0,31%
12) De 50 000 à 74 999 habitants	1295	1268	1263	-0,4%	1138	1141	1153	1,05%
13) De 75 000 à 99 999 habitants	1441	1419	1417	-0,14%	1282	1289	1302	1,02%
14) De 100 000 à 199 999 habitants	1252	1237	1227	-0,83%	1067	1082	1086	0,39%
15) 200 000 habitants et plus	1601	1591	1568	-1,44%	1446	1484	1495	0,73%

(a) Potentiel fiscal 4 taxes.

Source : DGCL, bureau des concours financiers de l'État.

2. Coefficient d'intégration fiscale (CIF)

Le CIF permet de mesurer l'intégration d'un EPCI à travers le rapport entre la fiscalité qu'il lève et la totalité de la fiscalité levée sur son territoire par les communes et leurs groupements. Il constitue un indicateur de la part des compétences exercées au niveau du groupement. C'est à ce titre un paramètre essentiel du calcul de la DGF des EPCI puisqu'il intervient à la fois dans leur dotation de base et dans leur dotation de péréquation. Le CIF est retraité des dépenses de transfert afin de ne prendre en compte que les compétences réellement exercées.

TABEAU 6 – ÉVOLUTION DU CIF DE CHAQUE CATEGORIE D'EPCI DEPUIS 2008

	2010	2011 ^(a)	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
CC à fiscalité additionnelle	31,8%	32,4%	31,9%	32,3%	31,8%	31,8%	33,4%	33,4%	35,3%
CC à FPU	31,7%	34,8%	33,4%	34,7%	35,2%	35,4%	35,6%	35,7%	36,7%
CA	32,1%	32,8%	33,4%	33,7%	34,2%	32,8%	35,0%	35,3%	34,7%

(a) En 2011, à la suite de la réforme de la fiscalité locale la taxe professionnelle est remplacée par la compensation relais dans le calcul du CIF.

Source : DGCL, bureau des concours financiers de l'État.

3. La population

Le critère de population représente l'indicateur de charges le plus simple et le plus objectif. Il s'agit d'une population forfaitaire dite « DGF », calculée à partir de la population légale totale. Pour tenir compte des conditions particulières qui pèsent sur le fonctionnement de certaines communes, la population totale est majorée en fonction d'une part du nombre de résidences secondaires, d'autre part du nombre de places de caravanes dans les aires d'accueil des gens du voyage. L'application du dispositif de recensement rénové de la population Insee et l'actualisation désormais annuelle du nombre de résidences secondaires pris en compte dans le calcul de la population DGF ont conduit en 2018 à l'ajout de 357 953 habitants supplémentaires par rapport à 2017.

ANNEXE 10

La péréquation entre collectivités locales

Faustin GADEN, Yann MARCON (DGCL)

La péréquation est un objectif de valeur constitutionnelle : « La loi prévoit des dispositifs de péréquation destinés à favoriser l'égalité entre les collectivités territoriales » (article 72-2 de la Constitution).

A. La péréquation, objectif de valeur constitutionnelle

1. Pourquoi la péréquation ?

La finalité de la péréquation est d'atténuer les disparités de ressources et de charges entre les collectivités locales par une redistribution des ressources en fonction d'indicateurs physiques et financiers.

Les inégalités de répartition des bases sont en effet telles que, sauf à laisser certaines collectivités hors de toute possibilité de développement local, la péréquation doit impérativement accompagner l'accroissement des compétences locales. À cet égard, la révision constitutionnelle du 28 mars 2003, qui a consacré une nouvelle étape de la décentralisation et posé le principe d'autonomie financière des collectivités territoriales, a accompagné ce mouvement en inscrivant la péréquation comme objectif de valeur constitutionnelle.

Bien souvent, les inégalités de richesse fiscale résultent de l'histoire ou de phénomènes indépendants des choix effectués par les collectivités territoriales. *A contrario*, certaines disparités sont la conséquence de choix locaux. L'enjeu de la péréquation consiste ainsi à soutenir les collectivités structurellement défavorisées sans interférer dans des choix qui relèvent de leur libre administration.

2. Les différentes formes de péréquation

La péréquation est mise en œuvre :

- par des dispositifs de péréquation dite « verticale », c'est-à-dire à travers des dotations de l'État aux collectivités attribuées de manière différenciée en fonction de critères de ressources et de charges ou de contraintes spécifiques ;
- par des mécanismes de péréquation dite « horizontale », qui consistent à prélever une fraction des ressources fiscales de certaines collectivités pour la reverser à des collectivités moins favorisées (tableau 1).

Cette distinction revêt toutefois un caractère quelque peu artificiel puisqu'une partie de la péréquation verticale est financée en interne. Cette terminologie sera cependant reprise ici par commodité.

Tableau 1 – Les différents dispositifs de péréquation en 2018

Type de péréquation	Régions	Départements	Intercommunalités	Communes
Péréquation verticale		Dotation de fonctionnement minimale (DFM)	Dotation d'intercommunalité	Dotation de solidarité urbaine et de cohésion sociale (DSU)
		Dotation de péréquation urbaine (DPU)		Dotation de solidarité rurale (DSR)
				Dotation nationale de péréquation (DNP)
				Fonds départemental de péréquation de la taxe professionnelle (FDPTP)
Péréquation horizontale	Fonds national de péréquation des ressources perçues par les régions	Fonds de péréquation des droits de mutation à titre onéreux des départements	Fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC)	Fonds de solidarité des communes de la région Ile-de-France (FSRIF)
		Fonds de péréquation de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises perçue par les départements (mis en place à compter de 2013)		Fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC)
		Fonds de solidarité des départements de la région d'Ile-de-France (FSDRIF)		
		Fonds de solidarité en faveur des départements		Fonds de péréquation départemental des taxes additionnelles aux droits d'enregistrement

Source : DGCL, bureau des concours financiers de l'État.

En 2018, les outils de péréquation verticale représentent 69,7 % des montants consacrés à la péréquation (tableau 2).

**TABLEAU 2 – LES MASSES FINANCIERES CONSACREES
A LA PEREQUATION HORIZONTALE ET VERTICALE EN 2018**

<i>En millions d'euros</i>	2016	2017	2018	Structure (en %)
Dotation de péréquation des régions	193	193	-	-
DFM	823	830	836	7,4%
DPU	640	653	657	5,8%
Dotation d'intercommunalité	1 569	1 470	1 496	13,3%
DSU	1 911	2 091	2 201	19,6%
DSR	1 242	1 422	1 512	13,5%
DNP	794	794	794	7,1%
FDPTP	423	389	333	3,0%
Total péréquation verticale	7 595	7 842	7 829	69,7%
Fonds de péréquation des ressources des régions	87	92	125	1,1%
Fonds de péréquation des DMTO (reversement)	573	632	652	(b) 5,8%
Fonds CVAE des départements	83	89	63	0,6%
FSDRIF	60	60	60	0,5%
Fonds de solidarité en faveur des départements (prélèvement)	423	433	485	4,3%
FPIC	1 000	1 000	1 000	8,9%
FSRIF	290	310	330	2,9%
Fonds de péréquation départemental des taxes additionnelles aux droits d'enregistrement	663	688	688	(c) 6,1%
Total péréquation horizontale (a)	3 179	3 304	3 403	30,3%
Total	10 774	11 146	11 232	100,0%

(a) Montant 2018 prévisionnel (non encore notifié).

(b) Après la mise en réserve de 120 M € décidée par le CFL.

(c) Montant 2017 (montant 2018 non encore disponible).

Source : DGCL, bureau des concours financiers de l'État.

B. La montée en puissance des dispositifs de péréquation horizontale

Jusqu'en 2010, la péréquation horizontale, opérée entre collectivités, reposait pour l'essentiel sur le fonds de solidarité des communes de la région Île-de-France (FSRIF), les fonds départementaux de péréquation de la taxe professionnelle (FDPTP) et les fonds départementaux de péréquation de la taxe additionnelle aux droits de mutation.

Dans le prolongement de la réforme de la taxe professionnelle de 2010, quatre fonds nationaux de péréquation horizontale concernant l'ensemble des catégories de collectivités territoriales ont été créés. Ces quatre fonds sont :

- le fonds national de péréquation des droits de mutation à titre onéreux (DMTO) perçus par les départements ;
- le fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC) ;
- le fonds national de péréquation de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) des départements ;
- le fonds national de péréquation des ressources des régions et de la collectivité de Corse.

En revanche, depuis la réforme de la fiscalité locale, les fonds départementaux de péréquation de la taxe professionnelle sont exclusivement alimentés par une dotation de l'État (à hauteur de 333 M€ en 2018) et ne peuvent donc plus être considérés comme des mécanismes de péréquation horizontale.

La loi de finances pour 2014 a créé également le fonds de solidarité des départements de la région Île-de-France (FSDRIF), destiné à corriger les inégalités spécifiques de ressources et de charges entre les départements franciliens.

La loi de finances pour 2014 a créé, par ailleurs, un fonds de solidarité pour les départements alimenté par un prélèvement égal à 0,35 % du montant de l'assiette de la taxe de publicité foncière et des droits d'enregistrement perçus par les départements.

1. La péréquation au sein du bloc communal

Le FSRIF

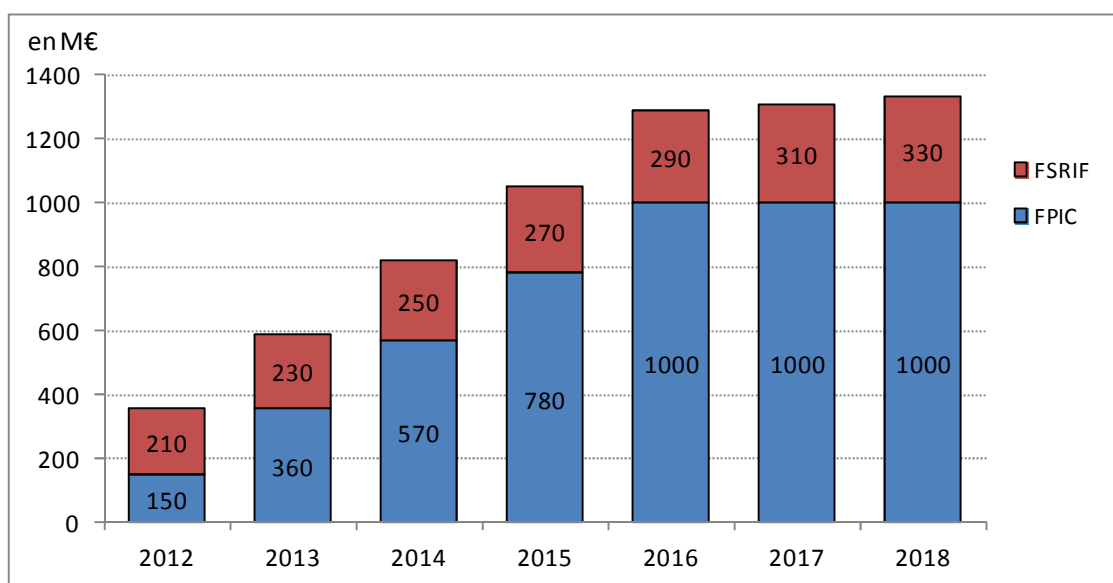
La loi de finances pour 2012 a procédé à une refonte du fonds de solidarité des communes de la région Île-de-France, afin de concentrer les ressources de ce fonds sur les communes franciliennes les plus en difficulté. Cette loi a fixé un objectif annuel de ressources au fonds : 230 M€ pour 2013, 250 M€ pour 2014 et 270 M€ pour 2015. Le montant a été abondé de 20 M€ en 2016 puis en 2017 (LFI 2016 et 2017), il s'établit à 310 M€ en 2017 et à 330 M€ en 2018 (*graphique 1*). La loi de finances pour 2014 a intégré un indice synthétique de ressources et de charges (potentiel financier/habitant et revenu/habitant) pour la détermination du prélèvement au FSRIF afin de pondérer la contribution des communes percevant des ressources fiscales importantes mais supportant des charges spécifiques. Afin d'assurer une meilleure répartition de l'augmentation des prélèvements au titre du FSRIF, la loi de finances pour 2015 a prévu que la hausse de la contribution d'une commune ne peut excéder 50 % de la hausse globale du fonds (soit 10 M€).

Le FPIC

Le fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC) a été mis en place en 2012. Il constitue le premier mécanisme national de péréquation horizontale à l'échelle d'un ensemble intercommunal. Cette solidarité au sein du bloc communal s'est mise en place progressivement par le biais de la montée en charge sur 5 ans des objectifs de ressources du fonds : 360 M€ en 2013, 570 M€ en 2014, 780 M€ en 2015, 1 Md€ en 2016, 2017 et 2018 (*graphique 1*). Le dispositif défini à l'origine prévoit qu'il représente 2 % des ressources fiscales communales et intercommunales. Le dispositif repose sur deux étapes :

- la répartition nationale détermine un montant de contribution ou d'attribution pour chaque territoire ;
- la répartition interne entre chaque territoire permet de partager les montants correspondants entre le groupement et ses communes membres, puis entre les communes elles-mêmes.

**GRAPHIQUE 1 – LA MONTÉE EN PUISSANCE
DE LA PEREQUATION HORIZONTALE DANS LA SPHERE COMMUNALE**



Source : DGCL, bureau des concours financiers de l'État.

• **Ce mécanisme de solidarité est régi par les principes suivants :**

- **les ensembles intercommunaux sont considérés comme l'échelon de référence.** La mesure de la richesse se fait de façon consolidée à l'échelon intercommunal par le biais d'un potentiel financier agrégé (PFIA), en additionnant la richesse de l'EPCI et celle de ses communes membres. Cette approche permet de neutraliser les choix fiscaux des intercommunalités et ainsi de comparer des EPCI de catégories différentes. La comparaison peut également se faire avec des communes isolées ;
- **le potentiel financier agrégé (PFIA) repose sur une assiette de ressources très large**, tirant toutes les conséquences de la suppression de la taxe professionnelle : sont prises en compte la quasi-totalité des recettes fiscales autres que les taxes affectées ainsi que les dotations forfaitaires des communes. Afin de tenir compte du poids des charges des collectivités dont le niveau par habitant s'accroît en fonction de leur taille, les populations retenues pour le calcul des potentiels financiers agrégés sont pondérées par un coefficient logarithmique qui varie de 1 à 2 en fonction croissante de la taille de la collectivité ;
- **sont contributeurs au FPIC** : les ensembles intercommunaux ou les communes isolées dont le potentiel financier agrégé par habitant est supérieur à 0,9 fois le potentiel financier agrégé moyen par habitant constaté au niveau national. La contribution d'un ensemble intercommunal ou d'une commune isolée est fonction de l'écart relatif de son PFIA par habitant au PFIA moyen par habitant et de sa population avec un effet progressif. Afin de mieux prendre en compte la situation des territoires aux ressources fiscales élevées (notamment au regard de la fiscalité professionnelle), mais dont la population dispose de revenus plus faibles que la moyenne, un nouvel indicateur de charges a été introduit en prenant en compte le revenu par habitant. Environ 49 % des ensembles intercommunaux et des communes isolées sont contributeurs en 2018, et 34 % contributeurs nets. La somme des prélèvements pesant sur un ensemble intercommunal ou une commune isolée au titre du FPIC d'une année et du FSRIF de l'année précédente ne peut excéder 13,5 % des ressources prises en compte pour le calcul du PFIA ;
- **sont exonérées de prélèvement au titre du FPIC** les 280 communes éligibles l'année précédente à la part "cible" de la DSU et les 2 500 premières communes éligibles à la part "cible" de la DSR ;
- **sont bénéficiaires du FPIC** : 60 % des ensembles intercommunaux classés selon un indice synthétique, représentatif des ressources et des charges des collectivités, composé de critères simples et applicables à toutes les intercommunalités quelles que soient leur taille et leur situation (rurales ou urbaines). L'indice synthétique est composé à 60 % du revenu par habitant, à 20 % du potentiel financier agrégé et à 20 % de l'effort fiscal agrégé ;
- sont également éligibles les communes isolées dont l'indice synthétique est supérieur à l'indice médian. Toutefois, tout ensemble intercommunal ou toute commune isolée qui serait éligible selon ces critères mais qui présenterait un effort fiscal inférieur à 1 sera exclu du bénéfice du FPIC. Cela permet de prendre en compte les efforts que font les collectivités pour mobiliser leurs marges de manœuvre fiscales ;
- une fois définie la contribution ou l'attribution d'un ensemble intercommunal ou d'une commune isolée, celle-ci sera répartie entre l'EPCI et ses communes membres selon des modalités définies par la loi, et modifiables par l'EPCI à l'unanimité ou à la majorité qualifiée.

Deux ajustements ont été opérés en loi de finances pour 2018 :

- pour la **répartition nationale**, de nouvelles modalités de calcul de la garantie en cas de perte d'éligibilité ont été proposées : les ensembles intercommunaux et communes isolées qui étaient éligibles au FPIC pour l'exercice 2017 mais qui ne le sont plus pour l'exercice 2018 et ceux ayant perçu une garantie en 2017 mais qui restent inéligibles en 2018, perçoivent une attribution égale à 85 % de celle perçue en 2017. Pour déterminer le montant perçu en 2017, une quote-part communale du montant 2017 perçu par l'ensemble intercommunal est calculée en fonction de la population DGF et de l'inverse du potentiel financier des communes puis agrégée au niveau de l'ensemble intercommunal de 2018. 162 ensembles intercommunaux et communes isolées bénéficient d'une garantie de sortie en 2018 ;
- pour la **répartition interne**, le plafonnement du prélèvement au titre du FPIC de l'année N et du FSRIF de l'année N-1 est relevé à 13,5 % des ressources fiscales agrégées (RFA) en 2018 contre 13 % l'année précédente.

• **L'originalité du dispositif repose sur les marges de manœuvre offertes au territoire pour organiser la solidarité financière**

Au niveau d'un ensemble intercommunal, le prélèvement (ou le reversement) calculé globalement est réparti en deux temps : tout d'abord entre l'EPCI et ses communes membres, puis entre les communes membres. Une répartition « de droit commun » est prévue à la fois pour le prélèvement et le reversement, en fonction du coefficient d'intégration fiscale (CIF) de l'EPCI et du potentiel financier de ses communes membres. Toutefois, par dérogation, l'organe délibérant de l'EPCI peut procéder à une répartition différente.

La loi de finances pour 2015 a apporté des modifications concernant les répartitions internes :

- la répartition dérogatoire à la majorité des deux tiers ne doit pas avoir pour effet de majorer la contribution d'une commune ou de minorer l'attribution d'une commune de plus de 30 % par rapport à la répartition de droit commun (en 2014, ce seuil était fixé à 20 %) ;
- la répartition libre est adoptée à la majorité des deux tiers de l'EPCI et par délibération des conseils municipaux de l'ensemble des communes membres, à la place de l'unanimité du conseil communautaire.

La loi de finances pour 2016 a encore assoupli les modalités de recours à une répartition dérogatoire :

- le délai accordé aux collectivités territoriales qui souhaiteraient recourir à une répartition dérogatoire, dont la date limite était fixée au 30 juin de l'année de répartition, est remplacé par un délai de deux mois à compter de l'information, par le préfet, de la répartition de droit commun ;
- pour le premier cas de répartition dérogatoire, à la majorité des deux tiers, le partage entre l'EPCI et ses communes membres est désormais librement choisi (alors qu'il était réalisé en fonction du coefficient d'intégration fiscale) ; la répartition dérogatoire à la majorité des deux tiers peut donc désormais porter sur la répartition entre l'EPCI et ses communes membres.
- la répartition dérogatoire à l'unanimité, dite « libre », est désormais applicable :

- soit par délibération de l'organe délibérant de l'EPCI à fiscalité propre statuant à l'unanimité, prise dans un délai de deux mois à compter de la notification par le représentant de l'État dans le département,
- soit par délibération de l'organe délibérant de l'EPCI à fiscalité propre statuant à la majorité des deux tiers des suffrages exprimés, prise dans un délai de deux mois à compter de sa notification et approuvée par les conseils municipaux des communes membres. Les conseils municipaux disposent d'un délai de deux mois à compter de la notification de la délibération de l'organe délibérant pour se prononcer. À défaut de délibération dans ce délai, ils sont réputés l'avoir approuvée.

En 2015, 88 % des ensembles intercommunaux avaient conservé la répartition de droit commun pour le prélèvement et 87 % pour le reversement. L'utilisation du dispositif de la répartition dérogatoire a fortement augmenté en 2016, avec :

- **pour le prélèvement** : 72 % des ensembles intercommunaux ont conservé la répartition de droit commun, 2 % ont opté pour la répartition dérogatoire à la majorité des 2/3, et 26 % pour une répartition libre à l'unanimité.
- **pour le reversement** : 71 % des ensembles intercommunaux ont conservé la répartition de droit commun, 4 % ont opté pour la répartition dérogatoire à la majorité des 2/3, et 25 % pour la répartition libre à l'unanimité.

En 2017, ces chiffres sont demeurés relativement stables :

- **pour le prélèvement** : 72 % des ensembles intercommunaux ont conservé la répartition de droit commun, 2 % ont opté pour la répartition dérogatoire à la majorité des 2/3, et 26 % pour une répartition libre à l'unanimité.
- **pour le reversement** : 69 % des ensembles intercommunaux ont conservé la répartition de droit commun, 6 % ont opté pour la répartition dérogatoire à la majorité des 2/3, et 26 % pour la répartition libre à l'unanimité.

2. La péréquation départementale

Le fonds national de péréquation des droits de mutation à titre onéreux (DMTO) perçus par les départements, mis en place en 2011, est alimenté par deux prélèvements :

- un premier prélèvement sur « stock » lié au niveau des DMTO du département relativement à la moyenne de l'ensemble des départements ;
- un second prélèvement sur « flux » prenant en compte la dynamique de progression des recettes de DMTO d'un département.

Sont bénéficiaires des ressources du fonds tous les départements dont le potentiel financier par habitant est inférieur à la moyenne de l'ensemble des départements. Les ressources du fonds de péréquation des DMTO des départements se sont élevées à 279 M€ en 2013, à 197 M€ en 2014, à 279 M€ en 2015, à 573 M€ en 2016, à 632 M€ en 2017 et à 772 M€ en 2018. Il convient de noter que, en 2018, le comité des finances locales a décidé d'une mise en réserve de 120 M€ sur les 772 M€ prélevés. Cette somme ne sera donc pas reversée cette année. Depuis 2013, les départements éligibles au reversement sont ceux dont le potentiel financier par habitant et/ou le revenu par habitant sont inférieurs à la moyenne nationale.

Par ailleurs, le fonds de péréquation de la CVAE des départements est entré en vigueur en 2013, en application de la loi de finances 2010. Ce fonds est alimenté par deux prélèvements, l'un « sur stock » en fonction du montant de CVAE perçu l'année précédente, l'autre « sur flux » et prenant en compte la progression des recettes de CVAE. En 2017, le fonds a permis de redistribuer 89 M€ au profit de la moitié des départements de métropole classés selon un indice synthétique comprenant le revenu par habitant, le potentiel financier par habitant, le nombre de bénéficiaires du RSA ainsi que la proportion de la population de plus de 75 ans. La totalité des départements d'outre-mer est également bénéficiaire. La loi de finances pour 2015 a créé un mécanisme de garantie (à hauteur de 90 % de la perte) pour les départements qui enregistrent une baisse de plus de 5 % de leur CVAE entre 2014 et 2015. Ce mécanisme a été pérennisé en 2016 et porté à 95% de la perte enregistrée entre 2015 et 2016. En 2017, le mécanisme a été ajusté afin de tenir compte du transfert de CVAE des départements vers les régions. En 2018, le montant du premier prélèvement a été ramené de 60 à 30 M€ cependant que les mécanismes de plafonnement et de contribution minimale ont été ajustés.

De plus, la loi de finances pour 2015 a pérennisé le fonds de solidarité pour les départements institué par la loi de finances pour 2014. Il est alimenté depuis 2016 par un prélèvement égal à 0,35 % du montant de l'assiette de la taxe de publicité foncière et des droits d'enregistrement perçus par les départements l'année précédant la répartition. Un mécanisme de plafonnement des montants prélevés au titre du fonds de solidarité et du fonds de péréquation des DMTO existe.

Enfin, la loi de finances pour 2014 a créé le fonds de solidarité des départements de la région Île-de-France (FSDRIF). Les ressources de ce fonds, alimenté par des prélèvements sur les ressources des départements classés en fonction de leur indice de ressources et de charges, sont fixées à 60 M€. En 2018, cinq départements franciliens ont bénéficié d'un reversement opéré sur les ressources fiscales des trois départements contributeurs.

3. La péréquation régionale

La loi de finances pour 2013 a créé un fonds de péréquation des ressources des régions et de la collectivité territoriale de Corse visant à faire converger les taux de croissance des ressources des régions vers la moyenne. Les ressources prises en compte dans le calcul sont la CVAE (pour la moitié de son montant), les IFER et la DCRTP perçues par les régions ainsi que les prélèvements et reversements au titre du FNGIR. Sont prélevées les régions dont le taux de croissance des produits post-TP est supérieur à la moyenne. Sont bénéficiaires les régions d'outre-mer ainsi que les régions métropolitaines dont le taux de croissance est inférieur à la moyenne.

En 2018, les ressources du fonds se sont élevées à 125 M€ (contre 92 M€ en 2017). En 2018, le fonds profite à 13 régions de métropole et d'outre-mer.

ANNEXE 11

Les effectifs et les salaires dans les collectivités locales

Au 31 décembre 2016, on compte 1,98 million d'agents rémunérés sur emploi principal dans la fonction publique territoriale (FPT). Ils sont employés par près de 41 900 collectivités locales. Parmi les agents de la FPT, 74 % sont fonctionnaires, 18 % sont des contractuels, 5 % bénéficient de contrats aidés et 3 % relèvent d'autres statuts (assistants maternels et familiaux, apprentis, collaborateurs de cabinet).

Entre fin 2015 et fin 2016, les effectifs de la FPT ont diminué de - 0,4 % (y c. bénéficiaires de contrats aidés), après + 0,1 % en 2015. Hors contrats aidés, les effectifs diminuent de - 0,2 %, après une baisse de - 0,3 % en 2015. Les effectifs de la FPT diminuent surtout dans les organismes communaux (communes et établissements associés, - 1,2 %) tandis qu'ils sont encore très dynamiques au sein des EPCI à fiscalité propre (+ 4,8 %). Ces évolutions s'expliquent essentiellement par des mouvements de personnels entre ces deux ensembles : + 8 100 agents en faveur des EPCI à fiscalité propre. Le nombre de fonctionnaires baisse de - 0,2 % tandis que le nombre de contractuels augmente de + 0,2 % ; la baisse du nombre de fonctionnaires s'explique par un nombre élevé de départs (68 600, contre 58 600 en 2015).

La FPT se caractérise par une forte proportion d'agents de catégorie C (76 %) et une faible proportion d'agents de catégorie A (9 %). Les agents de la FPT sont, en moyenne, plus âgés que dans les deux autres versants de la fonction publique : 40 % ont 50 ans ou plus, contre seulement 33 % dans la fonction publique d'Etat et 30 % dans la fonction publique hospitalière. Les fonctionnaires sont plus âgés que les contractuels. Dans la FPT, plus de trois agents sur cinq sont des femmes, proportion proche de l'ensemble de la fonction publique. La part des femmes dans les trois niveaux hiérarchiques est assez similaire.

La filière technique et la filière administrative regroupent près de 70 % des effectifs territoriaux. La répartition des emplois par filière varie fortement selon le niveau de collectivité : la filière technique est fortement présente dans les régions et la filière administrative l'est davantage dans les organismes départementaux.

Le salaire mensuel net moyen dans la FPT est de 1 902 € en 2016 (en équivalent temps plein), en progression de + 0,4 % en un an (en euros constants). Les évolutions de salaires entre les catégories sont très proches. Les services départementaux d'incendie et secours ont en moyenne un salaire net plus élevé que les autres types de collectivités et groupements (2 596 euros). Ce sont les CCAS et caisses des écoles qui ont les salaires moyens les plus faibles (1 698 euros). La rémunération moyenne des personnes en place (RMPP) nette augmente de + 1,1 % en euros constants en 2016.

A. Les collectivités locales : employeurs et agents

ÉVOLUTION DES EFFECTIFS PHYSIQUES DE LA FONCTION PUBLIQUE TERRITORIALE EN FIN D'ANNÉE

Au 31 décembre (en milliers)	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Évolution 2015/2016 en %
Organismes communaux	1 180,0	1 193,7	1 214,8	1 232,6	1 222,6	1 208,4	-1,2
Communes	1 045,9	1 057,5	1 074,4	1 090,1	1 081,5	1 069,6	-1,1
Etablissements communaux	134,2	136,3	140,4	142,5	141,2	138,9	-1,6
Organismes intercommunaux	252,2	265,1	277,1	286,5	302,9	314,2	+3,7
EPCI à fiscalité propre	184,6	195,8	207,4	217,0	232,2	243,4	+4,8
Communautés urbaines et métropoles ^(b)	41,4	43,0	43,8	43,6	54,0	71,9	
Communautés d'agglomération et SAN	70,1	75,7	82,7	88,3	88,5	81,4	
Communautés de communes	73,1	77,2	80,9	85,2	89,7	90,2	
Autres structures intercommunales (Sivom, Sivu...)	67,6	69,3	69,7	69,5	70,7	70,7	+0,1
Organismes départementaux	363,2	365,1	369,0	371,0	367,1	358,3	-0,9 ^(a)
Conseils généraux	297,4	299,3	302,2	303,2	299,4	290,9	-1,0 ^(a)
Services départementaux d'incendie	52,6	52,5	52,9	53,7	53,7	53,0	-1,3
Autres Etablissements départementaux	13,2	13,4	14,0	14,1	14,0	14,4	+3,1
Conseils régionaux ^(c)	80,5	82,1	82,1	82,8	83,3	87,6	-1,1 ^(a)
Autres EPA locaux (OPHLM, CCM, régies...)	5,9	6,8	8,3	8,5	8,4	8,6	+3,3
TOTAL	1 881,8	1 912,8	1 951,4	1 981,5	1 984,2	1 977,2	-0,4
dont contrats aidés	51,2	50,4	72,6	86,8	94,9	91,4	-3,8

(a) Evolution à champ constant : hors départements et régions de Martinique et Guyane en 2015 et hors collectivités uniques de Martinique et Guyane en 2016.

(b) Y compris métropole de Lyon.

(c) Y compris les collectivités uniques de Guyane et Martinique.

Champ : France hors Mayotte ; emplois principaux, tous statuts.

Source : Insee, SIASP ; calculs DGCL.

RÉPARTITION DES EFFECTIFS ET DES EMPLOYEURS SELON LA TAILLE DE LA COLLECTIVITÉ
(EN NOMBRE D'AGENTS SUR POSTES PRINCIPAUX, TOUS STATUTS)

Au 31 décembre 2016	moins de 10 agents	10 à 19 agents	20 à 49 agents	50 à 99 agents	100 à 349 agents	350 à 999 agents	1 000 agents et plus	Total
Nombre d'employeurs	26 138	5 925	4 701	2 343	1 895	568	310	41 880
Poids en nombre d'employeurs (en %)	62,4	14,1	11,2	5,6	4,5	1,4	0,7	100,0
Effectifs	95 309	80 053	146 525	160 852	335 579	321 669	837 206	1 977 193
Poids en effectifs (en %)	4,8	4,0	7,4	8,1	17,0	16,3	42,3	100,0

Champ : France hors Mayotte ; emplois principaux, tous statuts.

Source : Insee, SIASP ; calculs DGCL.

ÉVOLUTION DES EFFECTIFS DE LA FONCTION PUBLIQUE TERRITORIALE EN FIN D'ANNÉE SELON LE STATUT

	2014	2015	2016	Évolution 2014/2015	Évolution 2015/2016	Part des femmes fin 2016
	en milliers			en %		
Fonctionnaires	1 468,0	1 472,3	1 469,3	+0,3	-0,2	58,8
dont : catégorie A	134,8	137,3	137,4	+1,8	+0,1	63,2
catégorie B	214,4	217,1	220,4	+1,3	+1,5	64,4
catégorie C	1 118,0	1 116,8	1 110,5	-0,1	-0,6	57,1
Contractuels	364,2	356,0	356,8	-2,3	+0,2	67,5
dont : catégorie A	41,9	42,3	42,8	+1,1	+1,0	58,9
catégorie B	57,0	54,4	54,2	-4,5	-0,4	59,4
catégorie C	254,3	245,4	247,7	-3,5	+0,9	70,7
Autres statuts	62,4	61,0	59,7	-2,3	-2,0	84,5
dont collaborateurs de cabinet (catégorie A)	2,2	2,2	2,3	+3,0	+0,8	39,9
dont assistants maternels et familiaux (catégorie C)	50,0	49,3	48,1	-1,4	-2,4	93,7
dont apprentis (catégorie C)	10,1	9,3	9,2	-7,7	-1,4	47,9
Ensemble hors bénéficiaires de contrats aidés	1 894,7	1 889,3	1 885,8	-0,3	-0,2	61,3
Contrats aidés	86,8	94,9	91,4	+9,4	-3,8	53,9
Ensemble	1 981,5	1 984,2	1 977,2	+0,1	-0,4	60,9

Champ : France hors Mayotte ; emplois principaux, tous statuts.

Source : Insee, SIASP ; calculs DGCL.

B. Répartition par filière

RÉPARTITION ET ÉVOLUTION DES EFFECTIFS ENTRE FIN 2015 ET FIN 2016

	Organismes communaux	Organismes intercommunaux	Organismes départementaux	Organismes régionaux	Autres ^(a)	Ensemble	Évolution 2015 / 2016
Administrative	235 127	74 193	88 847	18 866	2 903	419 936	-0,8%
Technique	507 197	145 339	115 705	63 917	1 580	833 738	-0,9%
Culturelle	49 215	20 483	6 990	509	2 710	79 907	-0,4%
Sportive	12 786	5 761	426	37	24	19 034	-1,1%
Sociale	114 298	18 760	35 685	321	93	169 157	-3,6%
Médico-sociale	61 853	9 309	20 022	272	125	91 581	+7,1%
Médico-technique	936	219	1 578	-	-	2 762	-3,0%
Police municipale	22 642	733	12	-	-	23 390	+2,1%
Incendie et secours	213	34	39 187	-	-	39 437	-1,3%
Animation	105 032	18 111	1 118	130	601	124 992	+5,6%
Autres cas ^(b)	12 417	3 635	4 845	891	349	22 137	+17,8%
Ensemble	1 121 716	296 577	314 415	84 974	8 389	1 826 071	-0,1%

(a) OPHLM, caisses de crédit municipal, régies, EPA locales.

(b) Autres agents non classables dans une filière.

Champ : France hors Mayotte ; emplois principaux, hors collaborateurs de cabinet, bénéficiaires de contrats aidés, assistants maternels et apprentis.

Source : Insee, SIASP ; calculs DGCL.

Note : les bénéficiaires de contrats aidés, les assistants maternels et familiaux et les apprentis font l'objet d'un classement spécifique au sein de la nomenclature des emplois territoriaux. Ils ne sont pas pris en compte dans cette répartition.

C. Les mouvements de personnels

LES MOUVEMENTS DE PERSONNEL ENTRE TYPES DE COLLECTIVITÉ ENTRE 2015 ET 2016

	Effectifs fin 2015 (1)	Entrées dans la FPT (2)	Sorties de la FPT (3)	Effet des changements de collectivité^(a) (4)	Effectifs fin 2016 =(1)+(2)- (3)+(4)
Communes	1 081 473	99 157	105 292	-5 767	1 069 571
Organismes communaux	141 155	20 931	21 140	-2 095	138 851
EPCI à fiscalité propre	232 212	23 394	21 232	+9 059	243 433
Groupements intercommunaux sans fiscalité propre	70 679	8 192	7 866	-256	70 749
Départements	299 369	21 400	24 585	-5 306 ^(b)	290 878
Organismes départementaux	67 706	5 380	4 829	-828	67 429
Régions	83 284	7 317	7 993	+5 035 ^(b)	87 643
Autres	8 364	1 365	1 248	+ 158	8 639
Ensemble	1 984 242	187 136	194 185	0	1 977 193

*(a) Pour les agents présents fin 2015 et fin 2016.**(b) En neutralisant les effets de la mise en place des collectivités uniques de Martinique et Guyane au 1er janvier 2016, l'effet des changements de collectivité serait de - 407 pour les départements et + 119 pour les régions.**Champ : France hors Mayotte ; emplois principaux, tous statuts.**Source : Insee, SIASP ; calculs DGCL.*

D. Les salaires dans les collectivités locales

SALAIRES NETS MENSUELS MOYENS EN ÉQUIVALENT TEMPS PLEIN EN 2016

	Répartition des effectifs ^(a) en 2016 (en %)	Salaires nets moyens 2016 (en euros)	Evolution des salaires nets moyens	
			en euros courants (en %)	en euros constants (en %)
Ensemble	100,0	1 902	+ 0,6	+ 0,4
Fonctionnaires	78,9	1 985	+ 0,7	+ 0,5
<i>dont catégorie A</i>	7,6	3 297	+ 0,6	+ 0,4
<i>catégorie B</i>	11,8	2 319	+ 0,6	+ 0,4
<i>catégorie C</i>	59,5	1 752	+ 0,5	+ 0,3
Contractuels	16,3	1 682	+ 0,3	+ 0,1
Autres statuts	0,5	1 745	+ 1,1	+ 0,9
Ensemble hors bénéficiaires de contrats aidés	95,7	1 932	+ 0,6	+ 0,4
Emplois aidés	4,3	1 215	+ 0,2	+ 0,0
Cadres et professions intellectuelles supérieures	8,3	3 296	+ 0,6	+ 0,4
Professions intermédiaires	15,8	2 248	+ 0,7	+ 0,5
Employés et ouvriers	74,9	1 678	+ 0,4	+ 0,2
Indéterminé	1,0	1 551	+ 2,4	+ 2,2
Communes	54,3	1 803	+ 0,4	+ 0,2
CCAS et caisses des écoles	6,7	1 698	+ 0,7	+ 0,5
EPCI à fiscalité propre	12,6	1 980	+ 0,8	+ 0,6
Autres structures intercommunales	3,6	1 876	+ 0,8	+ 0,6
Départements	13,9	2 116	+ 0,4	+ 0,2
Services départementaux d'incendie et de secours	2,9	2 596	+ 0,7	+ 0,6
Régions	4,8	2 024	+ 2,0	+ 1,8
Autres collectivités locales	1,2	2 121	+ 0,3	+ 0,2

(a) En équivalents temps plein annualisés.

Champ : France hors Mayotte. Tous statuts hors militaires et assistants maternels.

Source : Insee, SIASP ; calculs DGCL.

RÉMUNÉRATIONS NETTES MENSUELLES MOYENNES DES PERSONNES EN PLACE
EN ÉQUIVALENT TEMPS PLEIN EN 2016

	Répartition des effectifs ^(a) présents en 2015 et 2016 (en %)	RMPP nette moyenne 2016 (en euros)	Evolution de la RMPP nette moyenne	
			en euros courants (en %)	en euros constants (en %)
Ensemble	100,0	1 992	+ 1,3	+ 1,1
Fonctionnaires	89,7	2 012	+ 1,2	+ 1,0
<i>dont catégorie A</i>	8,2	3 400	+ 2,2	+ 2,0
<i>catégorie B</i>	13,0	2 359	+ 1,6	+ 1,5
<i>catégorie C</i>	68,5	1 781	+ 0,8	+ 0,7
Contractuels	8,7	1 888	+ 2,1	+ 1,9
Autres statuts	0,1	3 021	+ 3,2	+ 3,0
Ensemble hors bénéficiaires de contrats aidés	98,5	2 003	+ 1,3	+ 1,1
Emplois aidés	1,5	1 270	+ 3,6	+ 3,4
Cadres et professions intellectuelles supérieures	8,8	3 420	+ 2,2	+ 2,0
Professions intermédiaires	15,7	2 341	+ 1,8	+ 1,6
Employés et ouvriers	75,2	1 753	+ 0,9	+ 0,8
Indéterminés	0,3	1 950	+ 3,6	+ 3,5
Communes	55,1	1 883	+ 1,1	+ 1,0
CCAS et caisses des écoles	5,3	1 806	+ 1,1	+ 0,9
EPCI à fiscalité propre	11,5	2 081	+ 1,6	+ 1,4
Autres structures intercommunales	3,2	2 025	+ 1,7	+ 1,6
Départements	15,3	2 173	+ 1,3	+ 1,1
Services départementaux d'incendie et de secours	3,8	2 634	+ 1,5	+ 1,3
Régions	4,9	2 044	+ 1,3	+ 1,1
Autres collectivités locales	0,9	2 433	+ 1,7	+ 1,5

(a) En équivalents temps plein annualisés.

La rémunération moyenne des personnes en place (RMPP) est calculée sur le champ des agents présents les deux années consécutives (24 mois) chez le même employeur et ayant la même quotité de travail les deux années.

Champ : France hors Mayotte. Tous statuts hors militaires et assistants maternels.

Source : Insee, SIASP ; calculs DGCL.

ANNEXE 12

Synthèse du rapport public annuel 2017 du conseil national d'évaluation des normes (CNEN)

Gabor ARANY, Laure MENA, David NEMTANU, Cécile DUFLOS-DUMAINE, Christine DROZD (DGCL)

A. Composition et rôle du CNEN

Dans un contexte budgétaire contraint, marqué par l'exigence de simplification des normes, le conseil national d'évaluation des normes (CNEN) est une instance de dialogue privilégiée entre l'Etat et les collectivités territoriales.

Le CNEN est composé de 36 membres, dont 23 représentants des collectivités territoriales, 4 représentants du Parlement et 9 représentants des administrations compétentes de l'Etat. Son président est élu, de même que ses deux vice-présidents, par les membres élus exerçant des fonctions exécutives au sein des collectivités territoriales ou des établissements publics de coopération intercommunale qu'ils représentent.

Aux termes de l'article L. 1212-2 du CGCT, le CNEN est compétent pour évaluer les impacts techniques et financiers pour les collectivités territoriales des projets de norme nouvelle au titre du « flux », ainsi que des normes réglementaires en vigueur au titre du « stock ».

Au titre du flux, le CNEN :

- est saisi par le gouvernement des projets de loi et de texte réglementaire ayant un impact technique et financier pour les collectivités territoriales ;
- peut être saisi des projets d'acte de l'Union européenne par le gouvernement, des propositions de loi par les présidents des assemblées parlementaires sauf si l'auteur de celle-ci s'y oppose, et des projets de norme fédérale par la commission d'examen des projets de règlements fédéraux relatifs aux équipements sportifs (CERFRES) ;
- peut se saisir de toute norme technique résultant des activités de normalisation ou de certification.

B. Bilan d'activité 2017

1. Typologie des projets de texte examinés

En 2017, le CNEN s'est réuni à 17 reprises, dont 4 fois en séance exceptionnelle (conférence téléphonique) à la demande expresse du Premier ministre et a examiné 355 projets de texte, soit une diminution de **plus de 34 % par rapport à l'année précédente** (tableau 1). Cette réduction du nombre de textes examinés pourrait s'expliquer par l'élection présidentielle intervenue au cours de l'année 2017.

Le CNEN a rendu un avis sur 45 projets de texte (au lieu de 65 en 2016) à la suite d'une demande d'examen en urgence ou en extrême-urgence motivée par le Premier ministre sur le fondement de l'article L. 1212-2 du CGCT :

- **40 projets de texte ont fait l'objet d'une saisine en urgence.**

Dans le cadre de cette procédure, le délai d'examen du Conseil est alors réduit à deux semaines (contre six semaines). Le président du CNEN est privé de son pouvoir de décider du report d'examen permettant de reconduire le délai pour six semaines supplémentaires. En cas d'avis défavorable lors de la saisine initiale, l'obligation de seconde délibération s'applique.

- **5 projets de texte ont fait l'objet d'une saisine en extrême urgence.**

Le délai d'examen du Conseil est alors réduit à 72 heures et le président ne peut décider d'une reconduction du délai d'examen. L'obligation de seconde délibération en cas d'avis défavorable ne s'applique pas.

Ces résultats constituent une amélioration des conditions d'examen des projets de texte pour les membres du CNEN.

Sur les 355 projets de texte soumis au CNEN, ont été examinés :

- 8 projets de loi ;
- 18 projets d'ordonnance ;
- 224 projets de décret ;
- 105 projets d'arrêté.

92,7 % des projets de texte examinés par le CNEN sont des projets de normes réglementaires prises pour l'application des lois votées par le Parlement.

Parmi les projets de texte examinés par les membres du CNEN, 4 ont fait l'objet d'un report d'examen (au lieu de 23 en 2016) en raison d'absence de concertation avec les associations nationales d'élus locaux.

2. Bilan des coûts pour les collectivités territoriales

L'impact technique et financier des projets de textes examinés en 2017 par le CNEN générera pour les collectivités et leurs établissements en 2018 :

- **1,035 milliard de coût brut ;**
- **851 millions d'économies.**

Tableau 1 : Les projets de texte examinés par le CNEN

CCEN/CNEN	2008 (sept. - déc.)	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Nombre de séances	6	13	13	15	20	16	16	21	19	17
Nombre de textes	66	163	176	287	315	219	303	398	544	355
Coût en M€	455	580	577	728	1 581	1 853	1 411	556	6 860	1 035
Économies en M€	343	22	134	304	250	182	633	620	1 400	851
Recettes en M€	500	28	60	171	139	469	205	912	13	0

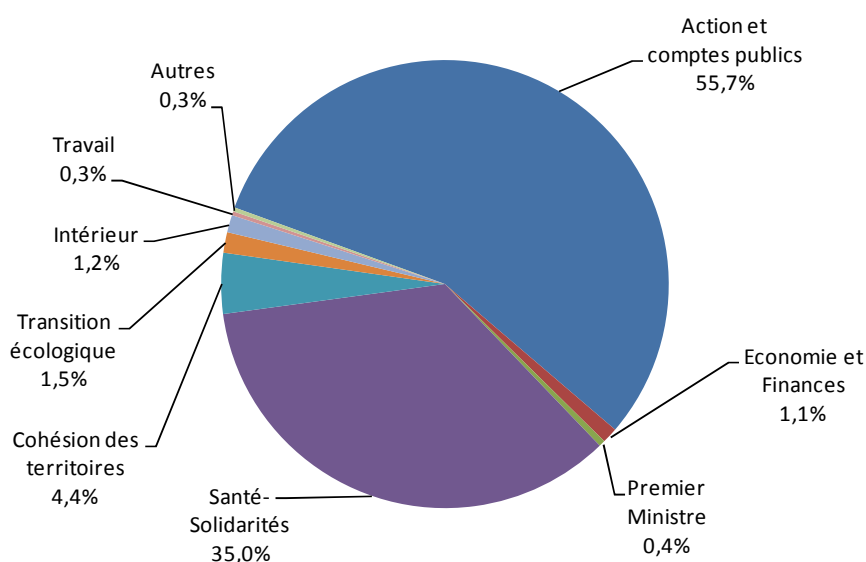
Source : DGCL.

a. Répartition des impacts financiers par ministère porteur

- Le **ministère de l'Action et des Comptes publics** a présenté 56 projets de texte ayant généré un coût estimé à plus de **576 millions d'euros** en année pleine, soit 55,7 % du total des coûts recensés (graphique 1).
530 millions d'euros découlent du projet de décret pris en application de la loi de finances pour l'année 2018 qui institue une indemnité compensatrice de la hausse de la contribution sociale généralisée dans la fonction publique, examiné lors de la séance du 30 novembre 2017 par le CNEN. Ce coût a vocation à être compensé par les économies générées à hauteur de 530 millions d'euros par le projet de décret relatif au taux des cotisations d'assurance maladie du régime de sécurité sociale des fonctionnaires et des agents permanents des collectivités locales et de la fonction publique hospitalière examiné par le CNEN le 13 décembre 2017.
- Le **ministère des Solidarités et de la Santé** a présenté 77 projets de texte ayant généré un coût de plus de **362 millions d'euros** en année pleine, soit 35,0 % du total des coûts recensés

- Le **ministère de la Cohésion des territoires** a présenté 25 projets de texte ayant généré un coût de plus de **45 millions d'euros** en année pleine, soit 4,4 % du total des coûts recensés.
19,7 millions d'euros découlent du projet de décret portant diverses dispositions relatives aux volets fonciers des programmes locaux de l'habitat, aux établissements publics fonciers, aux comités régionaux de l'habitat et de l'hébergement et aux conseils départementaux de l'habitat et de l'hébergement, examiné lors de la séance du CNEN du 12 octobre 2017.
- Le **ministère de la Transition écologique et solidaire** a présenté 52 projets de texte ayant généré un coût de plus de **15 millions d'euros** en année pleine, soit 1,5 % du total des coûts recensés.
5,2 millions d'euros découlent du projet de décret portant réforme des procédures destinées à assurer l'information et la participation du public à l'élaboration de certaines décisions susceptibles d'avoir une incidence sur l'environnement et modifiant diverses dispositions relatives à l'évaluation environnementale de certains projets, plans et programmes, examiné lors de la séance du CNEN du 9 mars 2017.

Graphique 1 : Répartition des coûts par ministères producteurs de normes présentées en 2017



Source : DGCL.

b. Répartition des impacts financiers par grande catégorie

La répartition par grande catégorie de coûts met en évidence le coût significatif des textes relevant :

- des mesures relatives à la fonction publique (576 millions d'euros, soit 55,7 % des coûts) ;
- des mesures à caractère financier (363 millions d'euros, soit 35,1 % des coûts).

Tableau 2 : Impact technique et financier des projets de texte examinés en 2017

	Nombre de textes	Coût	% du coût par catégorie	Économies	Recettes
Mesures à caractère financier	58	363	35,1%	162	-
Commande publique	5	11	1,1%	-	-
Fonction publique	95	576	55,7%	579	-
Normes techniques	31	26	2,5%	54	-
Procédures administratives	63	11	1,0%	11	-
Éducation, emploi et insertion	13	1,7	0,2%	0	-
Décentralisation	1	-	-	-	-
Politiques sectorielles	89	46	4,5%	46	-
TOTAL	355	1035	100%	851	0

Source : DGCL.

c. Répartition des économies

Les économies générées par les projets de textes présentés en 2017, par rapport au coût de la réglementation en vigueur (abrogation, simplification, rationalisation, etc.), ont été estimées par les administrations à **851 millions d'euros**.

Ces économies sont issues essentiellement des projets de réglementation émanant des ministères suivants :

- le **ministère des Solidarités et de la Santé** : 658 millions d'euros, dont 530 millions d'euros au titre du décret relatif au taux des cotisations d'assurance maladie du régime de sécurité sociale des fonctionnaires et des agents permanents des collectivités locales et de la fonction publique hospitalière ;
- le **ministère de la Cohésion des territoires** : 63 millions d'euros, dont 53 millions d'euros au titre de l'arrêté relatif à l'accessibilité aux personnes handicapées des établissements recevant du public lors de leur construction et des installations ouvertes au public lors de leur aménagement.

Liste des abréviations

AAH	Allocation aux adultes handicapés
ACTP	Allocation compensatrice pour tierce personne
ADEME	Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie
ADF	Association des départements de France
AFGSU	Attestation de formation aux gestes et soins d'urgence
AFPA	Association nationale pour la formation professionnelle des adultes
AIS	Allocation individuelle de solidarité
AMF	Association des Maires de France
ANRU	Agence nationale pour la rénovation urbaine
APA	Allocation personnalisée d'autonomie
API	Allocation de parent isolé
APL	Aide personnalisée au logement
APU	Administration publique
APUC	Administration publique centrale
APUL	Administration publique locale
ARF	Association des régions de France
ARS	Agence régionale de santé
BA	Budget annexe
BANATIC	Base nationale sur l'intercommunalité
BEI	Banque européenne d'investissement
BIS	Bulletin d'informations statistiques
BP	Budget primitif <i>ou</i> budget principal (<i>suivant contexte</i>)
CA	Communauté d'agglomération <i>ou</i> compte administratif (<i>suivant contexte</i>)
CAE	Contrat d'accompagnement dans l'emploi
CAE-DOM	Contrat d'accompagnement dans l'emploi pour les DOM
CAS	Compte d'affectation spéciale
CASA	Contribution additionnelle de solidarité pour l'autonomie
CASF	Code de l'action sociale et des familles
CC	Communauté de communes
CCAS	Centre communal d'action sociale
CCEC	Commission consultative sur l'évaluation des charges
CCEN	Commission consultative d'évaluation des normes
CCH	Code de la construction et de l'habitat
CDA	Contribution au développement de l'apprentissage
CDC	Caisse des dépôts et consignations
CDG	Centre de gestion
CEA	Commissariat à l'énergie atomique et aux énergies alternatives
CET	Contribution économique territoriale
CFA	Centre de formation d'apprentis
CFE	Contribution foncière des entreprises
CFL	Comité des finances locales
CGCT	Code général des collectivités territoriales
CGDD	Commissariat général au développement durable
CGEDD	Conseil général de l'environnement et du développement durable
CGI	Code général des impôts
CIADT	Comité interministériel d'aménagement et de développement du territoire et d'attractivité régionale
CIAS	Centre intercommunal d'action sociale
CICE	Crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi
CIF	Coefficient d'intégration fiscale
CLIC	Centre local d'information et de coordination
CNEN	Conseil national d'évaluation des normes
CNFPT	Centre national de la fonction publique territoriale
CNRACL	Caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales
CNRS	Centre national de la recherche scientifique
CNSA	Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie
CODERPA	Comité départemental des retraités et personnes âgées

COM	Collectivité d'outre-mer
CPS	Compensation « part salaires »
CSA	Contribution de solidarité pour l'autonomie
CSG	Contribution sociale généralisée
CSTI	Culture scientifique, technique et industrielle
CTU	Collectivité territoriale unique
CU	Communauté urbaine
CVAE	Cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises
DAC	Droit à compensation
DCP	Dispositif de compensation péréquée
DCRTP	Dotation de compensation de la réforme de la taxe professionnelle
DCTE	Dotation de compensation de la taxe professionnelle
DDE	Droit départemental d'enregistrement
DDEC	Dotation départementale d'équipement des collèges
DDR	Dotation de développement rural
DDU	Dotation de développement urbain
DESL	Département des études et des statistiques locales
DETR	Dotation d'équipement des territoires ruraux
DFM	Dotation de fonctionnement minimale
DGA	Dotation globale d'autonomie
DGCL	Direction générale des collectivités locales
DGD	Dotation générale de décentralisation
DGDDI	Direction générale des douanes et droits indirects
DGE	Dotation globale d'équipement
DGF	Dotation globale de fonctionnement
DGFîP	Direction générale des finances publiques
DMTO	Droits de mutation à titre onéreux
DNP	Dotation nationale de péréquation
DOM	Départements d'outre-mer
DPEL	Dotation particulière élu local
DPF	Domaine public fluvial
DPU	Dotation de péréquation urbaine
DPV	Dotation de politique de la ville
DREES	Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques
DRES	Dotation régionale d'équipement scolaire
DRF	Dépenses réelles de fonctionnement
DRI	Dépenses réelles d'investissement
DROM	Département et région d'outre-mer
DSI	Dotation spéciale instituteurs
DSR	Dotation de solidarité rurale
DSU	Dotation de solidarité urbaine
DTCE	Dotation pour transfert de compensations d'exonérations
DTCE-FDL	Dotation pour transfert de compensations d'exonérations de fiscalité directe locale
DUCSTP	Dotation unique des compensations spécifiques à la taxe professionnelle
ECF	Exonération des personnes de condition modeste
EPA	Établissement public à caractère administratif
EPCI	Établissement public de coopération intercommunale
EPIC	Établissement public industriel et commercial
EPL	Établissements publics locaux
EPT	Établissements publics territoriaux de la métropole de Grand Paris
EPLE	Établissement public local d'enseignement
ETP	Équivalent temps plein
FA	Fiscalité additionnelle
FAJ	Fonds d'aide aux jeunes
FARPI	Fonds académique de rémunération des personnels d'internat
FB	Foncier bâti
FBCF	Formation brute de capital fixe
FCTVA	Fonds de compensations pour la TVA
FDPTP	Fonds départemental de péréquation de la taxe professionnelle
FFAPA	Fonds de financement de l'allocation personnalisée d'autonomie
FMDI	Fonds de mobilisation départementale pour l'insertion
FNB	Foncier non bâti
FNDMA	Financement national de développement et de modernisation de l'apprentissage
FNGIR	Fonds nationaux de garantie individuelle des ressources
FP	Fiscalité propre

FPIC	Fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales
FPT	Fonction publique territoriale
FPU	Fiscalité professionnelle unique
FSD	Fonds de solidarité en faveur des départements
FSDRIF	Fonds de solidarité des départements de la région d'Ile-de-France
FSL	Fonds de solidarité pour le logement
FSRIF	Fonds de solidarité des communes de la région Île-de-France
GFP	Groupement de communes à fiscalité propre
GIR	Garantie individuelle de ressources
IADE	Infirmier anesthésiste diplômé d'Etat
ICF	Indemnité compensatrice forfaitaire
IFE	Institut de formation en ergothérapie
IFER	Impositions forfaitaires sur les entreprises de réseaux
IFMEM	Institut de formation des manipulateurs en électroradiologie
IFSI	Instituts de formation en soins infirmiers
INED	Institut national d'études démographiques
INSEE	Institut national de la statistique et des études économiques
IRFR	Indicateur des ressources fiscales des régions
IRPP	Impôt sur le revenu des personnes physiques
LBP	La Banque Postale
LFI	Loi de finances initiale
LFR	Loi de finances rectificative
LGV	Ligne à grande vitesse
LMD	Licence-master-doctorat
LRL	Loi libertés et responsabilités locales
MAC	Marge d'autofinancement courant
MAPTAM	Loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles
M€	Million d'euros
Md€	Milliard d'euros
MDPH	Maison départementale des personnes handicapées
MEDDE	Ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie
MLETR	Ministère du logement, de l'égalité des territoires et de la ruralité
OFGL	Observatoire des finances et de la gestion publique locales
OPHLM	Office public d'habitation à loyer modéré
PCH	Prestation de compensation du handicap
PF	Potentiel fiscal
PFA	Potentiel fiscal agrégé
PFI	Potentiel financier
PFIA	Potentiel financier agrégé
PFR	Prestation de fidélisation et de reconnaissance
PIB	Produit intérieur brut
PLF	Projet de loi de finances
PPCR	Parcours professionnels, carrières et rémunérations
PSD	Prestation spécifique dépendance
PSR	Prélèvements sur recettes
PVé	Procès-verbal électronique
QPC	Question prioritaire de constitutionnalité
QPV	Quartier prioritaire de la politique de la ville
R&D	Recherche et développement
RCT	Relations avec les collectivités territoriales
REI	Recensement des éléments d'imposition de fiscalité directe locale
REOM	Redevance d'enlèvement des ordures ménagères
RFF	Réseau ferré de France
RG	Redevance gares
RMA	Revenu minimum d'activité
RMI	Revenu minimum d'insertion
RMPP	Rémunération moyenne des personnes en place
RNIL	Route nationale d'intérêt local
ROM	Régions d'outre-mer
RQ	Redevance quai
RRF	Recettes réelles de fonctionnement
RRI	Recettes réelles d'investissement
RSA	Revenu de solidarité active
SAFER	Société d'aménagement foncier et d'établissement rural
SAN	Syndicat d'agglomération nouvelle

SDIS	Service départemental d'incendie et de secours
SIASP	Système d'information sur les agents des services publics
SIVOM	Syndicat intercommunal à vocation multiple
SIVU	Syndicat intercommunal à vocation unique
SMIC	Salaire minimum interprofessionnel de croissance
SMPT	Salaire moyen par tête
SNCF	Société nationale des chemins de fer français
SOeS	Service de l'observation et des statistiques
SRU	Loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains
SRV	Services régionaux de voyageurs
STIF	Syndicat des transports d'Île-de-France
TA	Tribunal administratif
TASCOM	Taxe sur les surfaces commerciales
TCA	Taxe communale additionnelle
TDA	Taxe départementale additionnelle
TDIL	Travaux divers d'intérêt local
TDPF	Taxe départementale de publicité foncière
TEOM	Taxe d'enlèvement des ordures ménagères
TER	Transport express régional
TFNB	Taxe foncière sur les propriétés non bâties
TFPB	Taxe foncière sur les propriétés bâties
TH	Taxe d'habitation
THLV	Taxe d'habitation sur les logements vacants
TICPE	Taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques
TIPP	Taxe intérieure sur les produits pétroliers
TCFE	Taxe locale sur la consommation finale d'énergie
TLV	Taxe sur les logements vacants
TOS	(Personnels) techniques, ouvriers et de service
TP	Taxe professionnelle
TSCA	Taxe spéciale sur les conventions d'assurance
TVA	Taxe sur la valeur ajoutée
UE	Union européenne
URA	Unité de raccordement d'abonnés
VAE	Valorisation des acquis de l'expérience
ZFU	Zone franche urbaine
ZRR	Zone de revitalisation rurale
ZRU	Zone de revitalisation urbaine
ZUS	Zone urbaine sensible