

Les finances des collectivités locales en 2017

État des lieux

OBSERVATOIRE DES FINANCES ET DE LA GESTION PUBLIQUE LOCALES

Président : **ANDRE LAIGNEL**
Rapporteur : **CHARLES GUENÉ**
Septembre 2017

« Les finances des collectivités locales en 2017 – 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 le chargé de mission de l'Observatoire des finances et de la gestion publique locales, **ALAIN BOUYACOUB**

Avec la collaboration de

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

ALAIN BOUYACOUB ET THOMAS ROUGIER.

LA DIRECTION GÉNÉRALE DES COLLECTIVITÉS LOCALES :

DÉPARTEMENT DES ÉTUDES ET DES STATISTIQUES LOCALES,

ALAIN BOUYACOUB, FAUSTINE BÜSCH, GHISLAINE COSTIER, BERNARD COURCOUX, MICHEL DUÉE, RÉMI GARANDEL, GUILLAUME LEFORESTIER, ALICE MAINGUENÉ, HÉLÈNE MIZZON, XAVIER NIEL, LIONEL SEBBANE, PASCAL SIMON ;

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

GABOR ARANY, ANNE BARETAUD, JÉRÉMIE BAUDIERES, ADRIEN BAYLE, ÉRIC BOUHANA, LEAH CHAMBORD, FLORIAN CHARDON, FABIEN COMAS, ISABELLE DROUVILLE, CHRISTINE DROZD, CÉCILE DUFLOS-DUMAINE, ISABELLE FRANÇOIS, MICHAËL GRIFFAUD, ELIE HEITZ, THIERRY JOHNSON, LUCILE JOSSE, ELODIE LEFEBVRE, BEATRICE LEURENT, CLÉMENCE MACKOWIAK, YOHANN MARCON, DAVID NEMTANU, ISABELLE MONTEILLET, ANNE-SOPHIE PERON, FLORESTAN PERRET, LAURENCE RONZEAUD, THIERRY ROUX, HANA SDIRI ;

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**.

Directrice de la publication : **ANNE BARETAUD**, secrétaire du Comité des finances locales.

Coordination éditoriale : ALAIN BOUYACOUB, MICHEL DUÉE, XAVIER NIEL.

Sommaire

Avant-propos	4
Vue d'ensemble	7
Augmentation des recettes de fonctionnement, et baisse des dépenses	7
Diminution des dépenses et des recettes d'investissement	9
2017 : une réduction des concours financiers de l'Etat et une probable reprise de l'investissement	11
Analyse détaillée des finances locales	13
Les dépenses de fonctionnement	13
Les recettes de fonctionnement	18
L'épargne brute progresse	27
Nouvelle baisse des investissements en 2016	27
Recettes d'investissement en forte baisse en 2016	28
Le financement des opérations d'investissement	29
Financement des opérations d'investissement en 2016	30
Progression du taux d'endettement	30
Fiches par collectivité	33
Les finances du secteur communal	33
Les finances des départements	40
Les finances des régions	45
Dossier : En 2015, moins d'entrées et plus de sorties dans la Fonction publique territoriale que les deux années précédentes	49
Annexes	59
1 : Les comptes des administrations publiques locales en 2016	62
2 : Les finances des collectivités locales	66
3 : Les collectivités locales d'outre-mer	91
4 : Les transferts, extensions et créations de compétences	95
5 : Les disparités des situations communales, départementales et régionales	113
6 : Le périmètre des intercommunalités au 1 ^{er} janvier 2017	118
7 : Les finances des syndicats et des établissements publics locaux (EPL)	123
8 : La fiscalité locale	129
9 : Les concours financiers de l'État aux collectivités territoriales	146
10 : La péréquation entre collectivités locales	164
11 : Les effectifs et les salaires dans les collectivités locales	170
12 : Synthèse du rapport public annuel 2016 du Conseil national d'évaluation des normes (CNEN)	172
Liste des abréviations	175

AVANT-PROPOS

La loi NOTRe, votée en août 2015, a renforcé le rôle du Comité des finances locales et de son Observatoire.

Ce dernier, renommé Observatoire des finances et de la gestion publique locales, a pour mission d'être un lieu de travail et d'échanges entre tous les acteurs concernés, dans le but de collecter, analyser et partager les données sur les finances et la gestion des collectivités locales. Le partage des connaissances, des méthodes et des pratiques étant considéré comme un levier puissant à l'amélioration des politiques publiques.

Pour répondre à ces nouvelles ambitions et sur décision du Président du CFL, il s'appuiera, d'une part, sur un conseil d'orientation associant élus locaux et représentants de l'Etat et, d'autre part, 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 22 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 2016 et 2017, **l'analyse détaillée** des finances des collectivités suit classiquement la nature des opérations budgétaires. Chaque **niveau de collectivité** (secteur communal, département et région) fait ensuite l'objet d'une fiche. A partir de cette année, le rapport comportera également **un dossier** approfondissant un sujet spécifique ; le sujet retenu pour cette édition porte sur l'analyse des effectifs des collectivités locales en 2015, à partir des données de l'Insee. 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.

- Les informations sur l'exercice 2017 utilisées dans ce rapport sont des prévisions ou des estimations à interpréter avec prudence. Elles reposent pour certaines d'entre elles sur les inscriptions aux budgets primitifs (communes, départements, régions), qui peuvent connaître des écarts avec les réalisations.
- Afin de faciliter la lecture de l'analyse financière d'ensemble, **les informations sur 2017 sont mises en valeur à l'aide d'un filet bleu**. Les **informations sur l'exercice 2016**, issues de la comptabilité publique et de la comptabilité nationale, **sont des premiers résultats**, sujets à réajustements.
- **Les volumes ou croissances** indiqués pour l'ensemble des collectivités locales **ne reposent pas sur des consolidations** des comptes locaux, en ce sens qu'ils ne neutralisent pas les transferts entre collectivités.
- 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. Ainsi, concernant les comptes des groupements à fiscalité propre, du secteur communal et des départements, les évolutions 2014-2015 sont calculées hors département du Rhône et communauté urbaine de Lyon pour 2014 et hors département du Rhône et métropole de Lyon pour 2015. De même, les évolutions des comptes des départements et des régions entre 2015 et 2016 sont calculées en retirant en 2015 les départements et les régions de Martinique et Guyane, et en 2016 les collectivités territoriales uniques. 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).

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 2016 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.

Outre l'introduction d'un dossier thématique, l'édition 2017 du rapport de l'Observatoire présente plusieurs nouveautés :

- l'ensemble du rapport s'appuie sur des agrégats comptables en ne prenant en compte que les opérations dites "réelles", c'est-à-dire correspondant à des transferts monétaires effectifs, alors que les précédents rapports étaient publiés en opérations dites « budgétaires ». Les opérations réelles présentent ainsi une vision plus économique de l'activité des collectivités locales. Les approches en opérations réelles et en opérations budgétaires diffèrent essentiellement au niveau de la section d'investissement. A l'occasion du passage en opérations réelles, les définitions de certains agrégats ont été aménagées. En particulier, dans la nouvelle approche, la fiscalité reversée entre les groupements à fiscalité propre (GFP) et leurs communes membres est considérée comme une moindre recette des GFP, alors qu'elle était auparavant considérée comme une dépense des GFP. Désormais, les comptes du bloc communal (communes + GFP) se calculent donc comme la simple somme des comptes des communes et des comptes des GFP.
- les comptes des budgets annexes des collectivités locales sont présentés pour les années 2012 à 2016 (*cf. annexe 2*).
- des éléments sur les disparités de dépenses entre les communes ont été ajoutés, notamment en fonction de leur taille (*cf. fiche secteur communal*).
- les éléments concernant la fiscalité locale ont été enrichis, avec notamment la décomposition de l'évolution des produits entre effet base et effet taux, et des informations sur les abattements et exonérations de la taxe d'habitation (*cf. annexe 8*).
- une annexe a été ajoutée, présentant une synthèse du rapport public annuel 2016 du Conseil national d'évaluation des normes (CNEN)

La rédaction a été achevée le 12 juillet 2017.

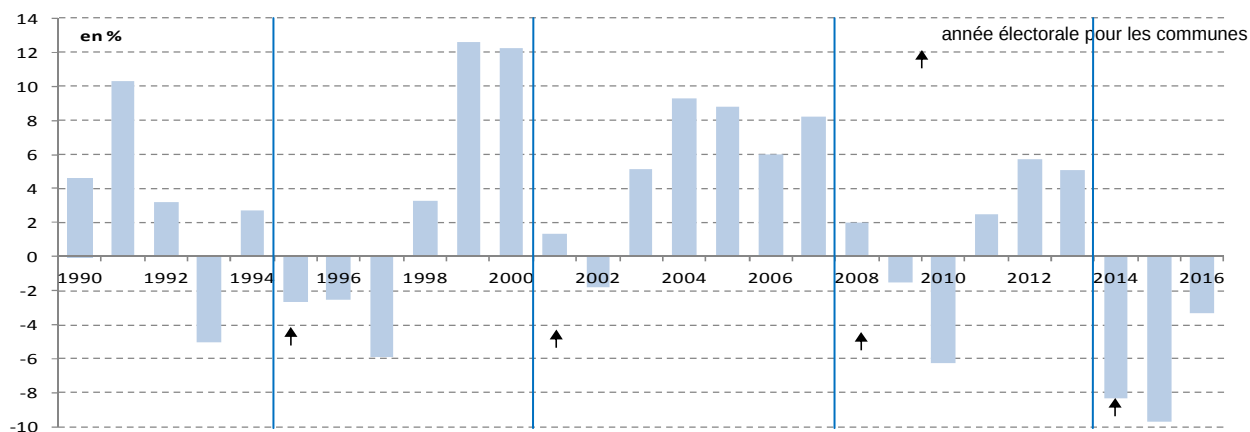
VUE D'ENSEMBLE

Selon les comptes de la nation publiés par l'Insee en mai 2017, la croissance de l'économie française confirme en 2016 la tendance observée en 2015 : le produit intérieur brut (PIB) progresse de +1,2 % en euros constants, après +1,1 % en 2015 et +0,9 % en 2014. La consommation des ménages accélère (+2,3 % après +1,4 %), de même que l'investissement, notamment l'investissement des ménages. À l'inverse, la contribution des échanges extérieurs reste négative, et se dégrade.

Les recettes publiques augmentent plus vite que les dépenses : +1,4 % contre +1,1 %, en euros courants. Au sens de Maastricht, le déficit public notifié diminue pour la 7^e année consécutive : il représente 3,4 % du PIB en 2016, en baisse de 0,2 point par rapport à 2015. Cette évolution est en grande partie due aux administrations publiques locales, qui enregistrent pour la première fois depuis 2003 une capacité de financement (+3,0 Md€, après un besoin de financement de 0,1 Md€ en 2015), en raison principalement de la baisse de leurs dépenses. Le besoin de financement des administrations de sécurité sociale se réduit également, pour la 6^e année consécutive, et s'établit à 2,9 Md€ en 2016. Le besoin de financement des administrations publiques centrales augmente pour la 3^e année, pour atteindre 76,0 Md€.

Les dépenses des administrations publiques locales (APUL) diminuent de 0,8 % en 2016, après -0,9 % en 2015. Cette baisse provient essentiellement de la formation brute de capital fixe (FBCF, 40,3 Md€), qui recule pour la troisième année consécutive (-3,3 %, après -9,7 % en 2015 et -8,3 % en 2014, cf. graphique). La FBCF des APUL représente ainsi 52,9 % de la FBCF des administrations publiques en 2016, proportion en baisse de 1,7 point par rapport à 2015. Il est classique que, dans les premières années de mandature, les investissements croissent peu voire diminuent ; cependant, les baisses enregistrées en 2014 et 2015 sont plus prononcées que celles observées lors des précédents cycles électoraux, et il faut remonter à la période 1995-1997 pour observer trois années consécutives de baisse de l'investissement local. Parmi les autres dépenses des APUL, on peut mentionner le nouveau ralentissement des rémunérations, qui progressent seulement de 0,8 %, après +1,7 % en 2015.

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



Source : Insee, comptes nationaux - base 2010.

Augmentation des recettes de fonctionnement, et baisse des dépenses

Les dépenses de fonctionnement diminuent de 0,2 % en 2016, dans la continuité des ralentissements observés durant les années précédentes. Hormis les frais de personnel qui augmentent de 0,9 %, cette diminution concerne toutes les composantes : achats et charges externes, charges financières, dépenses d'intervention. Les groupements à fiscalité propre sont le seul niveau de collectivité pour lesquels les dépenses de fonctionnement ont augmenté en 2016 (+3,6 %) ; les départements affichent, en moyenne, une stabilité (+0,1 %) et les autres catégories une baisse.

Volume budgétaire des collectivités locales en 2016

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	Taux d'endettement
Bloc communal							
Niveau	91,1	107,0	14,8 %	27,3	13,3	+1,9	83,0 %
Evolution	-0,2 %	-0,5 %	-0,2 pt	-0,6 %	-9,2 %		+1,3 pt
Départements							
Niveau	58,3	66,1	11,8 %	9,1	2,6	+1,3	51,0 %
Evolution	+0,1 %	+2,1 %	+1,8 pt	-5,7 %	-12,5 %		-1,2 pt
Régions							
Niveau	19,1	23,9	20,1 %	9,0	2,8	-1,4	109,1 %
Evolution	-0,9 %	-0,2 %	+0,5 pt	-6,1 %	-3,7 %		+7,5 pt
Ensemble							
Niveau	168,5	197,0	14,5 %	45,5	18,7	+1,7	75,4 %
Evolution	-0,2 %	+0,5 %	+0,6 pt	-3,0 %	-9,0 %		+1,0 pt

* Hors remboursements de dette.

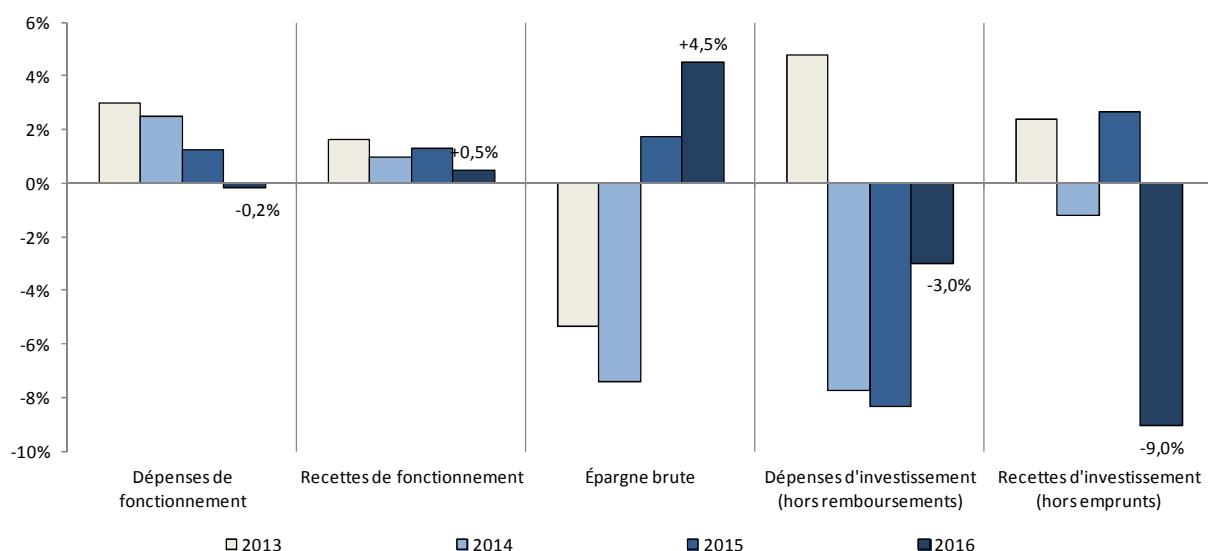
** Hors emprunts.

Source : DGFIP, comptes de gestion ; calculs DGCL.

En 2016, malgré la revalorisation du point d'indice de la fonction publique au 1^{er} juillet et l'effet des premières mesures "Parcours professionnels, carrières et rémunérations" (PPCR), les frais de personnel n'augmentent que de 0,9 %, pour atteindre 60,7 Md€. Les rémunérations brutes des agents représentent les deux tiers de ce montant. Elles progressent de 0,6 % en 2016 ; cette croissance est plus marquée pour les rémunérations des titulaires (+0,8 %) tandis que celles des contractuels diminuent (-0,3 %). Les rémunérations des emplois aidés ne progressent que de 1,3 %, après les fortes hausses de 2014 et 2015 liées à des nombreux recrutements.

La baisse des dépenses de fonctionnement en 2016 s'explique également par la nouvelle baisse des achats et charges externes, à un rythme plus soutenu que ceux enregistrés en 2015 et en 2014 (-1,6 % après -1,4 % et -0,4 %). Il provient, enfin, de la baisse des dépenses d'intervention dans les communes et les régions et de leur faible progression dans les départements (+1,1 %).

Evolution des principaux agrégats comptables des collectivités locales



Données hors gestion active de la dette.

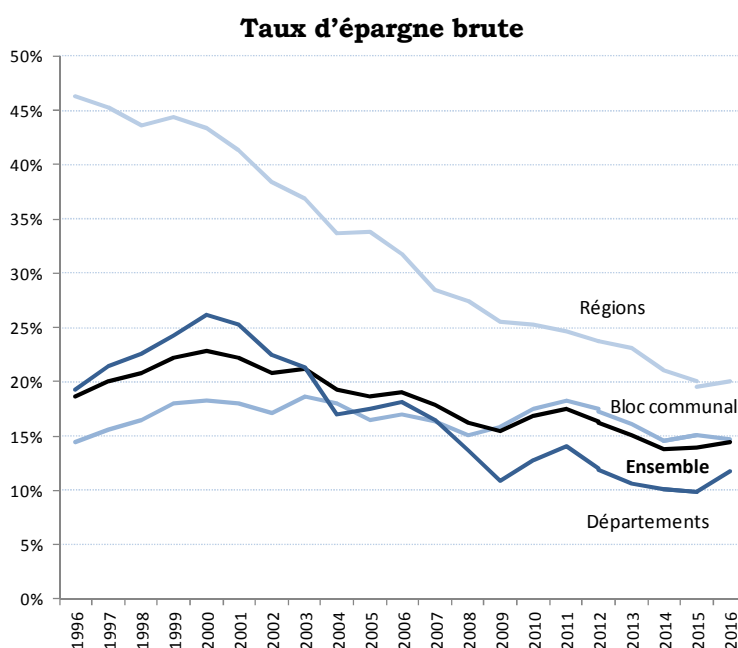
Source : DGFIP, comptes de gestion ; calculs DGCL.

À l'inverse, les recettes de fonctionnement ont progressé de +0,5 % en 2016, marquant cependant un ralentissement par rapport à 2015 (+1,3 %). Cette progression modeste provient tout d'abord de la baisse des concours financiers de l'Etat (-8,1 %) ; dans ce contexte, les dotations de péréquation départementales progressent cependant de 20 M€ et, dans le bloc communal, la dotation de solidarité urbaine (DSU) augmente de 180 M€ et la dotation de solidarité rurale (DSR) de 117 M€.

La faible progression des recettes de fonctionnement en 2016 s'explique également par le ralentissement des recettes fiscales, qui progressent de +3,0 % après +5,0 % en 2015. Ce ralentissement concerne à la fois les impôts locaux (+2,5 %) et les autres impôts et taxes (+3,7 %). Parmi les impôts locaux, les impôts économiques ont décéléré par rapport à 2015, suite à la faible croissance de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE). Le produit des taxes ménages a également ralenti. En particulier, les produits de la taxe d'habitation sont presque stables, après la forte progression de 2015 ; en effet, une exonération pour les personnes de condition modeste avait été supprimée en 2015, et a été réintroduite en 2016. Les produits des taxes ménages bénéficient cependant de la hausse des taux du foncier bâti dans 36 départements.

Les autres impôts et taxes sont restés assez dynamiques (+3,7 %), en raison principalement de la croissance des DMTO, qui bénéficient d'un marché immobilier porteur mais aussi de la hausse des taux de DMTO de 3,80 % à 4,50 % dans deux départements (Paris et Mayenne) au 1^{er} janvier 2016. Les recettes de TICPE marquent en revanche un ralentissement sensible, après une année 2015 marquée par le transfert d'une fraction supplémentaire de TICPE aux régions pour compenser la diminution de la part de taxes d'apprentissage affectées aux régions, ainsi que de nouveaux transferts de compétences dans le cadre de la loi du 5 mars 2014 relative à la formation professionnelle, à l'emploi et à la démocratie locale.

Alors que l'épargne brute des collectivités locales était en baisse entre 2011 et 2014, elle remonte de 1,7 % en 2015, puis croît plus nettement en 2016 (+4,5 %), pour s'établir à 28,5 Md€. Cette progression s'explique presque entièrement par l'épargne brute des départements (+20,6 %), qui reste cependant à un niveau faible (taux d'épargne brute de 11,8 % en 2016). L'épargne brute est en baisse pour les communes et leurs groupements (respectivement de -0,1 % et -5,3 %), tandis que les régions enregistrent une légère hausse (+2,4 %). Toutefois, ces hausses font suite en général à plusieurs années de baisse de l'épargne brute.



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 2016) ; calculs DGCL.

Diminution des dépenses et des recettes d'investissement

Malgré la progression de l'épargne brute et plusieurs mesures de soutien à l'investissement (dotation de soutien à l'investissement local - DSIL, élargissement des dépenses éligibles au FCTVA), les dépenses d'investissement diminuent pour la troisième année consécutive, quoique de façon moins marquée que les deux années précédentes (-3,0 %, après -8,4 % en 2015 et -7,7 % en 2014). La baisse des subventions versées est la plus forte (-5,9 %), tandis que celle des dépenses d'équipement est plus modérée (-0,9 %). La diminution concerne tous les niveaux de collectivités, mais à des degrés différents.

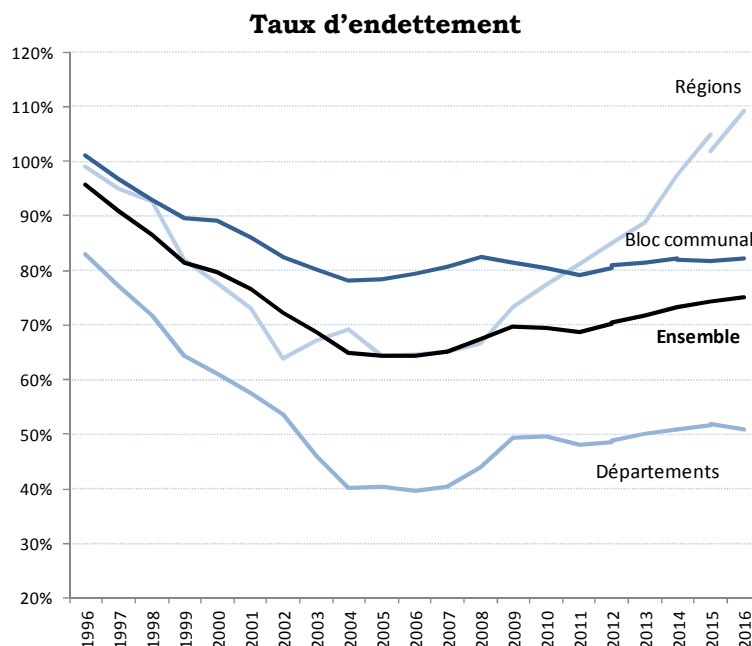
En rupture avec les exercices précédents, les dépenses d'investissement des régions ont connu une importante contraction en 2016 (-6,1 %) ; la baisse concerne à la fois les régions fusionnées et les autres. Les départements ont, pour la septième année consécutive, continué de diminuer leurs investissements (-5,7 %) ; le rythme en 2016 est toutefois plus modéré que celui de 2015. Dans le bloc communal, contrairement à ce que pouvait laisser attendre le cycle électoral, les investissements ont baissé pour la troisième année consécutive ; ce dernier recul (-0,6 %) est cependant faible comparé à ceux des deux années précédentes.

Les recettes d'investissement baissent de 9,0 % en 2016. Cette baisse reflète en partie le contrecoup de la mise en œuvre en 2015 du dispositif de préfinancement à taux zéro du FCTVA par la Caisse des dépôts et consignations, les sommes avancées ayant vocation à être remboursées en 2016 et 2017. Mais la baisse de l'ensemble des recettes d'investissement observée en 2016 provient également de la diminution des montants au titre du FCTVA et des autres dotations et subventions d'équipement, qui concernent tous les niveaux de collectivités (sauf les régions).

En 2016, comme en 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 103,8 % en 2016). Autrement dit, les collectivités locales dégagent une capacité de financement en 2016, à hauteur de 1,7 Md€. Ce taux de couverture est pour la seconde année consécutive en augmentation, mais de seulement +1,8 point, après +10,5 points en 2015.

Si les collectivités locales dégagent globalement une capacité de financement en 2016, la situation est variable selon le niveau de collectivités. En particulier, les régions ont un besoin de financement de 1,4 Md€, de même que les groupements à fiscalité propre (0,1 Md€) mais aussi les communes de plus de 100 000 habitants. Cette situation aboutit à une hausse du fonds de roulement des collectivités locales et à une limitation de l'accroissement de leur encours de dette. Ce dernier atteint ainsi 148,5 Md€ en 2016, en hausse de 1,8 %, après +2,8 % en 2015. C'est pour les régions que la dette progresse le plus rapidement (+6,9 % à périmètre identique entre 2015 et 2016), tandis que la dette des départements est stable (-0,1 %).

Le taux d'endettement, mesuré par le ratio « dette/recettes de fonctionnement », atteint 75,4 % pour l'ensemble des collectivités (*graphique*). Il progresse surtout pour les régions, où son niveau est particulièrement élevé (109,1 %). Le taux d'endettement des départements se situe à un niveau structurellement bas (51,0 % en 2016) en raison du poids prépondérant de la section de fonctionnement dans leurs budgets.



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 2016) ; calculs DGCL.

Dans **le bloc communal**, les dépenses et les recettes de fonctionnement diminuent en 2016 ; ces baisses concernent plus spécialement les communes, tandis que dépenses et recettes de fonctionnement augmentent dans les groupements à fiscalité propre. L'épargne brute du bloc communal repart à la baisse, après la hausse de 2015. Contrairement à ce que pouvait laisser attendre le cycle électoral, les investissements ont baissé pour la troisième année consécutive.

En 2016, **les départements** stabilisent leurs dépenses de fonctionnement, tandis que leurs recettes progressent grâce au dynamisme des impôts et taxes. Leur épargne brute progresse vivement, après une série de cinq années consécutives de baisse de cet indicateur ; le taux d'épargne brute reste cependant à un niveau assez bas. Leurs dépenses d'investissement continuent à diminuer, et leur dette se stabilise.

Les dépenses de fonctionnement **des régions** connaissent une diminution inédite, due notamment aux dépenses d'intervention. Les recettes de fonctionnement des régions reculent également, de manière moins marquée. L'épargne brute augmente, alors qu'elle était en baisse depuis 2011. Les dépenses d'investissement diminuent, interrompant la croissance entamée en 2011 ; les recettes d'investissement reculent également. La dette des régions continue à augmenter fortement : leur taux d'endettement atteint 109,1 %.

2017 : une réduction des concours financiers de l'Etat et une probable reprise de l'investissement

Selon la dernière note de conjoncture de l'Insee, une augmentation de la croissance économique en 2016 se confirmerait en 2017, avec une croissance du PIB à +1,6 %, ce qui constituerait sa plus forte hausse depuis 2011. L'activité dans la construction accélérerait nettement (+1,8 %) et le commerce extérieur pèserait moins sur l'activité. Le pouvoir d'achat ralentirait, en raison d'un regain d'inflation. L'emploi total devrait progresser de 220 000 postes et le taux de chômage devrait diminuer de 0,2 point pour atteindre 9,4 % en fin d'année (France, y compris DOM).

Au 1^{er} janvier 2017, la France compte 35 416 communes, suite à la mise en place de 200 communes nouvelles regroupant 670 anciennes communes. On compte également 1 266 groupements 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 baisse se concentre sur les communautés de communes (-824 groupements), tandis que les métropoles, communautés urbaines et communautés d'agglomération sont plus nombreuses qu'en 2016.

En 2017, les ressources des collectivités locales devraient progresser davantage qu'en 2016. Tout d'abord, les recettes de CVAE progresseront de 4,3 %, après +1,4 %. Par ailleurs, dans le bloc communal, les produits de la taxe d'habitation devraient repartir à la hausse, après la quasi-stabilité de 2016. Les recettes de DMTO devraient encore être dynamiques, profitant d'un marché immobilier porteur. L'année 2017 sera à nouveau marquée par une réduction des concours de l'Etat au titre de la contribution au redressement des finances publiques, mais d'une ampleur plus limitée ; la DGF baissera ainsi de 2,4 Md€.

Les dépenses de personnel devraient progresser de façon un peu plus dynamique qu'en 2016, en raison des revalorisations du point d'indice de la fonction publique (+0,6 % au 1^{er} juillet 2016 puis +0,6 % au 1^{er} février 2017) et des effets des mesures « Parcours professionnels, carrières et rémunérations » (PPCR).

Selon les budgets primitifs, les dépenses d'investissement devraient renouer avec la croissance, en particulier dans le bloc communal.

Bloc communal : probable reprise de l'investissement, conformément au cycle électoral

Les recettes de fonctionnement du bloc communal devraient être un peu plus dynamiques qu'en 2016. En particulier, les impôts locaux bénéficieront d'une progression plus forte de la CVAE et de la taxe d'habitation. Les compensations d'exonérations de la taxe d'habitation augmenteront de 541 M€, en lien avec les exonérations pour personnes de condition modeste, qui avaient été supprimées en 2015 et réintroduites en 2016. Par ailleurs, la contribution du secteur communal au redressement des finances publiques est réduite de moitié en 2017. Les communes contribuent ainsi à hauteur de 725 M€ et les groupements à fiscalité propre à hauteur de 310 M€. Dans ce contexte, la péréquation au sein du bloc communal est à nouveau renforcée : la dotation de solidarité urbaine (DSU) augmente de 180 M€, de même que la dotation de solidarité rurale (DSR). Concernant la péréquation horizontale, le montant du FSRIF est abondé de 20 M€ et s'établit à 310 M€ en 2017 ; le montant du FPIC reste stable à 1,0 Md€. Conformément aux effets du cycle électoral, les budgets primitifs des communes prévoient une reprise des dépenses d'investissement, après les fortes baisses de 2014 et 2015, et la baisse plus modérée de 2016 (*voir fiche « Les finances du secteur communal, page 33 »*).

Départements et régions : impact des transferts de compétences

Les comptes seront marqués en 2017 par les transferts de compétences des départements vers les régions dans les domaines des transports non urbains et des transports scolaires, ainsi que par une nouvelle répartition des compétences en matière de développement économique. Par ailleurs, 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 %).

L'ampleur de ces modifications amène à analyser avec précaution les évolutions des comptes des départements et des régions entre 2016 et 2017. Selon leurs budgets primitifs, on peut cependant indiquer que l'épargne brute des départements et des régions serait en hausse. (*voir fiche « Les finances départementales », page 40, et fiche « Les finances régionales », page 45 »*).

Analyse détaillée des finances locales

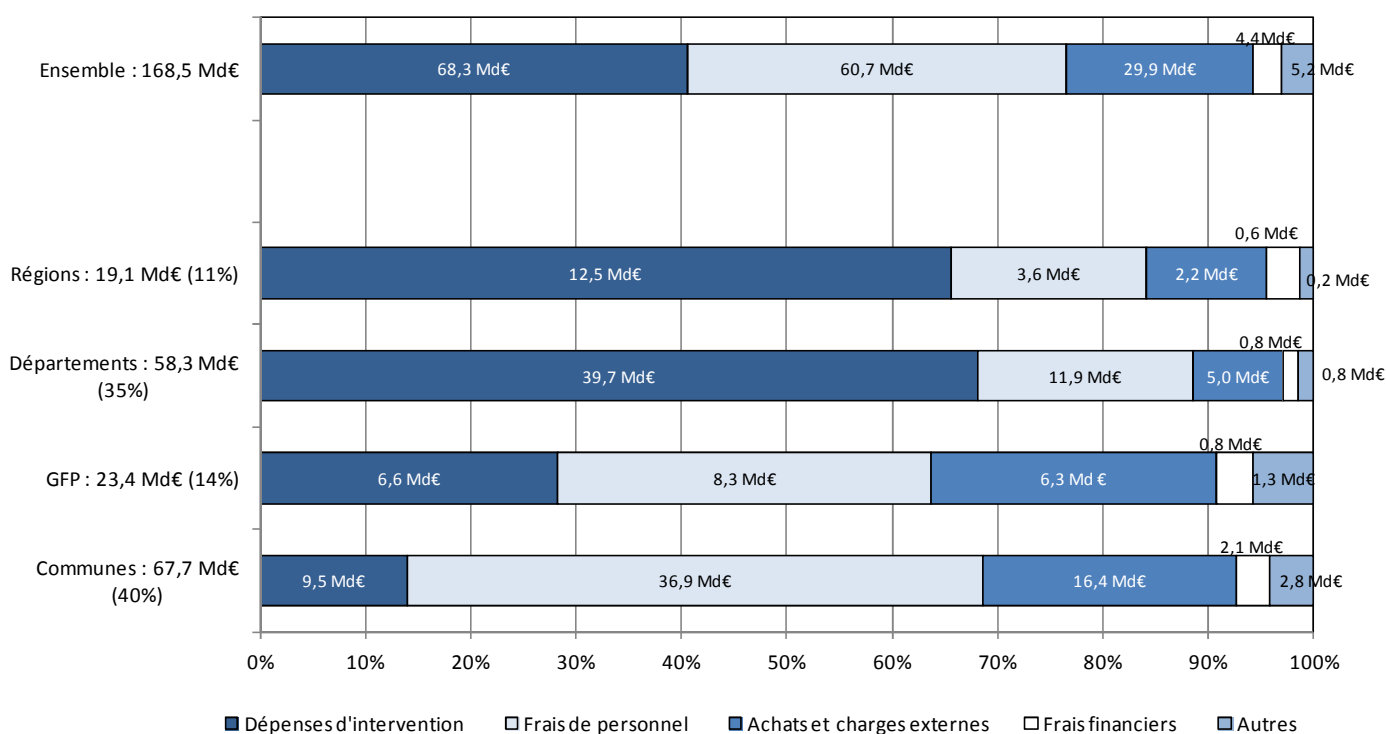
L'année 2016 est marquée par la mise en place de collectivités territoriales uniques (CTU) en Martinique et en Guyane : dans les éléments présentés ici, les montants des régions en 2016 incluent ces CTU, mais les évolutions 2016/2015 des départements et des régions sont calculées à champ constant (hors Martinique et Guyane en 2015 et 2016). La métropole de Lyon et les établissements publics territoriaux de la métropole du Grand Paris sont enregistrés avec les groupements à fiscalité propre.

Les dépenses de fonctionnement

Les dépenses de fonctionnement des collectivités locales atteignent 168,5 Md€ en 2016. Le bloc communal en supporte plus de la moitié (54 %), les départements plus d'un tiers et les régions 11 %.

Les frais de personnel représentent la part principale des dépenses de fonctionnement des communes et des groupements à fiscalité propre (respectivement 55 % et 35 %). Quant aux départements et aux régions, ce sont les dépenses d'intervention qui en constituent la majorité (respectivement 68 % et 66 %).

Répartition des dépenses de fonctionnement des collectivités locales en 2016

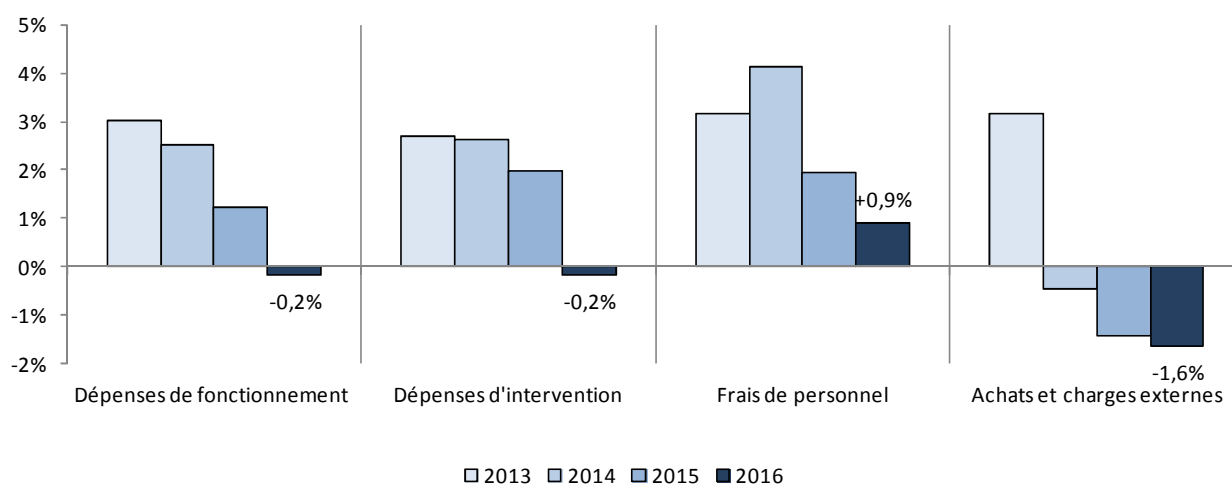


Source : DGFIP, comptes de gestion ; calculs DGCL.

• Recul des dépenses de fonctionnement en 2016

Les dépenses de fonctionnement baissent de 0,2 % en 2016, dans la continuité des ralentissements observés durant les années précédentes. Hormis les frais de personnel qui augmentent de 0,9 %, cette diminution concerne toutes les composantes : achats et charges externes, charges financières, dépenses d'intervention. Les groupements à fiscalité propre sont le seul niveau de collectivités pour lesquels les dépenses de fonctionnement ont augmenté en 2016 (+3,6 %) ; les départements affichent, en moyenne, une stabilité (+0,1 %) et les autres catégories une baisse.

Taux de croissance des dépenses de fonctionnement et de ses principales composantes depuis 2013



Source : DGFîP, comptes de gestion ; calculs DGCL.

Les comptes seront marqués en 2017 par les transferts de compétences des départements vers les régions dans les domaines des transports non urbains et des transports scolaires, ainsi que par une nouvelle répartition des compétences en matière de développement économique.

• Faible progression des frais de personnel en 2016

Les frais de personnel (60,7 Md€) augmentent faiblement en 2016, confirmant le ralentissement observé l'année précédente. Au 31 décembre 2015, la fonction publique territoriale compte 1,889 million d'agents hors contrats aidés (*voir dossier*), contre 1,895 au 31 décembre 2014, soit une baisse de 0,3 % en un an. Cette baisse est inédite. Elle fait suite à une augmentation de 0,8 % entre 2013 et 2014, portée par les effectifs de la filière animation dans les communes et leurs groupements; sans cet effet, la hausse aurait été de 0,4 % en 2014, ce qui marquait déjà un ralentissement par rapport à 2013 (+0,9 %). En tenant compte des contrats aidés, les effectifs de la FPT augmentent de 1,5 % entre 2013 et 2014 et de 0,1 % entre 2014 et 2015.

En 2016, malgré la revalorisation du point d'indice de la fonction publique au 1^{er} juillet et l'effet des premières mesures "Parcours professionnels, carrières et rémunérations" (PPCR), les frais de personnel n'augmentent que de 0,9 %, pour atteindre 60,7 Md€. Les rémunérations brutes des agents représentent les deux tiers de ce montant. Elles progressent de 0,6 % en 2016 ; cette croissance est plus marquée pour les rémunérations des titulaires (+0,8 %) tandis que les rémunérations de contractuels diminuent. Les rémunérations des emplois aidés ne progressent que de 1,3 %, après les fortes hausses de 2014 et 2015 liées à des nombreux recrutements. Les cotisations sociales et impôts sur rémunérations augmentent un peu plus fortement que les rémunérations, en raison de la hausse de 0,1 point du taux des cotisations patronales dues à la CNRACL.

Évolution des frais de personnel depuis 2013

En milliards d'euros	2013	2014/2013	2014	2015/2014	2015	2016/2015	2016
Frais de personnel	56,6	4,1%	59,0	1,9%	60,1	0,9%	60,7
Rémunérations	39,0	3,6%	40,4	1,6%	41,0	0,6%	41,3
dont : titulaires	31,5	3,8%	32,7	1,8%	33,3	0,8%	33,6
contractuels	6,2	-0,7%	6,2	0,0%	6,2	-0,3%	6,1
emplois aidés	0,6	47,1%	0,9	16,5%	1,1	1,3%	1,1
Cotisations sociales et impôts sur rémunérations ^(a)	16,3	5,2%	17,2	2,4%	17,6	1,4%	17,8
Personnels extérieurs au service ^(b)	1,3	7,4%	1,4	6,1%	1,5	4,1%	1,6

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

Source : DGFîP, comptes de gestion ; calculs DGCL.

La faible croissance de 2016 ne concerne pas l'ensemble des collectivités locales. Alors que les régions

enregistrent une progression de 1,4 % en 2016 (après +2,7 % en 2015), les départements voient leurs frais de personnel diminuer de 0,1 % après plus d'une décennie de croissance continue.

Le ralentissement enregistré par le secteur communal (+1,2 % en 2016 après +2,0 % en 2015) masque des disparités au sein de ce bloc : ces frais sont stables pour les communes (après +1,4 % en 2015), alors que dans les groupements à fiscalité propre la progression reste soutenue (+6,8 %, après +5,3 % en 2015). Cette progression s'explique par la montée en charge progressive de l'intercommunalité à fiscalité propre, qui se traduit notamment par des transferts de compétences des communes mais aussi des syndicats intercommunaux vers les groupements à fiscalité propre. La loi NOTRe a pu accentuer ces évolutions sur la période récente puisqu'elle attribue de nouvelles compétences obligatoires aux groupements à fiscalité propre.

Les budgets primitifs votés pour 2017 prévoient une accélération des dépenses de personnel de toutes les catégories de collectivités, liée en partie à la revalorisation du point d'indice de la fonction publique (effet en année pleine de la hausse de juillet 2016 et nouvelle hausse de +0,6 % au 1^{er} février 2017) et à l'effet des mesures PPCR.

en millions d'euros

Texte	Objet	2016	2017	2018
Fonction publique				
Décret n°2014-370 du 25 mars 2014	Règles relatives à la composition et au fonctionnement des conseils d'administration des centres de gestion. Création du collège spécifique représentant les collectivités et établissements publics qui adhèrent aux CDG.	0,05	-	-
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	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	0,019
Décrets n° 2016-200 à 203 du 26 février 2016	Réforme du cadre d'emplois des ingénieurs territoriaux	4,1	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	1,83	7,3	7,3
Décret n° 2016-588 du 11 mai 2016	Abattement de primes dans le cadre du transfert de primes en points dans le cadre des mesures "Parcours professionnels, carrières et rémunérations" (PPCR)	-57,18	-210,49	-25,32
Décrets n° 2016-594 à 605 du 12 mai 2016	Application des mesures statutaires PPCR (revalorisation des grilles et cadence unique d'avancement) aux fonctionnaires territoriaux de catégories A sociaux et médico-sociaux, B et C	75,1	266,1	48
Décret n°2016-596 du 12 mai 2016	Application de PPCR aux fonctionnaires de catégorie C de la fonction publique territoriale	-	207	-18
Décrets n° 2016-634 à 648 du 19 mai 2016	Application des mesures statutaires PPCR (revalorisation des grilles et cadence unique d'avancement) aux fonctionnaires hospitaliers de catégories A sociaux et médico-sociaux, B et C en détachement dans les collectivités	2,5	9,2	-
Décret n°2016-670 du 25 mai 2016	Revalorisation du point d'indice de la fonction publique au 1 ^{er} juillet 2016 (0,6 %) et 1 ^{er} février 2017 (0,6 %)	192	546	32
Décret n°2016-783 du 10 juin 2016	Modification des modalités de contribution au fonds pour l'insertion des personnes handicapées dans la fonction publique (FIPHFP)	5,12	-	-
Décret n°2016-845 du 27 juin 2016	Indemnité de garantie individuelle du pouvoir d'achat (GIPA)	75,8	-	-
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	0	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	0	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	0	10	5
Décrets n°2016-1176 et 2016-1178 du 30 août 2016	Application de PPCR au cadre d'emplois des infirmiers de sapeurs-pompiers professionnels	0,13	0,14	0,03
Décrets n°2016-1177 et 2016-1180 du 30 août 2016	Application de PPCR au cadre d'emplois des cadres de santé des sapeurs-pompiers professionnels	0,09	0,03	0,02
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

Texte	Objet	2016	2017	2018
Fonction publique				
Décrets n°2016-1236 et 2016-1237 du 20 septembre 2016	Application de PPCR au cadre d'emplois des médecins et pharmaciens de sapeurs-pompiers professionnels	–	0,14	
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°2016-1734 et 2016-1735 du 14 décembre 2016	Application de PPCR au cadre d'emplois des secrétaires de mairie	–	0,83	1,44
Décrets n°2016-1798 et 2016-1799 du 20 décembre 2016	Application de PPCR au cadre d'emplois des attachés territoriaux	–	17,22	29,79
Décrets n°2016-1880 et 2016-1882 du 26 décembre 2016	Application de PPCR au cadre d'emplois des conseillers territoriaux des activités physiques et sportives (CTAPS)	–	0,29	0,51
Décrets n°2016-2002 et 2016-2005 du 30 décembre 2016	Application de PPCR au cadre d'emplois de conception et de direction des sapeurs-pompiers professionnels et refonte du cadre d'emplois	–	-0,24	0,89
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
Décrets n°2016-2008 et 2016-2007 du 30 décembre 2016	Application de PPCR aux cadres d'emplois des capitaines, commandants et lieutenant-colonels des sapeurs-pompiers professionnels	–	1,97	3,64
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°2017-163 du 9 février 2017	Application de PPCR au cadre d'emplois des lieutenants de sapeurs-pompiers professionnels	–	0,01	0,01
Décret n°2017-164 du 9 février 2017	Application de PPCR au cadre d'emplois des sapeurs et caporaux des sapeurs-pompiers professionnels	–	0,84	0,85
décrets n°2017-165 et 2017-166 du 9 février 2017	Application de PPCR au cadre d'emplois des sous-officiers de sapeurs-pompiers professionnels	–	8,44	8,44
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
Décret n°2017-241 du 24 février 2017	Modification du seuil d'assujettissement à la contribution exceptionnelle de solidarité	–	1,66	1,66
Décrets n°2017-310 et 2017-311 du 9 mars 2017	Application de PPCR au cadre d'emploi des ingénieurs territoriaux	–	6,82	11,79
Décrets n°2017-356 et 2017-357 du 20 mars 2017	Application de PPCR au cadre d'emplois des directeurs de police municipale	–	0,03	0,06
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
Décrets n°2017-502 et 2017-503 du 6 avril 2017	Application de PPCR aux cadres d'emplois des attachés territoriaux de conservation des bibliothèques et aux bibliothécaires territoriaux	–	1,29	2,23
Décrets n°2017-545 et 2017-546 du 13 avril 2017	Application de PPCR au cadre d'emplois des psychologues territoriaux	–	0,62	1,07

Source : études d'impact présentées au CNEN.

• Baisse des dépenses d'intervention

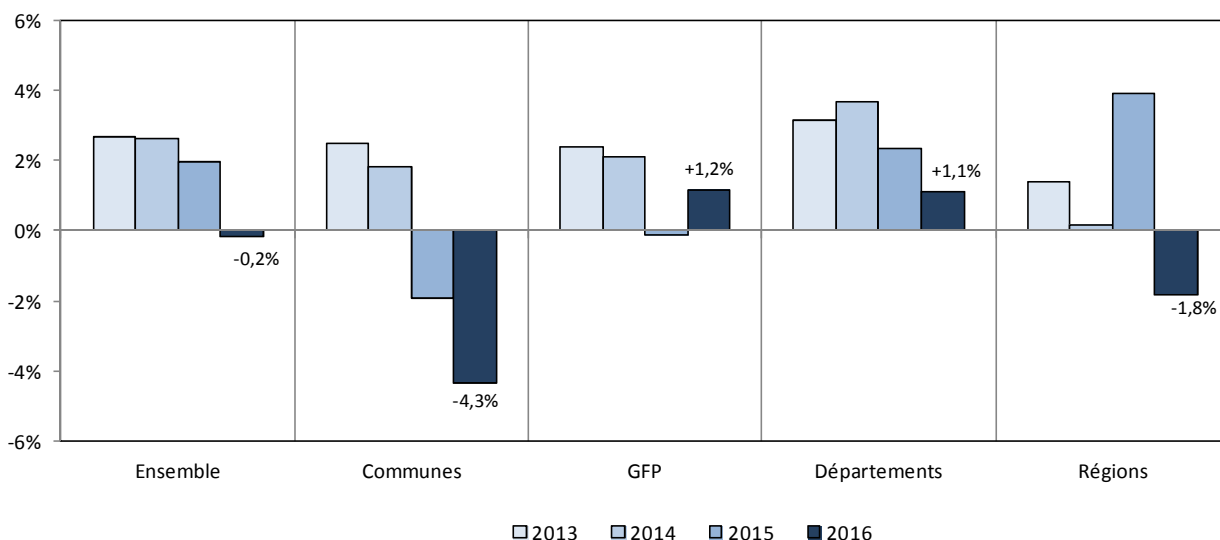
Les dépenses d'intervention des collectivités locales (68,3 Md€¹ en 2016) reflètent les compétences dont celles-ci ont la charge : principalement aide sociale pour les départements ; transports, lycées et formation professionnelle pour les régions, les dépenses d'intervention du bloc communal étant surtout constituées de subventions.

Entre 2013 et 2015, les dépenses d'intervention ralentissaient mais progressaient toujours de plus de 2 % par an. En 2016, elles enregistrent leur premier recul (-0,2 %) depuis plus d'une décennie, sous l'effet notamment des communes qui réduisent leurs dépenses d'intervention de 4,3 %, après -1,9 % en 2015.

Les dépenses d'intervention des départements s'élèvent à 39,7 Md€ en 2016 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 deuxième année consécutive (+1,1 % en 2016). Plus d'un quart d'entre elles sont constituées des allocations au titre du RSA ; ce sont celles qui augmentent le plus rapidement (+3,2 %, après +4,6 % en 2015), sous l'effet des deux revalorisations en 2016 (+0,1 % en avril et +2,0 % en septembre) et cela malgré la baisse de 4,3 % du nombre de foyers bénéficiaires du RSA socle (soit 1,84 million fin 2016). Un autre quart est constitué des frais de séjours en établissements médicaux-sociaux ; en 2016, ils augmentent de 1,1 % après avoir été stables en 2015.

Après une forte progression de leurs dépenses d'intervention en 2015 (+3,9 %), les régions enregistrent une première baisse (-1,8 %) après plusieurs exercices orientés à la hausse.

**Taux de croissance des dépenses d'intervention
par type de collectivité depuis 2013**



Source : DGFîP, comptes de gestion ; calculs DGCL.

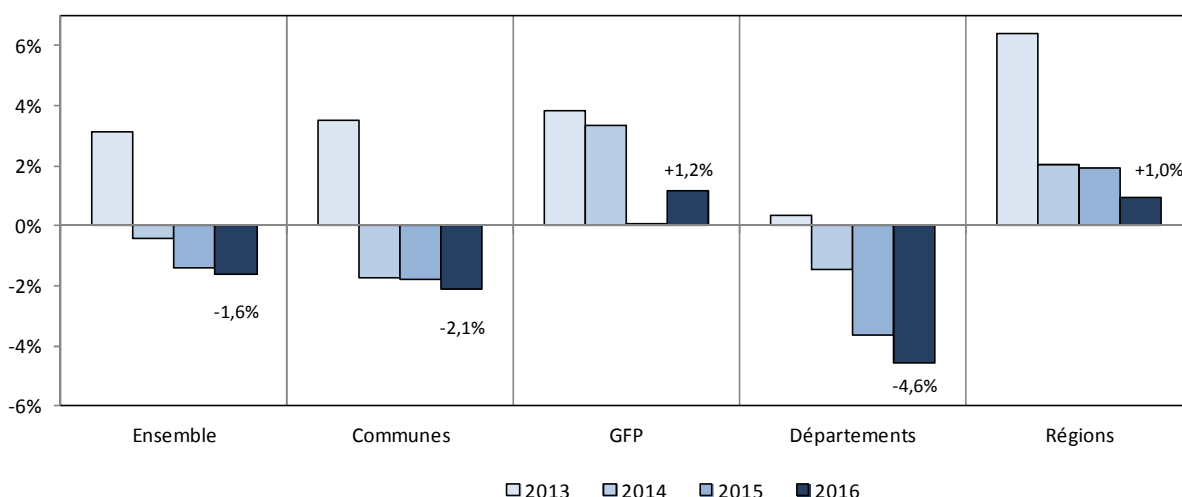
• Nouvelle baisse des achats et charges externes

En 2016, les achats et charges externes (29,9 Md€ en 2016), qui correspondent par exemple aux dépenses de consommation intermédiaire (fournitures...) et de services (charges immobilières, entretien et réparations, publicité...), continuent de baisser (-1,6 %) à un rythme plus soutenu que ceux enregistrés en 2014 et en 2015 (respectivement -0,4 % et -1,4 %). Ce sont de fait les dépenses sur lesquelles les collectivités semblent agir le plus en 2016.

Le recul des achats et charges externes concerne l'ensemble des communes, quelle que soit leur taille ; les dépenses des départements fléchissent également en 2016 (-4,6 %, après -3,6 % en 2015). À l'inverse, les groupements à fiscalité propre et les régions enregistrent des hausses respectives de 1,2 % et 1,0 %.

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).

Taux de croissance des achats et charges externes par type de collectivité depuis 2013



Source : DGFIP, comptes de gestion ; calculs DGCL.

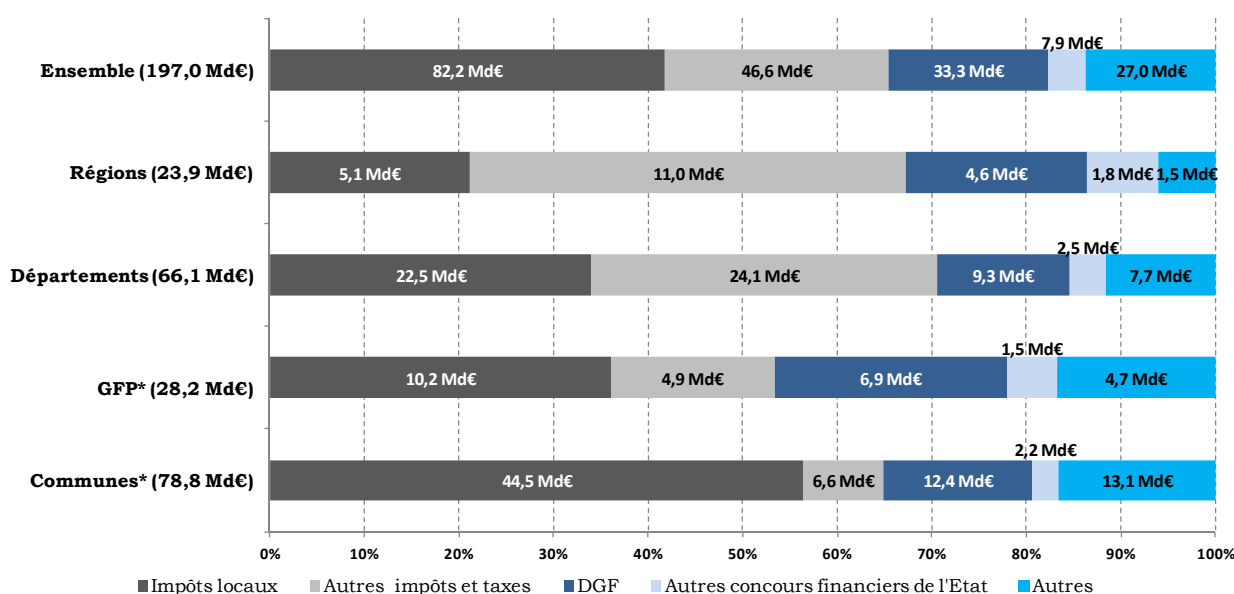
• Frais financiers en baisse

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 non capitalisées... En 2016, le recul de 4,5 % reflète en particulier les effets cumulés du repli depuis plusieurs années des taux d'intérêt et leur niveau historiquement bas en 2016.

Les recettes de fonctionnement

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 0,5 % et s'élèvent à 197,0 Md€ en 2016, dont 128,8 Md€ de recettes fiscales (65,4 %) et 41,2 Md€ de concours financiers de l'État (20,9 %).

Répartition des recettes de fonctionnement des collectivités locales en 2016



* 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 [10,8 Md€]) est déduite des impôts locaux perçus par les groupements, et comptabilisée dans les impôts locaux des communes.

Source : DGFIP, comptes de gestion ; calculs DGCL.

• Les recettes de la fiscalité en hausse de 3 %

Les recettes de la fiscalité directe et indirecte de l'ensemble des collectivités s'élèvent à 128,8 Md€ en 2016, en hausse de 3,0 % après +5,0 % en 2015. Cette décélération concerne à la fois les impôts locaux et les autres impôts et taxes. 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 (+2,5 %) affecté pour les deux tiers au secteur communal

En 2016, les produits perçus au titre des impôts locaux atteignent 82,2 Md€ dans les comptes des collectivités, soit +2,5 % par rapport à 2015. D'après les sources fiscales, le produit 2016 des trois taxes « ménages » est en hausse de 3,0 % par rapport au produit 2015, passant de 53,2 Md€ à 54,8 Md€. La croissance de 2016 est liée aux produits de la taxe foncière sur les propriétés bâties (+5,0 %, après +3,8 % en 2015), tandis que les produits de la taxe d'habitation sont presque stables (+0,4 %, après +5,6 % en 2015). Les impôts économiques ont décéléré par rapport à 2015 (+1,8 % en 2016 après +4,1 % en 2015), suite à la faible croissance de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (+1,4 %, après +4,5 % en 2015).

Le taux de revalorisation des valeurs locatives s'est élevé à 1,0 % en 2016 (+0,9 % en 2015). Malgré cette revalorisation, les bases nettes d'imposition de la taxe d'habitation ont diminué (-0,5 %), contrecoup de la hausse exceptionnelle de 2015. Cette situation est notamment liée à l'accroissement (+37,9 %) des exonérations consenties par le législateur : en effet, une exonération pour les personnes de condition modeste avait été supprimée en 2015, et a été réintroduite en 2016. Ainsi, la hausse du produit des taxes ménages en 2016 est principalement liée à un effet taux ; c'est en particulier le cas pour les départements, dont 36 ont augmenté leur taux départemental du foncier bâti.

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 2015 et 2016 Effet taux et effet base

En %	Evolution du produit	Effet base	Effet taux
Secteur communal (hors MGP)			
Taxe d'habitation	+0,2	-0,6	+0,8
Taxe sur le foncier bâti	+3,5	+1,7	+1,8
Taxe sur le foncier non bâti	+0,7	+0,1	+0,6
Taxes ménages	+1,7	+0,4	+1,2
CFE	+2,9	+2,2	+0,7
Départements			
Taxe sur le foncier bâti	+7,0	+1,8	+5,1

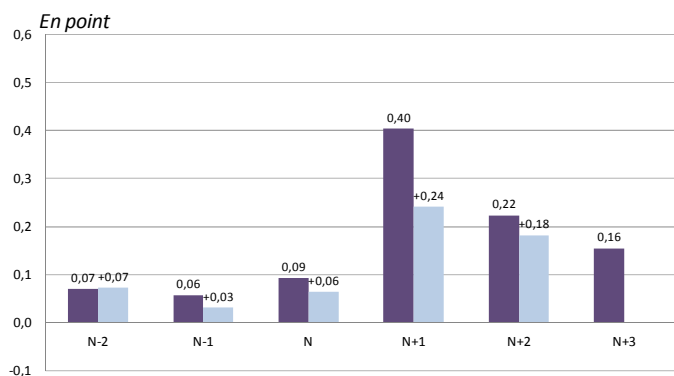
Remarque : Suite à la mise en place de la métropole du grand Paris (MGP) au 1^{er} janvier 2016, les communes de cette métropole sont les seules à percevoir les taxes ménages sur ce territoire. Cela se traduit par une baisse des bases des EPCI à fiscalité propre, et une hausse des taux des communes. Pour neutraliser cet effet, on présente ici les effets taux et effets base sur un champ hors MGP.

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

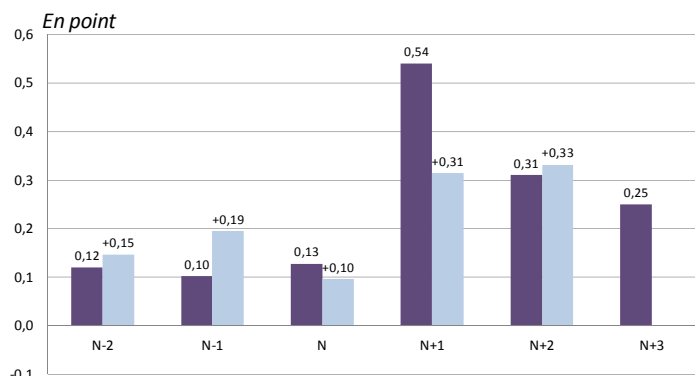
Dans le secteur communal, les taux d'imposition votés des trois taxes ménages ont augmenté, la progression s'établissant toutefois à un niveau inférieur à celui de 2015. Les progressions de la taxe d'habitation et de la taxe sur les propriétés bâties sont proches des moyennes des évolutions des taux votés deux ans après les élections communales de 1995, 2001 et 2008, alors que les progressions de 2015 étaient assez nettement inférieures à celles observées lors des premières années des mandats précédents (cf. graphique). En effet, les taux d'imposition de ces taxes progressent respectivement de 0,18 point et 0,33 point en 2016, contre +0,21 point et +0,32 point pour les moyennes observées dans le passé. Pour la taxe sur le foncier non bâti, l'évolution de 2016 reste inférieure à la moyenne des évolutions habituelles deux ans après une élection municipale (+0,11 point contre +0,49 point en moyenne).

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

taxe d'habitation*



taxe sur le foncier bâti**



■ moyenne des élections 1995-2001 -2008

■ élections de 2014

* Hors majoration des résidences secondaires.

** 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 : DGFîP, REI ; calculs DGCL.

Les communes et leurs groupements perçoivent les trois quarts des taxes « ménages », soit 41,0 Md€ en 2016. Les départements sont uniquement destinataires des produits de la taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB), pour un montant de 13,8 Md€ (y compris le produit départemental de la métropole de Lyon et des CTU).

Le produit de la CVAE est affecté pour 48,5 % aux départements, 26,5 % au secteur communal et 25,0 % aux régions. 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 2,7 %, après +3,7 % en 2015.

Les impôts locaux en 2016* par niveau de collectivités

En millions d'euros	Secteur communal**	Départements	Régions	Ensemble
TH	21 862	-	-	21 862 (+0,4%)
FB	18 111	13 829	-	31 940 (+5,0%)
TFNB et Taxe additionnelle FNB	1 042	-	-	1 042 (+0,2%)
Taxes ménages	41 015	13 829	-	54 845 (+3,0%)
CFE	7 426	-	-	7 426 (+2,7%)
CVAE	4 466	8 178	4 216	16 861 (+1,4%)
IFER	563	271	659	1 494 (+1,8%)
TASCOM	753	-	-	753 (+2,1%)
Impôts économiques	13 209	8 450	4 875	26 534 (+1,8%)
Total	54 224	22 279	4 875	81 378 (+2,6%)

* 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 (rapport OFL 2012, pages 158 et 159).

** Y compris les syndicats à contributions fiscalisées et les établissements publics territoriaux de la métropole du Grand Paris. Ceci explique les écarts possibles avec le tableau précédent.

Source : DGFîP, REI ; calculs DGCL.

Les autres impôts et taxes en hausse de 3,7 %

En 2016, le montant des autres impôts et taxes s'élève à 46,6 Md€, en progression de 3,7 % par rapport à 2015. Le périmètre de ces impôts s'est élargi suite à la réforme de la fiscalité locale et à la suppression de la taxe professionnelle en 2011 : augmentation des droits d'enregistrement, transferts d'impôts et de taxes d'État (part État des droits de mutation à titre onéreux [DMTO] et part État de la taxe spéciale sur les conventions d'assurance [TSCA] aux départements). Sur le total, plus de la moitié (51,7 %) de ce montant est affecté aux départements, 23,7 % aux régions et 24,6 % au secteur communal.

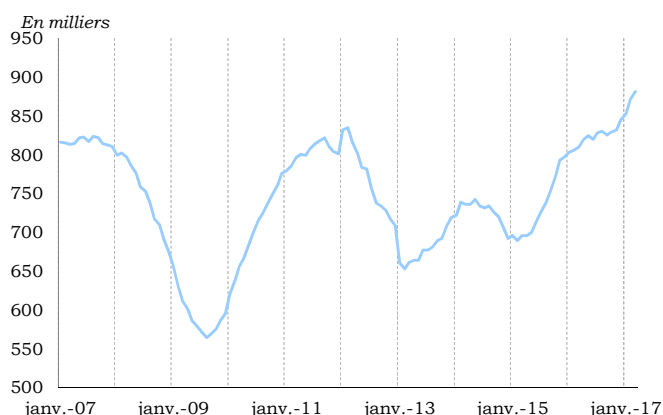
Ces ressources proviennent pour 11,7 Md€ de la taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE, inscrite en section de fonctionnement), pour 12,5 Md€ des DMTO (montants recouvrés², hors Mayotte), pour 6,9 Md€ de la TSCA, pour 6,7 Md€ de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM, montant des fichiers fiscaux) et pour 2,2 Md€ des taxes sur les cartes grises.

La croissance observée en 2016 pour les autres impôts et taxes (+1,7 Md€) résulte principalement de l'augmentation des DMTO (*voir ci-dessous*).

Les droits de mutation à titre onéreux (DMTO)

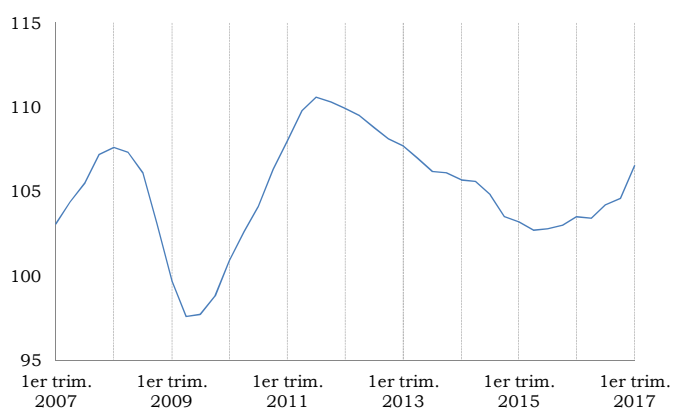
Le montant des droits de mutation est lié directement à l'évolution du nombre de transactions immobilières et des prix de l'immobilier mais depuis 2014 il dépend également des taux votés par les départements. En effet, le pacte de confiance et de responsabilité conclu entre l'État et les collectivités 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 %. Suite à cette mesure, on dénombre au 1^{er} janvier 2016 cinq départements ayant maintenu leur taux à 3,80 % et un l'ayant relevé à 4,45 % ; tous les autres départements ont relevé leur taux de 3,80 % à 4,50 %, dont deux au 1^{er} janvier 2016 (Paris et Mayenne).

**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 2016, les prix des biens immobiliers sont en légère augmentation par rapport à l'année précédente. Les recouvrements des DMTO hors Mayotte restent dynamiques : ils progressent de 7,5 % (après une forte hausse de 15,8 % en 2015). Ces produits profitent du dynamisme du marché immobilier, mais un quart de la progression résulte de la croissance des produits de Paris qui a relevé son taux de 3,80 % à 4,50 % au 1^{er} janvier 2016.

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

Recouvrement des droits de mutation à titre onéreux

<i>En million d'euros</i>	2013	2014	2015*	2016**	2016/2015
Départements	7 350	7 914	9 276	9 997	7,8%
Taxe Départementale de Publicité Foncière (TDPF)	7 009	7 558	8 901	9 598	7,8%
Droit Départemental d'Enregistrement (DDE)	252	272	287	309	7,7%
Taxe Départementale Additionnelle (TDA)	88	85	88	90	1,8%
Communes	2 165	2 138	2 366	2 513	6,2%
Taxe Communale Additionnelle (TCA) transférée aux communes	1 577	1 569	1 733	1 850	6,8%
Taxe Communale Additionnelle (TCA) transférée aux fonds de péréquation	589	569	633	663	4,7%
Ensemble	9 515	10 053	11 642	12 510	7,5%

* À partir de 2015 : y compris les droits de mutation départementaux de la métropole de Lyon.

** 2016 : y compris les CTU.

Champ : France hors Mayotte.

Source : DGFîP, Médoc.

La taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM)

Le produit de la TEOM, prélevé par les communes et leurs groupements, atteint 6,7 Md€ en 2016, en croissance de 2,1 % après +3,1 % en 2015. Cette évolution résulte de l'augmentation des bases nettes de +2,5 %. Compte tenu de l'essor de l'intercommunalité, les groupements perçoivent 86 % de cette taxe en 2016.

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 6,9 Md€ en 2016, en hausse de 2,2 %. 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).

En 2016, la TICPE inscrite en section de fonctionnement s'élève à 6,1 Md€ pour les départements (+0,3 %) et à 5,5 Md€ pour les régions (+1,0 %). 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.

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 ont 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. Depuis le 1^{er} juillet 2016, la Corse reste la seule région à ne pas avoir augmenté sa fraction de tarif jusqu'aux valeurs maximales autorisées. 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.

Par ailleurs, les réformes du financement de la formation professionnelle et de la politique de l'apprentissage sont venues encore modifier la structure des recettes de fonctionnement des régions. La part de la fiscalité, et plus particulièrement celle transférée sous forme de fraction de TICPE, a significativement progressé en 2015, avec une fraction supplémentaire de TICPE pour compenser la diminution de la part de taxe d'apprentissage affectée aux régions, passée de 56 % à 51 %, ainsi que de nouveaux transferts de compétences dans le cadre de la loi du 5 mars 2014 relative à la formation professionnelle, à l'emploi et à la démocratie locale (voir annexe 4).

Pour les régions, le transfert de compétences concernant la gestion des fonds et programmes européens (loi MAPTAM) et la réforme du diplôme d'État de masseur-kinésithérapeute (LMD) donnent lieu à l'attribution d'une fraction supplémentaire de TICPE aux régions de l'ordre de 16 M€ en 2016.

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 2016, en forte augmentation de 4,8 % par rapport à 2015.

En 2017, hausse des impôts locaux

Concernant la CVAE, les données issues des états de notification élaborés par la DGFIP montrent une accélération de la progression de cette taxe (+4,3 %, contre +1,4 % en 2016). Elle atteindrait 17,6 Md€ en 2017. À partir de 2017, la quote-part de CVAE dévolue aux régions est portée de 25 % à 50 % et la fraction perçue par les départements est réduite à due concurrence (de 48,5 % à 23,5 %). La loi NOTRe prévoit également la création de commissions d'évaluation des charges et des ressources transférées, ainsi qu'un mécanisme de compensation financière : une attribution de compensation, due selon les cas soit par la région au département, soit par le département à la région, est déterminée par différence entre le montant correspondant à la modification des taux de répartition de la CVAE et le coût net des charges de transports transférées.

La revalorisation forfaitaire des valeurs locatives cadastrales sera de +0,4 % en 2017 (après 1,0 % en 2016).

Pour les départements, les produits votés de la taxe sur le foncier bâti progresseraient de 2,2 % ; les trois quarts de cette croissance s'expliqueraient par un effet base. Seulement seize départements ont augmenté leur taux, tandis que deux l'ont baissé. Par ailleurs, concernant les DMTO, deux nouveaux départements (Côte-d'Or et Martinique) ont relevé leur taux au 1^{er} juin 2017 jusqu'à la valeur maximale autorisée, et quatre départements l'ont maintenu à 3,80 % : Indre, Isère, Morbihan et Mayotte.

Pour les régions, la loi NOTRe transfère aux régions la charge du financement des actions d'accompagnement pour la création et la reprise d'entreprises (NACRE). Ce transfert donnera lieu à l'attribution d'une fraction supplémentaire de TICPE aux régions de l'ordre de 22 M€ en 2017 (*Pour plus de détails, voir l'annexe 8*).

• Les concours financiers de l'État baissent de 8,1 %

Le montant des concours financiers de l'État inscrits en recettes de fonctionnement atteint 41,2 Md€ en 2016, soit un recul de 8,1 %. La dotation globale de fonctionnement (DGF) en constitue la composante principale, soit 33,3 Md€.

En 2016, l'enveloppe normée des concours financiers de l'État aux collectivités territoriales est minorée de 3,4 Md€, dans le cadre de l'effort demandé aux collectivités locales sur la période 2015-2017. Cette enveloppe comporte trois grandes catégories de dotations : la DGF et ses « satellites » (principale composante de cette enveloppe normée), les concours apportant un soutien à l'équipement, et des variables d'ajustement (*voir annexe 9*).

La répartition de la DGF entre les différents niveaux de collectivités reste stable depuis 2005 : le bloc communal reçoit en moyenne 58 % du montant total de la DGF, les départements 29 % et les régions 13 %. Les dotations de péréquation représentent 21,6 % des montants de la DGF en 2016, après 19,9 % en 2015.

En 2017, nouvelle baisse de la DGF

Les transferts financiers de l'État vers les collectivités territoriales se montent à 100,55 Md€ en 2017, en progression de 0,5 % par rapport à 2015. Ils se composent de trois ensembles : les concours financiers de l'État aux collectivités territoriales (49,65 Md€) ; les contreparties de dégrèvements d'impôts locaux, les subventions spécifiques versées par les ministères et celles pour travaux divers d'intérêt local (TDIL) pour 14,55 Md€ ; la fiscalité transférée (36,35 Md€). La légère progression des transferts financiers s'explique par la hausse de la fiscalité transférée et des subventions spécifiques versées par les ministères ainsi que par la mise en place de deux fonds : le fonds exceptionnel de soutien en matière de développement économique et le fonds exceptionnel des départements. Ces transferts supplémentaires sont en partie compensés par la baisse de l'enveloppe normée des concours financiers de l'État et par la baisse du FCTVA.

Au sein de ces concours financiers, la dotation globale de fonctionnement (DGF) diminue de 2,4 Md€ en 2017. Cette diminution provient de la contribution des collectivités territoriales au redressement des finances publiques (CRFP), d'un montant de 2,635 Md€, dont l'effet est cependant atténué par différents abondements, notamment en faveur de la péréquation et de l'intercommunalité.

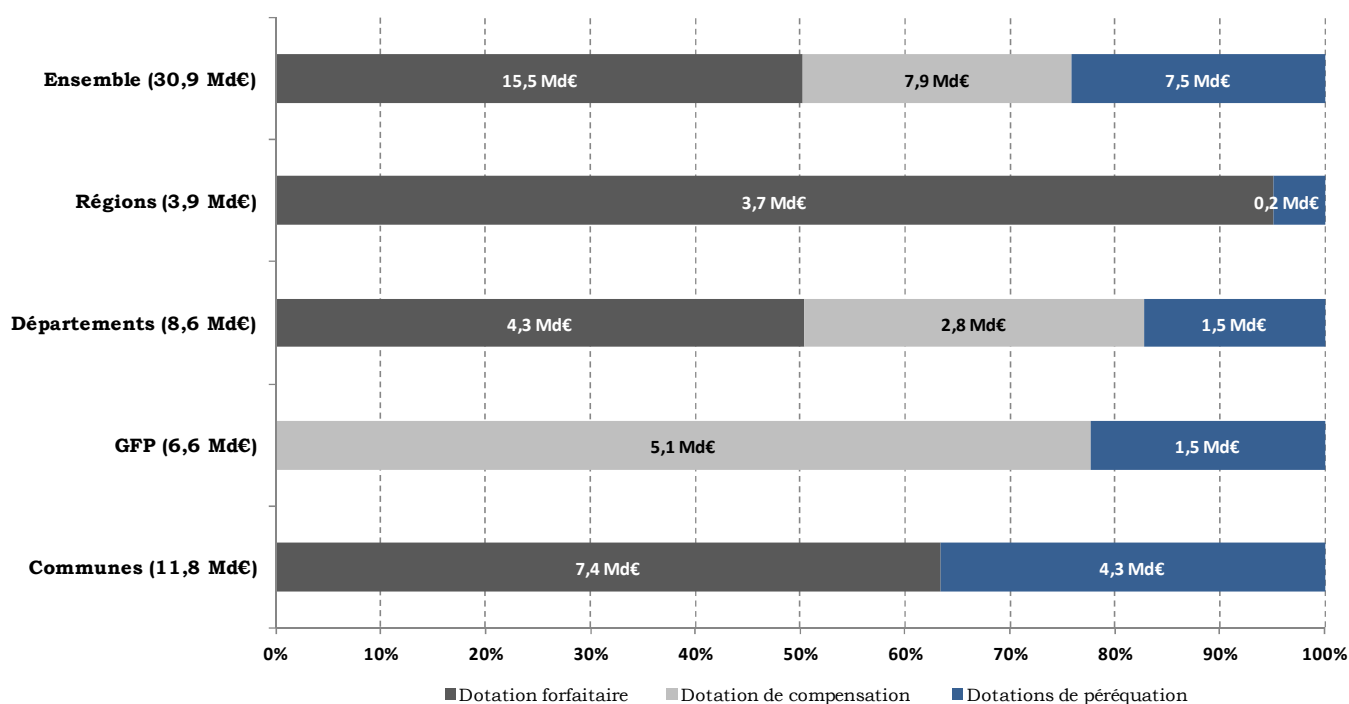
Dans ce contexte de diminution de la DGF (-7,1 % en 2017), l'effort particulier en faveur de la péréquation est accru (*pour en savoir plus, voir l'annexe 9*).

Évolution de la DGF de 2011 à 2017

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
DGF (en M€)	41 392	41 390	41 505	40 121	36 607	33 222	30 860
Taux d'indexation	Montant fixé en valeur	Montant fixé en valeur	+ 0,3 %	- 3,3 %	- 8,8 %	-9,3%	-7,1%

Source : lois de finances initiales.

Répartition de la DGF en 2017



* Y compris la dotation forfaitaire des groupements touristiques de 19 M€ en 2017, enregistré avec la dotation forfaitaire des communes.

Remarque : le montant réel réparti est de 30 881 M€, hors préciputs mais en tenant compte des prélèvements sur la fiscalité des communes dont la DGF n'est pas suffisante pour supporter la totalité de la contribution au redressement des finances publiques.

Source : bureau des concours financiers de l'État.

**Les masses financières consacrées en 2016 et 2017
à la péréquation verticale et la péréquation horizontale**

<i>En millions d'euros</i>	2016	2017	Évolution
Dotation de péréquation des régions	193	193	0,0%
DFM	823	830	0,9%
DPU	640	653	2,0%
Dotation d'intercommunalité	1 569	1 470	-6,3%
DSU	1 911	2 091	9,4%
DSR	1 242	1 422	14,5%
DNP	794	794	0,0%
FDPTP	423	389	-8,0%
Total péréquation verticale	7 595	7 842	3,3%
Fonds de péréquation des ressources des régions	87	92	5,7%
Fonds de péréquation des DMTO (reversement)	573	632	10,3%
Fonds CVAE des départements	83	89	7,2%
FSDRIF	60	60	0,0%
Fonds de solidarité en faveur des départements (prélèvement)	423	423*	<i>n.d.</i>
FPIC	1 000	1 000	0,0%
FSRIF	290	310	6,9%
Fonds départemental de péréquation de la taxe additionnelle aux droits de mutation	663	663*	<i>n.d.</i>
Total péréquation horizontale	3 179	3 269	2,8%
Total	10 774	11 111	3,1%

* Montant 2016 (le montant de 2017 n'est pas encore notifié).

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

Pour plus de détails sur la répartition des concours de l'État de 2014 à 2017, se reporter aux annexes 9 et 10 des rapports de l'OFL 2014 à 2017.

En 2017, les attributions de péréquation et de compensations fiscales devraient croître avec la majoration des compensations d'exonérations de la taxe d'habitation de 541 M€ en lien avec les exonérations accordées en 2016.

L'autonomie financière des collectivités territoriales

À la suite des profondes modifications affectant la fiscalité locale, notamment de la suppression de la part « salaires » de la taxe professionnelle, la loi constitutionnelle du 28 mars 2003 a inséré dans la Constitution un article 72-2 qui dispose que :

« Les collectivités territoriales bénéficient de ressources dont elles peuvent disposer librement dans les conditions fixées par la loi.

Elles peuvent recevoir tout ou partie du produit des impositions de toutes natures. La loi peut les autoriser à en fixer l'assiette et le taux dans les limites qu'elle détermine.

Les recettes fiscales et les autres ressources propres des collectivités territoriales représentent, pour chaque catégorie de collectivités, une part déterminante de l'ensemble de leurs ressources. La loi organique fixe les conditions dans lesquelles cette règle est mise en œuvre.

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.

La loi prévoit des dispositifs de péréquation destinés à favoriser l'égalité entre les collectivités territoriales. »

La loi organique promulguée le 29 juillet 2004 apporte les précisions nécessaires à la mise en œuvre des dispositions constitutionnelles du 3e alinéa de l'article 72-2 en fixant dans son article 2 le périmètre précis des trois catégories de collectivités territoriales, en expliquant dans son article 3 la notion de ressources propres, et en prévoyant dans son article 4 que les recettes fiscales et les autres recettes propres des collectivités ne peuvent être inférieures au niveau constaté au titre de l'année 2003.

Ainsi, la loi organique prévoit le calcul d'un ratio d'autonomie financière pour chaque catégorie de collectivités.

Ratio d'autonomie financière 2003

	Communes et EPCI	Départements	Régions
Ratio constaté pour 2003	60,8%	58,6%	41,7%

Source : DGFîP.

Le ratio d'autonomie financière 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 de l'autonomie financière soit stable dans le temps³.

Ratio d'autonomie des communes et EPCI

	2010	2011	2012	2013	2014	2015*
Ressources propres (en Md€)	74,0	76,4	78,6	80,8	81,4	86,5
Autres ressources (en Md€)	40,4	41,4	41,4	41,6	41,3	39,7
Ressources totales (en Md€)	114,4	117,8	120,0	122,5	122,6	126,2
Ratios constatés	64,7%	64,9%	65,5%	66,0%	66,4%	68,6%

* Y compris la métropole de Lyon.

Source : DGFîP.

Ratio d'autonomie des départements

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Ressources propres (en Md€)	43,7	44,8	45,3	46,0	47,5	48,8
Autres ressources (en Md€)	20,4	21,7	21,6	21,9	21,5	20,0
Ressources totales (en Md€)	64,1	66,5	67,0	67,9	69,0	68,8
Ratios constatés	68,1%	67,4%	67,7%	67,8%	68,8%	70,9%

Source : DGFîP.

Ratio d'autonomie des régions

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Ressources propres (en Md€)	14,0	13,8	14,0	14,3	15,4	17,1
Autres ressources (en Md€)	11,1	11,6	11,9	12,4	11,1	10,3
Ressources totales (en Md€)	25,1	25,3	25,9	26,7	26,5	27,4
Ratios constatés	55,6%	54,3%	54,2%	53,6%	58,1%	62,5%

Source : DGFîP.

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.

L'épargne brute progresse

Alors que l'épargne brute des collectivités locales est en baisse entre 2011 et 2014, elle remonte de 1,7 % en 2015, puis croît plus fortement en 2016 (+4,5 %), pour s'établir à 28,5 Md€.

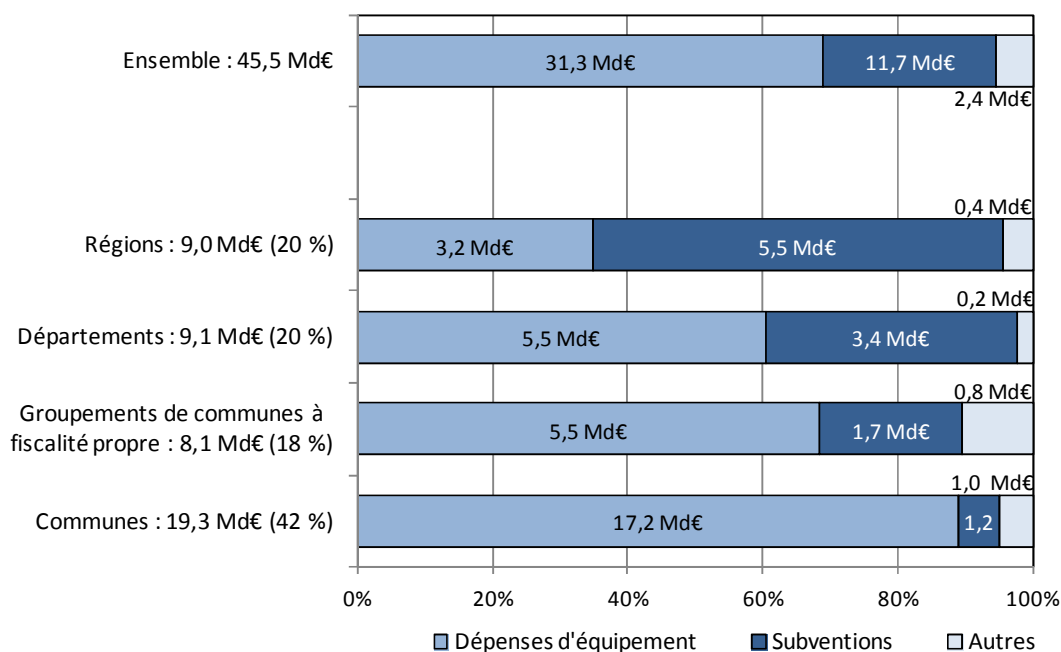
Cette progression s'explique presque entièrement par l'épargne brute des départements (+20,6 %), qui reste cependant à un niveau faible. L'épargne brute est en baisse pour les communes et leurs groupements (respectivement de -0,1 % et -5,3 %), tandis que les régions enregistrent une légère hausse (+2,4 %). Ces hausses font toutefois suite en général à plusieurs années de baisse de l'épargne brute.

Selon leurs budgets primitifs, les régions et les départements anticiperaient une augmentation de leur épargne brute en 2017. Celle des communes serait en diminution.

Nouvelle baisse des investissements en 2016

Les dépenses d'investissement des collectivités locales atteignent 45,5 Md€ en 2016, hors remboursement de dette. La plus grande partie (60 %) est supportée par le bloc communal, et en particulier par les communes (42 %), 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 2016



Sources : DGFîP, comptes de gestion ; calculs DGCL.

Pour la troisième année consécutive, les dépenses d'investissement diminuent, quoique de façon moins marquée que les deux années précédentes (-3,0 %, après -8,4 % en 2015 et -7,7 % en 2014). La baisse des subventions versées est la plus forte (-5,9 %), tandis que celle des dépenses d'équipement est plus modérée (-0,9 %).

La diminution concerne tous les niveaux de collectivités, mais à des degrés différents.

En rupture avec les exercices précédents, les dépenses d'investissement des régions ont connu une importante contraction en 2016 (-6,1 %). Le regroupement de certaines régions en nouvelles régions de taille plus importante n'en est pas la cause : la baisse concerne à la fois les régions fusionnées et les autres. En 2014 et 2015, les régions étaient le seul niveau de collectivité à avoir poursuivi ses investissements, en les finançant par l'emprunt. En 2016 cette tendance s'est donc interrompue. Les subventions versées concentrent l'essentiel de cette baisse (-8,3 %), tandis que les dépenses d'équipement des régions, elles, continuent d'augmenter (+2,4 %).

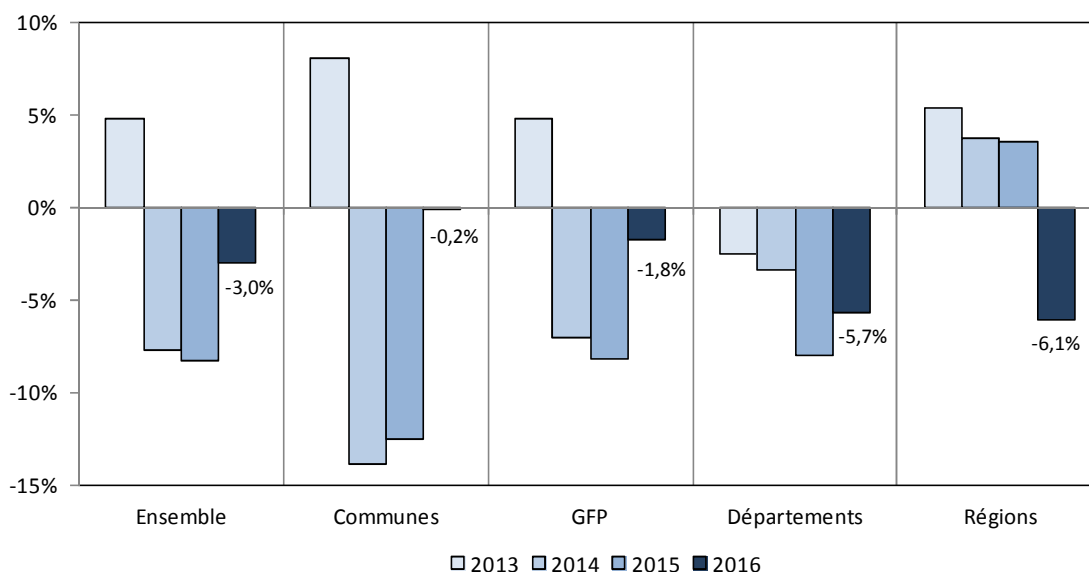
En revanche, pas de rupture pour les départements, qui ont, pour la septième année consécutive, continué de diminuer leurs investissements (-5,7 %). Le rythme en 2016 est toutefois plus modéré que celui de 2015. Ici encore, les subventions versées concentrent l'essentiel de la baisse ; mais au contraire des régions, les dépenses d'équipement reculent encore en 2016. Les investissements des départements sont désormais d'un montant équivalent à ceux des régions, tandis qu'en 2012, ils leur étaient supérieurs d'un tiers.

Les dépenses des collectivités du bloc communal (communes et leurs groupements) sont plus sensibles au calendrier des élections locales : baisse l'année de l'élection et celle qui suit, ensuite reprise puis accélération jusqu'aux élections suivantes. Ce mouvement est de nouveau observé sur le cycle de l'élection de 2014, mais avec des baisses plus fortes que d'habitude en n et $n+1$, et sans reprise en $n+2$. En 2014 et 2015, les reculs des investissements communaux ont en effet été plus prononcés que lors des précédents cycles électoraux (-12,0 % en 2014 et -11,4 % en 2015). La reprise de ces investissements n'a pas eu lieu en 2016, et les investissements du bloc communal ont baissé pour la troisième année consécutive. Ce dernier recul est cependant faible, comparé à ceux des deux années précédentes.

Les budgets primitifs votés pour 2017 prévoient une reprise des dépenses d'investissement des communes, peut-être en rattrapage des projets non engagés en 2016.

Les comptes des départements et des régions seront marqués en 2017 par les transferts de compétences de la part des départements vers les régions. Les dépenses d'investissement des départements seraient donc en baisse tandis que ceux des régions augmenteraient. Au total (régions et départements pris ensemble) l'investissement augmenterait d'environ 2 %.

**Taux de croissance annuels des dépenses d'investissement
selon le type de collectivités depuis 2013**



Sources : DGFîP, comptes de gestion ; calculs DGCL.

Recettes d'investissement en forte baisse en 2016

Les recettes d'investissement baissent de 9,0 % en 2016. Cette baisse reflète en partie le contrecoup de la mise en œuvre en 2015 du dispositif de préfinancement à taux zéro du FCTVA par la Caisse des dépôts et consignations, les sommes avancées ayant vocation à être remboursées en 2016 et 2017. Ces flux (préfinancement, remboursements) sont reportés en « autres recettes d'investissement » et expliquent leurs très fortes variations, à la hausse en 2015 et à la baisse en 2016. Mais la baisse de l'ensemble des recettes d'investissement observée en 2016 provient également de la diminution des montants au titre du FCTVA (cf. encadré) et des autres dotations et subventions d'équipement, qui concernent tous les niveaux de collectivités (sauf les régions).

Le fonds de compensation pour la TVA

Le fonds de compensation pour la TVA (FCTVA) constitue principalement 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.

L'article L. 1615-6 du CGCT précise que les dépenses prises en considération pour l'attribution du FCTVA, au titre d'une année déterminée (année n), sont celles réalisées :

- en (n) pour les communautés de communes, les communautés d'agglomération, les communes nouvelles, les établissements publics territoriaux, les métropoles et les communautés urbaines se substituant à des communautés d'agglomération.
- en ($n - 1$) pour les bénéficiaires du fonds qui ont été pérennisés dans le mécanisme de versement anticipé du FCTVA ainsi que pour certaines collectivités à statut particulier : la métropole du Grand Paris, la métropole de Lyon, les collectivités territoriales uniques de Guyane et de Martinique, les régions fusionnées.
- en ($n - 2$) pour les autres bénéficiaires.

Ce sont ainsi 3 régimes de versement qui cohabitent aujourd'hui.

En 2016, ont été versés au titre du FCTVA, environ 1,1 M€ au titre du droit commun ($n - 2$), 3,4 M€ pour les bénéficiaires pérennisés ($n - 1$) et 0,7 M€ pour les bénéficiaires en (n).

Depuis le 1^{er} janvier 2016, le dispositif du FCTVA, qui ne concernait que les seules dépenses réelles d'investissement, a été étendu aux dépenses d'entretien des bâtiments publics et de la voirie¹. Les attributions du FCTVA versées au titre de ces dépenses de fonctionnement sont comptabilisées à la section de fonctionnement des bénéficiaires du fonds. Pour accompagner l'effort d'investissement des collectivités en matière de haut-débit, le bénéfice du FCTVA a été élargi aux collectivités territoriales et à leurs groupements réalisant, sur la période 2015-2022, des infrastructures passives intégrant leur patrimoine et mises à disposition d'opérateurs privés chargés de leur exploitation.

Afin de faciliter et renforcer le contrôle de l'éligibilité des dépenses, l'article L 135 ZD² du livre des procédures fiscales autorise les agents de la direction générale des finances publiques à transmettre les informations utiles aux services préfectoraux pour apprécier l'éligibilité des dépenses engagées par les collectivités au regard du régime de TVA des activités des collectivités locales.

L'actualité du FCTVA en 2017 est marquée par des travaux en vue d'une simplification du dispositif. Le scénario proposé par une mission d'inspections générales consiste en une automatisation du versement du FCTVA à partir des comptes et des mandats sans TVA déductible des collectivités locales. Ce système présente de nombreux avantages en termes de simplification et de réduction des coûts administratifs liés au processus de déclaration et de contrôle.

La Caisse des Dépôts et Consignations a mis en place en juin 2015 un préfinancement à taux zéro du FCTVA, visant à verser des avances pour les dépenses réalisées éligibles au FCTVA des années 2013, 2014, 2015. Ainsi, un quart des dépenses d'équipement des collectivités locales a été soutenu par ce dispositif. Au 30 novembre 2016, 1 826 collectivités ont souscrit à ce préfinancement pour un total de 838 M€.

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

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

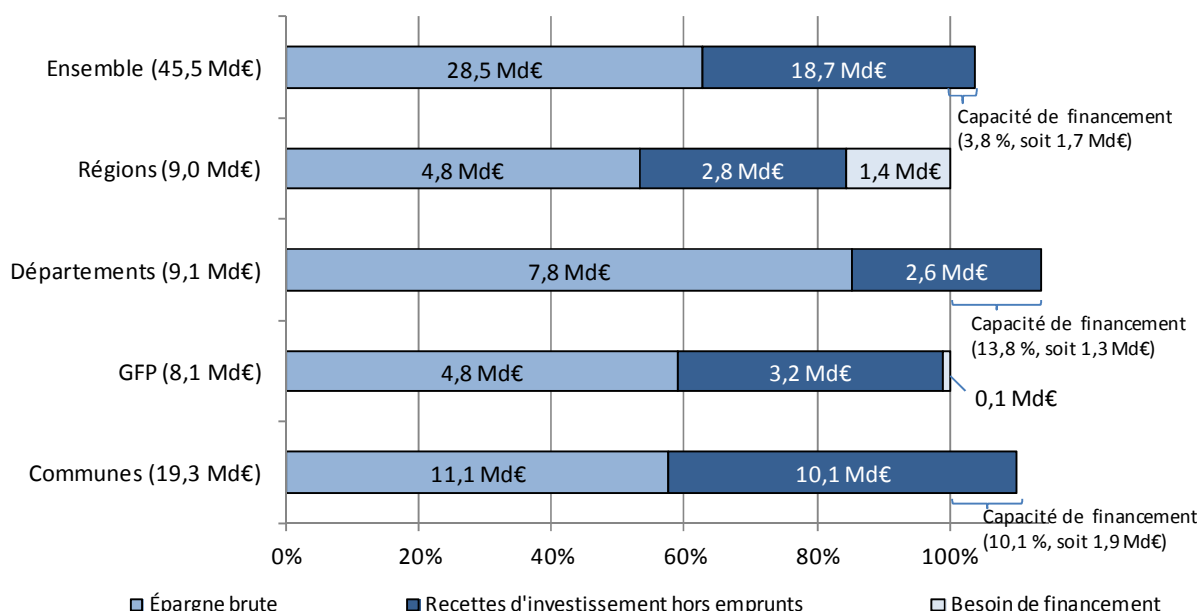
Le financement des opérations d'investissement

En 2016, comme en 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 103,8 % en 2016, cf. graphique). Autrement dit, les collectivités locales dégagent une capacité de financement en 2016, à hauteur de 1,7 Md€. Le taux de couverture est pour la seconde année consécutive en augmentation, mais de seulement 1,8 point, après +10,5 points en 2015. Cette progression du taux de couverture est essentiellement le résultat de la nouvelle baisse des dépenses d'investissement (-1,4 Md€ hors emprunts) ; l'amélioration de l'épargne brute (+1,2 Md€) ne parvient en effet pas à compenser à elle seule le recul des recettes d'investissement (-1,9 Md€).

Les niveaux et les évolutions des taux de couverture sont toutefois très différents d'un niveau de collectivité à l'autre. Les départements présentent désormais le taux le plus élevé (113,8 % en 2016), et aussi la plus forte évolution (+16,4 points à champ constant entre 2015 et 2016, c'est-à-dire hors Martinique et Guyane). Cela provient de la forte progression de leur épargne brute, conjointe à la baisse de leurs investissements. De même, le taux de couverture des investissements des régions progresse (+5,2 points) ; il reste cependant faible, à 84,0 % en 2016. Le taux de couverture des investissements des collectivités du bloc communal est en revanche en recul : 106,8 %, soit -5,2 points par rapport à 2015. Pour le bloc communal, c'est surtout la diminution des recettes d'investissement qui explique ce recul.

En 2017, les départements et les régions enregistreraient un taux de couverture des opérations d'investissement en hausse, mais pour des raisons différentes, en lien avec les transferts de compétence de la part des départements vers les régions. Pour les départements, la poursuite de la baisse des investissements explique cette meilleure couverture, dans la mesure où l'épargne brute continuerait de progresser, mais très légèrement. Pour les régions en revanche, la progression des dépenses d'investissements (+5 %) serait tout autant financée par la forte progression des recettes d'investissement que par celle de l'épargne brute (+14 % chacune).

FINANCEMENT DES OPERATIONS D'INVESTISSEMENT EN 2016



Lecture : La somme de l'épargne brute des collectivités locales (28,5 Md€) et des recettes d'investissement (18,7 Md€) est supérieure de 1,7 Md€ au montant des dépenses d'investissement (45,5 Md€). Cette capacité de financement représente 3,8 % des leurs investissements. Source : DGFIP comptes de gestion ; calculs DGCL.

Progression du taux d'endettement

Les collectivités locales dégagent une capacité de financement de 1,7 Md€ en 2016, mais la situation est variable selon le niveau de collectivités. En particulier, les régions ont un besoin de financement de 1,4 Md€, de même que les groupements à fiscalité propre (0,1 Md€) et aussi les communes de plus de 100 000 habitants. Cette situation aboutit à une hausse du fonds de roulement des collectivités locales et à une limitation de l'accroissement de leur encours de dette. Ce dernier atteint ainsi 148,5 Md€ en 2016, en hausse de 1,8 %, après +2,8 % en 2015. C'est pour les régions que la dette progresse le plus rapidement (+6,9 % à périmètre identique entre 2015 et 2016).

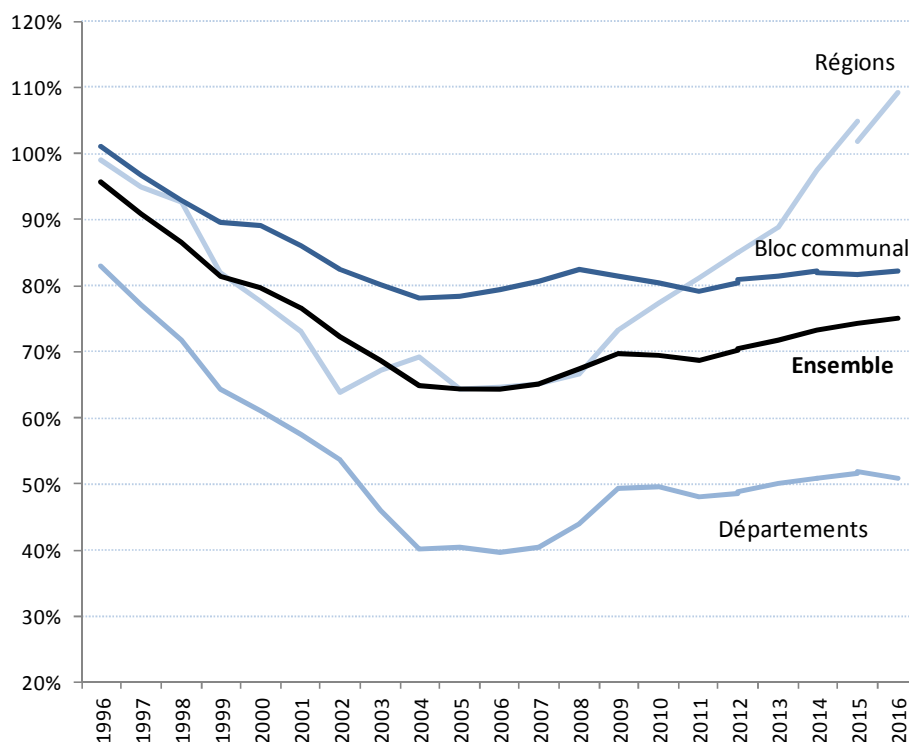
Le taux d'endettement, mesuré par le ratio « dette/recettes de fonctionnement », atteint 75,4 % pour l'ensemble des collectivités (*graphique*). Il progresse surtout pour les régions, où son niveau est particulièrement élevé (109,1 %).

Les collectivités du secteur communal ont en 2016 continué d'augmenter les remboursements de dette et de moins recourir à l'emprunt. Le taux d'endettement des communes et de leurs groupements à fiscalité propre est presque stable depuis plusieurs années, entre 81 % et 83 %. Depuis 2012, il a augmenté pour les

communes et baissé pour leurs groupements.

Le taux d'endettement des départements se situe à un niveau structurellement bas en raison du poids prépondérant de la section de fonctionnement dans leurs budgets. Il est de 51,0 % en 2016, en baisse de 1,2 point sur un an (à périmètre identique entre 2015 et 2016, c'est-à-dire hors Martinique et Guyane). D'une part l'encours de la dette des départements a baissé à la suite du très fort recul du recours à l'emprunt (-20,9 %) et de la poursuite de la progression des remboursements de dette (+6,8 %) ; d'autre part leurs recettes de fonctionnement ont augmenté.

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.

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

Une part significative de l'endettement des collectivités territoriales et de leurs établissements publics comporte des emprunts dits « structurés » à risque. Ces emprunts combinent dans un seul et même contrat un prêt bancaire classique et un ou plusieurs instruments dérivés, dont les intérêts sont déterminés selon l'évolution d'un ou plusieurs indices sous-jacents non standards (taux de change, différentiel entre un taux long et un taux court, écart de valeur entre deux indices d'inflation...), ou sont calculés selon des formules complexes pouvant être non linéaires, de sorte que l'évolution des taux supportés est plus que proportionnelle à l'évolution de l'indice lui-même.

Afin d'apporter une réponse pérenne au problème des emprunts structurés à risque, l'État a mis en place un dispositif global visant, d'une part, à limiter le recours à ces produits risqués et, d'autre part, à apporter un soutien aux collectivités territoriales et établissements publics souhaitant se défaire de leurs emprunts structurés.

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,

Le fonds de soutien aux emprunts à risque

Le fonds de soutien, créé par l'article 92 de la loi n° 2013-1278 du 29 décembre 2013 de finances initiale pour 2014, vise à apporter une aide pour le remboursement anticipé aux collectivités territoriales et établissements publics les plus fortement affectés par les emprunts structurés et les instruments financiers.

Il est doté d'un Comité national d'orientation et de suivi (CNOS) qui émet des recommandations sur les modalités d'intervention du fonds ainsi que d'un service à compétence nationale, dénommé Service de pilotage du dispositif de sortie des emprunts à risque (SPDSER), chargé d'élaborer la doctrine d'emploi du fonds de soutien, après consultation du CNOS, et d'instruire les demandes d'aides.

Avec une enveloppe initiale de 1,5 Md€, à raison de 100 M€ par an pendant une durée de 15 ans, la capacité d'intervention du fonds a été doublée en la portant à 3 Md€ par l'article 31 de la loi n°2015-1785 du 29 décembre 2015 de finances pour 2016, suite à la décision de la Banque nationale suisse du 15 janvier 2015 de modifier sa politique de change impactant directement les emprunts à risque indexés sur le taux de change euro/franc suisse.

Parallèlement, le taux d'aide du fonds, initialement plafonné à 45 % des indemnités de remboursement anticipé, a été relevé à 75 %, par l'article 111 de la loi n°2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe), pour permettre la prise en charge de la majorité des surcoûts induits par cette hausse.

L'aide versée au titre du fonds de soutien a en effet pour objectif de financer une partie de l'indemnité de remboursement anticipée (IRA) dont doivent s'acquitter les collectivités et établissements publics pour sortir de leurs encours les plus risqués.

Il existe cependant un système dérogatoire pour les collectivités qui ont gardé leurs encours risqués :

- dans un premier temps et pour une durée initiale de 3 ans (à compter du dépôt de dossier), une part de cette aide peut être versée pour faire face aux charges financières relatives à ces emprunts et instruments ;
- à l'issue de cette phase, les collectivités territoriales ou établissements publics peuvent obtenir la poursuite de cette prise en charge pour les contrats dont le taux n'est pas indexé sur la seule parité entre l'euro et le franc suisse (décision du CNOS en date du 28 janvier 2016), par période successive de 3 ans jusqu'à leur terme ; pour les contrats liés au franc suisse, le versement du solde de l'aide est subordonné au remboursement anticipé de ces derniers.

Le versement de l'aide au titre d'un ou de plusieurs emprunts structurés et instruments financiers souscrits auprès d'un même établissement de crédit est subordonné à la conclusion préalable, avec cet établissement, d'une transaction au sens de l'article 2044 du code civil.

Le dispositif permet également de financer, en partie, une prestation d'accompagnement à la gestion de l'encours de dette structurée pour les collectivités territoriales et les établissements publics dont la population est inférieure à 10 000 habitants. Une enveloppe de 2,5 M€ par an dans le cadre de ce fonds de soutien est dédiée à cette prise en charge dans la limite de 50 % de la totalité des frais engagés chaque année.

À ce jour, la totalité des demandes d'aide 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 2016, le montant total des aides effectivement décaissées et versées s'élève à 258,6 M€.

Fiches par collectivité

Les finances du secteur communal

Hélène MIZZON, Guillaume LEFORESTIER (DGCL)

Communes, groupements à fiscalité propre et métropole de Lyon

En 2016, les dépenses de fonctionnement du secteur communal diminuent de 0,2 %. Cette baisse s'inscrit dans la continuité du ralentissement des dépenses intervenu entre 2013 et 2015. Elle concerne uniquement les communes (-1,5 %) tandis que les dépenses des groupements à fiscalité propre sont dynamiques (+3,6 %). Le recul provient de la faible croissance des frais de personnel (+1,2 %, après +2,0 % en 2015) et de la diminution des autres dépenses, notamment les achats et charges externes (-1,2 %) et les dépenses d'intervention (-2,1 %).

Les recettes de fonctionnement sont elles aussi en diminution en 2016 (-0,5 %). Cela s'explique par la baisse des concours de l'État (-8,5 %) et par la faible croissance des impôts locaux (+1,7 %, en raison notamment de la stagnation des recettes de la taxe d'habitation).

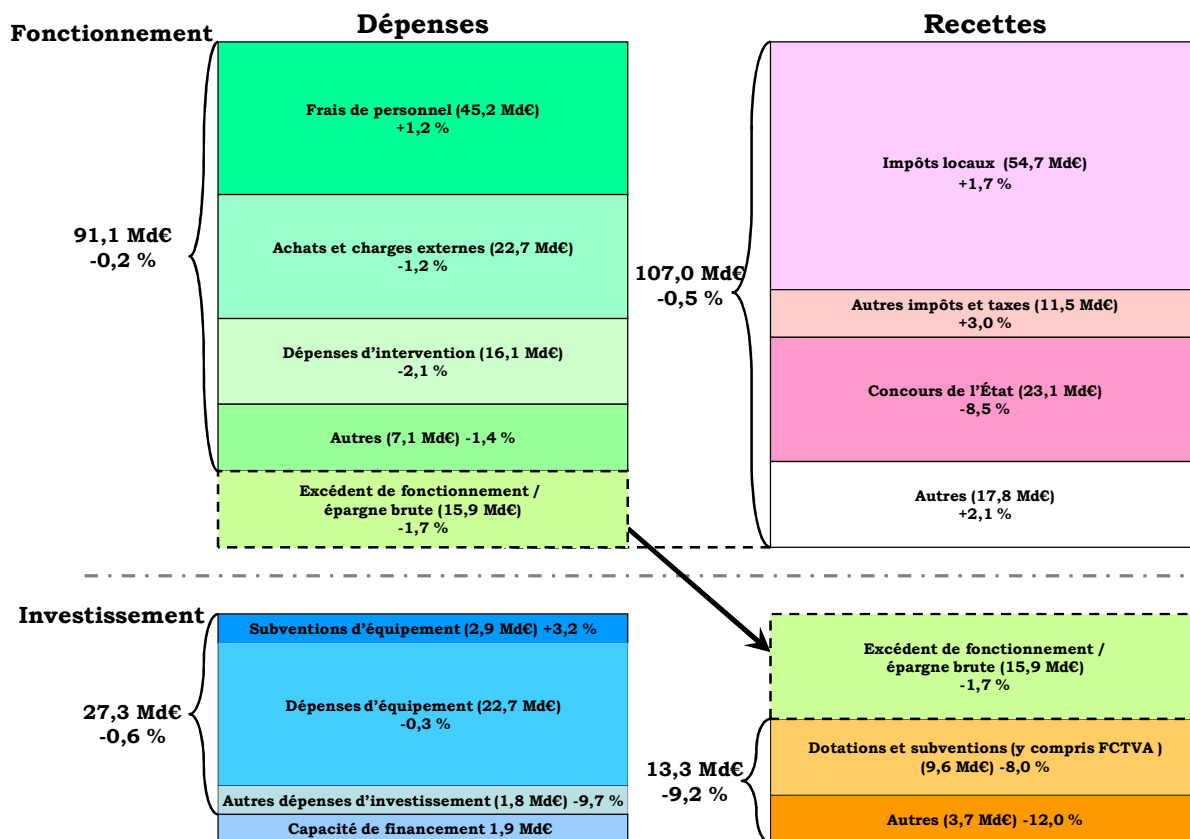
Ainsi, après avoir progressé de 5,0 % en 2015, l'épargne brute recule de 1,7 % en 2016 ; cette baisse est cependant moins marquée que celles observées en 2013 et 2014.

Contrairement à ce que laisserait présager un cycle électoral « classique », les dépenses d'investissement (hors remboursements de dette) diminuent pour la troisième année consécutive, à un rythme cependant moins soutenu que lors des deux exercices précédents (-0,6 %, après -12,0 % en 2014 et -11,4 % en 2015). La baisse est plus forte pour les groupements à fiscalité propre (-1,8 %), tandis que l'investissement des communes se stabilise (-0,2 %).

Les recettes d'investissement fléchissent par ailleurs de 9,2 % en 2016.

Le secteur communal dégage au final une capacité de financement de 1,9 Md€, qui se traduit par une augmentation du fonds de roulement et un flux net de dette négatif. Compte tenu de la baisse des recettes de fonctionnement, le taux d'endettement augmente pour atteindre 83,0 % en 2016.

La situation financière du secteur communal* en 2016



* Y compris la métropole de Lyon.

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 2016, on compte 35 885 communes (France métropolitaine et DOM) suite à la mise en place de 317 communes nouvelles regroupant 1090 anciennes communes. Par ailleurs, on compte 2 062 EPCI à fiscalité propre. En particulier, la métropole du Grand Paris a été créée le 1^{er} janvier 2016 ; elle regroupe 131 communes, 11 établissements publics territoriaux (EPT), qui prennent la suite des groupements à fiscalité propre qui existaient auparavant et intègrent les communes qui étaient jusqu'à présent isolées, ainsi que la ville de Paris qui joue elle-même le rôle d'EPT. La création de cette métropole et de ses EPT a engendré des flux financiers importants entre les communes, les EPT et la MGP, dont le traitement est présenté dans l'annexe 2A du présent rapport. Au 1^{er} janvier 2016, seules 27 communes restent isolées.

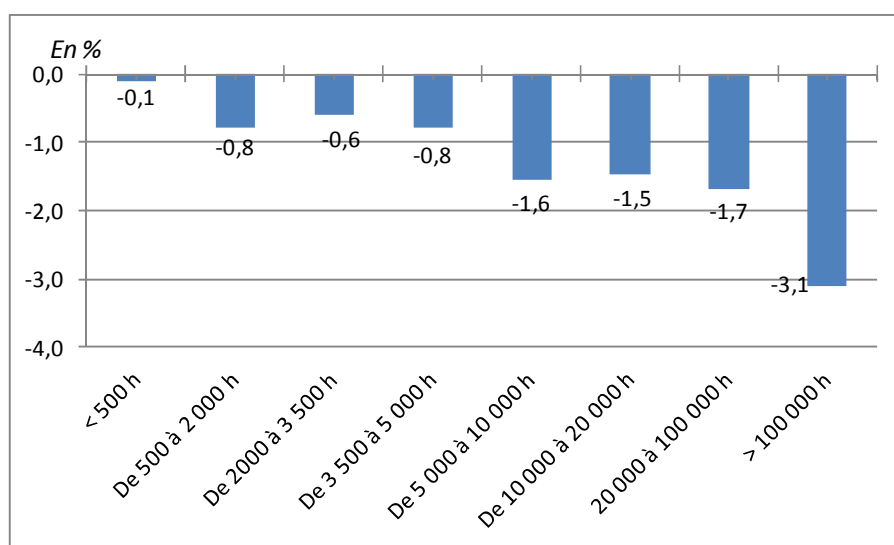
L'intégration financière mesurant la part, hors versements fiscaux, des groupements à fiscalité propre dans les dépenses totales du secteur communal s'établit à 26,6 % en 2016, en baisse de 0,2 point par rapport à 2015.

Baisse des dépenses de fonctionnement

En 2016, les dépenses de fonctionnement du secteur communal diminuent (-0,2 %). Cette baisse s'inscrit dans la continuité du ralentissement des dépenses intervenu lors des deux exercices précédents (+0,6 % en 2015, après +2,5 % en 2014 et +3,3 % en 2013).

Alors que les dépenses de fonctionnement diminuent pour les communes, particulièrement pour les plus grandes d'entre-elles (*graphique*), ces dépenses augmentent au sein des groupements à fiscalité propre. Cette progression soutenue s'explique par la montée en charge progressive de l'intercommunalité à fiscalité propre, qui se traduit notamment par des transferts de compétences des communes mais aussi des syndicats intercommunaux vers les groupements à fiscalité propre.

Évolutions des dépenses de fonctionnement des communes entre 2015 et 2016 selon leur strate de population



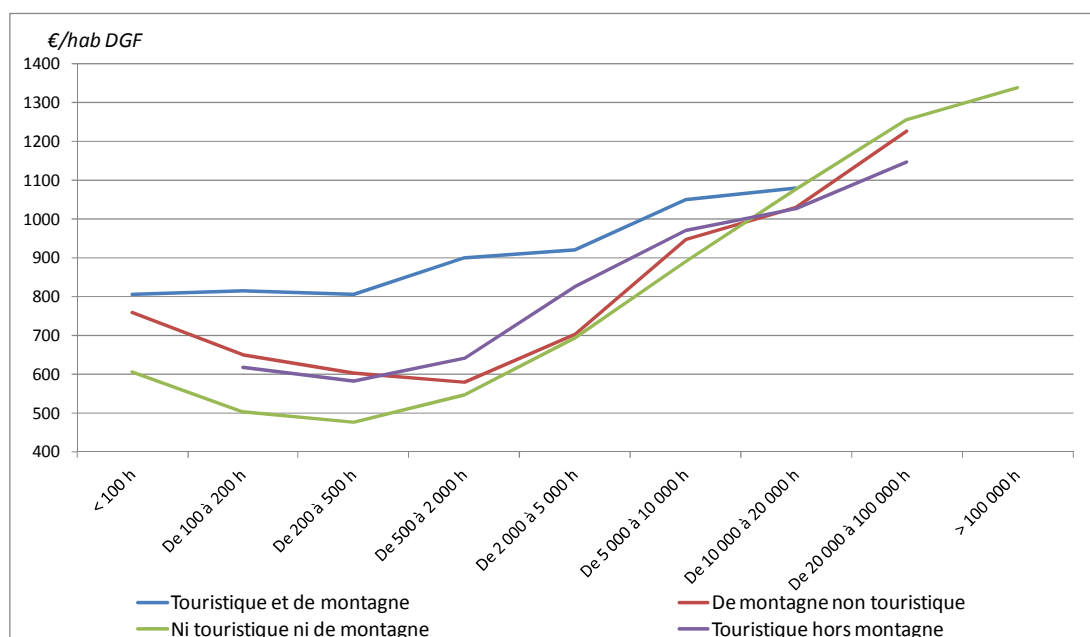
Champ : France métropolitaine et DOM ; évolution calculée à périmètre constant (c'est-à-dire hors communes nouvelles).

Source : DGFIP, comptes de gestion ; calculs DGCL.

Pour les petites communes, jusqu'à 500 habitants, les dépenses de fonctionnement par habitant diminuent quand leur taille augmente. À partir de 500 habitants, ces dépenses s'élèvent régulièrement avec la taille de la commune, pour atteindre 1 340 €/hab. pour les communes de plus de 100 000 habitants.

A 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 (*graphique*). 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. Néanmoins, plus les communes sont grandes, plus les écarts entre types de communes diminuent. Au-delà de 20 000 habitants, la tendance s'inverse et les dépenses par habitant des communes ni touristiques ni de montagne sont un peu supérieures à celles des autres communes.

Dépenses de fonctionnement des communes par habitant en 2016 selon leur type



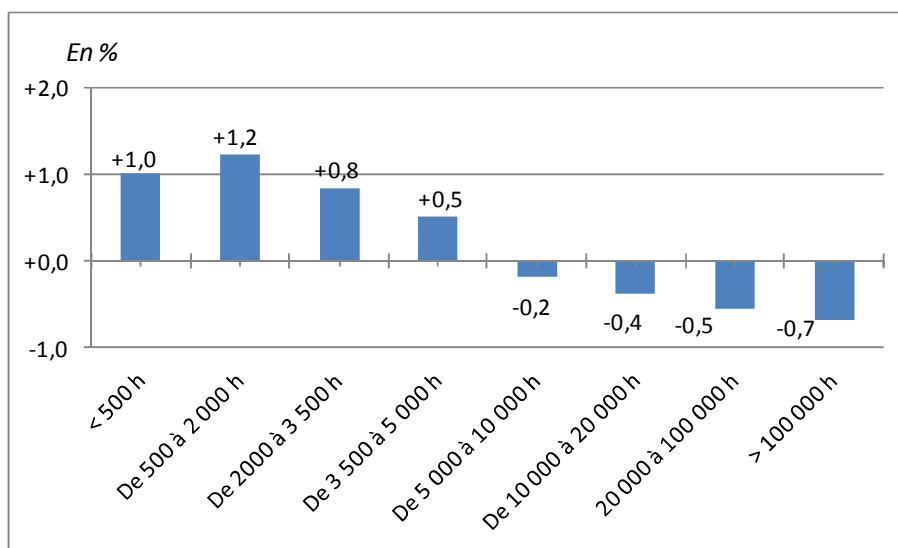
Source : DGFIP, comptes de gestion ; INSEE (population DGF en 2016 - année de référence 2013) ; calculs DGCL.

La baisse des dépenses de fonctionnement concerne notamment les achats et charges externes (-1,2 %) et les dépenses d'intervention (-2,1 %), qui diminuaient déjà en 2015 (-1,3 % pour chacun de ces deux postes). La part des groupements à fiscalité propre dans les dépenses d'intervention du secteur communal représente 41,2 %, en progression de 1,4 point par rapport à 2015. Au sein des communes, les achats et charges externes et les dépenses d'intervention diminuent quelle que soit la strate de population.

Les frais de personnel augmentent de 1,2 %, soit un rythme plus faible que les années précédentes (+2,0 % en 2015 et +4,6 % en 2014). Cette augmentation s'explique en partie par les effets de la revalorisation des carrières des agents de catégorie B et C, ainsi que par la hausse de +0,1 point du taux de cotisation employeur due à la CNRACL. Avec 45,2 Md€, les frais de personnels représentent près de la moitié des dépenses de fonctionnement du secteur communal. Cette proportion croît tendanciellement (45,0 % en 2000) : du fait de leur caractère plus rigide, les frais de personnel pèsent ainsi de plus en plus fortement dans les budgets du bloc communal.

Les frais de personnel en 2016 sont stables dans les communes, prolongeant le ralentissement de 2015, alors que dans les groupements à fiscalité propre ils progressent à un rythme proche des années précédentes (+6,8 %). Au sein des communes, la situation diffère cependant selon leur taille : les communes de moins de 5 000 habitants voient leurs frais de personnel augmenter alors que celles de plus de 5 000 habitants enregistrent un recul (*graphique ci-dessous*).

Évolution des frais de personnel des communes entre 2015 et 2016 selon leur strate de population



Champ : France métropolitaine et DOM ; évolution calculée à périmètre constant (c'est-à-dire hors communes nouvelles).
Source : DGFîP, comptes de gestion ; calculs DGCL.

Les recettes courantes diminuent

Les recettes de fonctionnement s'établissent à 107,0 Md€ en 2016, en baisse de 0,5 % après une progression de 1,2 % en 2015. Cette baisse est plus marquée pour les communes (-1,3 %), tandis que les recettes des groupements à fiscalité propre (GFP) restent en hausse (+1,9 %), ce qui traduit l'essor de l'intercommunalité à fiscalité propre. Parmi les communes, les recettes de fonctionnement diminuent dans toutes les strates de population, mais de façon plus prononcée pour les communes les plus peuplées.

Le recul observé pour le secteur communal provient de la baisse des concours de l'Etat, dans le cadre de la contribution des collectivités locales au redressement des finances publiques. En 2016, au sein du bloc communal, les communes contribuent à l'effort à hauteur de 70 %, soit 1 450 M€, et les groupements à fiscalité propre à hauteur de 30 %, soit 621 M€. Le renforcement de la péréquation dans le bloc communal s'est poursuivi en 2016 avec la montée en puissance des deux fonds de péréquation horizontale du secteur communal : le FPIC est augmenté de 220 M€ et atteint 1 Md€ ; le FSRIF est augmenté de 20 M€ et atteint 290 M€.

Les impôts locaux ralentissent nettement en 2016 : +1,7 % après +4,7 % en 2015. Ce ralentissement provient en partie de la CVAE, mais surtout de la taxe d'habitation, dont les produits progressent seulement de 0,4 %, après +5,5 % en 2015. En effet, une partie de l'exonération de taxe d'habitation pour les personnes de condition modeste avait été supprimée en 2015, tirant les bases et donc les produits à la hausse, puis a été réintroduite en 2016 (*voir annexe 8 pour plus de détails*). De fait, la croissance des taxes ménages perçues par le secteur communal en 2016 est essentiellement due à un effet taux. Pour autant, ces effets taux sont plutôt plus faibles que lors des cycles municipaux précédents.

S'agissant des impôts économiques (CFE, CVAE, IFER et TASCOT), la principale recette est la cotisation sur la valeur ajoutée (CVAE), qui augmente de 1,4 % (après +4,5 en 2015). Dans l'ensemble, les impôts économiques perçus par le secteur communal augmentent de +2,0 % (contre +4,0 % en 2015). Avec 54,7 Md€, les impôts locaux représentent 51,1 % des recettes de fonctionnement alors que cette part n'était que de 50,0 % en 2015.

Quant aux autres impôts et taxes, ils progressent de 3,0 %, grâce notamment à la hausse des droits de mutation à titre onéreux (DMTO) perçues par les communes (+6,2 % pour les montants recouvrés, *voir l'analyse détaillée de ce présent rapport*).

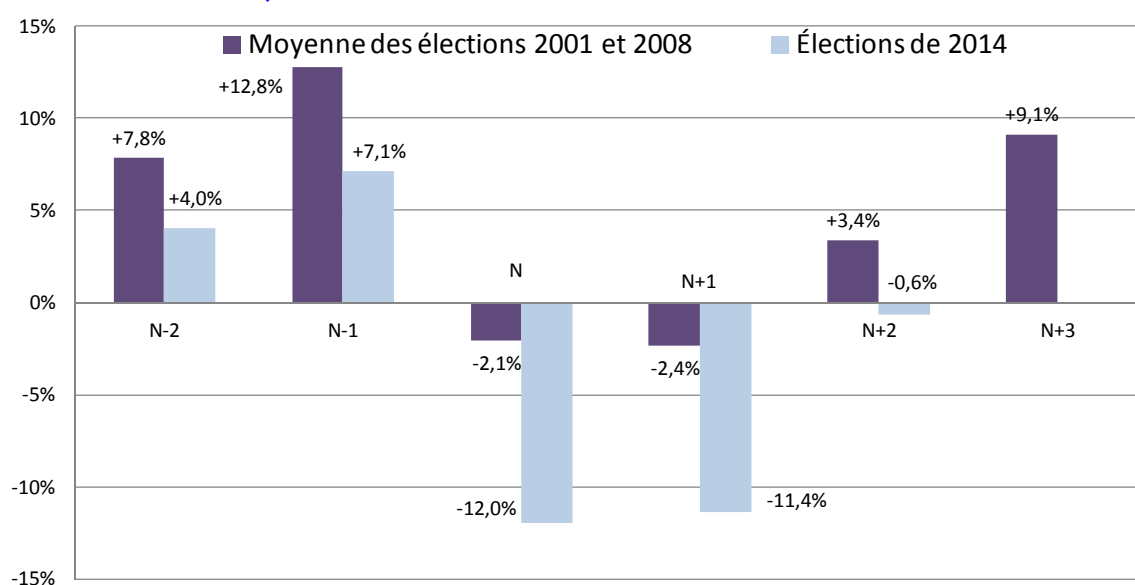
Au total, la baisse des recettes de fonctionnement étant plus prononcée que celle des dépenses, l'épargne brute du secteur communal diminue en 2016 (-1,7 %, après +5,0 % en 2015) et s'établit à 15,9 M€.

Léger recul de l'investissement

Les dépenses d'investissement du secteur communal (hors remboursements de dette) avaient fortement baissé en 2014 et 2015 (respectivement -12,0 % et -11,4 %). En 2016, elles diminuent encore, contrairement à ce que laisserait présager un cycle électoral « classique » (hausse la deuxième année après les élections, cf. graphique). À l'échelle des diminutions précédentes, ce repli s'apparente néanmoins à une forme de stabilisation : -0,6 % pour un montant de 27,3 Md€. Cette stabilisation se retrouve dans les dépenses d'équipement (-0,3 %) tandis que sur les subventions d'équipement versées progressent de 3,2 % (après -10,6 % en 2015). En revanche, le net repli des dépenses d'investissement se poursuit du côté des budgets annexes du bloc communal (cf. annexe 2B).

En 2016, les dépenses d'investissement, hors remboursements de dette, du bloc communal représentent 60,1 % de l'investissement global des collectivités locales, proportion en hausse de 1,4 point par rapport à 2015.

ÉVOLUTION DES DEPENSES D'INVESTISSEMENT HORS EMPRUNTS DU BLOC COMMUNAL, EN FONCTION DE LA POSITION DANS LE CYCLE ELECTORAL



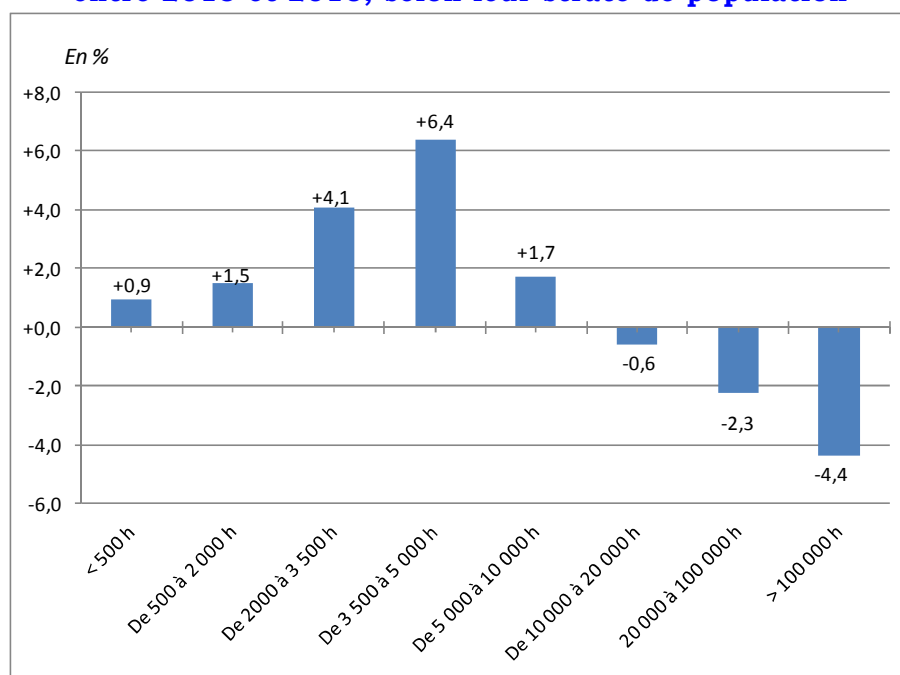
Note de lecture : la position dans le cycle électoral est indiquée de la façon suivante : N=année de l'élection ; N+1=année suivant l'élection ; N-1=année précédant l'élection etc. Evolution 2014-2015 à champ constant (hors CU de Lyon en 2014 et hors métropole de Lyon en 2015).

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

Source : DGFIP, comptes de gestion ; calculs DGCL.

En 2016, les dépenses d'équipement représentent 82,9 % des dépenses d'investissement du secteur communal (contre 82,6 % en 2015) : 88,9 % des dépenses d'investissement des communes et 68,5 % des dépenses d'investissement des groupements. La diminution des dépenses d'investissement en 2016 est plus forte pour les groupements à fiscalité propre (-1,8 %), tandis que l'investissement des communes se stabilise (-0,2 %). Pour ces dernières, la diminution ne concerne que celles de plus de 10 000 habitants ; les dépenses d'investissement enregistrent la plus forte baisse chez les communes de plus de 100 000 habitants (-4,4 %). À l'inverse, les communes de 2 000 à 5 000 habitants affichent une nette reprise des investissements réalisés (*graphique ci-dessous*).

Évolution des dépenses d'investissement (hors remboursements) des communes entre 2015 et 2016, selon leur strate de population



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

Source : DGFîP, comptes de gestion ; calculs DGCL.

Un moindre recours à l'emprunt pour financer l'exercice

En 2016, les recettes d'investissement du secteur communal, hors emprunts, diminuent de 9,2 %. Cette baisse est en partie le contrecoup de la mise en œuvre du dispositif de préfinancement du FCTVA en 2015, qui avait permis aux recettes d'investissement de progresser en 2015 (+1,1 %), mais dont les montants avancés ont vocation à être remboursés en 2016 et 2017. Cependant, la baisse affecte également les autres composantes des recettes d'investissement : FCTVA (-10,7 %), et autres dotations et subventions d'investissement reçues (-6,6 %).

Malgré une épargne brute et des recettes d'investissement en baisse, le secteur communal dégage une capacité de financement de 1,86 Md€, après 3,3 Md€ en 2015. Cette donnée agrégée cache cependant des situations contrastées, avec une capacité de financement de 1,94 Md€ pour les communes mais un besoin de financement de 0,08 Md€ pour les groupements à fiscalité propre. Parmi les communes, la situation varie selon la taille : comme en 2015, les communes de 100 000 habitants et plus ont un besoin de financement (-0,7 Md€ après -0,2 Md€ en 2015) tandis que les autres strates de communes dégagent une capacité de financement, pour un total de 2,6 Md€. Cette situation se traduit à la fois par une augmentation du fonds de roulement du secteur communal (+1,4 Md€) et un flux net de dette négatif (-420 M€). Compte-tenu de la baisse des recettes de fonctionnement, le taux d'endettement (dette/recettes de fonctionnement) augmente de 1,3 point pour atteindre 83,0 % en 2016.

2017 : reprise des recettes de fonctionnement malgré la baisse des dotations de l'Etat

Au 1^{er} janvier 2017, la France compte 35 416 communes, suite à la mise en place de 200 communes nouvelles regroupant 670 anciennes communes. On compte également 1 266 groupements 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 baisse se concentre sur les communautés de communes (-824 groupements), tandis que les métropoles, communautés urbaines et communautés d'agglomération sont plus nombreuses qu'en 2016 (*voir annexe 6*). Ces modifications importantes de la carte intercommunale rendent difficile l'analyse des évolutions entre 2016 et 2017 sur les finances des groupements à fiscalité propre. Pour les communes, l'analyse des budgets primitifs fournis par la DGFîP, et disponibles pour une partie des communes, montre que les dépenses de fonctionnement pourraient diminuer à nouveau de façon modérée en 2017. Cette modération concernerait essentiellement les dépenses d'intervention ; à l'inverse, les frais de personnel pourraient progresser en 2017, après la stabilité enregistrée en 2016.

En 2017, les recettes de fonctionnement du bloc communal pourraient retrouver une croissance positive. Elles sont marquées par la baisse des dotations de l'État au titre de la contribution au redressement des finances publiques; cet impact est cependant moins fort que lors des deux années précédentes car l'effort demandé est divisé par deux. Les attributions de péréquation et de compensations fiscales devraient croître suite à l'augmentation des compensations d'exonérations de la taxe d'habitation de 541 M€, en lien avec les exonérations pour personnes modestes qui avaient été supprimées en 2015 et réintroduites en 2016 (*voir annexe 8*).

Au sein du bloc communal, la répartition de la contribution au redressement des finances publiques (CRFP) s'est effectuée au prorata des recettes réelles de fonctionnement. Au total, l'effort demandé s'élève à 1 035 M€, dont 70 % pour les communes (soit 725 M€) et 30 % pour les groupements à fiscalité propre (soit 310,5 M€). La DGF des communes atteint ainsi 11,7 Md€ et celle des groupements à fiscalité propre 6,6 Md€. Dans ce contexte, les dotations de péréquation communale sont renforcées (*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€.

Les impôts locaux perçus par le bloc communal pourraient être à nouveau peu dynamiques en 2017, en raison notamment de la revalorisation plus limitée des valeurs locatives (0,4 % de revalorisation des valeurs locatives cadastrales). Parmi les taxes ménages, la taxe d'habitation devrait cependant gagner en dynamisme, après la faible progression de 2016 du fait de bases un peu mieux orientées. Par ailleurs, la CVAE devrait progresser de 4 % (après +1,4 % en 2016). Enfin, les DMTO, soutenues par un marché immobilier favorable, devraient aussi avoir une croissance dynamique en 2017.

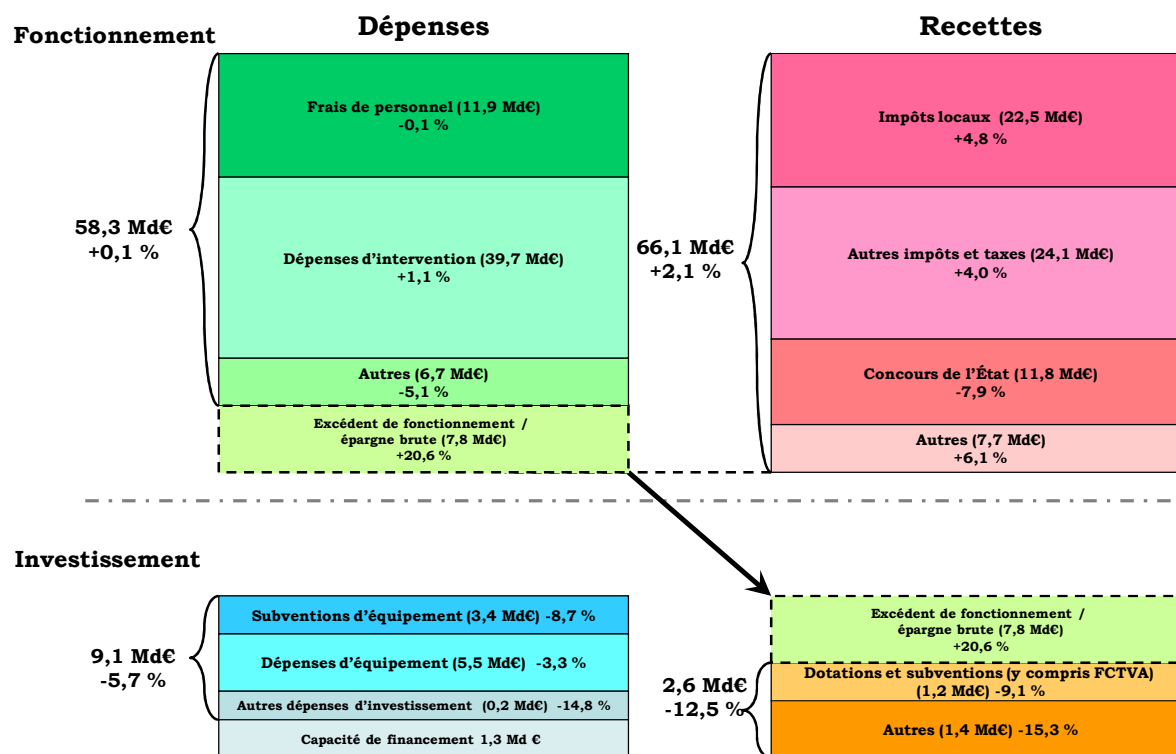
Les budgets primitifs des communes prévoient en 2017 une reprise des dépenses d'investissement, ce qui serait cohérent avec les effets habituels du cycle électoral.

En 2016, les départements parviennent à stabiliser leurs dépenses de fonctionnement (+0,1 %), ce qui constitue une situation inédite depuis 2013. Si les dépenses d'intervention continuent de croître, leur rythme en 2016 est cependant en décélération (+1,1 %, contre +2,3 % en 2015 et supérieur à 3 % pour les exercices antérieurs). Les recettes de fonctionnement des départements augmentent de 2,1 %, grâce au dynamisme des impôts et taxes, en particulier du foncier bâti et des DMTO, et malgré la baisse des concours financiers de l'État. Ces évolutions des dépenses et recettes de fonctionnement conduisent à une augmentation de 20,6 % de l'épargne brute, après une série de cinq années consécutives de baisse de ce solde.

Hors remboursements de dette, les investissements des départements sont en recul (-5,7 %), à un rythme néanmoins inférieur à celui de l'exercice 2015 (-8,0 %). Pour la première fois depuis 2001, leur flux net de dette est négatif en 2016 (-0,3 Md€).

En 2017, les départements prévoient dans leurs budgets primitifs une baisse de leurs dépenses et recettes de fonctionnement (respectivement -0,7 % et -0,6 %). Les impôts et taxes devraient être en diminution, notamment les impôts locaux ; il en serait de même pour les concours financiers de l'État. L'épargne brute connaîtrait une nouvelle augmentation, à un rythme cependant bien moins élevé qu'en 2016. Côté investissement, les dépenses resteraient orientées à la baisse. L'endettement devrait se contracter à nouveau (-0,6 Md€).

La situation financière des départements* en 2016



* Hors la métropole de Lyon et les collectivités territoriales uniques (CTU) de Martinique et de Guyane.

Remarque : les pourcentages correspondent aux évolutions des montants calculées à périmètre constant, c'est-à-dire hors Guyane et Martinique.

Source : DGFîP, comptes de gestion ; calculs DGCL.

L'année 2016 est marquée par la mise en place de collectivités territoriales uniques (CTU) en Martinique et en Guyane : dans les éléments présentés ici, les montants de 2016 de ces CTU sont agrégés à ceux des régions. Les données des départements en 2016 n'incluent donc ni la Guyane ni la Martinique. Les évolutions 2016/2015 sont alors calculées à champ constant (hors conseils départementaux de Martinique et de Guyane en 2015, et hors collectivités uniques en 2016).

Les charges de fonctionnement sont stables en 2016

En 2016, les dépenses de fonctionnement des départements s'élèvent à 58,3 Md€, en hausse de 0,1 % après +1,5 % en 2015. On retrouve cette quasi-stabilité au niveau de l'évolution de la masse salariale des départements (-0,1 %, après +1,5 % en 2015). Le recul des achats et charges externes se poursuit en 2016 à un rythme plus marqué qu'en 2015 (-4,6 %, après -3,6 % en 2015). Deux tiers des dépenses de fonctionnement sont consacrées aux dépenses d'intervention essentiellement liées aux compétences transférées aux départements. Elles s'élèvent à 39,7 Md€ en 2016, en augmentation de 1,1 % (les dépenses d'aide sociale en sont la principale composante).

Le nombre de foyers bénéficiaires du RSA atteint 1,84 million fin 2016 dans le régime général (France métropolitaine et DOM), soit une baisse de 4,3 % par rapport à fin 2015 (-82 000 foyers). On peut relier cette diminution à celle du taux de chômage qui est passé de 10,0 % au 1^{er} trimestre 2015 à 9,3 % au 1^{er} trimestre 2017. D'un point de vue financier, l'impact de la baisse du nombre de bénéficiaires a cependant été atténué par deux revalorisations intervenues en 2016 : une première de 0,1 % au 1^{er} avril, et une seconde de 2 % au 1^{er} septembre en lien avec le plan de lutte contre la pauvreté.

L'allocation personnalisée d'autonomie (APA) couvre un nombre de bénéficiaires de plus en plus important (1,27 million de personnes fin 2015). 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 +42 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. Si la progression des dépenses d'APA est restée limitée ces dernières années, celles-ci devraient connaître une progression plus soutenue à partir de l'année 2016 du fait de la mise en œuvre des nouvelles obligations faites par la loi d'adaptation de la société au vieillissement.

La caisse nationale de solidarité pour l'autonomie (CNSA) participe également 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 (+32,5 %) pour croître de façon plus soutenue en 2016 et atteindre 36,5 %.

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 plus de 76,4 % en 2009 à 40,1 % en 2015 et, selon les données provisoires, il devrait être proche de 39,1 % en 2016.

Les recettes de fonctionnement sont en augmentation en 2016

En 2016, les recettes de fonctionnement des départements s'élèvent à 66,1 Md€ et, à l'inverse des années précédentes, elles progressent plus vite que leurs dépenses de fonctionnement (respectivement +2,1 % et +0,1 %).

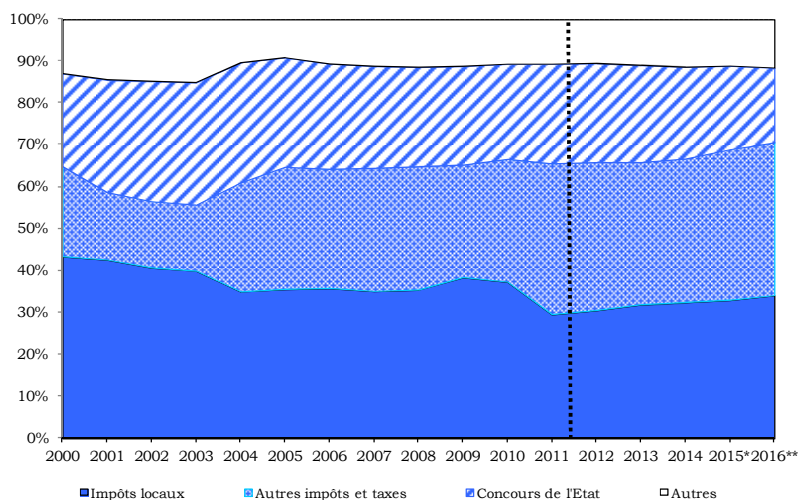
Avec 46,6 Md€, en hausse de 4,4 %, les recettes fiscales représentent les deux tiers des ressources des départements en 2016. Les produits de fiscalité directe restent dynamiques, avec une croissance de 4,8 % (22,5 Md€), et notamment le foncier bâti du fait que 36 départements ont augmenté leur taux en 2016. Il en est de même des impôts indirects reçus par les départements : ils s'élèvent à 24,1 Md€ en 2016, soit une augmentation de 4,0 %, essentiellement portée par la croissance des DMTO (+8,2 %) comme en 2014 et 2015, et dans une moindre mesure par celle de la TSVA (+2,2 %).

Les concours de l'État s'élèvent en 2016 à 11,8 Md€, ce qui représente une diminution de 7,9 % par rapport à 2015. Cette baisse est similaire à celle observée entre 2014 et 2015 et concerne aussi sa principale composante, la dotation globale de fonctionnement (DGF).

Les subventions reçues et participations s'élèvent à 4,7 Md€ en 2016, en croissance de +6,5 %. Cette

évolution est due à la progression dynamique des concours de la CNSA au financement de l'APA (en lien avec la loi d'adaptation de la société au vieillissement), et à la mise place d'un fonds d'urgence de 50 M€ pour permettre à dix départements de faire face aux dépenses croissantes liées au financement des dépenses d'allocation individuelle de solidarité.

Structure des recettes de fonctionnement des départements



* À partir de 2015 : hors la métropole de Lyon.

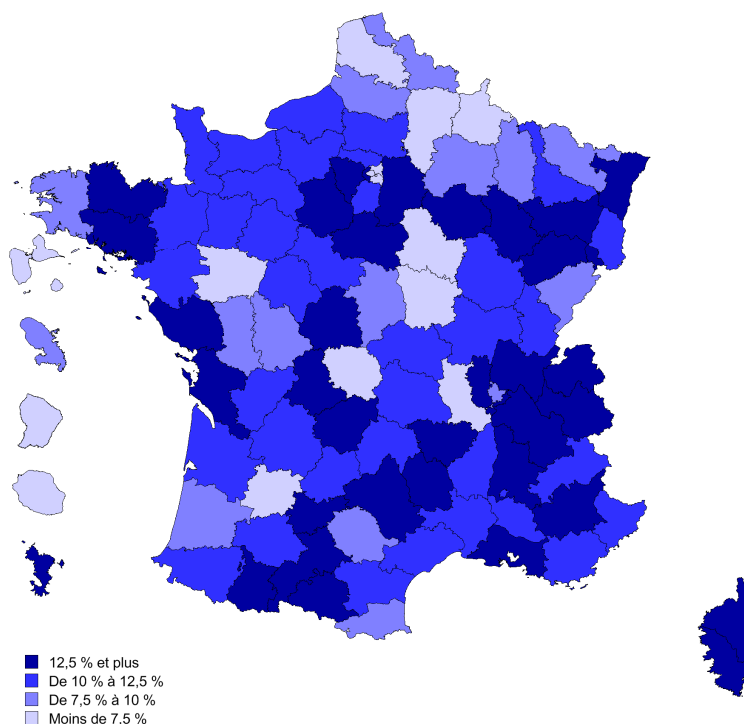
** À partir de 2016 : hors les collectivités territoriales uniques (CTU) de Martinique et de Guyane.

Remarque : en opérations budgétaires jusqu'à 2011, et en opérations réelles de 2012 à 2016

Source : DGFIP, comptes de gestion ; calculs DGCL.

En 2016, les départements dégagent une épargne brute d'un montant de 7,8 Md€, en hausse de 20,6 %, après plusieurs années consécutives de baisse. Cette progression conduit à une augmentation du taux d'épargne brute (rapport entre l'épargne brute et les recettes réelles de fonctionnement) de 1,9 point pour atteindre 11,8 % en 2016.

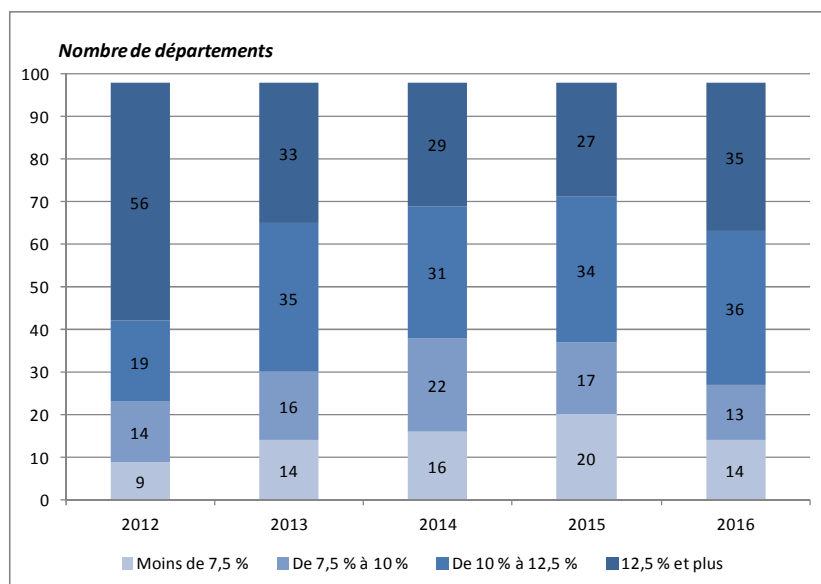
Taux d'épargne brute des départements, de la métropole de Lyon et des collectivités territoriales uniques, en 2016



Source : DGFIP, comptes de gestion ; calculs DGCL.

En 2012, plus de la moitié des départements (56) avaient un taux d'épargne de 12,5 % et plus. Cette proportion a baissé d'une façon continue jusqu'en 2015 où leur nombre s'est établi à 27 départements. Toutefois, cette tendance s'est inversée en 2016 puisque 35 départements ont un taux supérieur ou égal à 12,5 %, alors que le nombre de départements avec un faible taux d'épargne (inférieur à 7,5 %) est seulement de 14 (contre 20 en 2015).

Répartition des départements^(a) selon leur taux d'épargne brute



(a) : hors Rhône, Martinique, Guyane et métropole de Lyon

Source : DGFIP, comptes de gestion ; calculs DGCL.

Les dépenses d'investissement diminuent à nouveau en 2016

Les dépenses d'investissement (hors remboursements de dette) des départements se montent à 9,1 Md€ en 2016. Dans la continuité des trois exercices précédents, ces dépenses sont en diminution (-5,7 %) mais à un rythme moins important qu'en 2015 (-8,0 %). Les subventions d'équipement versées connaissent un recul similaire à celui de l'exercice 2015 (-8,7 % contre -8,3 %). La décroissance des dépenses d'équipement est plus limitée (-3,3 % après -8,1 %).

Les recettes d'investissement baissent fortement en 2016

Les recettes d'investissement (hors emprunts) des départements sont en forte baisse en 2016 (-12,5 %, à 2,6 Md€), contrecoup de la mise en œuvre du dispositif de préfinancement du FCTVA en 2015 (environ 175 M€, ayant vocation à être remboursés en 2016 et 2017). Mais la baisse affecte également les autres composantes des recettes d'investissement : FCTVA (-4,6 %), et autres dotations et subventions d'investissement reçues (-9,1 %).

Léger désendettement en 2016

Les départements dégagent en 2016 une capacité de financement de 1,3 Md€. Leur flux net de dette (emprunts nouveaux - remboursements) est négatif pour la première fois depuis 2001 (-0,3 Md€). Leur encours de dette, d'un montant de 33,7 Md€, se stabilise (-0,1 %). Le taux d'endettement (encours de dette rapporté aux recettes de fonctionnement) interrompt sa progression enregistrée depuis 2012 en passant à 51 % en 2016 (-0,9 point par rapport à 2015).

2017 : dépenses, recettes et dette à la baisse

L'année 2017 est marquée par les transferts de compétences de la part des départements vers les régions dans les domaines des transports non urbains et des transports scolaires, ainsi qu'en matière de développement économique. Par ailleurs, 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 %). La loi NOTRe prévoit également la création de commissions d'évaluation des charges et des ressources transférées, ainsi qu'un mécanisme de compensation financière : une attribution de compensation, due selon les cas soit par la région au département, soit par le département à la région, est déterminée par différence entre le montant correspondant à la modification des taux de répartition de la CVAE et le coût net des charges de transports transférées. *Pour plus de détails, on pourra se reporter à l'annexe 8 du présent rapport.*

Un fonds exceptionnel à destination de 46 départements et collectivités territoriales exerçant des compétences départementales a été créé par l'article 131 du PLFR 2016. Ce fonds a pour objectif principal de soutenir les départements qui traversent des difficultés, notamment pour financer les dépenses d'AIS (RSA/APA/PCH). Il est doté de 200 M€, dont 170 M€ sont à destination des départements de métropole et de la métropole de Lyon et 30 M€ sont à destination des départements et collectivités d'Outre-mer.

Dans ce contexte, on devrait donc voir en 2017 une baisse significative des dépenses et recettes des départements, en fonctionnement comme en investissement. Selon leurs budgets primitifs, l'épargne brute des départements serait en légère hausse (+0,6 %) et leur dette connaîtrait une nouvelle diminution en 2017 (-1,2 %).

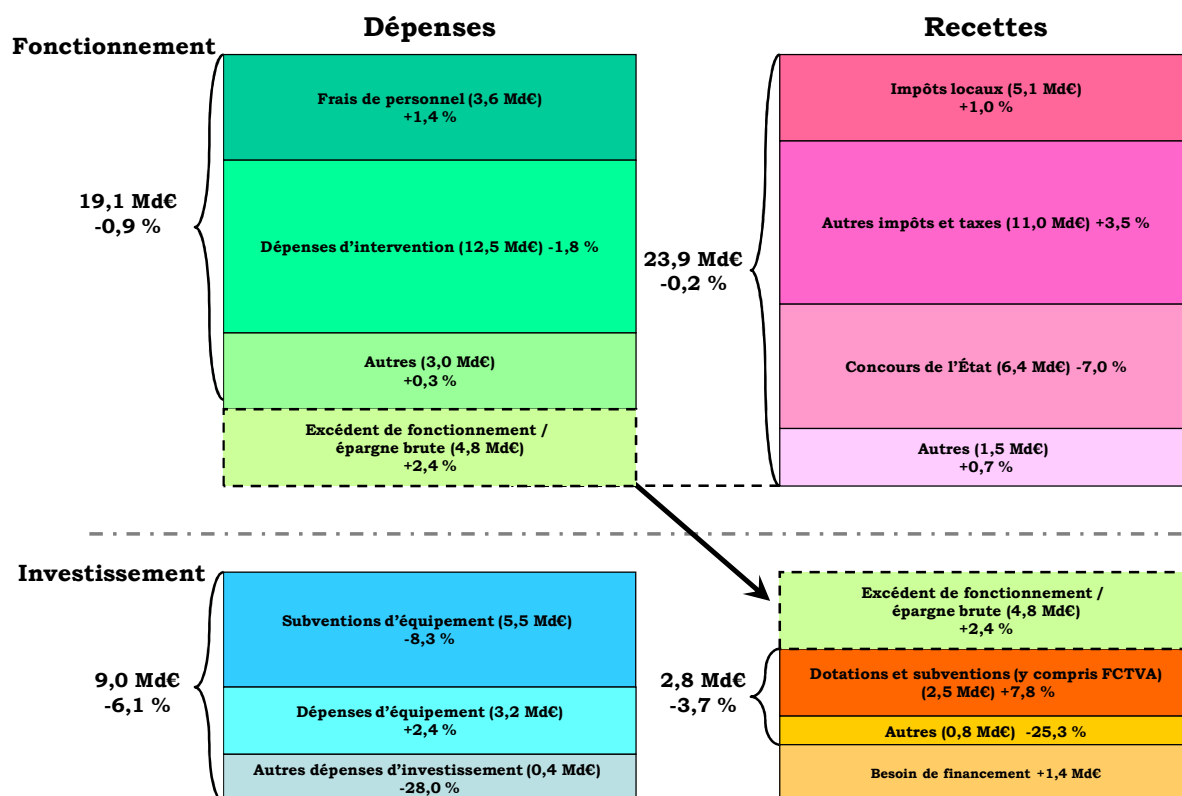
En 2016, les dépenses de fonctionnement des régions connaissent une diminution inédite (-0,9 %), due notamment aux dépenses d'intervention (-1,8 %). Les recettes de fonctionnement des régions reculent également, de manière moins marquée (-0,2 %) : la croissance des impôts et taxes (+2,7 %) ne compense pas totalement la baisse des concours financiers de l'État (-7,0 %). Le recul plus rapide des dépenses de fonctionnement par rapport aux recettes génère une hausse de l'épargne brute (+2,4 %) contrastant avec la baisse continue observée pour ce solde depuis 2011. Les dépenses d'investissement des régions (hors remboursements d'emprunts) diminuent nettement en 2016 (-6,1 %), interrompant la croissance entamée en 2011. Les recettes d'investissement (hors emprunts) reculent également (-3,7 %), contrecoup de la mise en place du dispositif de préfinancement du FCTVA en 2015.

La baisse des dépenses de fonctionnement et d'investissement concerne à la fois les régions ayant fusionné au 1^{er} janvier 2016 et les autres régions.

À l'image des exercices précédents, les régions continuent d'avoir recours à l'endettement en 2016 (+1,6 M€) ; leur taux d'endettement passe en un an de 105 % à 109 %.

En 2017, les comptes des régions seront marqués par les transferts de compétences de la part des départements. On devrait donc voir à la fois une forte hausse des recettes (liée notamment au transfert de CVAE) et des dépenses en fonctionnement comme en investissement. Selon les budgets primitifs des régions, l'épargne brute progresserait nettement en 2017, et l'encours de dette augmenterait de façon plus limitée que les années précédentes.

La situation financière des régions* en 2016



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

Remarque : les pourcentages correspondent aux évolutions des montants calculées à périmètre constant, c'est-à-dire hors Guyane et Martinique.

Source : DGFîP, comptes de gestion ; calculs DGCL.

L'année 2016 est marquée par la fusion de plusieurs régions : on compte désormais 13 régions en France métropolitaine, contre 22 régions précédemment. Par ailleurs, des collectivités territoriales uniques (CTU) se sont mises en place en Martinique et en Guyane : dans les éléments présentés ici, les montants concernant 2016 intègrent les comptes de ces collectivités uniques, mais les évolutions 2015-2016 sont calculées à champ constant (hors conseils régionaux de Martinique et de Guyane en 2015, et hors collectivités uniques en 2016).

Les charges de fonctionnement sont en baisse en 2016

En 2016, les dépenses de fonctionnement des régions s'élèvent à 19,1 Md€, en baisse de 0,9 % après une hausse de 2,8 % en 2015. Ce recul concerne à la fois les régions ayant fusionné en 2016 et les autres.

La diminution provient essentiellement de la baisse des dépenses d'intervention : -1,8 % en 2016, après une hausse de 3,9 % en 2015. Ces dépenses, qui constituent les deux tiers des charges de fonctionnement, s'élèvent à 12,5 Md€ en 2016 et sont le reflet des compétences exercées par les régions, notamment en matière de formation professionnelle et d'apprentissage, d'enseignement et de transport ferroviaire régional de voyageurs.

Les dépenses relatives aux achats et charges externes se montent à 2,2 Md€. Elles augmentent de 1,0 % au cours de l'année 2016, prolongeant le ralentissement observé sur les deux années précédentes.

Enfin, la croissance des dépenses de personnel des régions marque un nouveau ralentissement en 2016 : +1,4 %, après +2,7 % en 2015.

Les recettes de fonctionnement sont en légère baisse en 2016

En 2016, les recettes de fonctionnement des régions s'élèvent à 23,9 Md€, en diminution de 0,2 % par rapport à 2015.

Avec 16,1 Md€, en hausse de 2,7 %, les recettes fiscales représentent les deux tiers des ressources des régions en 2016. La croissance de ces recettes est notablement plus faible qu'entre 2014 et 2015 (+9,8 %). D'une part, les impôts locaux ralentissent (+1,0 %, contre +3,7 % en 2015) en raison de la moindre progression de la CVAE en 2016. D'autre part, les impôts indirects conservent une progression dynamique (+3,5 %), mais plus modérée qu'en 2014 et 2015, années marquées par la réforme du financement de la formation professionnelle, avec le remplacement de dotations par des fractions supplémentaires de TICPE et de frais de gestion. Une partie de l'augmentation des impôts indirects provient de la mise en place, au 1^{er} janvier 2016, d'une taxe additionnelle aux droits d'enregistrements ou à la taxe de publicité foncière sur les mutations à titre onéreux de locaux professionnels en Île-de-France, dont le produit s'est élevé à 55 M€ en 2016.

La progression des recettes fiscales ne suffit pas à compenser la baisse des concours de l'État (-7,0 %, à 6,4 Md€), liée à la contribution des régions au redressement des finances publiques.

Enfin, les subventions et participations reçues par les régions progressent de 2,9 %. La hausse des subventions versées par l'État, dans le cadre du "Plan d'urgence pour l'emploi - 500 000 Formations supplémentaires", est en partie contrebalancée par une baisse des subventions européennes.

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

<i>en millions d'euros</i>	2013	2014	2015	2016*
TICPE - Total	4 367	4 853	5 436	5 866
TICPE inscrite en section de fonctionnement	4 176	4 660	5 233	5 536
<i>dont TICPE - 2^e part</i>	326	392	386	319
<i>dont TICPE - formation professionnelle et apprentissage**</i>	-	300	526	298
<i>dont TICPE - Primes employeurs apprentis**</i>	-	117	251	335
TICPE - 2 ^e part inscrite en section d'investissement	191	193	203	330

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

** Données 2014 issues de la loi de finances 2015.

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

La baisse plus marquée des dépenses de fonctionnement par rapport à celle des recettes permet aux régions de dégager en 2016 une épargne brute en hausse de 2,4 %, à 4,8 Md€, après cinq années consécutives de baisse. Cette progression se traduit pour les régions par une augmentation de leur taux d'épargne brute de 0,5 point pour atteindre 20,1 % en 2016.

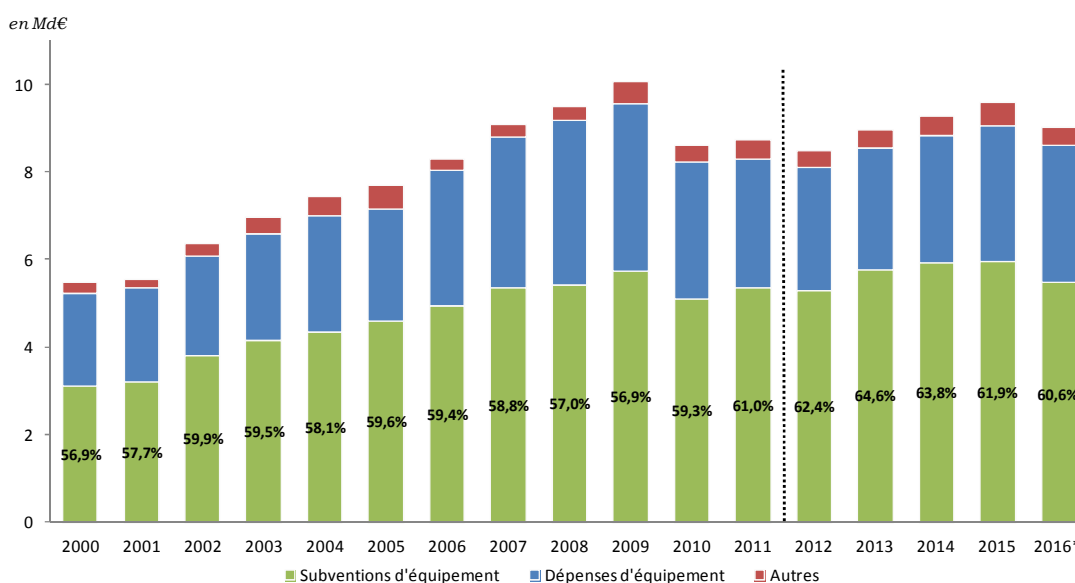
Les dépenses et recettes d'investissement diminuent en 2016

En rupture avec les exercices précédents, les dépenses d'investissement des régions ont connu une importante contraction en 2016. Elles s'élèvent à 9,0 Md€ (hors remboursement de dette), en diminution de 6,1 %. Cette baisse concerne à la fois les régions fusionnées et les autres.

Cette situation reflète le fléchissement des subventions d'équipement versées (-8,3 %), qui constituent la majeure partie des dépenses d'investissement des régions. Cette diminution est partiellement compensée par la hausse des dépenses d'équipement (+2,4 %).

Les recettes d'investissement des régions (hors emprunts) sont en baisse sensible en 2016 (-3,7 %, à 2,8 Md€), contrecoup de la mise en œuvre du dispositif de préfinancement du FCTVA en 2015 (environ 75 M€, ayant vocation à être remboursés en 2016 et 2017). En 2016, les principales composantes des recettes d'investissement sont en progression : FCTVA (+3,3 %), et dotations et subventions d'investissement reçues (+9,0 %).

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



* 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 2016.

L'augmentation du taux d'endettement se poursuit en 2016

Le besoin de financement des régions se monte à 1,4 Md€ en 2016. Leur encours de dette, d'un montant de 26,1 Md€, est en forte progression (+6,9 %). Le taux d'endettement poursuit sa progression observée depuis 2016, et atteint 109 %.

Une année 2017 marquée par les transferts de compétences

En 2017, les régions font l'objet de transferts de compétences de la part des départements dans les domaines des transports non urbains et des transports scolaires ; elles deviennent les principales collectivités compétentes en matière économique et peuvent recevoir la compétence départementale de gestion de certains ports. Par ailleurs, 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 %). La loi NOTRe prévoit également la création de commissions d'évaluation des charges et des ressources transférées, ainsi qu'un mécanisme de compensation financière : une attribution de compensation, due selon les cas soit par la région au département, soit par le département à la région, est déterminée par différence entre le montant correspondant à la modification des taux de répartition de la CVAE et le coût net des charges de transports transférées. *Pour plus de détails, on pourra se reporter à l'annexe 8 du présent rapport.*

En 2017, l'État verse également 200 M€ dans le cadre d'un fonds de soutien exceptionnel à destination

des régions (y compris département de Mayotte et collectivités territoriales de Martinique, Guyane et Corse), prévu à l'article 149 de la loi de finances initiale. Ce fonds, doté au total de 450 M€ pour les années 2017 et 2018, est destiné à accompagner les dépenses de ces collectivités consacrées au développement économique.

On devrait donc voir en 2017 une forte hausse des recettes et des dépenses des régions, en fonctionnement comme en investissement.

L'ampleur de ces modifications amène à analyser avec précaution les évolutions des comptes des régions entre 2016 et 2017. Selon leurs budgets primitifs, l'épargne brute des régions serait en hausse sensible (+13,8 %). La dette des régions continuerait de croître, mais à un rythme plus faible que les années précédentes (+4,6 %). Le taux d'endettement (rapport entre la dette et les recettes de fonctionnement) se réduirait mais resterait supérieur à 100 %.

A partir de 2018, les régions (y compris le département de Mayotte et collectivités territoriales de Martinique, Guyane et Corse) verront leur DGF, abondée des montants dus au titre du fonds exceptionnel de soutien en matière de développement économique, transformée en fractions de TVA.

En 2015, moins d'entrées et plus de sorties de la fonction publique territoriale que les deux années précédentes

Faustine Büsch et Alice Mainguené, DGCL

En 2015, on compte 1,984 million d'agents, dont 95 000 contrats aidés, dans la fonction publique territoriale (FPT). Au sein de la fonction publique, la FPT se caractérise par une forte proportion d'agents de catégorie C et de 50 ans et plus. Les femmes sont majoritaires, quelle que soit la catégorie. Le nombre d'agents par habitant est plus élevé dans les grandes communes et dans les petits établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre. Les filières administrative et technique sont majoritaires.

En 2015, la population des agents de la fonction publique territoriale se renouvelle autant que dans les autres versants de la fonction publique, avec 9 % d'arrivées et 9 % de départs. Les effectifs se stabilisent. Le nombre d'arrivées diminue alors que le nombre de départs augmente. Parmi les agents présents fin 2014 et fin 2015, les changements de statut au sein de la FPT correspondent pour beaucoup à des contractuels qui deviennent fonctionnaires. En termes de mobilités entre types de collectivités, il y a plus d'arrivées que de départs au sein des organismes intercommunaux et des régions. C'est le contraire pour les organismes communaux et départementaux. Dans l'ensemble, les changements d'employeur au sein de la FPT se font souvent au sein d'un même type de collectivité.

Légère baisse des effectifs de la fonction publique territoriale en 2015 (hors contrats aidés)

Au 31 décembre 2015, la fonction publique territoriale compte 1,889 million d'agents hors contrats aidés (figure 1), contre 1,895 au 31 décembre 2014, soit une baisse de 0,3 % en un an. Cette baisse est inédite. Elle fait suite à une augmentation de 0,8 % entre 2013 et 2014, portée par les effectifs de la filière animation dans les communes et leurs groupements, en lien avec la généralisation des nouveaux rythmes scolaires. Sans cet effet, la hausse aurait été de 0,4 % en 2014, ce qui marquait déjà un ralentissement par rapport à 2013 (+ 0,9 %). En tenant compte des contrats aidés, la dynamique est différente, du fait de la forte augmentation de ces contrats : + 19,5 % entre 2013 et 2014 et + 9,4 % entre 2014 et 2015. Au final, y compris contrats aidés, les effectifs de la FPT augmentent de 1,5 % entre 2013 et 2014 et de 0,1 % entre 2014 et 2015.

Figure 1 : les effectifs des collectivités locales en fin d'année (en milliers)

Au 31 décembre	2013	2014	2015	2013/2014	2014/2015
Organismes communaux	1 160,6	1 168,1	1 152,7	+0,6%	-1,3%
Communes	1 028,3	1 034,8	1 021,9	+0,6%	-1,3%
Etablissements communaux	132,3	133,3	130,8	+0,7%	-1,9%
Organismes intercommunaux ^(a)	266,9	274,1	288,0	+2,7%	+3,7% ^(c)
EPCI à fiscalité propre ^(a)	200,3	208,4	221,7	+4,0%	+4,6%
Autres groupements intercommunaux sans fiscalité propre	66,6	65,8	66,4	-1,3%	+0,9%
Organismes départementaux	361,9	362,6	358,5	+0,2%	-0,1% ^(c)
Départements	295,3	295,3	291,5	+0,0%	-0,0%
Etablissements publics départementaux	66,5	67,3	67,0	+1,1%	-0,3%
Régions	81,2	81,5	81,9	+0,4%	+0,5%
Autres ^(b)	8,2	8,4	8,2	+1,6%	-2,2%
Ensemble hors bénéficiaires de contrats aidés (1)	1 878,7	1 894,7	1 889,3	+0,8%	-0,3%
Bénéficiaires de contrats aidés (2)	72,6	86,8	94,9	+19,5%	+9,4%
Ensemble (1) + (2)	1 951,4	1 981,5	1 984,2	+1,5%	+0,1%

(a) Y compris métropole de Lyon en 2015.

(b) OPHLM, caisses de crédit municipal, régies, EPA locaux.

(c) Évolution à champ constant, c'est-à-dire hors communauté urbaine de Lyon en 2014, métropole de Lyon en 2015 et département du Rhône en 2014 et 2015.

Champ : France hors Mayotte, emplois principaux au 31 décembre. Tous statuts, y compris assistants maternels et familiaux et apprentis.

Source : Insee, SIASP ; calculs DGCL.

L'évolution 2014-2015 est quelque peu différente si on comptabilise les effectifs moyens sur l'année tout en tenant compte du temps de travail : en équivalents temps plein, les effectifs hors contrats aidés sont stables ; y compris contrats aidés, ils augmentent de 0,6 %.

Ces évolutions diffèrent selon le type de collectivité locale. En effet, hors contrats aidés, les effectifs augmentent au sein des organismes intercommunaux (+ 3,7 % entre 2014 et 2015), et plus particulièrement au sein des EPCI à fiscalité propre (+ 4,6 %). À l'opposé, ils diminuent dans les communes (- 1,3 %) et dans les établissements communaux (comme les caisses des écoles et les centres communaux d'action sociale, - 1,9 %).

Une majorité de fonctionnaires, d'agents de catégorie C et de femmes

Les agents de la FPT sont en grande majorité des fonctionnaires : 78 % d'entre eux (hors contrats aidés) ont ce statut, contre 71 % pour l'ensemble de la fonction publique. Les agents de la FPT sont en grande partie (75 % hors contrats aidés) des agents de catégorie C. Les femmes sont très présentes dans ce versant de la fonction publique : elles représentent 61 % des agents (figure 2) et sont majoritaires quelle que soit la catégorie. Elles sont plus nombreuses parmi les contractuels (68 %) que parmi les fonctionnaires (59 %), les contrats aidés (52 %) et les collaborateurs de cabinet (41 %).

Figure 2 : évolution des effectifs de la fonction publique territoriale en fin d'année selon le statut

	Effectifs fin 2015 en milliers	2013/2014	2014/2015	Part de femmes fin 2015 en %
Fonctionnaires	1 472,3	+1,0%	+0,3%	58,7
dont catégorie A	137,3	+2,0%	+1,9%	63,0
catégorie B	217,1	+3,9%	+1,3%	64,1
catégorie C	1 116,8	+0,4%	-0,1%	57,0
Contractuels	356,0	+0,4%	-2,3%	68,0
dont catégorie A	42,3	-4,6%	+1,1%	58,9
catégorie B	54,4	-3,6%	-4,5%	59,5
catégorie C	245,4	+2,9%	-3,5%	71,4
Autres statuts	61,0	-0,6%	-2,3%	85,1
dont collaborateur de cabinet (catégorie A)	2,2	<i>n.d.</i>	+3,0%	41,2
dont assistants maternels et familiaux (catégorie C)	49,3	-0,6%	-1,4%	94,2
dont apprentis (Catégorie C)	9,3	-4,4%	-7,7%	47,9
Ensemble hors bénéficiaires de contrats aidés (1)	1 889,3	+0,8%	-0,3%	61,3
Contrats aidés (2)	94,9	+19,6%	+9,4%	51,9
Ensemble (1) + (2)	1 984,2	+1,5%	+0,1%	60,8

Champ : France hors Mayotte, emplois principaux au 31 décembre. Tous statuts, y compris assistants maternels et familiaux et apprentis.

Note : l'évolution 2013/2014 pour les collaborateurs de cabinet n'est pas disponible car ils n'étaient pas bien identifiés dans la nomenclature en 2013.

Source : Insee, SIASP ; calculs DGCL.

En termes d'évolution, le nombre de contractuels diminue de 2,3 % entre 2014 et 2015. À l'opposé, le nombre de fonctionnaires augmente légèrement : + 0,3 %, contre + 1,0 % entre 2013 et 2014. Quel que soit le statut, le nombre d'agents de catégorie A augmente : + 1,9 % chez les fonctionnaires, +1,1 % chez les contractuels et + 3,0 % chez les collaborateurs de cabinet.

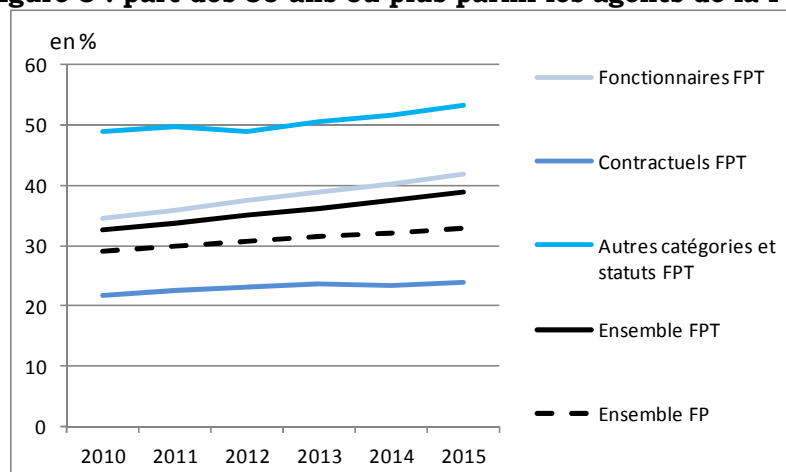
Une forte proportion de 50 ans ou plus

Les agents de la FPT sont plus âgés que l'ensemble des agents de la fonction publique : en 2015, 39 % des agents de la fonction publique territoriale ont 50 ans ou plus (figure 3), contre 33 % pour l'ensemble de la fonction publique et 30 % pour l'ensemble de la population active occupée (secteurs public et privé). Parmi les agents de la fonction publique territoriale, les fonctionnaires sont plus

souvent âgés de 50 ans ou plus que les contractuels (42 % contre 24 %), notamment parce qu'une partie des agents commencent leur carrière comme contractuels puis deviennent fonctionnaires.

En termes d'évolution, la part des 50 ans ou plus parmi les agents de la FPT augmente régulièrement : + 6 points entre 2010 et 2015. Cette augmentation est moindre chez les contractuels (+ 2 points), population qui se renouvelle plus vite que celle de l'ensemble des agents de la FPT.

Figure 3 : part des 50 ans ou plus parmi les agents de la FPT



Lecture : au 31 décembre 2010, 35 % des fonctionnaires de la FPT ont 50 ans et plus. C'est le cas de 22 % des contractuels de la FPT.

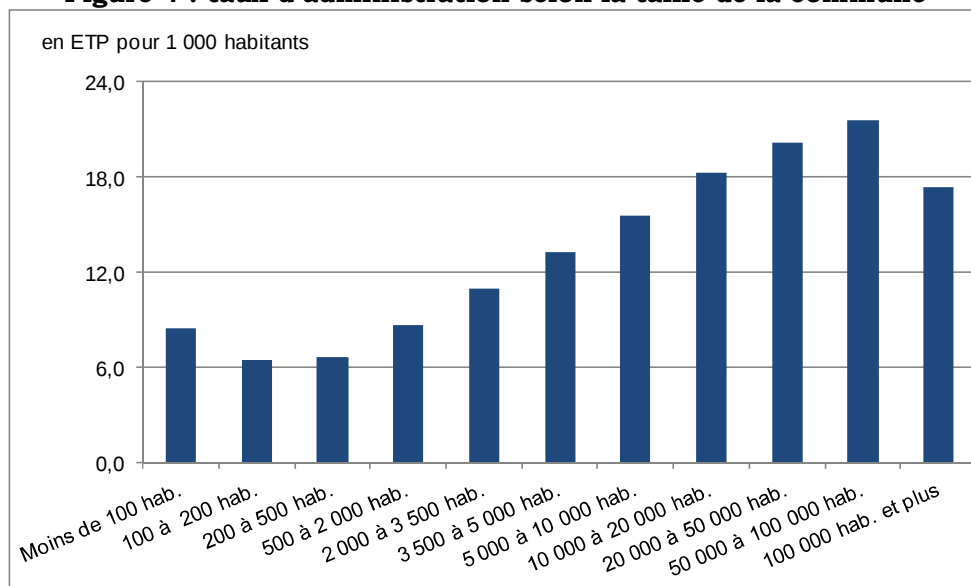
Champ : France hors Mayotte, emplois principaux au 31 décembre. Tous statuts, y compris assistants maternels et familiaux, apprentis et contrats aidés.

Source : Insee, SIASP ; calculs DGCL.

Au sein du secteur communal, plus d'agents par habitant dans les grandes communes et les petits EPCI à fiscalité propre

Au niveau des communes et des EPCI à fiscalité propre, le nombre d'agents en équivalent temps plein (ETP) pour 1 000 habitants (indicateur appelé taux d'administration) varie selon la taille de la collectivité. Dans les communes de moins de 100 habitants, on compte 8,4 ETP pour 1 000 habitants, contre 6,5 dans les communes de 100 à 200 habitants (figure 4). Les petites communes ont des effectifs généralement limités (0,6 agent en moyenne pour les communes de moins de 100 habitants), pour assurer au moins les missions incompressibles. Entre 200 et 100 000 habitants, le taux d'administration croît avec la taille des communes. Il y a une légère baisse à partir de 100 000 habitants : le taux d'administration des communes de 100 000 habitants et plus est de 17,3 ETP pour 1 000 habitants, contre 21,5 pour les communes de 50 000 à 100 000 habitants.

Figure 4 : taux d'administration selon la taille de la commune



ETP : équivalent temps plein, mesure le volume de travail en termes de nombre d'heures. Un agent travaillant à temps plein toute l'année compte pour 1, les autres comptent au prorata de leur quotité de travail par rapport à un temps complet et de leur durée de poste sur l'année.

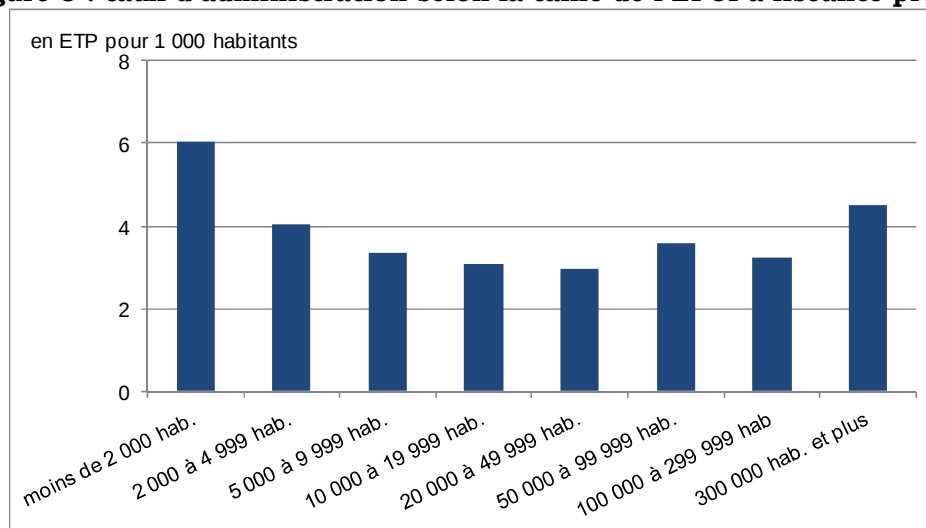
Lecture : en 2015, au sein des communes de moins de 100 habitants, on compte 8,4 ETP pour 1 000 habitants.

Champ : France hors Mayotte, emplois principaux et secondaires en 2015, tous statuts y compris assistants maternels et familiaux, apprentis et contrats aidés.

Source : Insee, SIASP ; calculs DGCL.

Au sein des EPCI à fiscalité propre, le profil par taille est globalement inversé. En effet, les agents sont proportionnellement plus présents dans les plus petites structures : 6,0 ETP pour 1 000 habitants pour les EPCI à fiscalité propre de moins de 2 000 habitants ; cette part oscille entre 3,0 et 4,0 ETP pour 1 000 habitants pour les EPCI de taille intermédiaire (entre 2 000 et 300 000 habitants) ; elle est un peu plus forte pour les EPCI de 300 000 habitants et plus (4,5 ETP pour 1 000 habitants – figure 5).

Figure 5 : taux d'administration selon la taille de l'EPCI à fiscalité propre



ETP : équivalent temps plein, mesure le volume de travail en termes de nombre d'heures. Un agent travaillant à temps plein toute l'année compte pour 1, les autres comptent au prorata de leur quotité de travail par rapport à un temps complet et de leur durée de poste sur l'année.

Lecture : en 2015, dans les EPCI à fiscalité propre de moins de 2 000 habitants, on compte 6,0 ETP pour 1 000 habitants.

Champ : France hors Mayotte, emplois principaux et secondaires en 2015, tous statuts y compris assistants maternels et familiaux, apprentis et contrats aidés.

Source : Insee, SIASP ; calculs DGCL.

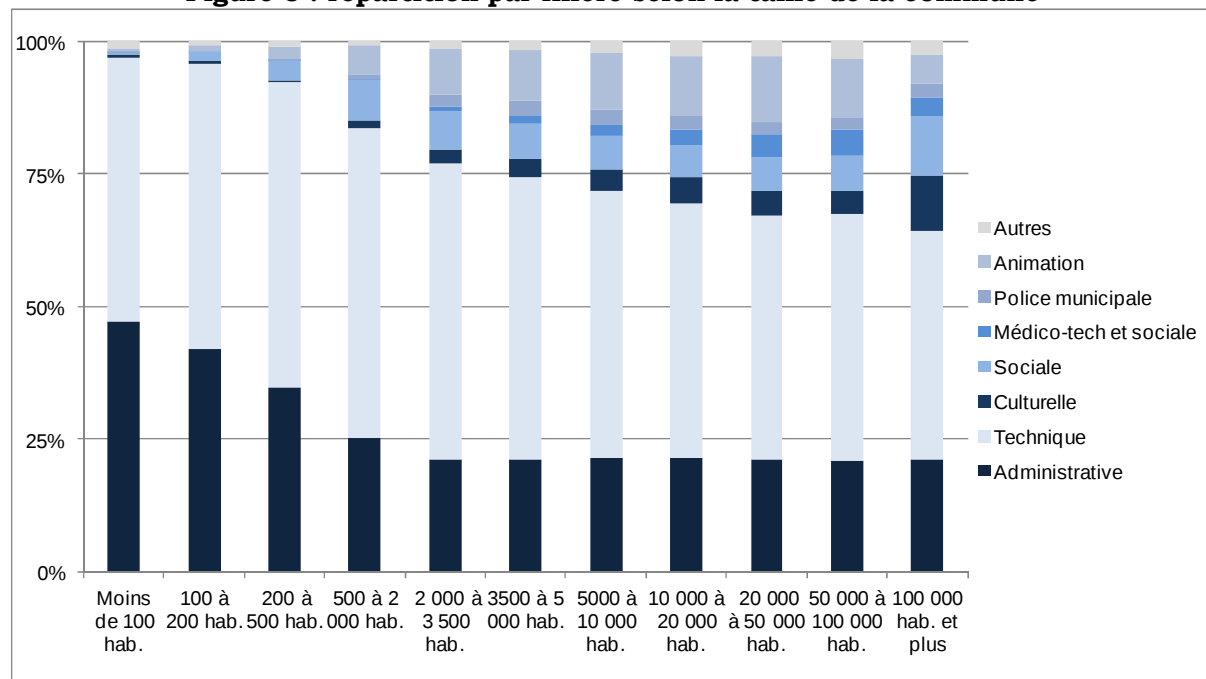
Des filières différemment représentées selon la taille de la commune ou de l'EPCI à fiscalité propre

Les filières des agents diffèrent selon la taille de la commune ou de l'EPCI à fiscalité propre. Dans ces deux types de collectivités, les filières technique et administrative sont prépondérantes : elles représentent 71 % des agents des communes et 73 % des agents des EPCI à fiscalité propre. Cette prépondérance reste vraie pour toutes les strates de population : au niveau des communes, quel que soit le nombre d'habitants, plus de 64 % des agents appartiennent à ces filières ; ce chiffre est de 60 % pour les EPCI à fiscalité propre.

Cette part varie selon la taille de la collectivité : elle est plus faible pour les grandes communes (64 % des agents des communes de plus de 100 000 habitants) que pour les petites, où les filières administrative et technique représentent la quasi-totalité des agents (97 % des agents des communes de moins de 100 habitants - figure 6). En effet, plus les communes sont grandes, plus les effectifs sont diversifiés en termes de filières. Ainsi, les agents de la filière culturelle sont d'autant plus présents que la commune est grande : 10 % des agents qui travaillent dans une commune de 100 000 habitants et plus sont dans la filière culturelle, contre moins de 1 % des agents des communes de moins de 100 habitants. Il en va de même pour la filière sociale, où ces chiffres sont respectivement de 11 % et moins de 1 %.

Au niveau des EPCI à fiscalité propre, le constat est quelque peu différent. En effet, la part des filières administrative et technique est élevée pour les petits EPCI à fiscalité propre (moins de 2 000 habitants) et les grands (plus de 50 000 habitants) ; elle est faible pour les EPCI de taille intermédiaire (entre 2 000 et 50 000 habitants - figure 7). Si la part des filières administrative et technique est similaire dans les petits et dans les grands EPCI à fiscalité propre, le profil des agents n'est pas le même. En effet, au sein de la filière technique, il y a proportionnellement plus d'ingénieurs et de directeurs généraux des services techniques dans les grands EPCI à fiscalité propre que dans les petits. De même, au sein de la filière administrative, il y a proportionnellement plus d'administrateurs et d'attachés territoriaux dans les grands EPCI à fiscalité propre que dans les petits.

Figure 6 : répartition par filière selon la taille de la commune

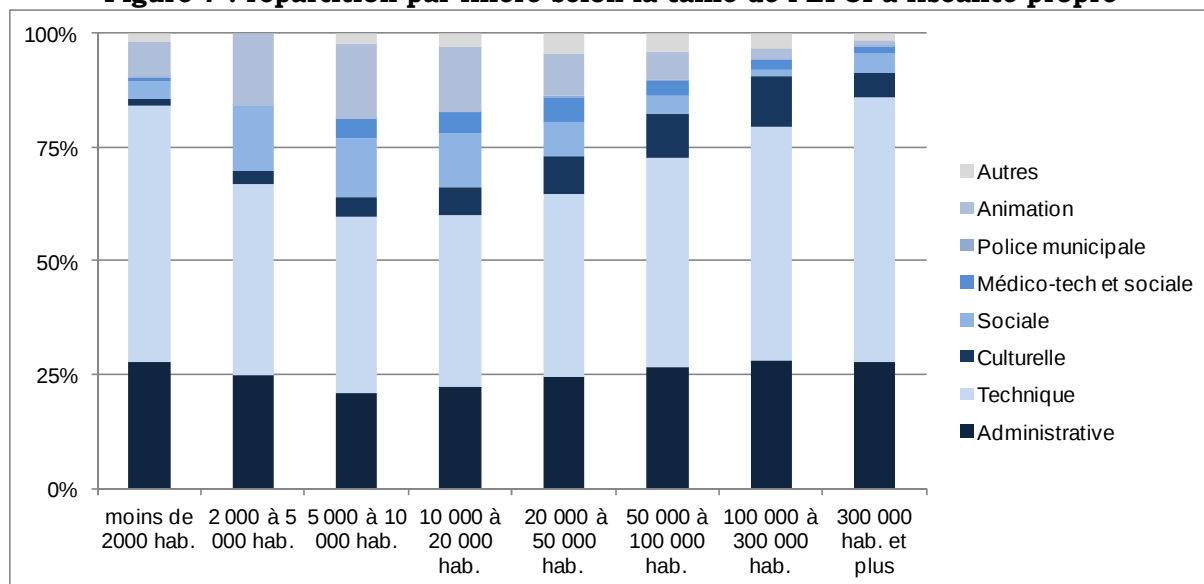


Lecture : au sein des communes de moins de 100 habitants, 47 % des agents sont dans la filière administrative.

Champ : France hors Mayotte, emplois principaux au 31 décembre 2015, hors assistants maternels et familiaux, apprentis et contrats aidés.

Source : Insee, SIASP ; calculs DGCL.

Figure 7 : répartition par filière selon la taille de l'EPCI à fiscalité propre



Lecture : au sein des EPCI à fiscalité propre de moins de 2 000 habitants, la filière administrative représente 28 % des agents.

Champ : France hors Mayotte, emplois principaux au 31 décembre 2015, hors assistants maternels et familiaux, apprentis et contrats aidés.

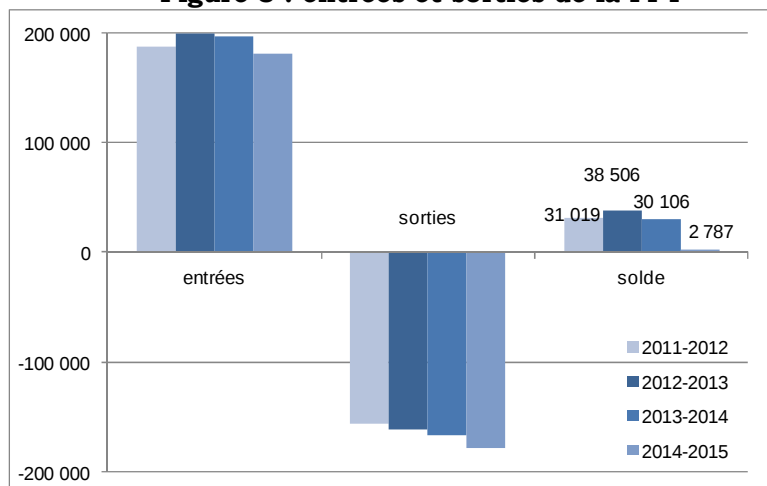
Source : Insee, SIASP ; calculs DGCL.

Ces différences au sein des filières selon la taille des collectivités sont à mettre en parallèle avec la répartition des agents par catégorie. En effet, dans les communes comme dans les EPCI à fiscalité propre, les agents de catégorie C sont largement majoritaires : ils représentent 82 % des agents des communes et 68 % de ceux des EPCI à fiscalité propre. Cette part diminue avec la taille des collectivités. Elle est de 90 % dans les communes de moins de 100 habitants, contre 73 % dans celles de 100 000 et plus. De même, elle est plus forte dans les EPCI à fiscalité propre de moins de 5 000 habitants (81 %) que dans les EPCI à fiscalité propre de 300 000 habitants et plus (62 %).

Augmentation du nombre d'agents qui quittent la fonction publique territoriale

L'évolution des effectifs globaux de la FPT entre deux années est la conséquence des entrées (agents présents fin 2015 mais pas fin 2014) et des sorties (agents présents fin 2014 mais pas fin 2015). Les entrées peuvent correspondre à des recrutements de contractuels, à des réussites aux concours ou à des arrivées d'agents d'autres versants de la fonction publique ; les sorties peuvent être des départs à la retraite, des fins de contrats, des démissions ou encore des départs vers un autre versant de la fonction publique. Y compris contrats aidés, 181 300 agents sont arrivés dans la FPT en 2015 et 178 500 l'ont quittée (figure 8). Ces entrées, comme ces sorties, représentent 9 % de l'effectif moyen entre 2014 et 2015, soit des taux d'entrées et de sorties similaires à ceux de la fonction publique d'Etat et la fonction publique hospitalière. Au final, le solde des entrées et des sorties est de + 3 000 entre fin décembre 2014 et fin décembre 2015. Ce solde est particulièrement faible par rapport aux années précédentes, la moyenne entre 2012 et 2015 étant de + 25 600. Ce plus petit solde est le résultat de la baisse du nombre d'entrées et surtout de l'augmentation régulière du nombre de sorties depuis trois ans : 178 500 agents ont quitté la FPT en 2015 contre 155 800 en 2012.

Figure 8 : entrées et sorties de la FPT



Note : ces entrées et sorties sont considérées au 31 décembre de chaque année. Les personnes présentes en fin d'année N-1 et en fin d'année N peuvent connaître des interruptions en cours d'année, qui ne sont pas comptabilisées ici.

Lecture : entre fin 2014 et fin 2015, 181 300 personnes sont entrées dans la FPT, 178 500 en sont sorties. Ainsi, la FPT a vu ses effectifs augmenter de près de 3 000 agents.

Champ : France hors Mayotte, emplois principaux au 31 décembre. Tous statuts, y compris assistants maternels et familiaux, apprentis et contrats aidés.

Source : Insee, SIASP ; calculs DGCL.

Des changements de statuts qui correspondent principalement à des sorties du statut de contractuel et des entrées dans celui de fonctionnaire

Quand on analyse l'évolution entre deux années du nombre d'agents par statut, il convient de prendre en compte non seulement les entrées et les sorties de la FPT, mais aussi l'effet des changements de statut. Ces changements de statut correspondent pour l'essentiel à des agents qui deviennent fonctionnaires alors qu'ils étaient déjà présents dans la FPT l'année précédente, mais dans un autre statut (contractuel, emploi aidé, etc.) : le résultat des changements de statut est donc une augmentation des effectifs de fonctionnaires et une baisse des effectifs des autres statuts. Le passage au statut de fonctionnaire peut se faire de différentes façons : recrutement direct, concours interne, sélection ou examen professionnel ou encore titularisation. Au final, 36 000 agents travaillant dans la FPT (contractuels, emplois aidés ou autres statuts) sont devenus fonctionnaires en 2015. On observe une augmentation de ces changements de statut pour les années 2013 (51 000) et 2014 (44 000), à mettre en lien avec la loi n° 2012-347 du 12 mars 2012 relative à l'accès à l'emploi titulaire et à l'amélioration des conditions d'emploi des agents contractuels dans la fonction publique, dite « loi Sauvadet ».

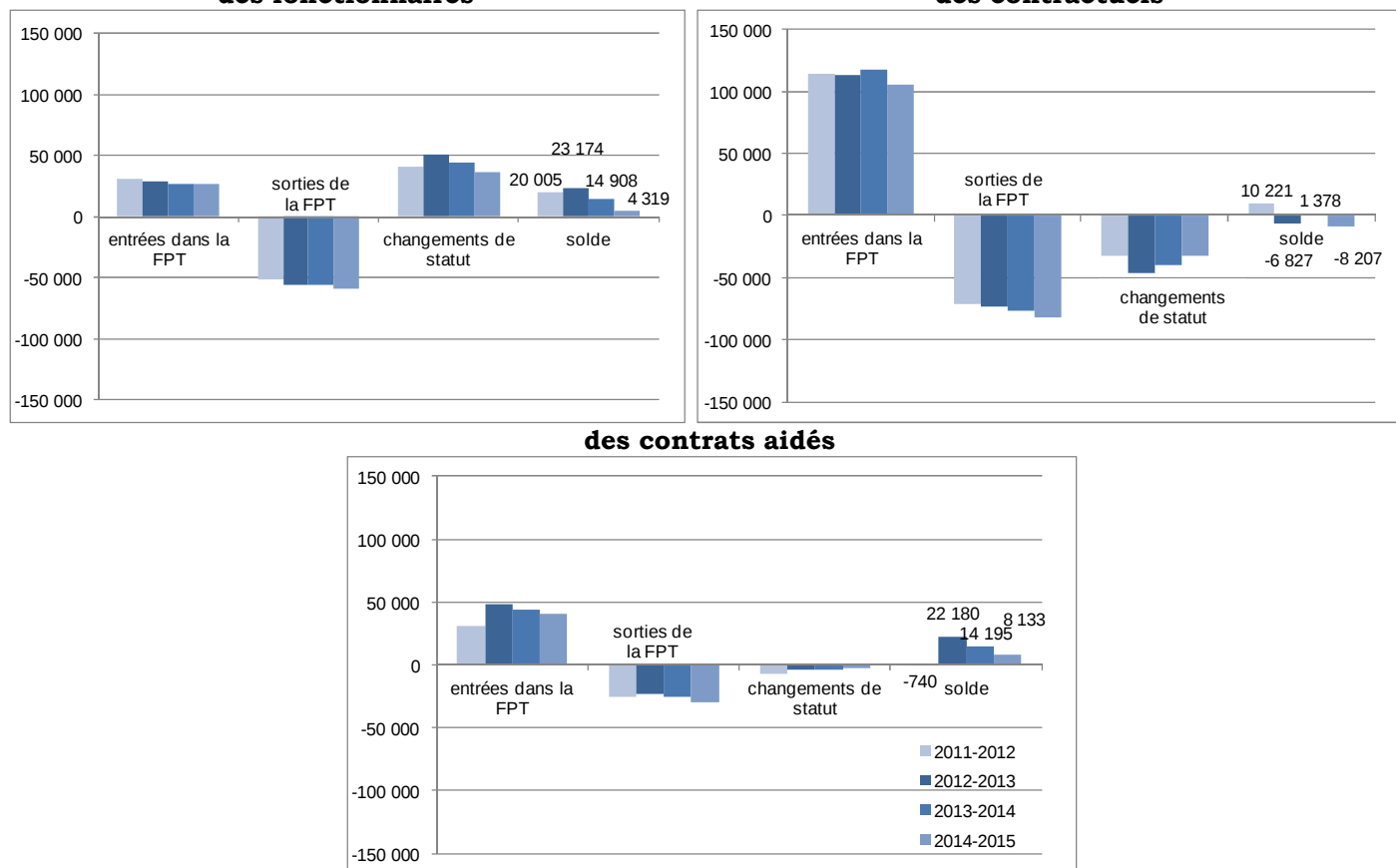
En 2015, les fonctionnaires ont des taux d'entrées et de sorties plus faibles que pour l'ensemble de la FPT : respectivement 2 % et 4 % contre 9 % et 9 %. Par ailleurs, le constat sur la baisse des entrées et l'augmentation des sorties est valable pour ce statut : le solde diminue entre 2012 et 2015, principalement du fait d'une baisse continue des entrées et d'une hausse continue des sorties (figure 9). Les changements de statuts ont connu des variations moins linéaires. Ils ont augmenté en 2013 puis ont baissé en 2014 et 2015, tout en restant positifs. Ils correspondent donc majoritairement à des passages au statut de fonctionnaire d'agents précédemment avec un autre statut de la FPT.

Par nature, la population des contractuels se renouvelle plus souvent que celle des fonctionnaires puisqu'elle a des taux d'entrées et de sorties élevés : 29 % et 23 % en 2015. En outre, la dynamique du solde des entrées et sorties est différente de celle des fonctionnaires : les entrées augmentent légèrement en 2014 alors qu'elles baissent en 2013 et 2015 (figure 10). En parallèle, les sorties augmentent sur toute la période. Les changements de statut augmentent en 2013 et diminuent en 2014 et 2015, tout en restant négatifs ; ils correspondent donc majoritairement à des passages au statut de fonctionnaire. Au final, le solde est positif (i.e. le nombre de contractuels augmente) en

2012 et 2014 et négatif (*i.e.* le nombre de contractuels diminue) en 2013 et 2015 ; c'est d'ailleurs en 2015 qu'il est le plus petit (-8 200 agents).

Le cas des contrats aidés est quant à lui particulier, du fait de la montée en charge de ces contrats en 2013 et 2014 dans la FPT : les entrées sous ce statut augmentent en 2013, puis diminuent ; en parallèle, les sorties diminuent puis augmentent (figure 11). En 2015, les taux d'entrées et de sorties restent très élevés (45 % et 33 %). Il y a très peu de changements de statut. Le solde des entrées, sorties et changements de statuts est négatif en 2012, devient nettement positif en 2013, puis diminue jusqu'en 2015.

Figures 9, 10 et 11 : entrées et sorties de la FPT et changements de statuts des fonctionnaires des contractuels



Lecture de la figure 9 : entre fin 2014 et fin 2015, 27 000 fonctionnaires sont arrivés dans la FPT, 58 600 en sont partis et 36 000 fonctionnaires supplémentaires correspondent à un changement de statut au sein de la FPT. Au final, le nombre de fonctionnaires de la FPT a augmenté de plus de 4 000 agents.

Champ : France hors Mayotte, emplois principaux au 31 décembre. Tous statuts, y compris assistants maternels et familiaux, apprentis et contrats aidés.

Source : Insee, SIASP ; calculs DGCL.

Les mobilités entre types de collectivités augmentent les effectifs des organismes intercommunaux et des régions

On retrouve l'augmentation des sorties de la FPT pour chaque type de collectivité locale (figures 12 à 15). Au sein des organismes communaux (communes et établissements communaux), qui ont des taux d'entrées et de sorties proches de la moyenne, les entrées diminuent entre 2012 et 2015. En parallèle, l'effet des mobilités internes à la FPT est négatif : il y a donc plus de départs que d'arrivées en provenance d'autres types de collectivités. Au final, le solde des entrées, sorties et mobilités au sein des organismes communaux est négatif en 2015, alors qu'il était positif entre 2012 et 2014.

De même, dans les régions, les entrées diminuent. En 2015, ces entrées, comme les sorties, sont peu nombreuses au regard des effectifs puisque les taux d'entrées et de sorties sont inférieurs à la moyenne (6 % contre 9 %). En outre, les mobilités, peu nombreuses, y sont positives entre 2012 et

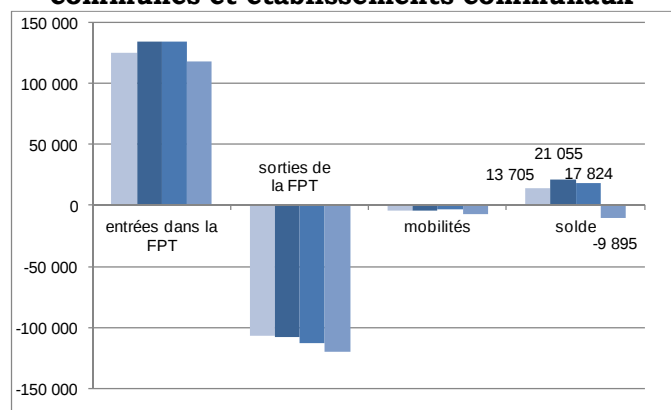
2015. De même, le solde des entrées, sorties et mobilités est positif en 2015, comme les trois années précédentes.

Au sein des organismes intercommunaux (EPCI à fiscalité propre, syndicats, etc.), le constat est différent, notamment parce que les entrées et les sorties augmentent, tout en ayant des taux proches de la moyenne en 2015. En parallèle, les mobilités entre types de collectivités sont positives et elles augmentent au cours de la période 2012-2015. Ainsi, il y a de plus en plus d'arrivées d'agents de la FPT en provenance d'autres types de collectivités au sein de ces structures. On en compte 7 500 en 2015. Ils proviennent principalement des organismes communaux.

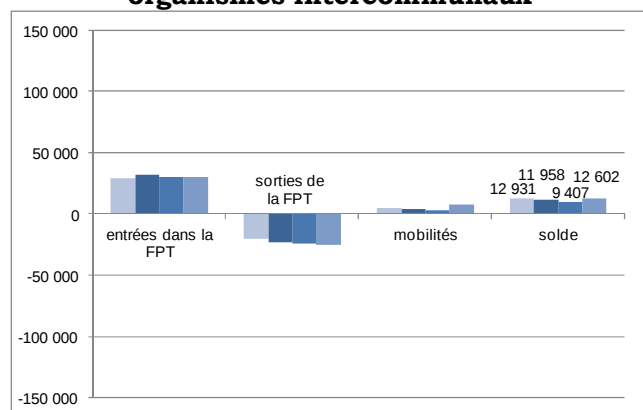
Dans les organismes départementaux, les entrées et les sorties augmentent entre 2012 et 2015, tout en ayant des taux proches de la moyenne en 2015. L'effet des mobilités est négatif, ce qui signifie qu'il y a plus de départs que d'arrivées d'agents de la FPT dans ces organismes. Au final, le solde des entrées, sorties et mobilités y est négatif en 2015 (-265 agents), alors qu'il était positif les trois années précédentes.

Figures 12, 13, 14 et 15 : entrées et sorties de la FPT et mobilités

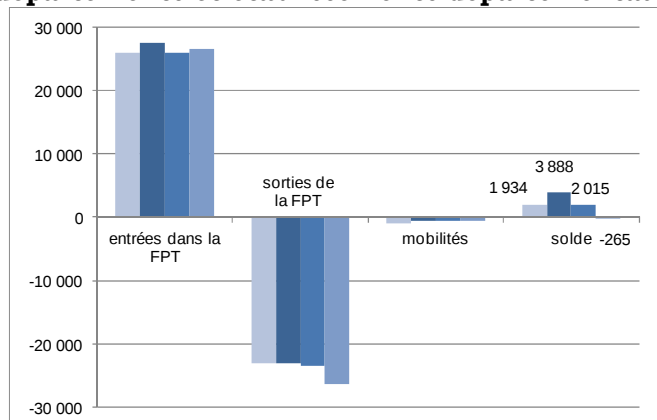
communes et établissements communaux



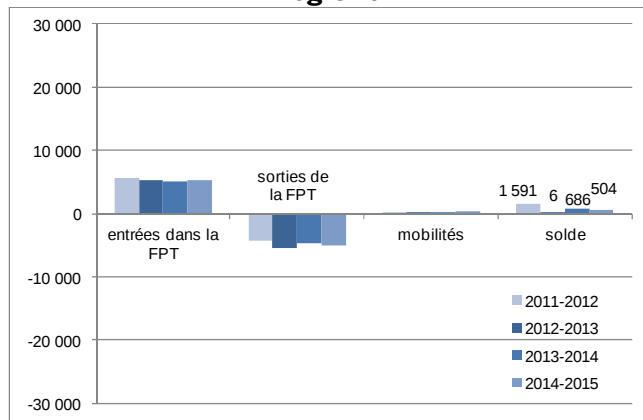
organismes intercommunaux



départements et établissements départementaux



régions



Lecture de la figure 12 : entre fin 2014 et fin 2015, 118 000 agents sont arrivés dans la FPT en étant employés par des communes et établissements communaux, 120 400 en sont partis et avaient auparavant de tels employeurs. Les changements d'employeurs au sein de la FPT ont fait perdre 7 400 agents aux communes et établissements communaux. Au final, ces structures ont perdu près de 10 000 agents.

Note : les chiffres sur les mobilités interne à la FPT entre 2014 et 2015 sont calculés en neutralisant les effets de la création de la métropole de Lyon (donc hors métropole de Lyon en 2015).

Champ : France hors Mayotte, emplois principaux au 31 décembre. Tous statuts, y compris assistants maternels et familiaux, apprentis et contrats aidés.

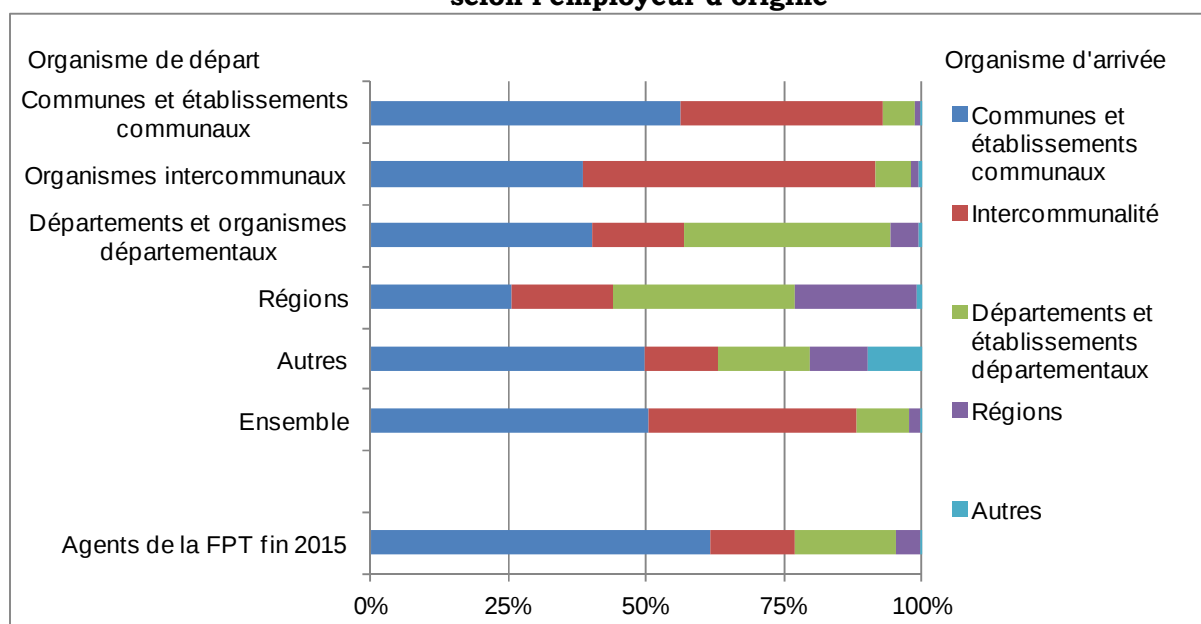
Source : Insee, SIASP ; calculs DGCL.

Les changements d'employeur au sein de la FPT se font surtout au sein d'un même type de collectivité

Au sein de la FPT, la moitié des changements d'employeur se font vers les organismes communaux et 38 % vers les organismes intercommunaux (figure 16). La part importante des organismes communaux doit être cependant relativisée, puisqu'ils représentent plus de 60 % des agents (y compris emplois aidés) en 2015. Ainsi, les organismes communaux sont sous-représentés parmi les mobilités internes à la FPT. Il en va de même pour les organismes départementaux et les régions. Seuls les organismes intercommunaux ont une part plus importante dans les changements d'employeur (38 %) que dans l'ensemble des agents de la FPT (15 %).

En réalité, les changements d'employeur au sein de la FPT se font surtout au sein d'un même type de collectivité. Par exemple, la majorité (56 %) des agents de la FPT qui ont quitté un organisme communal l'a fait pour un autre organisme communal. Il en va de même pour les agents qui ont quitté un organisme intercommunal, dont 53 % sont allés dans un autre organisme intercommunal. À l'opposé, les agents qui ont quitté une structure du secteur départemental le font principalement (40 %) au profit d'un organisme communal mais 38 % sont partis pour un autre organisme départemental, proportion nettement supérieure à la part des organismes départementaux dans les emplois de la FPT (18 %). Les mobilités au départ des régions sont atypiques puisqu'un tiers des agents partent pour une structure départementale mais les départs pour une autre région sont surreprésentés (22 % contre 4 % des emplois de la FPT).

Figure 16 : employeurs de destination des agents en mobilité dans la FPT en 2015, selon l'employeur d'origine



Lecture : parmi les agents qui ont changé d'employeur au sein de la FPT entre fin 2014 et 2015, ceux qui ont quitté une commune ou un établissement communal sont 56 % à être partis pour un autre organisme communal et 37 % pour une structure intercommunale.

Champ : France hors Mayotte, emplois principaux, tous statuts. Agents présents dans la FPT fin 2014 et fin 2015 et ayant changé d'employeur.

Source : Insee, SIASP ; calculs DGCL.

Pour en savoir plus

« Stabilisation des effectifs de la fonction publique territoriale en 2015 », BIS n° 112, DGCL, décembre 2016.

« L'emploi dans la fonction publique en 2015 », Insee Première n° 1640, mars 2017.

ANNEXES

Plan des annexes

ANNEXE 1	
Les comptes des administrations publiques locales en 2016	62
ANNEXE 2	
Les finances des collectivités locales	66
A. Une approche méthodologique renouvelée privilégiant les opérations réelles	66
B. Les budgets annexes des collectivités locales	77
C. Estimations 2017 des finances départementales et régionales	82
D. Présentation fonctionnelle des comptes en 2015	84
ANNEXE 3	
Les collectivités locales d'outre-mer	91
A. Les finances du secteur communal, des départements, des collectivités territoriales uniques et des régions d'outre-mer	91
B. Les principales caractéristiques des finances des COM et de la Nouvelle-Calédonie	93
ANNEXE 4	
Les transferts, extensions et créations de compétences	95
A. Les vecteurs de la compensation	95
B. Le bilan de la compensation des transferts des compétences et de services depuis 2004	99
C. La problématique des dépenses d'aide sociale	108
D. L'évolution des dépenses des collectivités locales de 2006 à 2016 dans les principaux domaines de compétences transférées	112
ANNEXE 5	
Les disparités des situations communales, départementales et régionales	113
A. Définitions	113
B. Disparités communales	115
C. Disparités départementales et régionales	117
ANNEXE 6	
Le périmètre des intercommunalités au 1 ^{er} Janvier 2017	118
ANNEXE 7	
Les finances des syndicats et des établissements publics locaux (EPL)	123
A. Comptes des syndicats	123
B. Comptes des établissements publics locaux par type d'établissement	124
C. Recettes et dépenses des syndicats selon l'activité	126
D. Les finances des budgets annexes et des syndicats de l'eau et de l'assainissement	128
Rapport de l'Observatoire des finances et de la gestion publique locales	60
<i>Les finances des collectivités locales en 2017</i>	

ANNEXE 8	
La fiscalité locale	129
A. Les taxes "ménages"	129
B. Les impôts économiques	134
C. Les contributions de l'Etat à la fiscalité directe locale	137
D. La fiscalité reversée entre les groupements à fiscalité professionnelle unique et leurs communes membres	141
ANNEXE 9	
Les concours financiers de l'État aux collectivités territoriales	146
A. Périmètre des concours financiers de l'État aux collectivités territoriales	148
B. La dotation globale de fonctionnement en 2017	150
C. Autres concours financiers de l'État.	156
D. Une part croissante de la DGF consacrée à la péréquation.	160
E. Règles d'évolution des principaux concours financiers de l'État	161
F. Les principaux indicateurs de ressources et de charges	162
ANNEXE 10	
La péréquation entre collectivités locales	164
A. La péréquation, objectif de valeur constitutionnelle	164
B. La montée en puissance des dispositifs de péréquation horizontale	165
ANNEXE 11	
Les effectifs et les salaires dans les collectivités locales	170
A. Les collectivités locales : employeurs et agents	170
B. Les salaires dans les collectivités locales	171
ANNEXE 12	
Synthèse du rapport public annuel 2016 du conseil national d'évaluation des normes (CNEN).	172
Liste des abréviations	175

ANNEXE 1

Les comptes des administrations publiques locales en 2016

Michel DUÉE (DGCL)

Le besoin de financement de l'ensemble des administrations publiques diminue pour la 7^e année consécutive, passant de 78,7 Md€ en 2015 à 75,9 Md€ en 2016. Au sens de Maastricht, le déficit public notifié représente 3,4 % du PIB, en baisse de 0,2 point par rapport à 2015.

Alors que les administrations publiques locales (APUL) étaient en déficit depuis 2004, elles dégagent en 2016 un excédent de 3,0 Md€, niveau qui n'avait été atteint qu'en 1999. Cette amélioration s'explique principalement par la nouvelle baisse de leurs dépenses, notamment de leurs investissements (-3,3 %). Au sein des APUL, les collectivités locales dégagent une capacité de financement de 4,2 Md€, après 1,1 Md€ en 2015. Le besoin de financement des administrations de sécurité sociale se réduit également, pour la 6^e année consécutive, et s'établit à 2,9 Md€ en 2016. Le besoin de financement des administrations publiques centrales augmente pour la 3^e année, pour atteindre 76,0 Md€.

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

en milliards d'euros

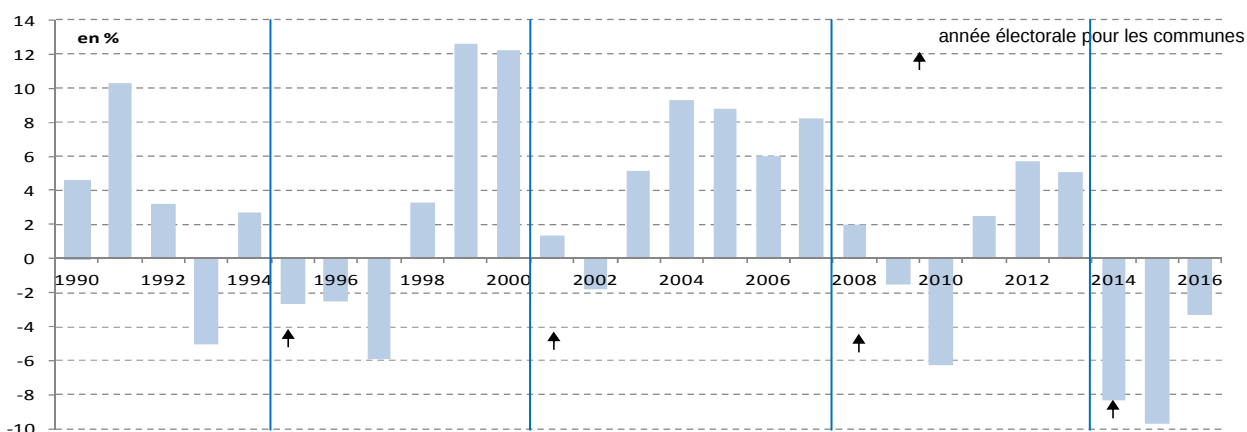
	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Administrations publiques centrales	-68,1	-118,3	-110,9	-91,4	-84,2	-68,2	-72,0	-73,9	-76,0
Administrations publiques locales	-9,5	-6,0	-1,7	-0,7	-3,5	-8,3	-4,6	-0,1	3,0
dont : collectivités locales	n.d.	-6,1	-1,0	-0,7	-3,3	-8,5	-4,5	1,1	4,2
organismes divers d'administration locale	n.d.	0,0	-0,7	0,0	-0,2	0,2	-0,1	-1,2	-1,2
Administrations de Sécurité sociale	14,0	-14,6	-23,2	-12,9	-12,7	-8,8	-7,8	-4,7	-2,9
Administrations publiques	-63,5	-138,9	-135,8	-105,0	-100,4	-85,4	-84,4	-78,7	-75,9
Déficit public notifié (au sens du traité de Maastricht, en points de PIB)	-3,2	-7,2	-6,8	-5,1	-4,8	-4,0	-3,9	-3,6	-3,4

Source : Insee, comptes nationaux - base 2010.

Nouvelle baisse de l'investissement local

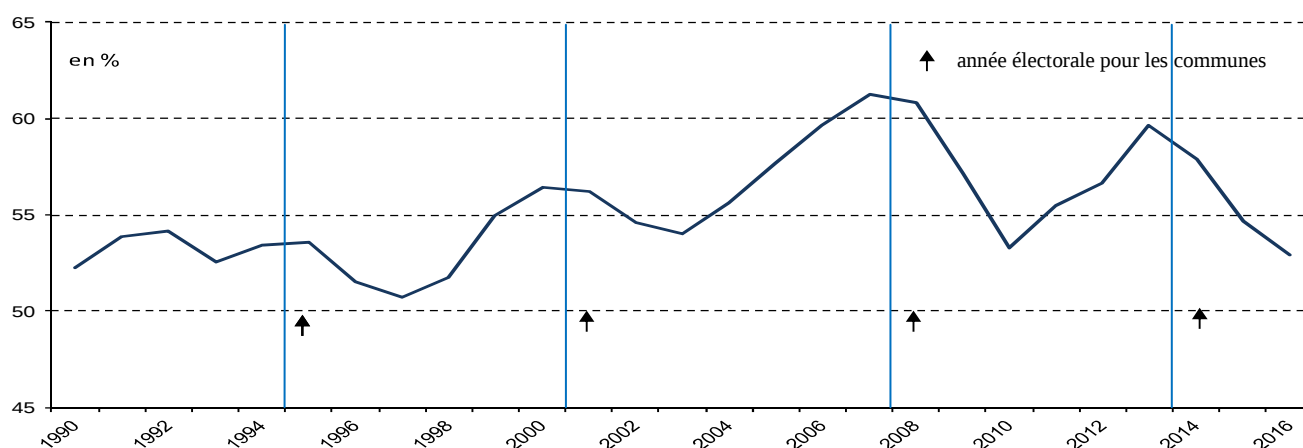
Les dépenses des administrations publiques locales diminuent de 0,8 % en 2016, après -0,9 % en 2015. Cette baisse provient essentiellement de la formation brute de capital fixe (FBCF, 40,3 Md€), qui recule pour la troisième année consécutive (-3,3 %, après -9,7 % en 2015 et -8,3 % en 2014). La FBCF des APUL représente ainsi 52,9 % de la FBCF des APU en 2016, proportion en baisse de 1,7 point par rapport à 2015. Il est classique que, dans les premières années de mandature, les investissements croissent peu voire diminuent ; cependant, les baisses enregistrées en 2014 et 2015 sont plus prononcées que celles observées lors des précédents cycles électoraux, et il faut remonter à la période 1995-1997 pour observer trois années consécutives de baisse de l'investissement local. Parmi les autres dépenses des APUL, on peut mentionner le nouveau ralentissement des rémunérations, qui progressent seulement de 0,8 %, après +1,7 % en 2015 et +3,6 % en 2014 (année marquée par une augmentation du taux de la contribution sociale employeur due à la CNRACL et par la revalorisation des grilles de salaires des agents des catégories C et B).

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



Source : Insee, comptes nationaux - base 2010.

Poids des investissements des administrations publiques locales dans l'investissement public



Source : Insee, comptes nationaux - base 2010.

Ralentissement des recettes

Les recettes des administrations publiques locales augmentent mais marquent un nouveau ralentissement en 2016 (+0,4 %, après +0,9 % en 2015 et +1,7 % en 2014), lié à la baisse des transferts de l'État. Ces recettes bénéficient cependant du dynamisme des prélèvements obligatoires (+4,6 Md€, soit +3,5 %). Le taux de prélèvements obligatoires des administrations publiques locales poursuit ainsi sa progression entamée en 2011, et augmente de 0,1 point entre 2015 et 2016 pour s'établir à 6,2 % du PIB. Cette augmentation provient notamment du dynamisme des droits de mutation à titre onéreux (DMTO), dans un contexte immobilier favorable, ainsi que du foncier bâti. 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). Pour l'ensemble des administrations publiques, en revanche, le taux de prélèvements obligatoires reste stable à 44,4 %.

Taux de prélèvements obligatoires

en % du PIB

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Impôts après transferts ⁽¹⁾ perçus par									
* les administrations publiques centrales	13,6	11,7	13,9	13,2	13,8	14,4	13,9	13,8	13,8
* les administrations publiques locales	5,7	6,0	4,5	5,8	5,9	5,9	6,0	6,1	6,2
* les administrations de Sécurité sociale	6,9	7,0	6,9	7,3	7,6	7,7	7,8	7,7	7,7
* les institutions de l'Union européenne	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
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	15,2	15,8	15,7	15,8	16,0	16,3	16,5	16,3	16,3
Prélèvements obligatoires effectifs	41,9	41,0	41,3	42,6	43,8	44,8	44,6	44,4	44,4

Les prélèvements 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 2010.

La dette publique notifiée (au sens du traité de Maastricht) s'accroît de 49,2 Md€ en 2016. Elle représente ainsi 96,3 % du PIB, après 95,6 % fin 2015. La contribution des administrations publiques locales à la dette a augmenté de 2,9 Md€, malgré leur capacité de financement de 3,0 Md€ ; cette différence s'explique principalement par la progression de 3,9 Md€ des dépôts au Trésor des collectivités locales, mais aussi par la capitalisation d'indemnités de remboursements anticipés dans le cadre de la renégociation d'emprunts structurés à risque. Malgré cette hausse de la dette locale, sa part dans la

dette de l'ensemble des administrations publiques diminue de 0,1 point par rapport à 2015, pour atteindre 9,3 % en 2016.

La France dans l'Union européenne

Les dépenses des administrations locales représentent en France 11,1 % du PIB en 2016. Ce taux est inférieur à la moyenne européenne (15,6 % 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 représentent 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 (52,9 %) est supérieure à la moyenne européenne (51,5 %).

Dépenses, FBCF et dette des administrations publiques locales en 2016

	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	21,3	48,2	1,5	68,3	25,2	36,9
Autriche	18,2	35,7	1,3	41,8	10,5	12,5
Belgique	26,6	49,8	2,1	89,2	19,6	18,5
Bulgarie	6,9	19,5	1,0	35,1	1,2	4,2
Chypre	1,5	3,8	0,3	12,0	1,4	1,3
Croatie	11,9	24,6	1,2	39,1	1,5	1,7
Danemark	34,9	65,1	1,6	43,9	7,2	19,1
Espagne	20,8	49,0	1,3	66,1	27,7	27,9
Estonie	9,4	23,3	1,1	23,5	3,4	35,6
Finlande	22,5	40,1	2,1	55,0	9,1	14,4
France	11,1	19,7	1,8	52,9	9,0	9,3
Grèce	3,5	7,0	0,6	20,1	0,8	0,5
Hongrie	6,1	12,8	0,7	24,1	0,2	0,3
Irlande	2,3	8,0	0,3	15,6	1,6	2,1
Italie	14,3	28,9	1,1	52,7	7,9	5,9
Lettonie	9,6	26,4	1,1	32,5	5,7	14,3
Lituanie	7,8	22,9	1,0	33,6	1,7	4,2
Luxembourg	4,9	11,9	1,3	35,3	1,9	9,5
Malte	0,5	1,4	0,1	5,4	0,0	0,1
Pays-Bas	13,9	31,9	1,7	51,1	8,1	13,0
Pologne	12,9	31,3	1,3	38,7	3,9	7,3
Portugal	5,7	12,7	0,8	50,0	5,7	4,4
République tchèque	10,2	25,7	1,3	39,8	1,9	5,1
Roumanie	9,0	26,0	1,8	50,8	2,2	5,8
Royaume-Uni	10,5	24,9	1,0	37,7	4,6	5,3
Slovaquie	6,6	15,8	0,7	23,2	2,2	4,2
Slovénie	8,3	18,2	1,5	49,2	1,9	2,4
Suède	25,5	51,0	2,3	52,8	9,9	24,0
Union européenne (28 pays)	15,6	33,5	1,4	51,5	12,5	14,9

Source : Eurostat.

Pour en savoir plus

"Les comptes des administrations publiques en 2016 - Le déficit public poursuit lentement sa baisse", Insee Première n°1651, mai 2017.

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 2010».

Le champ des administrations publiques centrales (APUC) comprend d'une part l'État (y compris les services déconcentrés) et d'autre part les organismes divers d'administration centrale (ensemble regroupant environ 700 entités comme les ARS, les universités, des organismes de recherche – CNRS, Ined, CEA... –, des parcs nationaux...).

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.

Le déficit public notifié correspond au besoin de financement des administrations publiques auquel est ajouté le solde des gains et des pertes des opérations sur swaps (produits dérivés). (*Source : Insee.*)

La dette publique au sens de Maastricht (ou dette publique notifiée) est calculée dans le cadre des comptes nationaux avec une définition spécifique. Elle ne comprend pas l'ensemble des passifs financiers : les produits dérivés et les autres comptes à payer en sont exclus. C'est une dette brute au sens où on ne soustrait pas aux éléments de passifs les actifs financiers des administrations publiques. Elle est évaluée en valeur nominale et est consolidée des dettes entre administrations publiques. (*Source : Insee.*)

La formation brute de capital fixe (FBCF) est constituée par les acquisitions moins cessions d'actifs fixes réalisées par les producteurs résidents. Les actifs fixes sont les actifs corporels ou incorporels issus de processus de production et utilisés de façon répétée ou continue dans d'autres processus de production pendant au moins un an. (*Source : Insee.*)

Les prélèvements obligatoires sont les impôts et cotisations sociales effectives reçues par les administrations publiques et les institutions européennes. (*Source : Insee.*)

ANNEXE 2A

Les finances des collectivités locales

GUILLAUME LEFORESTIER, PASCAL SIMON, XAVIER NIEL (DGCL).

A. Une approche méthodologique renouvelée privilégiant les opérations réelles

Pour la première fois, l'ensemble du rapport de l'Observatoire s'appuie sur des agrégats comptables en ne prenant en compte que les opérations dites "réelles", c'est-à-dire correspondant à des transferts monétaires effectifs. Les précédents rapports étaient publiés en opérations dites « budgétaires ». La différence correspond à des opérations « d'ordre budgétaire », qui retracent des mouvements entre lignes budgétaires sans décaissement effectif. Les opérations réelles présentent ainsi une vision plus économique de l'activité des collectivités locales.

Les approches en opérations réelles et en opérations budgétaires diffèrent essentiellement au niveau de la section d'investissement, à la fois en recettes et en dépenses, mais aussi pour les opérations financières (par exemple à cause des remboursements anticipés des emprunts structurés, qui peuvent générer des indemnités de remboursements et de nouveaux emprunts, opérations effectuées sans décaissement).

A l'occasion du passage en opérations réelles, les définitions de certains agrégats ont été aménagées. En particulier, dans la nouvelle approche, la *fiscalité reversée* entre les groupements à fiscalité propre (GFP) et leurs communes membres est neutralisée dans les comptes des GFP, en étant déduite de leurs recettes fiscales, alors que dans la précédente approche la fiscalité reversée était considérée comme une dépense des GFP. Désormais, les comptes du bloc communal (communes + GFP) se calculent donc comme la simple somme des comptes des communes et des comptes des GFP, alors qu'auparavant la fiscalité reversée constituait un double compte qu'il fallait retirer.

Les budgets annexes ne sont pas intégrés au calcul des fiches financières de l'annexe 2A. Ils sont, pour la première fois dans les rapports de l'OFL, présentés dans l'annexe 2B.

B. Des évolutions calculées « à périmètres constants »

La transformation du paysage administratif des collectivités locales entraîne depuis deux ans 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. Pour apprécier correctement l'évolution des finances des différents niveaux de collectivités (communes, GFP, départements, régions) 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 que collectivité locale à statut particulier, et même si elle exerce des compétences départementales, 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 de

2016 des trois conseils départementaux, des deux conseils régionaux 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.

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. Compte tenu de la nature comptable des opérations, le versement des communes est enregistrée 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 page suivante précisent ces traitements.

c - Enfin, 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 (comme cela a été décrit précédemment pour la métropole de Lyon ou les collectivités uniques de Martinique et Guyane), 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.

Opérations réelles - Comptes de gestion 2016 - fonctionnement

	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
Charges 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	
Produits 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, 7322, 7328, 73921, 73922, 73928, et 65541 pour les communes de la MGP, et 74752 pour les EPT de la MGP	crédit net des comptes 73121, 73122, 73128, 739121, 739122, 739128	-	crédit net des comptes 73121, 73122, 73128, 739121, 739122, 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'Etat	crédit net des comptes 741, 742, 744, 745, 746, 7483	crédit net des comptes 741, 742, 743, 745, 746, 7483	crédit net des comptes 741, 746, 7483	crédit net des comptes 741, 742, 743, 745, 746, 7483	crédit net des comptes 741, 745, 746, 7483	crédit net des comptes 741, 742, 743, 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 2016 - 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
Emplois 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 237, 238	débit des comptes 20 (sauf 204), 21, 23 - crédit des comptes 236, 237, 238	débit des comptes 20 (sauf 204), 21, 23 - crédit des comptes 236, 237, 238	débit des comptes 20 (sauf 204), 21, 23 - crédit des comptes 236, 237, 238
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
Ressources 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 (débit du compte 16449 ; crédit compte 16449) + min (débit compte 166 ; crédit compte 166)

Fiches financières

A1. Communes - Opérations réelles

(en milliards d'euros)

	2012	2013 / 2012	2013	2014 / 2013	2014	2015 / 2014	2015	2016 / 2015	2016
DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT (1)	65,39	+2,9%	67,27	+1,9%	68,53	+0,3%	68,70	-1,5%	67,68
Achats et charges externes	16,72	+3,5%	17,30	-1,7%	17,00	-1,8%	16,70	-2,1%	16,35
Frais de personnel	34,12	+2,6%	35,01	+4,0%	36,43	+1,4%	36,94	-0,0%	36,93
Charges financières	2,25	+1,6%	2,29	-0,5%	2,28	+1,6%	2,32	-9,1%	2,10
Dépenses d'intervention	9,68	+2,5%	9,92	+1,8%	10,10	-1,9%	9,91	-4,3%	9,48
Autres dépenses de fonctionnement	2,61	+5,0%	2,74	-1,1%	2,71	+4,7%	2,84	-0,7%	2,82
RECETTES DE FONCTIONNEMENT (2)	77,97	+1,2%	78,88	+0,3%	79,14	+0,9%	79,84	-1,3%	78,81
Impôts et taxes	47,03	+2,3%	48,14	+1,0%	48,60	+3,3%	50,19	+0,5% (a)	51,10
- Impôts locaux	40,66	+3,1%	41,91	+1,2%	42,43	+3,2%	43,79	+0,3% (a)	44,50
(dont : fiscalité reversée)	9,03	+4,8%	9,47	+4,4%	9,89	-0,6%	9,82	-2,4% (a)	10,79
- Autres impôts et taxes	6,37	-2,4%	6,22	-0,9%	6,17	+3,9%	6,41	+3,0%	6,60
Concours de l'État	19,28	-1,7%	18,94	-3,9%	18,20	-7,4%	16,86	-8,5% (a)	14,64
- DGF	16,43	-0,1%	16,42	-4,0%	15,77	-8,4%	14,45	-8,4% (a)	12,43
- Autres dotations	0,20	-2,4%	0,19	-0,5%	0,19	-3,8%	0,18	+4,2%	0,19
- Péréquation et compensations fiscales	2,65	-11,9%	2,33	-4,0%	2,24	-0,6%	2,23	-9,3%	2,02
Subventions reçues et participations	3,03	+0,2%	3,03	+7,4%	3,26	+13,2%	3,69	+1,9%	3,76
Ventes de biens et services	5,08	+2,6%	5,21	+2,0%	5,32	+4,6%	5,56	+3,5%	5,75
Autres recettes de fonctionnement	3,56	-0,1%	3,55	+6,2%	3,77	-6,0%	3,55	+0,3%	3,56
Épargne brute (3) = (2)-(1)	12,59	-7,8%	11,61	-8,6%	10,61	+5,0%	11,14	-0,1%	11,13
Épargne nette = (3)-(8)	6,83	-17,9%	5,61	-16,3%	4,69	+6,7%	5,01	-2,3%	4,89
DÉPENSES D'INVESTISSEMENT hors remboursements (4)	23,74	+8,1%	25,65	-13,9%	22,10	-12,6%	19,32	-0,2%	19,29
Dépenses d'équipement	21,51	+8,7%	23,38	-15,0%	19,88	-14,2%	17,06	+0,6%	17,15
Subventions d'équipement versées	1,37	-0,4%	1,37	+1,2%	1,39	-18,1%	1,13	+3,2%	1,17
Autres dépenses d'investissement	0,86	+4,7%	0,90	-7,6%	0,83	+35,8%	1,13	-14,4%	0,97
RECETTES D'INVESTISSEMENT hors emprunts (5)	11,11	+2,4%	11,38	-3,4%	10,99	+1,0%	11,10	-8,9%	10,11
FCTVA	2,63	+4,0%	2,74	+8,6%	2,97	-4,3%	2,84	-12,2%	2,50
Autres dotations et Subventions d'équipement	5,33	+0,5%	5,36	-0,6%	5,33	-5,6%	5,03	-6,2%	4,71
Autres recettes d'investissement	3,15	+4,4%	3,29	-17,9%	2,70	+19,6%	3,23	-10,3%	2,89
DÉPENSES TOTALES hors remboursements (6) = (1)+(4)	89,13	+4,3%	92,92	-2,5%	90,63	-2,9%	88,02	-1,2%	86,97
RECETTES TOTALES hors emprunts (7) = (2)+(5)	89,08	+1,3%	90,26	-0,1%	90,13	+0,9%	90,94	-2,2%	88,92
Capacité ou besoin de financement = (7)-(6)	-0,04		-2,67		-0,49		+2,92		+1,94
Remboursements de dette (8)	5,75	+4,3%	6,00	-1,3%	5,92	+3,6%	6,13	+1,6%	6,23
Emprunts (9)	7,09	+0,9%	7,16	-13,5%	6,19	-0,5%	6,16	-8,8%	5,62
Flux net de dette = (9)-(8)	1,34		1,16		0,27		0,02		-0,62
DÉPENSES TOTALES (10)=(6)+(8)	94,88	+4,3%	98,92	-2,4%	96,54	-2,5%	94,16	-1,0%	93,20
RECETTES TOTALES (11)=(7)+(9)	96,18	+1,3%	97,42	-1,1%	96,32	+0,8%	97,10	-2,6%	94,53
Variation du fonds de roulement = (11)-(10)	+1,30		-1,51		-0,22		+2,94		+1,33
Dette au 31 décembre (12) ^(b)	61,44	+2,4%	62,91	+1,0%	63,53	+1,2%	64,29	+0,7%	64,71
Ratios									
Taux d'épargne brute = (3) / (2)	16,1%	-1,4 pt	14,7%	-1,3 pt	13,4%	+0,5 pt	14,0%	+0,2 pt	14,1%
Taux d'épargne nette = [(3)-(8)] / (2)	8,8%	-1,7 pt	7,1%	-1,2 pt	5,9%	+0,3 pt	6,3%	-0,1 pt	6,2%
Taux d'endettement = (12) / (2)	78,8%	+1,0 pt	79,8%	+0,5 pt	80,3%	+0,2 pt	80,5%	+1,6 pt	82,1%
Capacité de désendettement = (12) / (3)	4,9 ans	+ 0,5 an	5,4 ans	+ 0,6 an	6,0 ans	- 0,2 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)

	2012	2013 / 2012	2013	2014 / 2013	2014	2015/2014 ^(a) à champ constant	2015 ^(b)	2016 / 2015	2016 ^(b)
DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT (1)	19,23	+4,7%	20,14	+4,6%	21,08	+1,7%	22,61	+3,6%	23,42
Achats et charges externes	5,77	+3,8%	6,00	+3,4%	6,20	+0,1%	6,25	+1,2%	6,33
Frais de personnel	6,27	+7,3%	6,72	+7,3%	7,21	+5,3%	7,75	+6,8%	8,28
Charges financières	0,67	+3,8%	0,70	+3,4%	0,72	-0,4%	0,75	+11,1%	0,84
Dépenses d'intervention	5,39	+2,4%	5,52	+2,1%	5,64	-0,1%	6,56	+1,2%	6,63
Autres dépenses de fonctionnement	1,13	+6,8%	1,20	+8,5%	1,31	-1,5%	1,30	+3,5%	1,34
RECETTES DE FONCTIONNEMENT (2)	24,26	+4,4%	25,32	+1,9%	25,80	+2,3%	27,64	+1,9%	28,18
Impôts et taxes	11,76	+6,6%	12,54	+2,6%	12,88	+6,8%	14,68	+6,5% (c)	15,03
- Impôts locaux	7,38	+11,8%	8,25	+1,8%	8,40	+12,6%	9,94	+8,2% (c)	10,16
- Autres impôts et taxes	4,39	-2,0%	4,30	+4,2%	4,48	-3,9%	4,73	+3,0%	4,87
Concours de l'État	8,74	+0,5%	8,79	-1,1%	8,69	-6,7%	8,33	-8,5% (c)	8,41
- DGF	7,06	+2,5%	7,23	-1,0%	7,16	-8,7%	6,74	-9,0% (c)	6,94
- Autres dotations	0,04	-11,9%	0,03	+12,8%	0,04	+0,6%	0,04	-9,2%	0,03
- Péréquation et compensations fiscales	1,65	-7,4%	1,52	-1,6%	1,50	+2,5%	1,55	-7,2%	1,44
Subventions reçues et participations	1,03	+4,4%	1,07	+6,4%	1,14	+7,2%	1,26	-7,1%	1,17
Ventes de biens et services	2,10	+6,8%	2,24	+5,4%	2,36	+6,4%	2,53	+4,0%	2,63
Autres recettes de fonctionnement	0,63	+7,4%	0,67	+7,5%	0,72	+10,0%	0,84	+10,3%	0,93
Épargne brute (3) = (2)-(1)	5,03	+3,0%	5,18	-8,8%	4,72	+5,1%	5,02	-5,3%	4,76
Épargne nette = (3)-(8)	3,29	+3,9%	3,42	-16,4%	2,86	+0,5%	2,93	-8,7%	2,68
DÉPENSES D'INVESTISSEMENT hors remboursements (4)	9,21	+4,7%	9,65	-7,1%	8,97	-8,2%	8,20	-1,8%	8,05
Dépenses d'équipement	6,89	+3,3%	7,12	-9,1%	6,47	-11,4%	5,68	-3,0%	5,52
Subventions d'équipement versées	1,59	+10,0%	1,75	-4,3%	1,67	-4,1%	1,65	+3,1%	1,70
Autres dépenses d'investissement	0,73	+6,6%	0,78	+5,2%	0,82	+9,1%	0,86	-3,7%	0,83
RECETTES D'INVESTISSEMENT hors emprunts (5)	3,32	+0,6%	3,34	+6,9%	3,57	+1,6%	3,57	-10,0%	3,21
FCTVA	0,77	+2,7%	0,79	+13,4%	0,89	-10,5%	0,79	-5,3%	0,75
Autres dotations et Subventions d'équipement	1,60	+2,7%	1,64	+6,2%	1,74	+0,6%	1,74	-7,8%	1,61
Autres recettes d'investissement	0,95	-4,6%	0,91	+2,6%	0,93	+15,4%	1,03	-17,5%	0,85
DÉPENSES TOTALES hors remboursements (6) = (1)+(4)	28,45	+4,7%	29,79	+0,8%	30,04	-1,2%	30,81	+2,1%	31,47
RECETTES TOTALES hors emprunts (7) = (2)+(5)	27,58	+3,9%	28,66	+2,5%	29,37	+2,2%	31,20	+0,6%	31,38
Capacité ou besoin de financement = (7)-(6)	-0,87		-1,14		-0,68		+0,39		-0,08
Remboursements de dette (8)	1,74	+1,3%	1,76	+6,0%	1,86	+12,4%	2,09	-0,6%	2,08
Emprunts (9)	3,33	-23,2%	2,56	-7,8%	2,36	+1,3%	2,33	-2,1%	2,28
Flux net de dette = (9)-(8)	1,60		0,80		0,50		0,24		0,20
DÉPENSES TOTALES (10)=(6)+(8)	30,18	+4,5%	31,55	+1,1%	31,91	-0,4%	32,90	+2,0%	33,55
RECETTES TOTALES (11)=(7)+(9)	30,91	+1,0%	31,22	+1,6%	31,73	+2,2%	33,53	+0,4%	33,66
Variation du fonds de roulement = (11)-(10)	+0,72		-0,34		-0,18		+0,63		+0,11
Dette au 31 décembre (12) ^(d)	21,20	+4,0%	22,06	+3,2%	22,76	+0,3%	23,45	+2,5%	24,04
Ratios									
Taux d'épargne brute = (3) / (2)	20,7%	-0,3 pt	20,4%	-2,1 pt	18,3%	+0,5 pt	18,2%	-1,3 pt	16,9%
Taux d'épargne nette = [(3)-(8)] / (2)	13,6%	-0,1 pt	13,5%	-2,4 pt	11,1%	-0,2 pt	10,6%	-1,1 pt	9,5%
Taux d'endettement = (12) / (2)	87,4%	-0,3 pt	87,1%	+1,1 pt	88,2%	-1,7 pt	84,8%	+0,5 pt	85,3%
Capacité de désendettement = (12) / (3)	4,2 ans	+ 0,0 an	4,3 ans	+ 0,6 an	4,8 ans	- 0,2 an	4,7 ans	+ 0,4 an	5,1 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.

(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 - 2016

(en millions d'euros)

	Métropoles ^(a)	Communautés urbaines (CU)	Communautés d'agglomération (CA)	Communautés de communes (CC)	Ensemble des GFP
DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT (1)	7 836	925	7 680	6 978	23 419
Achats et charges externes	1 781	290	2 240	2 016	6 327
Frais de personnel	2 538	309	2 830	2 605	8 281
Charges financières	417	41	229	149	836
Dépenses d'intervention	2 744	218	1 935	1 736	6 633
Autres dépenses de fonctionnement	356	66	447	471	1 341
RECETTES DE FONCTIONNEMENT (2)	9 657	1 196	9 195	8 129	28 177
Impôts et taxes	4 516	633	4 956	4 928	15 032
- Impôts locaux	2 895	502	3 302	3 460	10 158
- Autres impôts et taxes	1 621	131	1 654	1 468	4 874
Concours de l'État	3 672	411	2 835	1 496	8 415
- DGF	3 188	303	2 283	1 164	6 938
- Autres dotations	6	2	21	4	34
- Péréquation et compensations fiscales	477	107	531	328	1 443
Subventions reçues et participations	94	25	392	660	1 171
Ventes de biens et services	924	86	820	798	2 627
Autres recettes de fonctionnement	452	41	192	247	931
Épargne brute (3) = (2)-(1)	1 821	271	1 514	1 151	4 758
Épargne nette = (3)-(8)	989	160	836	694	2 680
DÉPENSES D'INVESTISSEMENT hors remboursements (4)	2 866	350	2 446	2 388	8 050
Dépenses d'équipement	1 843	209	1 615	1 849	5 516
Subventions d'équipement versées	721	83	567	331	1 702
Autres dépenses d'investissement	302	58	265	208	832
RECETTES D'INVESTISSEMENT hors emprunts (5)	1 030	132	1 000	1 047	3 208
FCTVA	239	25	236	250	751
Autres dotations et Subventions d'équipement	560	72	453	521	1 606
Autres recettes d'investissement	230	35	310	276	852
DÉPENSES TOTALES hors remboursements (6) = (1)+(4)	10 702	1 274	10 127	9 365	31 469
RECETTES TOTALES hors emprunts (7) = (2)+(5)	10 687	1 328	10 194	9 176	31 385
Capacité ou besoin de financement = (7)-(6)	-15	+53	+67	-189	-84
Remboursements de dette (8)	832	111	678	457	2 078
Emprunts (9)	888	86	678	625	2 277
Flux net de dette = (9)-(8)	56	-26	1	168	199
DÉPENSES TOTALES (10)=(6)+(8)	11 535	1 386	10 804	9 823	33 547
RECETTES TOTALES (11)=(7)+(9)	11 575	1 413	10 872	9 801	33 662
Variation du fonds de roulement = (11)-(10)	+40	+28	+68	-21	+115
Dette au 31 décembre (12)	9 933	1 369	8 068	4 671	24 041
Ratios					
Taux d'épargne brute = (3) / (2)	18,9%	22,7%	16,5%	14,2%	16,9%
Taux d'épargne nette = [(3)-(8)] / (2)	10,2%	13,4%	9,1%	8,5%	9,5%
Taux d'endettement = (12) / (2)	102,9%	114,5%	87,7%	57,5%	85,3%
Capacité de désendettement = (12) / (3)	5,5 ans	5,0 ans	5,3 ans	4,1 ans	5,1 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)

	2012	2013 / 2012	2013	2014 / 2013	2014	2015/2014 ^(a) à champ constant	2015 ^(b)	2016 / 2015	2016 ^(b)
DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT (1)	84,62	+3,3%	87,42	+2,5%	89,60	+0,6%	91,32	-0,2%	91,10
Achats et charges externes	22,49	+3,6%	23,30	-0,4%	23,20	-1,3%	22,96	-1,2%	22,68
Frais de personnel	40,39	+3,3%	41,74	+4,6%	43,64	+2,0%	44,69	+1,2%	45,21
Charges financières	2,93	+2,1%	2,99	+0,4%	3,00	+1,1%	3,07	-4,2%	2,94
Dépenses d'intervention	15,07	+2,5%	15,44	+1,9%	15,74	-1,3%	16,47	-2,1%	16,11
Autres dépenses de fonctionnement	3,74	+5,5%	3,95	+1,9%	4,02	+2,7%	4,14	+0,6%	4,16
RECETTES DE FONCTIONNEMENT (2)	102,23	+1,9%	104,20	+0,7%	104,94	+1,2%	107,48	-0,5%	106,99
Impôts et taxes	58,80	+3,2%	60,68	+1,3%	61,47	+4,0%	64,87	+2,0%	66,13
- Impôts locaux	48,04	+4,4%	50,16	+1,3%	50,83	+4,7%	53,73	+1,7%	54,66
- Autres impôts et taxes	10,76	-2,2%	10,52	+1,2%	10,64	+0,7%	11,14	+3,0%	11,47
Concours de l'État	28,02	-1,0%	27,73	-3,0%	26,89	-7,2%	25,19	-8,5%	23,05
- DGF	23,49	+0,7%	23,65	-3,1%	22,92	-8,5%	21,19	-8,6%	19,37
- Autres dotations	0,24	-3,9%	0,23	+1,5%	0,23	-3,1%	0,22	+2,0%	0,23
- Péréquation et compensations fiscales	4,30	-10,2%	3,86	-3,0%	3,74	+0,6%	3,78	-8,4%	3,46
Subventions reçues et participations	4,06	+1,3%	4,11	+7,1%	4,40	+11,7%	4,95	-0,4%	4,93
Ventes de biens et services	7,18	+3,8%	7,45	+3,0%	7,68	+5,1%	8,08	+3,6%	8,38
Autres recettes de fonctionnement	4,18	+1,0%	4,23	+6,4%	4,49	-3,5%	4,39	+2,2%	4,49
Épargne brute (3) = (2)-(1)	17,61	-4,7%	16,78	-8,6%	15,33	+5,0%	16,16	-1,7%	15,88
Épargne nette = (3)-(8)	10,12	-10,8%	9,02	-16,3%	7,55	+4,4%	7,94	-4,6%	7,57
DÉPENSES D'INVESTISSEMENT hors remboursements (4)	32,95	+7,1%	35,30	-12,0%	31,07	-11,4%	27,52	-0,6%	27,34
Dépenses d'équipement	28,40	+7,4%	30,50	-13,6%	26,35	-13,5%	22,74	-0,3%	22,67
Subventions d'équipement versées	2,96	+5,2%	3,12	-1,9%	3,06	-10,6%	2,78	+3,2%	2,87
Autres dépenses d'investissement	1,59	+5,6%	1,68	-1,6%	1,65	+23,1%	1,99	-9,7%	1,80
RECETTES D'INVESTISSEMENT hors emprunts (5)	14,43	+2,0%	14,72	-1,0%	14,56	+1,1%	14,66	-9,2%	13,32
FCTVA	3,40	+3,7%	3,52	+9,7%	3,86	-5,6%	3,64	-10,7%	3,25
Autres dotations et Subventions d'équipement	6,93	+1,0%	7,00	+1,0%	7,07	-4,1%	6,77	-6,6%	6,32
Autres recettes d'investissement	4,10	+2,3%	4,19	-13,5%	3,63	+18,6%	4,26	-12,0%	3,75
DÉPENSES TOTALES hors remboursements (6) = (1)+(4)	117,57	+4,4%	122,72	-1,7%	120,67	-2,5%	118,83	-0,3%	118,44
RECETTES TOTALES hors emprunts (7) = (2)+(5)	116,66	+1,9%	118,91	+0,5%	119,50	+1,2%	122,15	-1,5%	120,30
Capacité ou besoin de financement = (7)-(6)	-0,91		-3,80		-1,17		+3,31		+1,86
Remboursements de dette (8)	7,49	+3,6%	7,76	+0,3%	7,78	+5,6%	8,22	+1,1%	8,31
Emprunts (9)	10,43	-6,8%	9,72	-12,0%	8,55	-0,1%	8,48	-7,0%	7,89
Flux net de dette = (9)-(8)	2,94		1,96		0,77		0,26		-0,42
DÉPENSES TOTALES (10)=(6)+(8)	125,06	+4,3%	130,47	-1,5%	128,45	-2,0%	127,06	-0,2%	126,75
RECETTES TOTALES (11)=(7)+(9)	127,08	+1,2%	128,63	-0,5%	128,05	+1,1%	130,63	-1,9%	128,19
Variation du fonds de roulement = (11)-(10)	+2,02		-1,84		-0,40		+3,57		+1,44
Dette au 31 décembre (12) ^(c)	82,64	+2,8%	84,97	+1,5%	86,28	+1,0%	87,73	+1,2%	88,75
Ratios									
Taux d'épargne brute = (3) / (2)	17,2%	-1,1 pt	16,1%	-1,5 pt	14,6%	+0,5 pt	15,0%	-0,2 pt	14,8%
Taux d'épargne nette = [(3)-(8)] / (2)	9,9%	-1,2 pt	8,7%	-1,5 pt	7,2%	+0,2 pt	7,4%	-0,3 pt	7,1%
Taux d'endettement = (12) / (2)	80,8%	+0,7 pt	81,5%	+0,7 pt	82,2%	-0,2 pt	81,6%	+1,3 pt	83,0%
Capacité de désendettement = (12) / (3)	4,7 ans	+ 0,4 an	5,1 ans	+ 0,6 an	5,6 ans	- 0,2 an	5,4 ans	+ 0,2 an	5,6 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 CU de Lyon et hors métropole de Lyon.

(b) Y compris métropole de Lyon.

(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.

A4. Départements - Opérations réelles

(en milliards d'euros)

	2012	2013 / 2012	2013	2014 / 2013	2014	2015/2014 ^(a) à champ constant	2015 ^(b)	2016/2015 ^(c) à champ constant	2016 ^(d)
DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT (1)	56,20	+2,7%	57,70	+2,8%	59,29	+1,5%	59,15	+0,1%	58,29
Achats et charges externes	5,64	+0,3%	5,66	-1,4%	5,57	-3,6%	5,34	-4,6%	5,03
Frais de personnel	11,54	+2,5%	11,83	+2,7%	12,15	+1,5%	12,16	-0,1%	11,91
Charges financières	0,94	-2,3%	0,92	+3,2%	0,95	-3,5%	0,91	-6,4%	0,84
Dépenses d'intervention	37,13	+3,2%	38,31	+3,7%	39,71	+2,3%	39,85	+1,1%	39,69
Autres dépenses de fonctionnement	0,95	+3,6%	0,99	-7,6%	0,91	-0,9%	0,89	-6,8%	0,82
RECETTES DE FONCTIONNEMENT (2)	63,80	+1,2%	64,55	+2,2%	65,99	+1,2%	65,63	+2,1%	66,08
Impôts et taxes	42,05	+1,1%	42,53	+3,6%	44,04	+4,9%	45,26	+4,4%	46,60
- Impôts locaux	19,42	+5,8%	20,55	+4,0%	21,37	+3,6%	21,60	+4,8%	22,47
- Autres impôts et taxes	22,63	-2,8%	21,98	+3,2%	22,68	+6,1%	23,66	+4,0%	24,13
(Dont : DMTO)	7,96	-10,1%	7,16	+9,4%	7,84	+16,2%	8,85	+8,2%	9,55
(TICPE)	6,54	-1,1%	6,47	+0,4%	6,49	-0,2%	6,37	+0,3%	6,14
(TSCA)	6,63	+0,8%	6,68	+0,8%	6,74	+1,1%	6,76	+2,2%	6,86
Concours de l'État	15,03	-0,6%	14,94	-3,6%	14,41	-7,9%	13,03	-7,9%	11,78
- Dotations globales de fonctionnement (DGF)	12,24	+0,1%	12,24	-3,6%	11,80	-8,9%	10,53	-9,7%	9,32
- Autres dotations	0,44	-0,9%	0,43	-1,2%	0,43	+0,6%	0,43	-0,3%	0,42
- Péréquations et compensations fiscales	2,36	-4,0%	2,26	-3,6%	2,18	-4,1%	2,07	-0,2%	2,05
Subventions reçues et participations	3,89	+9,3%	4,25	+6,3%	4,52	-1,0%	4,51	+6,5%	4,75
Ventes de biens et services	0,35	+23,3%	0,43	+6,1%	0,45	-2,5%	0,43	+8,4%	0,46
Autres recettes de fonctionnement	2,49	-3,3%	2,41	+6,8%	2,57	-5,5%	2,39	+4,9%	2,49
Épargne brute (3) = (2)-(1)	7,61	-9,8%	6,86	-2,3%	6,70	-1,0%	6,49	+20,6%	7,79
Épargne nette = (3)-(8)	4,45	-8,3%	4,08	-6,7%	3,81	-5,1%	3,49	+32,4%	4,62
DÉPENSES D'INVESTISSEMENT hors remboursements (4)	11,49	-2,5%	11,20	-3,4%	10,82	-8,0%	9,77	-5,7%	9,12
Dépenses d'équipement	6,59	-0,1%	6,59	-3,0%	6,39	-8,1%	5,78	-3,3%	5,52
Subventions d'équipement versées	4,51	-3,5%	4,35	-4,2%	4,17	-8,3%	3,74	-8,7%	3,39
Autres dépenses d'investissement	0,38	-32,1%	0,26	+0,7%	0,26	-2,6%	0,25	-14,8%	0,21
RECETTES D'INVESTISSEMENT hors emprunts (5)	3,06	+0,8%	3,08	-2,9%	3,00	+2,3%	3,02	-12,5%	2,59
FCTVA	1,01	-5,3%	0,96	+2,7%	0,98	-1,9%	0,94	-4,6%	0,88
Autres dotations et Subventions d'équipement	1,56	+4,3%	1,62	-4,7%	1,55	-10,6%	1,38	-9,1%	1,22
Autres recettes d'investissement	0,49	+2,4%	0,50	-7,4%	0,46	+57,2%	0,69	-29,7%	0,48
DÉPENSES TOTALES hors remboursements (6) = (1)+(4)	67,69	+1,8%	68,90	+1,8%	70,12	-0,0%	68,92	-0,7%	67,41
RECETTES TOTALES hors emprunts (7) = (2)+(5)	66,86	+1,2%	67,64	+2,0%	68,99	+1,3%	68,65	+1,5%	68,67
Capacité ou besoin de financement = (7)-(6)	-0,82		-1,26		-1,13		-0,27		+1,26
Remboursements de dette (8)	3,16	-12,1%	2,78	+4,0%	2,89	+4,3%	3,00	+6,8%	3,17
Emprunts (9)	3,88	-3,5%	3,75	+3,5%	3,88	-5,3%	3,63	-20,9%	2,83
Flux net de dette =(9)-(8)	0,73		0,97		0,99		0,63		-0,34
DÉPENSES TOTALES (10)=(6)+(8)	70,85	+1,2%	71,68	+1,9%	73,01	+0,2%	71,92	-0,4%	70,58
RECETTES TOTALES (11)=(7)+(9)	70,75	+0,9%	71,38	+2,1%	72,87	+0,9%	72,28	+0,4%	71,50
Variation du fonds de roulement = (11)-(10)	-0,10		-0,29		-0,14		+0,36		+0,92
Dette au 31 décembre (12) ^(e)	31,19	+3,6%	32,30	+4,1%	33,64	+2,7%	34,06	-0,1%	33,68
Ratios									
Taux d'épargne brute = (3) / (2)	11,9%	-1,3 pt	10,6%	-0,5 pt	10,1%	-0,2 pt	9,9%	+1,8 pt	11,8%
Taux d'épargne nette = [(3)-(8)] / (2)	7,0%	-0,7 pt	6,3%	-0,5 pt	5,8%	-0,4 pt	5,3%	+1,6 pt	7,0%
Taux d'endettement = (12) / (2)	48,9%	+1,1 pt	50,0%	+0,9 pt	51,0%	+0,7 pt	51,9%	-1,2 pt	51,0%
Capacité de désendettement = (12) / (3)	4,1 ans	+ 0,6 an	4,7 ans	+ 0,3 an	5,0 ans	+ 0,2 an	5,3 ans	- 0,9 an	4,3 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 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.

A5. Régions - Opérations réelles

(en milliards d'euros)

	2012	2013 / 2012	2013	2014 / 2013	2014	2015 / 2014	2015	2016/2015 ^(a) à champ constant	2016 ^(b)
DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT (1)	17,16	+2,4%	17,57	+1,5%	17,83	+2,8%	18,33	-0,9%	19,11
Achats et charges externes	1,88	+6,4%	2,00	+2,0%	2,04	+1,9%	2,08	+1,0%	2,17
Frais de personnel	2,97	+3,2%	3,06	+4,0%	3,19	+2,7%	3,27	+1,4%	3,56
Charges financières	0,60	+2,2%	0,61	+1,1%	0,62	+2,0%	0,63	-3,8%	0,61
Dépenses d'intervention	11,49	+1,4%	11,65	+0,2%	11,67	+3,9%	12,12	-1,8%	12,53
Autres dépenses de fonctionnement	0,22	+11,7%	0,25	+28,5%	0,32	-29,0%	0,23	+6,1%	0,25
RECETTES DE FONCTIONNEMENT (2)	22,50	+1,6%	22,86	-1,2%	22,59	+1,5%	22,93	-0,2%	23,92
Impôts et taxes	12,30	+2,3%	12,58	+8,5%	13,65	+9,8%	14,99	+2,7%	16,09
- Impôts locaux	4,48	+6,3%	4,76	-2,4%	4,64	+3,7%	4,81	+1,0%	5,05
- Autres impôts et taxes	7,82	-0,0%	7,82	+15,1%	9,01	+13,0%	10,17	+3,5%	11,04
- dont : Cartes grises	2,12	-3,6%	2,04	+1,7%	2,08	+0,5%	2,09	+4,8%	2,19
- dont : TICPE	4,15	+0,7%	4,18	+1,6%	4,24	+23,4%	5,23	+1,0%	5,54
Concours de l'État	9,34	+0,1%	9,35	-14,9%	7,95	-17,1%	6,59	-7,0%	6,37
- Dotations globales de fonctionnement (DGF)	5,45	+0,2%	5,46	-3,4%	5,27	-8,5%	4,82	-9,2%	4,58
- Autres dotations	3,03	+0,8%	3,05	-39,2%	1,85	-48,2%	0,96	-1,4%	0,97
- Péréquations et compensations fiscales	0,86	-3,4%	0,84	-1,4%	0,82	-2,2%	0,81	-0,6%	0,82
Subventions reçues et participations	0,58	+13,4%	0,66	+4,7%	0,69	+46,9%	1,01	+2,9%	1,11
Ventes de biens et services	0,01	+59,5%	0,02	+45,5%	0,02	+15,3%	0,03	-6,5%	0,03
Autres recettes de fonctionnement	0,27	-1,9%	0,26	+3,8%	0,27	+15,4%	0,32	-5,6%	0,32
Épargne brute (3) = (2)-(1)	5,34	-0,9%	5,29	-10,1%	4,76	-3,2%	4,61	+2,4%	4,81
Épargne nette = (3)-(8)	3,72	-11,4%	3,29	-14,2%	2,83	-10,4%	2,53	+14,9%	2,97
DÉPENSES D'INVESTISSEMENT hors remboursements (4)	8,49	+5,4%	8,95	+3,7%	9,28	+3,5%	9,61	-6,1%	9,03
Dépenses d'équipement	2,82	-1,9%	2,76	+6,1%	2,93	+5,6%	3,10	+2,4%	3,15
Subventions d'équipement versées	5,29	+9,2%	5,78	+2,4%	5,92	+0,5%	5,95	-8,3%	5,47
Autres dépenses d'investissement	0,38	+6,8%	0,40	+6,5%	0,43	+31,0%	0,56	-28,0%	0,41
RECETTES D'INVESTISSEMENT hors emprunts (5)	2,33	+6,9%	2,49	-0,1%	2,49	+16,6%	2,91	-3,7%	2,82
FCTVA	0,49	+4,5%	0,51	-5,6%	0,48	-0,1%	0,48	+3,3%	0,52
Autres dotations et Subventions d'équipement	1,53	+3,6%	1,58	+2,0%	1,61	+14,2%	1,84	+9,0%	2,00
Autres recettes d'investissement	0,32	+26,4%	0,40	-1,4%	0,40	+46,8%	0,58	-48,5%	0,30
DÉPENSES TOTALES hors remboursements (6) = (1)+(4)	25,64	+3,4%	26,52	+2,2%	27,11	+3,1%	27,93	-2,7%	28,14
RECETTES TOTALES hors emprunts (7) = (2)+(5)	24,83	+2,1%	25,36	-1,1%	25,08	+3,0%	25,84	-0,6%	26,74
Capacité ou besoin de financement = (7)-(6)	-0,81		-1,16		-2,03		-2,09		-1,40
Remboursements de dette (8)	1,62	+23,0%	2,00	-3,4%	1,93	+7,3%	2,07	-13,1%	1,84
Emprunts (9)	2,71	+11,1%	3,01	+18,5%	3,56	+15,9%	4,13	-18,0%	3,43
Flux net de dette =(9)-(8)	1,08		1,01		1,63		2,06		1,60
DÉPENSES TOTALES (10)=(6)+(8)	27,27	+4,6%	28,51	+1,8%	29,04	+3,3%	30,01	-3,4%	29,98
RECETTES TOTALES (11)=(7)+(9)	27,54	+3,0%	28,36	+1,0%	28,64	+4,6%	29,97	-3,0%	30,17
Variation du fonds de roulement = (11)-(10)	+0,27		-0,15		-0,39		-0,03		+0,19
Dette au 31 décembre (12) ^(c)	19,12	+6,1%	20,28	+8,5%	22,01	+9,2%	24,04	+6,9%	26,10
Ratios									
Taux d'épargne brute = (3) / (2)	23,7%	-0,6 pts	23,2%	-2,1 pts	21,1%	-1,0 pt	20,1%	+0,5 pt	20,1%
Taux d'épargne nette = [(3)-(8)] / (2)	16,5%	-2,1 pt	14,4%	-1,9 pt	12,5%	-1,5 pt	11,1%	+1,7 pt	12,4%
Taux d'endettement = (12) / (2)	85,0%	+3,7 pts	88,7%	+8,7 pts	97,5%	+7,4 pts	104,8%	+7,5 pts	109,1%
Capacité de désendettement = (12) / (3)	3,6 ans	+ 0,3 an	3,8 ans	+ 0,8 an	4,6 ans	+ 0,6 an	5,2 ans	+ 0,2 an	5,4 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)

	2012	2013 / 2012	2013	2014 / 2013	2014	2015 / 2014	2015	2016 / 2015	2016
DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT (1)	157,97	+3,0%	162,68	+2,5%	166,73	+1,2%	168,79	-0,2%	168,51
Achats et charges externes	30,01	+3,2%	30,95	-0,4%	30,81	-1,4%	30,38	-1,6%	29,88
Frais de personnel	54,90	+3,2%	56,63	+4,1%	58,98	+1,9%	60,12	+0,9%	60,68
Charges financières	4,46	+1,2%	4,52	+1,1%	4,57	+0,8%	4,60	-4,5%	4,39
Dépenses d'intervention	63,69	+2,7%	65,40	+2,6%	67,12	+2,0%	68,44	-0,2%	68,33
Autres dépenses de fonctionnement	4,92	+5,4%	5,19	+1,3%	5,26	+0,1%	5,26	-0,5%	5,23
RECETTES DE FONCTIONNEMENT (2)	188,53	+1,6%	191,61	+1,0%	193,52	+1,3%	196,05	+0,5%	196,99
Impôts et taxes	113,14	+2,3%	115,79	+2,9%	119,16	+5,0%	125,12	+3,0%	128,82
- Impôts locaux	71,93	+4,9%	75,46	+1,8%	76,84	+4,3%	80,15	+2,5%	82,19
- Autres impôts et taxes	41,21	-2,1%	40,32	+5,0%	42,32	+6,3%	44,97	+3,7%	46,63
Concours de l'État	52,39	-0,7%	52,02	-5,3%	49,25	-9,0%	44,82	-8,1%	41,21
- DGF	41,17	+0,4%	41,35	-3,3%	39,99	-8,6%	36,55	-9,0%	33,27
- Autres dotations	3,70	+0,3%	3,71	-32,3%	2,51	-35,8%	1,61	-0,3%	1,61
- Péréquation et compensations fiscales	7,52	-7,5%	6,95	-3,0%	6,74	-1,3%	6,66	-4,9%	6,33
Subventions reçues et participations	8,53	+5,7%	9,02	+6,5%	9,61	+9,0%	10,47	+3,0%	10,79
Ventes de biens et services	7,54	+4,8%	7,90	+3,3%	8,16	+4,7%	8,54	+3,9%	8,87
Autres recettes de fonctionnement	6,94	-0,7%	6,89	+6,4%	7,34	-3,2%	7,10	+2,8%	7,30
Épargne brute (3) = (2)-(1)	30,56	-5,3%	28,93	-7,4%	26,79	+1,7%	27,25	+4,5%	28,48
Épargne nette = (3)-(8)	18,29	-10,3%	16,40	-13,5%	14,18	-1,6%	13,96	+8,6%	15,16
DÉPENSES D'INVESTISSEMENT hors remboursements (4)	52,93	+4,8%	55,45	-7,7%	51,17	-8,4%	46,89	-3,0%	45,48
Dépenses d'équipement	37,81	+5,4%	39,86	-10,5%	35,68	-11,4%	31,62	-0,9%	31,34
Subventions d'équipement versées	12,77	+3,8%	13,25	-0,8%	13,14	-5,1%	12,47	-5,9%	11,73
Autres dépenses d'investissement	2,35	-0,4%	2,34	+0,0%	2,35	+19,7%	2,81	-13,9%	2,42
RECETTES D'INVESTISSEMENT hors emprunts (5)	19,82	+2,4%	20,29	-1,2%	20,05	+2,7%	20,59	-9,0%	18,72
FCTVA	4,89	+2,0%	4,99	+6,8%	5,33	-5,0%	5,06	-8,1%	4,65
Autres dotations et Subventions d'équipement	10,01	+1,9%	10,20	+0,3%	10,23	-2,4%	9,99	-4,4%	9,55
Autres recettes d'investissement	4,91	+3,9%	5,10	-11,9%	4,49	+23,3%	5,54	-18,2%	4,53
DÉPENSES TOTALES hors remboursements (6) = (1)+(4)	210,90	+3,4%	218,13	-0,1%	217,90	-1,0%	215,69	-0,8%	213,99
RECETTES TOTALES hors emprunts (7) = (2)+(5)	208,35	+1,7%	211,91	+0,8%	213,57	+1,4%	216,64	-0,4%	215,71
Capacité ou besoin de financement = (7)-(6)	-2,55		-6,23		-4,33		+0,95		+1,72
Remboursements de dette (8)	12,27	+2,1%	12,53	+0,6%	12,60	+5,5%	13,29	+0,2%	13,32
Emprunts (9)	17,02	-3,2%	16,47	-2,9%	15,99	+1,6%	16,24	-12,8%	14,16
Flux net de dette = (9)-(8)	4,75		3,94		3,39		2,95		0,84
DÉPENSES TOTALES (10)=(6)+(8)	223,18	+3,4%	230,66	-0,1%	230,50	-0,7%	228,98	-0,7%	227,31
RECETTES TOTALES (11)=(7)+(9)	225,37	+1,3%	228,38	+0,5%	229,56	+1,4%	232,88	-1,3%	229,86
Variation du fonds de roulement = (11)-(10)	+2,19		-2,28		-0,94		+3,89		+2,56
Dette au 31 décembre (12) ^(a)	132,95	+3,5%	137,55	+3,2%	141,93	+2,8%	145,84	+1,8%	148,53
Ratios									
Taux d'épargne brute = (3) / (2)	16,2%	-1,1 pt	15,1%	-1,3 pt	13,8%	+0,1 pt	13,9%	+0,6 pt	14,5%
Taux d'épargne nette = [(3)-(8)] / (2)	9,7%	-1,1 pt	8,6%	-1,2 pt	7,3%	-0,2 pt	7,1%	+0,6 pt	7,7%
Taux d'endettement = (12) / (2)	70,5%	+1,3 pt	71,8%	+1,6 pt	73,3%	+1,0 pt	74,4%	+1,0 pt	75,4%
Capacité de désendettement = (12) / (3)	4,4 ans	+ 0,4 an	4,8 ans	+ 0,5 an	5,3 ans	+ 0,1 an	5,4 ans	- 0,1 an	5,2 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 contours

1) Parallèlement au budget principal qu'elles élaborent, les collectivités locales peuvent créer des régies pour suivre l'exploitation directe d'un service public industriel et commercial (SPIC) ou pour individualiser la gestion d'un service public administratif (SPA) relevant de leur compétence. Ces régies ont pour objet d'établir le coût réel d'un service et, s'agissant des SPIC, s'assurer qu'il est financé par les ressources liées à l'exploitation de l'activité. On peut alors qualifier de budget annexe le budget d'une régie, créé en vertu des dispositions de l'article L. 2221-1 et suivants du CGCT, distinct du budget proprement dit, mais voté par l'assemblée délibérante de la collectivité territoriale. Il se distingue en cela des budgets « autonomes », ou « propres », qui sont votés par l'organe délibérant de la régie. Il n'existe pas de définition législative des budgets annexes.

Les organes délibérants peuvent créer une régie dotée de la seule autonomie financière pour la gestion de ses services publics. Pour suivre toute compétence d'un SPA, les collectivités peuvent, si elles le souhaitent, créer un budget, alors soumis à l'instruction budgétaire de la collectivité de rattachement (ex : M14 pour les communes). S'agissant d'un SPIC, le recours au budget annexe constitue en revanche une obligation (article L. 2224-1 et L. 3241-4 du CGCT). Ces budgets doivent être équilibrés et sont soumis à une instruction spécifique M4. Les collectivités ne peuvent pas prendre en charge dans leur budget propre des dépenses au titre du SPIC.

2) Seuls les budgets annexes des collectivités locales (communes, groupements à fiscalité propre, départements, régions) sont pris en compte pour les résultats présentés ici. Les budgets annexes correspondant à des établissements médicaux et sociaux (EHPAD, IME, services de soins à domicile, petite enfance, etc.) sont en revanche exclus.

B. Méthodologie et précautions d'utilisation

1) On présente ci-après les comptes des budgets annexes de 2012 à 2016. Il s'agit d'une première étape dans un travail plus complet qui vise à présenter les comptes globaux des collectivités locales (budgets principaux et budgets annexes), ce qui nécessitera de neutraliser les flux financiers entre les différents niveaux de collectivités (communes, EPCI à fiscalité propre, départements, régions), entre les différents types de budgets (principaux, annexes), et aussi les flux qui croisent ces différents niveaux (du budget principal d'une commune vers les budgets annexes d'un EPCI par exemple). Ne pas tenir compte de ces flux reviendrait en effet à compter deux fois, en dépenses et en recettes, certains montants correspondant en réalité à un transfert entre une collectivité et une autre. C'est le cas par exemple de la prise en charge du déficit d'un budget annexe à caractère administratif par le budget principal, des remboursements de frais par une collectivité au profit d'une autre collectivité, ou des mises à disposition de personnel.

2) 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, dans le secteur de l'eau et de l'assainissement, la compétence est souvent assurée par un délégataire et la collectivité peut alors conserver uniquement une responsabilité d'investissement, qui exige une importante épargne de gestion (les dépenses de fonctionnement se limitent parfois alors aux seuls intérêts de la dette). Ainsi encore, 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 aménagé¹. Les ratios d'endettement qui en

¹ À titre d'information, les comptes du secteur « Aménagement de zones, ateliers, lotissement » sont mis à disposition en données complémentaires dans la version numérique du rapport disponible en ligne.

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 retenues des agrégats comptables selon les différentes nomenclatures comptables (instructions budgétaires) sont détaillées dans un tableau mis en ligne avec le rapport de l'Observatoire.

C. Principaux résultats

Avec un montant de 19,6 Md€, les dépenses totales (hors remboursements de la dette) des budgets annexes des collectivités locales représentent l'équivalent de 9 % des dépenses totales de leurs budgets principaux. C'est pour les groupements de communes que cette proportion est la plus importante (41 %). Les budgets annexes des communes sont nettement moins conséquents (6 %) ; ceux des départements (2 %) et des régions (0,3%) restent marginaux.

Les recettes de fonctionnement des budgets annexes représentent également l'équivalent de 9 % des recettes de fonctionnement des budgets principaux. Les budgets annexes se caractérisent par la quasi absence de recettes liées aux concours de l'État, mais des recettes importantes liées aux ventes de services et de biens. Les budgets annexes sont de fait particulièrement nombreux et importants dans les activités d'assainissement, d'adduction ou de distribution de l'eau, et dans les transports. Les dépenses de fonctionnement se caractérisent quant à elles par un poids important des achats et charges externes (51 % contre 18 % pour les budgets principaux).

Les recettes et les dépenses d'investissement des budgets annexes ont un poids un peu plus important : l'équivalent de 12 % des montants des budgets principaux. Les dépenses d'investissement des budgets annexes sont constituées presque uniquement de dépenses d'équipement, tandis que les subventions d'équipement sont très faibles.

Depuis 2012, l'augmentation des dépenses de fonctionnement est plus forte pour les budgets annexes que pour les budgets principaux, mais la diminution des dépenses d'investissement est également plus forte que celle des budgets principaux. L'intégration des budgets annexes aurait donc tendance à accentuer les évolutions de chacun des grands types de dépenses des collectivités, mais en définitive assez peu d'impact sur l'évolution de l'ensemble de leurs dépenses.

Poids des budgets annexes

Exercice 2016		Nombre de budgets	Dépenses totales (hors remboursements de dette)	Dépenses de fonctionnement	Dépenses d'investissement (hors remboursements de dette)
Ensemble des collectivités locales	Budgets principaux (BP)	38 070	214,0 Md€	168,5 Md€	45,5 Md€
	Budgets annexes (BA)	43 589	19,6 Md€	14,2 Md€	5,4 Md€
	BA / BP (en %)	114%	9%	8%	12%
dont : Communes	Budgets principaux (BP)	35 878	87,0 Md€	67,7 Md€	19,3 Md€
	Budgets annexes (BA)	34 207	5,1 Md€	3,3 Md€	1,8 Md€
	BA / BP (en %)	95%	6%	5%	9%
GFP	Budgets principaux (BP)	2 076	31,5 Md€	23,4 Md€	8,1 Md€
	Budgets annexes (BA)	9 023	13,0 Md€	9,6 Md€	3,3 Md€
	BA / BP (en %)	435%	41%	41%	41%
Départements	Budgets principaux (BP)	99	67,4 Md€	58,3 Md€	9,1 Md€
	Budgets annexes (BA)	340	1,5 Md€	1,2 Md€	0,2 Md€
	BA / BP (en %)	343%	2%	2%	3%
Régions et CTU	Budgets principaux (BP)	17	28,1 Md€	19,1 Md€	9,0 Md€
	Budgets annexes (BA)	19	0,08 Md€	0,04 Md€	0,04 Md€
	BA / BP (en %)	112%	0,3%	0,2%	0,5%

Source : DGFIP-Comptes de gestion ; budgets annexes - opérations réelles. Calculs DGCL.

B1. Budgets annexes - Communes

(en milliards d'euros)

	2012	2013 / 2012	2013	2014 / 2013	2014	2015 / 2014	2015	2016 / 2015	2016
DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT (1)	3,49	+3,4%	3,61	-6,6%	3,37	-0,3%	3,36	-1,9%	3,30
Achats et charges externes	1,82	+5,4%	1,91	-8,0%	1,76	-3,4%	1,70	-2,8%	1,65
Frais de personnel	0,77	+1,1%	0,78	-0,5%	0,78	+4,8%	0,82	-3,2%	0,79
Charges financières	0,28	+0,9%	0,28	-0,0%	0,28	-0,1%	0,28	-3,7%	0,27
Dépenses d'intervention	0,02	+3,6%	0,03	-2,6%	0,03	-0,1%	0,03	+0,7%	0,03
Autres dépenses de fonctionnement	0,60	+1,1%	0,61	-13,1%	0,53	+2,4%	0,54	+3,5%	0,56
RECETTES DE FONCTIONNEMENT (2)	4,70	+1,0%	4,75	-6,5%	4,44	+3,9%	4,62	-0,4%	4,60
Subventions reçues et participations	0,63	+13,0%	0,71	-12,1%	0,62	+0,9%	0,63	-5,1%	0,59
Ventes de biens et services	3,41	-2,1%	3,34	-4,4%	3,19	+1,9%	3,25	+0,8%	3,28
Autres recettes de fonctionnement	0,67	+5,9%	0,71	-10,4%	0,63	+18,2%	0,74	-5,2%	0,72
Épargne brute (3) = (2)-(1)	1,21	-5,8%	1,14	-6,1%	1,07	+16,9%	1,25	+3,5%	1,30
DÉPENSES D'INVESTISSEMENT hors remboursements (4)	2,56	+2,6%	2,63	-15,3%	2,23	-11,3%	1,97	-7,4%	1,83
dont : Dépenses d'équipement	2,42	+2,9%	2,49	-16,4%	2,08	-11,8%	1,83	-8,2%	1,68
RECETTES D'INVESTISSEMENT hors emprunts (5)	1,16	-0,8%	1,15	-9,2%	1,04	-9,7%	0,94	-5,6%	0,89
FCTVA	0,12	-7,4%	0,11	-3,1%	0,11	+0,8%	0,11	-22,9%	0,08
Autres dotations et Subventions d'équipement	0,80	-6,3%	0,75	-5,2%	0,71	-10,4%	0,64	-17,5%	0,52
Autres recettes d'investissement	0,24	+20,9%	0,29	-22,0%	0,22	-12,3%	0,20	+42,0%	0,28
DÉPENSES TOTALES hors remboursements (6) = (1)+(4)	6,06	+3,0%	6,24	-10,3%	5,60	-4,7%	5,34	-3,9%	5,13
RECETTES TOTALES hors emprunts (7) = (2)+(5)	5,86	+0,6%	5,90	-7,0%	5,48	+1,3%	5,56	-1,3%	5,48
Capacité ou besoin de financement = (7)-(6)	-0,20		-0,34		-0,12		0,22		+0,35
Remboursements de dette (8)	0,79	+2,5%	0,81	-2,7%	0,79	+5,7%	0,84	+3,9%	0,87
Emprunts (9)	1,23	+0,2%	1,23	-19,2%	0,99	-4,5%	0,95	-8,2%	0,87
Flux net de dette = (9)-(8)	0,43		0,41		0,20		0,11		0,00
DÉPENSES TOTALES (10)=(6)+(8)	6,85	+3,0%	7,06	-9,4%	6,39	-3,4%	6,18	-2,9%	6,00
RECETTES TOTALES (11)=(7)+(9)	7,09	+0,6%	7,13	-9,1%	6,48	+0,4%	6,50	-2,3%	6,35
Variation du fonds de roulement = (11)-(10)	0,23		0,07		0,08		0,33		+0,35
Dettes au 31 décembre ^(a)	8,26	+3,4%	8,54	+1,2%	8,65	-0,9%	8,57	-3,2%	8,29

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

(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.

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

(en milliards d'euros)

	2012	2013 / 2012	2013	2014 / 2013	2014	2015/2014 ^(a) à champ constant	2015 ^(b)	2016 / 2015	2016 ^(b)
DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT (1)	7,50	+7,5%	8,07	+6,9%	8,62	+6,2%	9,26	+4,1%	9,64
Achats et charges externes	3,94	+7,2%	4,23	+6,2%	4,49	+3,4%	4,69	+4,2%	4,89
Frais de personnel	1,09	+8,7%	1,19	+11,3%	1,32	+8,4%	1,47	+5,5%	1,55
Charges financières	0,41	+5,1%	0,44	+7,6%	0,47	+1,4%	0,48	-6,7%	0,45
Dépenses d'intervention	1,08	+18,0%	1,27	+5,2%	1,34	+14,4%	1,53	+8,2%	1,66
Autres dépenses de fonctionnement	0,97	-3,1%	0,94	+6,3%	1,00	+7,4%	1,09	+1,2%	1,10
RECETTES DE FONCTIONNEMENT (2)	9,36	+7,3%	10,05	+5,8%	10,64	+7,2%	11,56	+3,6%	11,98
Dont : Impôts et taxes	3,07	+12,6%	3,45	+7,0%	3,69	+11,7%	4,13	+4,7% (c)	4,08
Subventions reçues et participations	1,49	+4,3%	1,55	+2,5%	1,59	+9,3%	1,76	+23,7%	2,18
Ventes de biens et services	3,80	+4,6%	3,97	+6,5%	4,23	+4,2%	4,54	-0,1%	4,53
Autres recettes de fonctionnement	0,99	+6,7%	1,06	+4,7%	1,11	+1,0%	1,13	+5,3%	1,19
Épargne brute (3) = (2)-(1)	1,86	+6,6%	1,98	+1,6%	2,01	+11,4%	2,30	+1,7%	2,34
DÉPENSES D'INVESTISSEMENT hors remboursements (4)	4,05	-3,6%	3,91	-8,1%	3,59	-2,4%	3,54	-6,1%	3,33
Dépenses d'équipement	3,88	-3,4%	3,74	-8,9%	3,41	-1,8%	3,39	-7,0%	3,15
Subventions d'équipement versées	0,02	+71,6%	0,03	+35,5%	0,04	-13,2%	0,03	-35,6%	0,02
Autres dépenses d'investissement	0,16	-16,0%	0,13	+3,0%	0,14	-14,0%	0,12	+27,4%	0,15
RECETTES D'INVESTISSEMENT hors emprunts (5)	1,63	-21,2%	1,28	-0,8%	1,27	-2,1%	1,25	+3,1%	1,29
FCTVA	0,11	-12,2%	0,09	+25,3%	0,12	-35,6%	0,07	+5,2%	0,08
Dotations et Subventions d'équipement	0,85	-7,1%	0,79	+1,8%	0,80	-1,1%	0,80	+1,3%	0,81
Autres recettes d'investissement	0,68	-40,1%	0,41	-11,9%	0,36	+6,3%	0,38	+6,3%	0,41
DÉPENSES TOTALES hors remboursements (6) = (1)+(4)	11,56	+3,6%	11,97	+2,0%	12,21	+3,7%	12,80	+1,3%	12,97
RECETTES TOTALES hors emprunts (7) = (2)+(5)	10,99	+3,1%	11,34	+5,1%	11,91	+6,2%	12,81	+3,6%	13,27
Capacité ou besoin de financement = (7)-(6)	-0,56		-0,64		-0,30		+0,01		+0,30
Remboursements de dette (8)	1,18	+1,7%	1,20	+9,8%	1,32	+4,6%	1,41	-6,3%	1,32
Emprunts (9)	2,17	-16,5%	1,81	-21,5%	1,42	+12,5%	1,61	-8,6%	1,47
Flux net de dette = (9)-(8)	0,99		0,61		0,10		0,20		0,15
DÉPENSES TOTALES (10)=(6)+(8)	12,74	+3,4%	13,18	+2,7%	13,53	+3,8%	14,21	+0,5%	14,28
RECETTES TOTALES (11)=(7)+(9)	13,16	-0,1%	13,15	+1,4%	13,33	+6,9%	14,42	+2,2%	14,74
Variation du fonds de roulement = (11)-(10)	+0,42		-0,03		-0,20		+0,21		+0,46
Dette au 31 décembre^(d)	13,59	+7,8%	14,65	+4,2%	15,28	+6,1%	16,50	+1,9%	16,80

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

(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.

B3. Budgets annexes - Ensemble des collectivités locales - Opérations réelles

(en milliards d'euros)

	2012	2013 / 2012	2013	2014 / 2013	2014	2015 / 2014	2015	2016 / 2015	2016
DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT (1)	12,32	+5,2%	12,96	+1,9%	13,21	+5,2%	13,90	+2,1%	14,20
Achats et charges externes	6,49	+6,5%	6,91	+1,3%	7,00	+2,8%	7,19	+1,7%	7,31
Frais de personnel	2,21	+5,1%	2,32	+4,2%	2,41	+7,7%	2,60	+1,9%	2,65
Charges financières	0,70	+3,2%	0,72	+4,6%	0,76	+1,5%	0,77	-5,5%	0,73
Dépenses d'intervention	1,31	+7,4%	1,41	+4,5%	1,47	+13,7%	1,67	+8,1%	1,81
Autres dépenses de fonctionnement	1,62	-0,7%	1,61	-2,1%	1,57	+6,1%	1,67	+2,1%	1,70
RECETTES DE FONCTIONNEMENT (2)	15,40	+5,5%	16,25	+1,4%	16,48	+6,9%	17,62	+2,0%	17,98
Impôts et taxes	3,11	+12,5%	3,50	+6,8%	3,74	+11,5%	4,17	-0,7%	4,14
Concours de l'État	0,02	-8,3%	0,02	-28,6%	0,02	-9,1%	0,01	-7,0%	0,01
Subventions reçues et participations	2,55	+8,9%	2,78	-0,8%	2,75	+8,7%	2,99	+21,8%	3,65
Ventes de biens et services	7,90	+1,3%	8,01	+0,5%	8,05	+4,4%	8,41	-0,2%	8,39
Autres recettes de fonctionnement	1,82	+7,1%	1,95	-1,3%	1,92	+6,1%	2,04	-12,1%	1,79
Épargne brute (3) = (2)-(1)	3,08	+6,7%	3,29	-0,8%	3,26	+14,0%	3,72	+1,7%	3,78
DÉPENSES D'INVESTISSEMENT hors remboursements (4)	6,84	-1,4%	6,75	-10,3%	6,05	-4,6%	5,78	-6,0%	5,43
Dépenses d'équipement	6,52	-1,3%	6,43	-11,1%	5,72	-4,5%	5,46	-7,2%	5,07
Subventions d'équipement versées	0,02	+77,9%	0,04	+35,1%	0,05	-10,1%	0,05	+34,8%	0,06
Autres dépenses d'investissement	0,30	-8,9%	0,28	+2,2%	0,28	-5,3%	0,27	+10,5%	0,30
RECETTES D'INVESTISSEMENT hors emprunts (5)	2,86	-12,1%	2,51	-4,1%	2,41	-3,1%	2,33	+0,3%	2,34
FCTVA	0,23	-9,5%	0,21	+8,7%	0,23	-18,0%	0,19	-11,4%	0,17
Dotations et Subventions d'équipement	1,69	-6,1%	1,59	-0,7%	1,58	-3,1%	1,53	-3,5%	1,48
Autres recettes d'investissement	0,93	-23,7%	0,71	-15,6%	0,60	+2,8%	0,62	+13,4%	0,70
DÉPENSES TOTALES hors remboursements (6) = (1)+(4)	19,16	+2,9%	19,71	-2,2%	19,27	+2,1%	19,68	-0,3%	19,63
RECETTES TOTALES hors emprunts (7) = (2)+(5)	18,26	+2,7%	18,76	+0,6%	18,89	+5,7%	19,96	+1,8%	20,32
Capacité ou besoin de financement = (7)-(6)	-0,90		-0,95		-0,38		+0,28		+0,70
Remboursements de dette (8)	2,05	+0,1%	2,05	+4,5%	2,15	+6,3%	2,28	-2,8%	2,22
Emprunts (9)	3,47	-11,7%	3,06	-20,2%	2,44	+6,5%	2,60	-7,6%	2,40
Flux net de dette = (9)-(8)	1,42		1,01		0,30		0,32		0,19
DÉPENSES TOTALES (10)=(6)+(8)	21,21	+2,6%	21,76	-1,6%	21,41	+2,5%	21,96	-0,5%	21,84
RECETTES TOTALES (11)=(7)+(9)	21,73	+0,4%	21,83	-2,3%	21,33	+5,8%	22,56	+0,8%	22,73
Variation du fonds de roulement = (11)-(10)	+0,52		+0,06		-0,09		+0,60		+0,88
Dette au 31 décembre (12)	22,37	+5,9%	23,69	+2,9%	24,38	+4,7%	25,52	+0,0%	25,53

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

Données non consolidées entre les différents niveaux de collectivités.

C. Estimations 2017 des finances départementales et régionales

Ces tableaux présentent les estimations des volumes budgétaires 2017 réalisées à partir des premiers résultats des comptes de gestion et des prévisions inscrites aux budgets primitifs des départements et des régions.

C1. Départements (France - estimations 2017)

en milliards d'euros

	2016	2017 / 2016	2017 ^(a)
DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT (1)	58,29	-0,7%	57,87
dont : Achats et charges externes	5,03	-11,9%	4,43
dont : Frais de personnel	11,91	+1,1%	12,04
dont : Charges financières	0,84	-4,8%	0,80
dont : Dépenses d'intervention	39,69	+0,9%	40,03
RECETTES DE FONCTIONNEMENT (2)	66,08	-0,6%	65,70
dont : Impôts et taxes	46,60	-1,2%	46,04
- Impôts locaux	22,47	-6,2%	21,08
- Autres impôts et taxes	24,13	+3,4%	24,96
(Dont : DMTO)	9,55	+7,7%	10,28
(TICPE)	6,14	+0,2%	6,15
(TSCA)	6,86	+0,3%	6,88
dont : Concours de l'État	11,78	-4,3%	11,28
- Dotations globales de fonctionnement (DGF)	9,32	-11,6%	8,23
- Autres dotations	0,42	+0,2%	0,42
- Péréquations et compensations fiscales	2,05	+28,3%	2,63
dont : Subventions reçues et participations	4,75	+14,0%	5,41
Épargne brute (3) = (2)-(1)	7,79	+0,6%	7,83
Épargne nette = (3)-(8)	4,62	+1,9%	4,70
DÉPENSES D'INVESTISSEMENT hors remboursements (4)	9,12	-1,7%	8,96
dont : Dépenses d'équipement	5,52	-1,2%	5,45
dont : Subventions d'équipement versées	3,39	-2,1%	3,32
RECETTES D'INVESTISSEMENT hors emprunts (5)	2,59	-0,2%	2,59
dont : FCTVA	0,88	-3,3%	0,86
dont : Autres dotations et subventions d'investissement	1,22	-1,4%	1,21
DÉPENSES TOTALES hors remboursements (6) = (1)+(4)	67,41	-0,9%	66,83
RECETTES TOTALES hors emprunts (7) = (2)+(5)	68,67	-0,6%	68,29
Capacité ou besoin de financement = (7)-(6)	1,26	+0,0%	1,46
Remboursements de dette (8)	3,17	-1,3%	3,13
Emprunts (9)	2,83	+0,2%	2,83
Flux net de dette =(9)-(8)	-0,34		-0,29
DÉPENSES TOTALES (10)=(6)+(8)	70,58	-0,9%	69,96
RECETTES TOTALES (11)=(7)+(9)	71,50	-0,5%	71,12
Variation du fonds de roulement = (11)-(10)	0,92		1,16
Dette au 31 décembre (12)	33,68	-1,2%	33,27
Ratios			
Taux d'épargne brute = (3) / (2)	11,8%	+0,1 pt	11,9%
Taux d'épargne nette = [(3)-(8)] / (2)	7,0%	+0,2 pt	7,2%
Taux d'endettement = (12) / (2)	51,0%	-0,3 pt	50,6%
Capacité de désendettement = (12) / (3)	4,3 ans	-0,1 an	4,2 ans

(a) : Estimations 2017 obtenues à partir de l'évolution des budgets primitifs des départements 2016 et 2017 (hors Martinique et Guyane).

Sources : DGFîP, DGCL.

C2. Régions (France - estimations 2017)

en milliards d'euros

	2016	2017 / 2016	2017 ^(a)
DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT (1)	19,11	+11,3%	21,27
dont : Achats et charges externes	2,17	+25,3%	2,72
dont : Frais de personnel	3,56	+3,8%	3,70
dont : Charges financières	0,61	-3,5%	0,59
dont : Dépenses d'intervention	12,53	+12,9%	14,14
RECETTES DE FONCTIONNEMENT (2)	23,92	+11,8%	26,74
dont : Impôts et taxes	16,09	+17,4%	18,89
- Impôts locaux	5,05	+53,5%	7,76
- Autres impôts et taxes	11,04	+0,9%	11,13
- dont : Cartes grises	2,19	+2,6%	2,24
- dont : TICPE	5,54	+3,5%	5,73
dont : Concours de l'État	6,37	-5,8%	6,00
- Dotations globales de fonctionnement (DGF)	4,58	-10,0%	4,13
- Autres dotations	0,97	-2,3%	0,94
- Péréquations et compensations fiscales	0,82	+13,5%	0,93
dont : Subventions reçues et participations	1,11	+30,5%	1,45
Épargne brute (3) = (2)-(1)	4,81	+13,8%	5,47
Épargne nette = (3)-(8)	2,97	+27,0%	3,77
DÉPENSES D'INVESTISSEMENT hors remboursements (4)	9,03	+5,0%	9,48
dont : Dépenses d'équipement	3,15	+9,9%	3,46
dont : Subventions d'équipement versées	5,47	+2,8%	5,62
RECETTES D'INVESTISSEMENT hors emprunts (5)	2,82	+14,1%	3,21
dont : FCTVA	0,52	+5,5%	0,54
dont : Autres dotations et subventions d'investissement	2,00	+14,4%	2,29
DÉPENSES TOTALES hors remboursements (6) = (1)+(4)	28,14	+9,3%	30,75
RECETTES TOTALES hors emprunts (7) = (2)+(5)	26,74	+12,0%	29,96
Capacité ou besoin de financement = (7)-(6)	-1,40	+0,0%	-0,79
Remboursements de dette (8)	1,84	-7,4%	1,70
Emprunts (9)	3,43	+3,9%	3,57
Flux net de dette =(9)-(8)	1,60		1,87
DÉPENSES TOTALES (10)=(6)+(8)	29,98	+8,3%	32,45
RECETTES TOTALES (11)=(7)+(9)	30,17	+11,1%	33,52
Variation du fonds de roulement = (11)-(10)	0,19		1,87
Dette au 31 décembre (12)	26,10	+4,6%	27,30
Ratios			
Taux d'épargne brute = (3) / (2)	20,1%	+0,4 pt	20,5%
Taux d'épargne nette = [(3)-(8)] / (2)	12,4%	+1,7 pt	14,1%
Taux d'endettement = (12) / (2)	109,1%	-7,0 pts	102,1%
Capacité de désendettement = (12) / (3)	5,4 ans	-0,4 an	5,0 ans

Les montants sont calculés hors gestion active de la dette.

(a) : Estimations 2017 obtenues à partir de l'évolution des budgets primitifs des régions et CTU de 2016 et 2017.

Sources : DGFîP, DGCL.

D. Présentation fonctionnelle des comptes en 2015

D1. Communes de 3 500 à 10 000 habitants en 2015

en millions d'euros

	Fonctionnement	Investissement	Total	Part dans le budget	Valeur en €/hab
Services généraux	4 673	751	5 424	38,2%	460
dont Opérations non ventilées	1 009	185	1 195	8,4%	101
dont Administration générale	3 534	563	4 097	28,9%	347
dont Conseil, assemblée locale	127	2	129	0,9%	11
Sécurité et salubrité publiques	418	31	448	3,2%	38
dont Gendarmerie, police, sécurité, justice	223	14	237	1,7%	20
dont Pompiers, incendie et secours	131	8	139	1,0%	12
Enseignement-formation	1 742	377	2 119	14,9%	180
dont Enseignement du premier degré	860	247	1 108	7,8%	94
dont Hébergement et restauration scolaire	519	38	556	3,9%	47
Culture	604	234	838	5,9%	71
dont Expression et action culturelle	300	76	376	2,6%	32
dont Patrimoines	188	115	303	2,1%	26
Sport et jeunesse	1 017	364	1 382	9,7%	117
dont Sports	372	284	656	4,6%	56
dont Jeunesse	463	39	501	3,5%	42
Santé, action sociale et familiale	757	84	841	5,9%	71
dont Crèches et garderie	373	34	407	2,9%	34
dont Personnes handicapées	2	1	3	0,0%	0,3
dont Personnes âgées	34	6	41	0,3%	3
Logement	44	56	100	0,7%	8
Environnement, aménagement et services	1 359	601	1 961	13,8%	166
dont Eau et assainissement	32	15	47	0,3%	4
dont Déchets et propreté urbaine	104	10	113	0,8%	10
dont Eclairage public	161	62	223	1,6%	19
dont Espaces verts urbains	410	46	456	3,2%	39
Transports et voirie	364	577	941	6,6%	80
Transports scolaires	29	1	30	0,2%	3
Transports (hors scolaire)	12	1	13	0,1%	1
Voirie et routes	284	519	803	5,7%	68
Equipement de voirie	39	56	95	0,7%	8
Action économique	110	38	149	1,0%	13
dont Interventions économiques transversales	15	11	26	0,2%	2
dont Foires et marchés	9	4	13	0,1%	1
dont Aides au tourisme	65	13	78	0,5%	7
TOTAL	11 088	3 112	14 201	100,0%	1 204

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

D2. Communes de 10 000 habitants et plus en 2015

en millions d'euros

	Fonctionnement	Investissement	Total	Part dans le budget	Valeur en €/hab
Services généraux	14 165	1 949	16 114	30,1%	485
dont Opérations non ventilées	1 721	449	2 170	4,0%	65
dont Administration générale	12 027	1 497	13 524	25,2%	407
dont Conseil, assemblée locale	379	2	381	0,7%	11
Sécurité et salubrité publiques	1 837	117	1 953	3,6%	59
dont Gendarmerie, police, sécurité, justice	1 076	75	1 151	2,1%	35
dont Pompiers, incendie et secours	626	21	648	1,2%	19
Enseignement-formation	6 509	1 296	7 805	14,6%	235
dont Enseignement du premier degré	3 404	1 012	4 417	8,2%	133
dont Hébergement et restauration scolaire	1 672	84	1 756	3,3%	53
Culture	3 624	795	4 419	8,2%	133
dont Expression et action culturelle	2 050	318	2 368	4,4%	71
dont Patrimoines	1 247	426	1 672	3,1%	50
Sport et jeunesse	4 507	1 058	5 565	10,4%	167
dont Sports	1 546	838	2 384	4,4%	72
dont Jeunesse	1 960	141	2 101	3,9%	63
Santé, action sociale et familiale	5 897	347	6 244	11,7%	188
dont Crèches et garderie	2 567	198	2 765	5,2%	83
dont Personnes handicapées	16	11	27	0,1%	0,8
dont Personnes âgées	223	18	241	0,4%	7
Logement	169	340	509	0,9%	15
Environnement, aménagement et services	5 064	2 718	7 781	14,5%	234
dont Eau et assainissement	140	46	186	0,3%	6
dont Déchets et propreté urbaine	1 508	56	1 563	2,9%	47
dont Eclairage public	492	195	687	1,3%	21
dont Espaces verts urbains	1 535	265	1 800	3,4%	54
Transports et voirie	1 127	1 355	2 481	4,6%	75
Transports scolaires	46	0	46	0,1%	1
Transports (hors scolaire)	48	10	57	0,1%	2
Voirie et routes	776	1 218	1 994	3,7%	60
Equipement de voirie	257	127	384	0,7%	12
Action économique	514	198	711	1,3%	21
dont Interventions économiques transversales	198	76	274	0,5%	8
dont Foires et marchés	81	29	110	0,2%	3
dont Aides au tourisme	170	66	236	0,4%	7
TOTAL	43 412	10 171	53 583	100,0%	1 612

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

D3. Métropoles, communautés urbaines (CU), communautés d'agglomération (CA), syndicats d'agglomération nouvelle (SAN) en 2015

en millions d'euros

	Fonctionnement	Investissement	Total	Part dans le budget	Valeur en €/hab
Services généraux	3 918	709	4 628	24,4%	133
dont Opérations non ventilées	586	272	858	4,5%	25
dont Administration générale	3 208	437	3 645	19,2%	105
dont Conseil, assemblée locale	112	0	112	0,6%	3
Sécurité et salubrité publiques	750	25	776	4,1%	22
dont Gendarmerie, police, sécurité, justice	40	6	47	0,2%	1
dont Pompiers, incendie et secours	679	9	688	3,6%	20
Enseignement-formation	239	185	424	2,2%	12
dont Enseignement du premier degré	35	22	56	0,3%	2
dont Hébergement et restauration scolaire	88	12	100	0,5%	3
Culture	1 005	284	1 289	6,8%	37
dont Expression et action culturelle	597	143	740	3,9%	21
dont Patrimoines	325	129	453	2,4%	13
Sport et jeunesse	697	331	1 028	5,4%	30
dont Sports	530	314	844	4,4%	24
dont Jeunesse	89	12	101	0,5%	3
Santé, action sociale et familiale	474	74	548	2,9%	16
dont Crèches et garderie	194	12	206	1,1%	6
dont Personnes handicapées	2	1	3	0,0%	0,1
dont Personnes âgées	31	16	47	0,2%	1
Logement	101	527	628	3,3%	18
Environnement, aménagement et services urbains	3 965	1 375	5 340	28,1%	154
dont Eau et assainissement	180	90	270	1,4%	8
dont Déchets et propreté urbaine	2 729	172	2 901	15,3%	84
dont Eclairage public	134	85	219	1,2%	6
dont Espaces verts urbains	125	26	151	0,8%	4
Transports et voirie	1 798	1 251	3 049	16,0%	88
Transports scolaires	100	1	100	0,5%	3
Transports (hors scolaire)	1 222	153	1 376	7,2%	40
Voirie et routes	377	1 033	1 410	7,4%	41
Equipement de voirie	77	64	141	0,7%	4
Action économique	654	636	1 290	6,8%	37
dont Interventions économiques transversales	477	483	960	5,1%	28
dont Foires et marchés	6	24	29	0,2%	1
dont Aides au tourisme	150	101	250	1,3%	7
TOTAL	13 602	5 397	18 999	100,0%	548

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

D4. Communautés de communes de 10 000 habitants et plus en 2015

en millions d'euros

	Fonctionnement	Investissement	Total	Part dans le budget	Valeur en €/hab
Services généraux	1 994	538	2 533	34,2%	118
dont Opérations non ventilées	962	323	1 285	17,4%	60
dont Administration générale	999	214	1 213	16,4%	56
dont Conseil, assemblée locale	32	0	32	0,4%	1
Sécurité et salubrité publiques	141	7	147	2,0%	7
dont Gendarmerie, police, sécurité, justice	12	2	14	0,2%	1
dont Pompiers, incendie et secours	112	3	115	1,5%	5
Enseignement-formation	177	33	210	2,8%	10
dont Enseignement du premier degré	73	23	96	1,3%	4
dont Hébergement et restauration scolaire	63	5	68	0,9%	3
Culture	280	90	370	5,0%	17
dont Expression et action culturelle	159	43	202	2,7%	9
dont Patrimoines	93	45	138	1,9%	6
Sport et jeunesse	554	319	873	11,8%	41
dont Sports	296	268	564	7,6%	26
dont Jeunesse	208	28	236	3,2%	11
Santé, action sociale et familiale	497	113	610	8,2%	28
dont Crèches et garderie	304	54	358	4,8%	17
dont Personnes handicapées	1	0	1	0,0%	0,1
dont Personnes âgées	30	10	40	0,5%	2
Logement	28	31	58	0,8%	3
Environnement, aménagement et services urbains	1 429	257	1 686	22,8%	78
dont Eau et assainissement	38	15	52	0,7%	2
dont Déchets et propreté urbaine	1 095	68	1 163	15,7%	54
dont Eclairage public	24	11	34	0,5%	2
dont Espaces verts urbains	22	3	25	0,3%	1
Transports et voirie	214	229	443	6,0%	21
Transports scolaires	48	0	48	0,7%	2
Transports (hors scolaire)	41	21	62	0,8%	3
Voirie et routes	119	192	311	4,2%	14
Equipement de voirie	6	16	22	0,3%	1
Action économique	264	213	477	6,4%	22
dont Interventions économiques transversales	125	147	273	3,7%	13
dont Foires et marchés	2	2	4	0,1%	0
dont Aides au tourisme	104	40	144	1,9%	7
TOTAL	5 577	1 830	7 407	100,0%	344

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

D5. Départements en 2015

en millions d'euros

	Fonctionnement	Investissement	Total	Part dans le budget	Valeur en €/hab.
Services Généraux	4 560	533	5 093	7,1%	77,6
Sécurité	2 597	136	2 733	3,8%	41,7
dont incendie et secours	2 548	96	2 644	3,7%	40,3
Enseignement	3 241	1 945	5 187	7,2%	79,1
dont collèges	2 316	1 777	4 092	5,7%	62,4
dont enseignement supérieur	58	91	149	0,2%	2,3
dont autres services périscolaires et annexes	140	9	149	0,2%	2,3
Culture, vie sociale, jeunesse, sports et loisirs	1 384	543	1 927	2,7%	29,4
dont culture	677	330	1 007	1,4%	15,4
dont sport	296	163	459	0,6%	7,0
dont jeunesse (action socio-éducative...) et loisirs	91	29	120	0,2%	1,8
Prévention médico-sociale	975	49	1 023	1,4%	15,6
dont PMI et planification familiale	391	15	406	0,6%	6,2
dont prévention et éducation pour la santé	85	6	91	0,1%	1,4
Action sociale (hors RMI, APA et RSA)	20 878	349	21 228	29,5%	323,6
dont famille et enfance	7 639	63	7 701	10,7%	117,4
dont personnes handicapées	7 747	16	7 763	10,8%	118,3
dont personnes âgées	2 576	149	2 725	3,8%	41,5
RMI	72	1	73	0,1%	1,1
APA	5 636	0	5 636	7,8%	85,9
dont APA à domicile	3 198	0	3 198	4,4%	48,7
dont APA versée au bénéficiaire en établissement	431	0	431	0,6%	6,6
dont APA versée à l'établissement	1 882	0	1 882	2,6%	28,7
RSA	11 184	9	11 193	15,6%	170,6
dont insertion sociale	1 009	0	1 009	1,4%	15,4
dont insertion professionnelle	480	1	481	0,7%	7,3
dont allocations RSA	9 405	0	9 405	13,1%	143,4
Réseaux et infrastructures	2 415	3 617	6 032	8,4%	91,9
dont réseau routier départemental	1 136	2 631	3 767	5,2%	57,4
Aménagement et environnement	711	1 558	2 269	3,2%	34,6
dont aménagement et développement urbain	58	364	422	0,6%	6,4
dont logement	132	511	643	0,9%	9,8
dont environnement	244	206	450	0,6%	6,9
Transports	3 681	217	3 897	5,4%	59,4
dont transports scolaires	1 859	7	1 867	2,6%	28,5
dont transports publics de voyageurs	1 119	169	1 288	1,8%	19,6
Développement économique	807	651	1 458	2,0%	22,2
dont structures d'animation et de développement économique	205	98	303	0,4%	4,6
dont agriculture et pêche	214	124	339	0,5%	5,2
dont développement touristique	241	134	374	0,5%	5,7
Annuité de la dette	814	2 999	3 813	5,3%	58,1
Autres	192	164	356	0,5%	5,4
TOTAL	59 148	12 771	71 919	100,0%	1 096,2

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

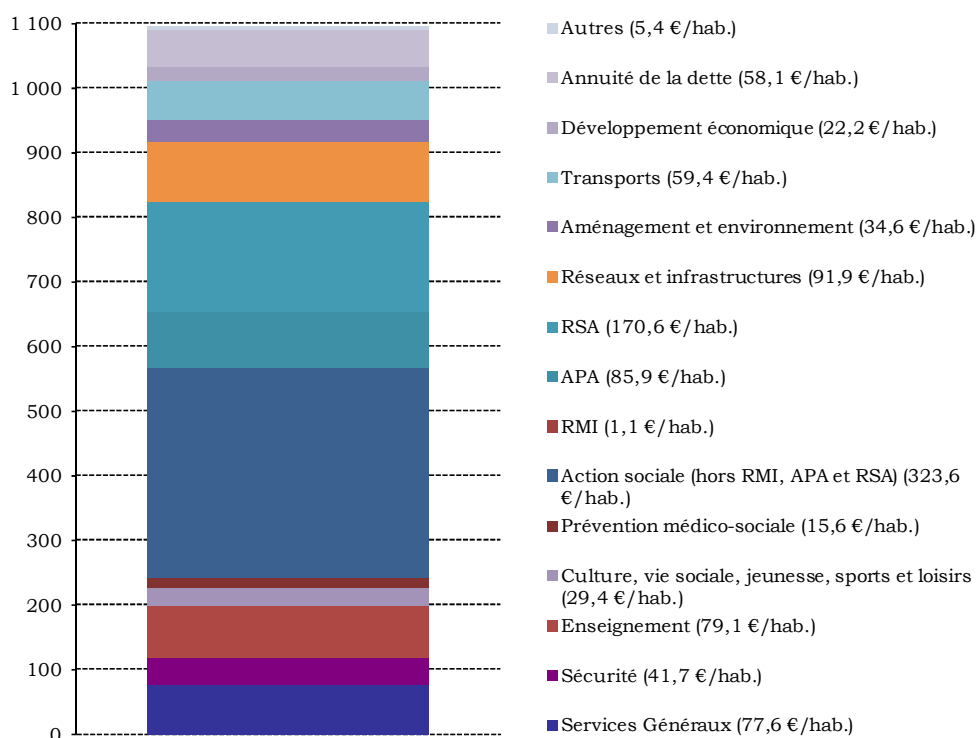
D6. Régions en 2015

en millions d'euros

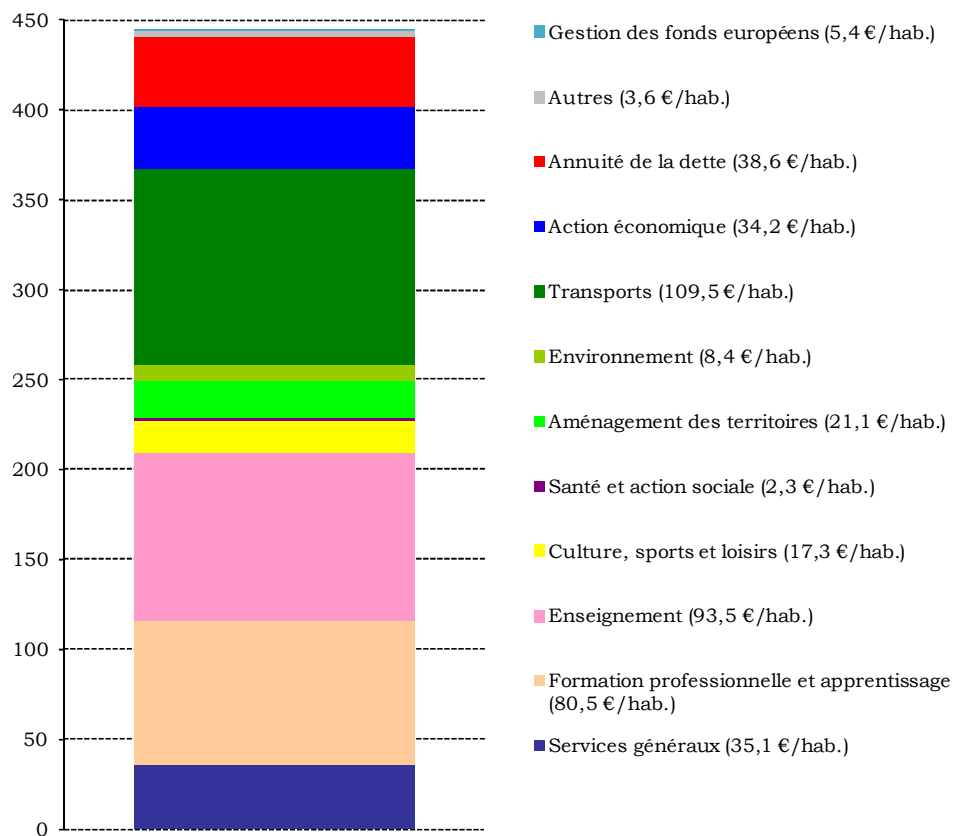
	Fonctionnement	Investissement	Total	Part dans le budget	Valeur en €/hab.
Services généraux	1 965	380	2 345	7,8%	35,1
Formation professionnelle et apprentissage	5 134	237	5 372	17,9%	80,5
dont formation professionnelle	2 322	22	2 343	7,8%	35,1
dont apprentissage	1 681	184	1 865	6,2%	27,9
dont formation sanitaire et sociale	1 063	30	1 093	3,6%	16,4
Enseignement	3 732	2 509	6 240	20,8%	93,5
dont lycées publics	2 769	1 926	4 695	15,6%	70,3
dont lycées privés	353	120	473	1,6%	7,1
dont enseignement supérieur	103	317	421	1,4%	6,3
Culture, sports et loisirs	687	468	1 155	3,8%	17,3
Santé et action sociale	80	76	156	0,5%	2,3
Aménagement des territoires	229	1 181	1 411	4,7%	21,1
dont agglomérations et villes moyennes	7	244	250	0,8%	3,8
dont espace rural et autres espaces de développement	82	332	414	1,4%	6,2
dont habitat (logement)	11	262	273	0,9%	4,1
Gestion des fonds européens	237	121	358	1,2%	5,4
Environnement	221	339	560	1,9%	8,4
dont politique de l'eau	27	70	97	0,3%	1,5
dont politique de l'énergie	27	134	160	0,5%	2,4
dont patrimoine naturel	70	54	124	0,4%	1,9
Transports	4 393	2 915	7 308	24,4%	109,5
dont transport ferroviaire régional de voyageurs	3 109	1 086	4 195	14,0%	62,9
dont gares et autres infrastructures ferroviaires	16	523	539	1,8%	8,1
dont voirie nationale	4	177	181	0,6%	2,7
dont voirie régionale	53	497	550	1,8%	8,2
Action économique	967	1 316	2 283	7,6%	34,2
dont interventions économiques transversales	270	223	494	1,6%	7,4
dont recherche et innovation	234	439	673	2,2%	10,1
dont agriculture, pêche, agro-alimentaire	154	191	344	1,1%	5,2
dont industrie, artisanat, commerce et autres services	130	337	467	1,6%	7,0
dont tourisme et thermalisme	165	123	288	1,0%	4,3
Annuité de la dette	508	2 071	2 579	8,6%	38,6
Autres	176	63	239	0,8%	3,6
Total	18 328	11 677	30 005	100,0%	449,6

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

**Dépenses totales par fonction
des départements en 2015**
(en €/hab.)



**Dépenses totales par fonction
des régions en 2015**
(en €/hab.)



ANNEXE 3

Les collectivités locales d'outre-mer

Isabelle François (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 (principe d'identité législative), 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 2016

	Communes	Départements	Régions ^(a)
Guadeloupe	42,3%	-	41,4%
Martinique	47,0%	-	12,5%
Guyane	41,5%	-	17%
La Réunion	36,2%	-	26,6%
Mayotte	59,2%	35,5%	-

(a) : y compris les collectivités territoriales uniques.

Sources : DGFîP, 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 et, depuis 2007, 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.

Les finances locales des collectivités territoriales d'outre-mer ont fait l'objet d'un rapport spécifique, transmis au Parlement en août 2011, en application de l'article 123 de la loi n°2009-1673 du 30 décembre 2009 de finances pour 2010.

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 très spécifique. Les régions sont composées d'un seul département. Les communes sont sensiblement plus étendues et comptent en moyenne plus d'habitants. 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 2017

	DOM	Métropole	France entière
Nombre de communes	129	35 287	35 416
Taille moyenne commune (en nb d'hab)	16 446	1 855	1 908
Part des communes de 10 000 hab. et plus	45,7%	2,7%	2,9%
Part de la population vivant dans des communes de 10 000 hab. et plus	83,7%	49,1%	50,2%

Source : Insee, recensement de la population ; population légale 2017 (année de référence 2014).

L'intercommunalité à fiscalité propre dans les DOM en 2017

	DOM	Métropole	France entière
Nombre d'EPCI à fiscalité propre	23	1 243	1 266
dont métropoles	0	14	14
communautés urbaines	0	15	15
communautés d'agglomération	15	204	219
communautés de communes	8	1 010	1 018
Population moyenne des EPCI à fiscalité propre*	92 241	52 640	53 359

* Population totale ; y compris la population de la métropole de Lyon.

La population totale correspond à la somme de la population municipale et de la population comptée à part.

Sources : DGCL ; Insee, recensement de la population.

1. Communes et groupements à fiscalité propre

2016	DOM				France métropolitaine			
	Communes	Groupements à fiscalité propre	Secteur communal	Évolution 2016/2015	Communes	Groupements à fiscalité propre ^(b)	Secteur communal ^(b)	Évolution 2016/2015
Dépenses réelles totales ^(a)	1 464	418	1 883	-2,6%	1 288	471	1 757	-0,7%
Achats et charges externes	205	189	394	+3,8%	244	91	335	-1,9%
Frais de personnel	778	78	856	+2,6%	542	125	666	+0,6%
Dépenses d'intervention	171	65	236	-0,8%	140	100	240	-2,6%
Impôts locaux	455	104	558	+7,8%	668	153	821	+1,1%
Autres impôts et taxes	460	158	618	+1,9%	86	70	156	+2,6%
Concours de l'État	236	91	327	-6,8%	217	127	343	-9,0%
Dépenses d'équipement	225	52	277	-25,8%	256	83	339	+0,1%
Subventions d'équipement	11	4	14	-6,5%	18	26	44	+2,8%
Dette au 31 décembre	840	200	1 040	-1,4%	966	362	1 327	+0,6%
Taux d'épargne brute	5,0%	10,8%	6,4%	-2,3%	14,4%	17,1%	15,1%	-1,2%

(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.

2. Conseils départementaux

2016	Guadeloupe		La Réunion		Mayotte		France métropolitaine	
	Euros par habitant	Évolution 2016 / 2015	Euros par habitant	Évolution 2016 / 2015	Euros par habitant	Évolution 2016 / 2015	Euros par habitant	Évolution 2016 / 2015
Dépenses réelles totales ^(a)	1 741	+0,5%	1 763	+0,3%	1 254	+1,0%	1 019	-1,2%
Achats et charges externes	62	-4,5%	46	-8,9%	192	-15,7%	78	-4,5%
Frais de personnel	266	+3,1%	324	+1,1%	466	+5,0%	182	-0,6%
Dépenses d'intervention	1 170	+1,0%	1 239	+1,1%	321	+19,4%	591	+0,6%
Impôts locaux	343	+5,4%	166	+4,8%	43	+5,4%	355	+4,3%
Autres impôts et taxes	813	+3,1%	960	+2,1%	494	+23,0%	352	+2,6%
Concours de l'État	375	-2,8%	461	-3,0%	159	+8,2%	182	-8,6%
Dépenses d'équipement	167	-0,8%	74	+1,4%	74	-11,0%	87	-3,7%
Subventions d'équipement	35	-41,6%	48	-15,4%	86	+41,5%	51	-10,0%
Dette au 31 décembre	279	+3,2%	370	-22,6%	455	-7,2%	539	-0,3%
Taux d'épargne brute	7,0%	-	7,0%	-	13,7%	-	12,2%	-

(a) hors remboursements de dette.

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

Rapport de l'Observatoire des finances et de la gestion publique locales

Les finances des collectivités locales en 2017

3. Conseils régionaux

2016	Guadeloupe		La Réunion		France métropolitaine	
	Euros par habitant	Évolution 2016 / 2015	Euros par habitant	Évolution 2016 / 2015	Euros par habitant	Évolution 2016 / 2015
Dépenses réelles totales ^(a)	826	-23,2%	1 115	-4,1%	388	-2,7%
Achats et charges externes	100	-24,4%	41	-7,5%	30	+1,4%
Frais de personnel	130	+7,9%	161	+10,4%	47	+0,4%
Dépenses d'intervention	266	+14,6%	268	+5,5%	175	-2,5%
Impôts locaux	49	+9,5%	39	+7,5%	73	+0,5%
Autres impôts et taxes	391	+9,6%	383	+0,6%	151	+3,0%
Concours de l'État	182	-0,6%	115	-4,1%	90	-7,6%
Dépenses d'équipement	174	-47,4%	496	-0,7%	39	+5,3%
Subventions d'équipement	121	-23,2%	97	-48,5%	80	-7,4%
Dette au 31 décembre	722	-4,8%	977	+45,7%	372	+5,6%
Taux d'épargne brute	23,0%	-	18,2%	-	20,9%	-

(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)

2016	Martinique		Guyane	
	Euros par habitant	Évolution 2016 / 2015 ^(b)	Euros par habitant	Évolution 2016 / 2015 ^(b)
Dépenses réelles totales ^(a)	2 644	-5,4%	2 159	-3,8%
Achats et charges externes	173	-0,6%	230	+12,0%
Frais de personnel	516	+4,2%	541	+0,4%
Dépenses d'intervention	1 343	+2,7%	1 121	+5,4%
Impôts locaux	337	+7,0%	343	+21,1%
Autres impôts et taxes	1 203	+5,2%	1 086	+15,9%
Concours de l'État	590	-0,6%	339	-3,1%
Dépenses d'équipement	305	-36,2%	132	-39,3%
Subventions d'équipement	241	-6,9%	74	-46,0%
Dette au 31 décembre	1 429	+16,4%	697	-6,7%
Taux d'épargne brute	8,9%	-	5,3%	-

(a) hors remboursements de dette.

(b) Somme du conseil départemental et du conseil régional en 2015.

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 totale de 1,38 Md€ en 2015. La part des impôts et taxes, composée pour près de la moitié de fiscalité indirecte et de la régie des tabacs, représente 86,2 % des recettes de fonctionnement de la collectivité. Les principales recettes fiscales sont, par ordre décroissant, l'impôt sur les sociétés (283 M€), l'impôt sur le revenu (201,7 M€), la taxe générale à l'importation (161,8 M€), la taxe de base à l'importation (61,4 M€), les droits de douane (56,7 M€), les taxes sur les produits pétroliers (46 M€) et les droits d'enregistrement (42,2 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 2015, et conformément à ces dispositions, 72,25 % 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 16,75 % aux communes.

• **La Polynésie française** compte 268 270 habitants pour une dépense totale de 1,022 Md€ en 2015. 80,2 % des recettes de fonctionnement de la collectivité proviennent des impôts et taxes directs et indirects. La fiscalité indirecte pèse pour 75,8 % dans le produit total de la fiscalité. Les principales recettes fiscales sont la TVA régime intérieur (193,2 M€), la TVA à l'importation (139,5 M€), l'impôt sur le bénéfice des sociétés (58,2 M€), la taxe de consommation sur les hydrocarbures (29,7 M€), l'impôt sur les transactions (23,8 M€), l'impôt foncier sur les propriétés bâties (21,8 M€) et la taxe pour l'environnement, l'agriculture et la pêche (21,4 M€).

L'État contribue au budget de la Polynésie française par le versement d'une dotation globale d'autonomie (DGA). Elle s'élève en 2015 à 84,54 M€. La loi de finances pour 2017 prévoit de rehausser son montant à 90,552 M€ à compter de 2017.

• **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 155,7 M€ en 2015.

Les impôts et taxes représentent 74,5 % des recettes de fonctionnement de la collectivité. Les principales recettes fiscales sont la taxe foncière sur les propriétés bâties (15,4 M€), les taxes sur les carburants (14,9 M€), les droits de consommation (14,2 M€), la taxe départementale de publicité foncière (13,2 M€), et l'impôt sur le revenu (13 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 52,54 M€ en 2015. Près de 88 % de ses recettes de fonctionnement proviennent des impôts et taxes. Les principales recettes fiscales sont la taxe départementale de publicité foncière (17,3 M€), les droits de quai (13,8 M€), la taxe de séjour (6,7 M€), les taxes d'utilisation des services publics et du domaine (3,7 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 6 069 habitants pour une dépense totale de 43,4 M€ en 2015. Le produit des impôts et taxes constitue près de 76 % des recettes de fonctionnement de la collectivité. Le produit de la fiscalité (25,7 M€) repose principalement sur l'impôt sur le revenu (11,2 M€), l'impôt sur les sociétés (4,2 M€), la taxe spéciale sur l'importation (3,1 M€), les droits de douane (1,5 M€) et la taxe départementale de publicité foncière (1,2 M€).

• **Le territoire de Wallis-et-Futuna** compte 12 197 habitants. La dépense totale est de 30,3 M€ en 2015. C'est le représentant de l'État qui assure l'exécutif de la collectivité. Les recettes de fonctionnement de la collectivité sont issues pour 56,1 % des impôts et taxes, pour 18,6 % des dotations et pour 7,7 % du produit des services et du domaine. Les principales recettes fiscales sont la taxe générale à l'importation (7,3 M€), la taxe de consommation intérieure (3,1 M€), les droits de douane (2,3 M€), le produit des ventes de tabacs (2,2 M€) et les patentes (0,8 M€).

ANNEXE 4

Les transferts, extensions et créations de compétences

Gabor ARANY, Anne-Sophie PERON, Michaël GRIFFAUD, Fabien COMAS, Isabelle MONTEILLET, Beatrice LEURENT (DGCL)

La Constitution dispose que « *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* » (article 72-2). Cette obligation constitutionnelle de compensation recouvre plusieurs principes. Elle doit ainsi être intégrale, concomitante, contrôlée, garantie et conforme à l'objectif d'autonomie financière.

A. Les vecteurs de la compensation

1. Les parts de fiscalité transférées aux départements

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, 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*).

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 initiale 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^o et 3^o 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 cette taxe aux quantités de carburant vendues chaque année sur l'ensemble du territoire national.

**COMPENSATION AUX DEPARTEMENTS PAR TRANSFERT DE FISCALITE
EN APPLICATION DU III DE L'ARTICLE 52 DE LA LFI 2005**

	TSCA LRL					TICPE LRL					TOTAL FISCALITE TRANSFEREE LRL
Loi de finances	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	
2005											
LFI 2005	0,91%	non	126 560 000 €		136 676 181 €	-	-	-	-	0 €	136 676 181 €
LFR 2005	0,99%			10 116 181 €			-	-	-		
2006											
LFI 2006	1,787%	non	246 658 233 €		280 907 510 €	-	-	-	-	0 €	280 907 510 €
LFR 2006	2,04%			34 249 277 €			-	-	-		
2007											
LFI 2007	8,705%	non	1 201 443 841 €		1 242 920 011 €	-	-	-	-	0 €	1 242 920 011 €
LFR 2007	9,01%			41 796 170 €			-	-	-		
2008											
LFI 2008	11,55%	oui	2 132 832 329 €		2 132 832 329 €	0,456	0,323	180 800 482 €		213 198 567 €	2 346 030 896 €
LFR 2008						0,539	0,380		32 398 085 €		
2009											
LFI 2009	11,55%	oui	2 132 832 329 €		2 132 832 329 €	1,427	1,010	565 874 594 €		560 761 439 €	2 693 593 768 €
LFR 2009						1,414	1,001		-5 113 155 €		
2010											
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 €		
2011											
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 €		
2012											
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 €		
2013											
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 €		
2014											
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									140 444 €		
2015											
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									2 511 €		
2016											
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							1,231		15 161 €		
2017											
LFI 2017	11,55%	oui	2 132 832 329 €		2 132 832 329 €	1,74	1,231	689 938 049 €		689 938 049 €	2 822 770 378 €

Source : DGCL.

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€.

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.

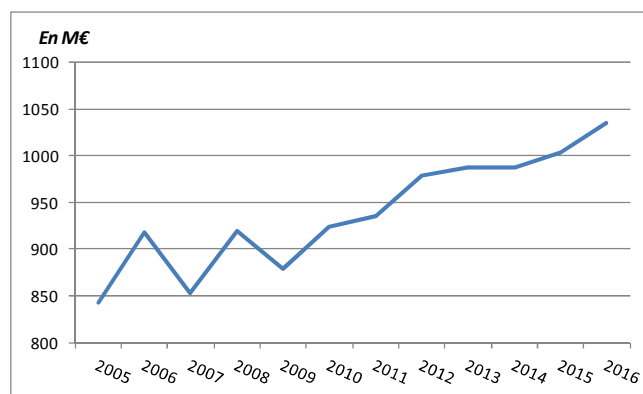
La TSCA-SDIS

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). *Les modalités de création et de financement des SDIS sont détaillées dans l'annexe 4 du rapport de l'OFL 2010.*

Récapitulatif du montant de TSCA affecté depuis 2005 aux départements pour le financement des SDIS

Montants en M€	
2005	843,181
2006	917,516
2007	852,257
2008	919,480
2009	878,941
2010	923,954
2011	935,795
2012	978,957
2013	987,375
2014	987,405
2015	1003,126
2016	1034,943

Source : DGFIP.



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 (*pour plus de détails, voir l'annexe 4 du rapport de l'OFL 2011*).

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

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 et à la collectivité territoriale de Corse 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'OFL 2010, 2011 et 2012. À noter que 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 (à hauteur de 146,497 M€ en 2017).

L'article 34 de la LFI pour 2017 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 3,496 Md€.

La modulation des fractions de tarif de TICPE par les régions depuis 2007

Chaque région peut moduler à la hausse ou à la baisse sa fraction régionale de tarif de TICPE applicable pour l'année en cours, c'est-à-dire augmenter ou diminuer le tarif régional sur son territoire, ou ne pas moduler et se contenter de percevoir la recette assurée par la fraction régionale de TICPE déterminée par la loi de finances de l'année (*voir annexe 4 du rapport de l'OFL 2011 pour l'historique du pouvoir de modulation accordé aux régions*).

La capacité de modulation est doublement encadrée par la loi :

- d'une part, les régions ne peuvent faire varier leur tarif régional de TICPE qu'à due concurrence du niveau de la fraction de tarif de TICPE qui leur a été attribuée par l'article 40 de la LFI pour 2006 (dans sa version en vigueur au moment de la décision de modulation) ;
- d'autre part, et en tout état de cause, le tarif régional de TICPE ne peut pas augmenter ou diminuer de plus de 1,77 €/hl s'agissant du supercarburant sans plomb et de 1,15 €/hl s'agissant du gazole.

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 2017, le montant de compensation alloué sous forme de TICPE-MAPTAM/NOTRe s'élève à 29,719 M€.

COMPENSATION AUX REGIONS PAR TRANSFERT DE FISCALITE EN APPLICATION DU I DE L'ARTICLE 52 DE LA LFI 2005, DE L'ARTICLE 40 DE LA LFI 2006 ET DE L'ARTICLE 38 DE LA LFI 2016

Loi de finances	TICPE LRL					TICPE MAPTAM-NOTRe					TOTAL FISCALITE TRANSFEREE
	supercarburants sans plomb (€/hec)	gazole (€/hec)	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	
2005											
LFI 2005	0,98	0,71	391 956 255 €		441 197 294 €	-	-	-	-	-	441 197 294 €
LFR 2005	1,11	0,79		49 241 039 €		-	-	-	-	-	
2006											
LFI 2006	Fractions régionales art. 40 LFI 2006		995 041 571 €		1 034 284 017 €	-	-	-	-	-	1 034 284 017 €
LFR 2006				39 242 446 €		-	-	-	-	-	
2007											
LFI 2007	Fractions régionales art. 40 LFI 2006		2 307 378 637 €		2 332 784 459 €	-	-	-	-	-	2 332 784 459 €
LFR 2007				25 405 822 €		-	-	-	-	-	
2008											
LFI 2008	Fractions régionales art. 40 LFI 2006		2 935 163 604 €		2 936 199 197 €	-	-	-	-	-	2 936 199 197 €
LFR 2008				1 035 593 €		-	-	-	-	-	
2009											
LFI 2009	Fractions régionales art. 40 LFI 2006		3 175 567 528 €		3 173 513 615 €	-	-	-	-	-	3 173 513 615 €
LFR 2009				-2 053 912 €		-	-	-	-	-	
2010											
LFI 2010	Fractions régionales art. 40 LFI 2006		3 194 897 921 €		3 202 200 159 €	-	-	-	-	-	3 202 200 159 €
LFR 2010				7 302 238 €		-	-	-	-	-	
2011											
LFI 2011	Fractions régionales art. 40 LFI 2006		3 207 164 727 €		3 208 301 530 €	-	-	-	-	-	3 208 301 530 €
LFR 2011				1 136 803 €		-	-	-	-	-	
2012											
LFI 2012	Fractions régionales art. 40 LFI 2006		3 208 820 904 €		3 209 192 251 €	-	-	-	-	-	3 209 192 251 €
LFR 2012				371 347 €		-	-	-	-	-	
2013											
LFI 2013	Fractions régionales art. 40 LFI 2006		3 219 507 082 €		3 225 148 266 €	-	-	-	-	-	3 225 148 266 €
LFR 2013				5 641 184 €		-	-	-	-	-	
2014											
LFI 2014	Fractions régionales art. 40 LFI 2006		3 226 942 309 €		3 226 942 309 €	-	-	-	-	-	3 226 942 309 €
LFR 2014				0 €		-	-	-	-	-	
2015											
LFI 2015	Fractions régionales art. 40 LFI 2006		3 426 668 759 €		3 433 298 606 €	-	-	-	-	-	3 433 298 606 €
LFR 2015				6 629 847 €		-	-	-	-	-	
2016											
LFI 2016	Fractions régionales art. 38 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 €		
2017											
LFI 2017	Fractions régionales art. 38 LFI 2016		3 467 368 834 €		3 467 368 834 €	0,123	0,092	29 719 270 €		29 719 270 €	3 497 088 104 €

Source : lois de finances.

B. Le 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 2017 prévoit le transfert de 6,32 Md€, dont 3,497 Md€ sous forme de TICPE aux régions métropolitaines et 2,823 Md€ sous forme de TSCA et de TICPE aux départements.

Les régions d'outre-mer perçoivent quant à elles 148,77 M€ sous forme de dotation générale de décentralisation (DGD) 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 6,469 Md€ (hors concours particuliers de la DGD relatifs aux ports, aéroports, domaine public fluvial et STIF).

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 décentralisées¹) 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 mesures², 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, trois vagues de transferts définitifs de services ont eu lieu les 1^{er} juillet 2015, 1^{er} janvier 2016 et 1^{er} janvier 2017. 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 3 291 180 € 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 8 811 080 €, versé de façon pérenne à compter de 2016. La LFR pour 2016 a majoré la compensation pour ces 2 premières vagues de 1 284 608 € et a également apporté une compensation corrective non pérenne de 409 773 €.

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

¹. 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).

². Décrets n° 2014-580 du 3 juin 2014, n° 2014-1188 du 14 octobre 2014 et n° 2014-1241 du 24 octobre 2014.

deux premières vagues et pour les transferts des services au 1^{er} janvier 2017.

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 à compter du 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).

Ces transferts ont donné lieu à l'inscription en LFI pour 2015 d'un montant de compensation provisionnel de 206 849 861 €, calculé sur la base des dépenses de l'État sur la période 2011-2013.

Le décret du 15 juin 2015 relatif aux modalités de compensation des charges pris en application de l'article 27 de la loi du 5 mars 2014 a ensuite fixé les modalités d'évaluation du droit à compensation des régions sur la base de la moyenne des dépenses réalisées par l'État lors des trois années précédant les transferts de compétences (2012/2014).

Après présentation lors de la commission consultative sur l'évaluation des charges (CCEC) le 13 octobre 2015, le montant du droit à compensation a d'abord été ajusté en LFR pour 2015 à hauteur de 5 182 549 €, portant le montant du droit à compensation alloué aux régions métropolitaines sous forme de TICPE à 212 032 410 €. Ces calculs ont toutefois fait l'objet d'un groupe de travail État/Régions pour réexaminer les dépenses exécutées par l'État au titre des compétences transférées. Il est apparu que l'évaluation des dépenses au titre de 2012 et 2013 avait sous-estimé le nombre de stagiaires concernés. Dès lors, la compensation financière accordée par l'État a fait l'objet d'un dernier ajustement de 1 800 027 € en LFR pour 2016. Le droit à compensation définitif des dépenses de fonctionnement résultant des transferts de la loi du 5 mars 2014 précitée est fixé à 214 439 241 €. Le projet d'arrêté de compensation correspondant a été validé par les membres de la CCEC lors de la séance du 10 janvier 2017.

En outre, l'article 13 III de la loi du 5 mars 2014 a permis le transfert de centres de formation des apprentis (CFA) nationaux aux régions qui en font la demande. La région Pays de la Loire ayant souhaité régionaliser le CFA de l'institut technologique européen des métiers de la musique du Mans à compter de 2015, un droit à compensation des charges transférées a été évalué de manière provisionnelle, sous l'égide de la CCEC le 13 octobre 2015, sur la base de la moyenne des dépenses consacrées par l'État dans la gestion de cet établissement entre 2012 et 2014, soit un montant de 608 894 €, inscrit en LFR 2015 sous forme de TICPE.

Par ailleurs, la loi du 5 mars 2014 a transféré aux régions le financement et l'organisation de la formation professionnelle des personnes sous main de justice à compter du 1^{er} janvier 2015, sauf pour les « établissements dans lesquels la gestion de la formation professionnelle fait l'objet d'un contrat en cours de délégation à une personne morale tierce », lesquels donnent lieu à compensation « à compter de la date d'expiration de ce contrat » (art. 21 IX). Au 1^{er} janvier 2016, 28 établissements pénitentiaires en gestion déléguée ont ainsi été transférés aux régions, à l'expiration de leur contrat de gestion. Une compensation provisionnelle des charges transférées a été calculée sur la base des dépenses moyennes de l'État en matière de formation au sein de ces établissements en 2014 et présentée en CCEC, le 13 octobre 2015. Un montant provisionnel de 9 327 777 € a donc été versé en LFI pour 2016 aux régions métropolitaines concernées sous forme de TICPE.

Enfin, afin de prendre en compte les charges nouvelles résultant de l'ouverture de nouveaux établissements pénitentiaires dans les régions Centre-Val de Loire et Hauts-de-France, une compensation provisionnelle, établie provisoirement sur la base de la délégation de crédits accordée par les directions interrégionales des services pénitentiaires (DISP) aux régions au titre des actions de formation professionnelle, a été inscrite en LFI pour 2016 à hauteur de 527 445 € pour ces deux régions, sous forme de TICPE.

L'actualisation de la compensation financière aux régions des primes d'apprentissages prévues à l'article L.6243-1 du code du travail

L'article L. 6243-1 du code du travail prévoit le versement de primes d'apprentissage par les conseils régionaux aux employeurs d'apprentis de moins de onze salariés. Ce dispositif, modifié par l'article 140 de la loi n° 2013-1278 du 29 décembre 2013 de finances pour 2014, a remplacé l'ancienne indemnité compensatrice forfaitaire (ICF) en incluant un dispositif transitoire de compensation pour les contrats conclus avant le 1^{er} janvier 2014. La compensation par l'État des nouvelles primes à l'apprentissage aux régions a fait, durant la période transitoire, l'objet d'arrêtés annuels précisant la répartition des montants entre l'ancien dispositif ICF et les nouvelles dispositions de primes³. A compter de 2017, le montant de la compensation concerne uniquement la nouvelle prime pour l'apprentissage et est basé sur le nombre d'apprentis au 30 décembre 2013 conformément aux dispositions de compensation prévues à l'article 40 de la loi du 29 décembre 2013, soit 230 813 apprentis. La compensation étant fixée à 1 000 € par apprenti, elle s'établit donc à 230,8 M€ répartis entre les régions inscrits en LFI 2017 sous forme de TICPE.

L'alignement du cursus de masseur-kinésithérapeute sur le système universitaire LMD (niveau licence)

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 (*voir rapports de l'OFL 2015 et 2016*).

Après une compensation provisionnelle de 1 345 239 € inscrite en LFR 2016 au titre de la 1^{ère} année universitaire, un second ajustement de 1 891 406 € a été opéré en LFI 2017, au titre de la 2^{ème} année universitaire de mise en œuvre du nouveau diplôme. Cette compensation provisionnelle fera l'objet d'une révision ultérieure afin de prendre en compte la réalité des charges nouvelles effectives et aboutir ensuite à la fixation d'un droit à compensation définitif par arrêté interministériel.

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'Etat.

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 LFR 2016, un montant de 9 140 804 € a été compensé aux régions au titre des dépenses d'investissement. Par ailleurs, en compensation prévisionnelle des dépenses liées au transfert de service, un montant de 5 282 701 € a été inscrit en LFI 2017 sous forme de TICPE.

³ Pour 2016, l'arrêté du 18 octobre 2016 a fixé ce montant à 233 722 729 €.

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 loi NOTRe du 7 août 2015 transfère aux régions la charge du financement des actions d'accompagnement et de conseil organisées avant la création ou la reprise d'une entreprise et pendant les trois années suivantes. Par nature compensables, les montants provisionnels consacrés par l'État à ces mesures sont attribués aux régions, sur la base de la moyenne des dépenses provisoires avant le transfert, étant entendu que le montant définitif devra ultérieurement prendre en compte la dépense constatée durant les trois années qui précèdent le transfert (2014-2016). Ce montant provisionnel s'élève à 22 042 557 € et a fait l'objet d'une inscription en LFI 2017.

b. Les transferts de compétences en faveur des départements

Nonobstant le transfert spécifique des dépenses d'aide sociale (*voir partie C*), 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'OFL. 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.

Cinq nouveaux départements ont souhaité renoncer à l'exercice de ces compétences à compter de 2017 et fait l'objet d'un débasage à compter de la LFI 2017. Au final, la réfaction sur la DGF des départements concernés s'élève désormais à 84,788 M€ en LFI 2017 (en valeur 2017, après indexation).

Au titre de la compensation au département de Mayotte de l'aide sociale à l'enfance (ASE)

La LFR pour 2016 a procédé à la compensation pérenne d'un montant de 9 594 939 €, sous forme de TICPE, au titre du transfert à Mayotte de la compétence d'aide sociale à l'enfance (ASE). En effet, la création d'un service d'aide sociale à l'enfance a été rendue obligatoire par l'ordonnance 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 ; la compensation correspond à l'évaluation des dépenses ASE 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.

De plus, la LFR pour 2016 a procédé à un abondement non pérenne d'un montant de 41 872 264 €, sous forme de TICPE, au titre de la régularisation des sommes dues par l'État au département de Mayotte en matière d'aide sociale à l'enfance pour les années 2009 à 2015. Ce montant a été calculé en appliquant au droit à compensation définitif, tel qu'évalué par l'IGAS, les taux d'évolution annuelle des dépenses d'ASE de la rubrique « Famille et enfance » des comptes administratifs de Mayotte.

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'OFL. 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 transfert aux collectivités territoriales des services et des agents de l'État exerçant des missions relevant de compétences transférées depuis la loi du 13 août 2004 a notamment concerné 94 000 personnels techniciens, ouvriers et de service (TOS) de l'Éducation nationale et plus de 35 000 agents de l'Équipement, mesurés en ETP.

a. Rappel des principes

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 phase transitoire de mise à disposition des services et des agents vise à doter les collectivités, dans l'attente des partages définitifs, des moyens fonctionnels et humains leur permettant d'assurer les prérogatives qui leur ont été juridiquement confiées à la date du transfert de la compétence.

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 et l'OFL 2015. Depuis, le décret n° 2015-783 du 29 juin 2015 relatif au transfert à compter du 1^{er} juillet 2015 des services chargés de la gestion des fonds et programmes européens a été publié.

Pendant la phase de mise à disposition des agents, leur rémunération reste à la charge de l'État. Ce n'est donc qu'à compter de la mise en œuvre du droit d'option que le transfert des personnels est compensé. Des règles générales ont pu être adoptées sur les principes relatifs au financement des transferts de personnels (*voir annexe 4 de l'OFL 2011*).

b. Bilan des transferts de services

Le tableau suivant présente le bilan humain et financier des transferts de personnels engagés au titre des actes II et III de la décentralisation et terminés à ce jour.

Depuis 2004, ont ainsi été transférés et compensés aux collectivités à ce jour plus de 131 000 ETP, à hauteur de 3,841 Md€ au total.

**SYNTHESE DES EFFECTIFS TRANSFERES
ET COMPENSATIONS VERSEES AUX DEPARTEMENTS, REGIONS, STIF, COMMUNES ET EPCI
POUR LES TRANSFERTS ACHEVES ET DEFINITIVEMENT COMPENSES
DE 2004 À 2017**

		départements		régions		EPCI, communes et STIF		Total	
		ETP	Montant (€)	ETP	Montant (€)	ETP	Montant (€)	ETP	Montant (€)
Non titulaires		1 972	61 813 099	2 172	49 428 452	1	15 175	4 145	111 256 726
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	31 213	829 599 811	40	1 388 751	78 261	2 139 523 944
	détachés	17 248	563 285 827	16 073	496 488 346	56	2 299 184	33 376	1 062 073 357
	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
	ap. 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	53 641	1 492 068 449	217	7 200 202	129 963	3 680 324 563
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	6 732 332	0	711 983		31 212 792
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	54 057	1 551 374 172	222	8 262 523	131 531	3 840 936 973

Source : DGCL.

4. Tableau de synthèse 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 (loi MAPTAM et NOTRe) figure dans le tableau de synthèse 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.

Les montants des compensations versées en 2017

Modalités de compensation	Collectivités territoriales bénéficiaires du transfert						
	Régions métropolitaines	Régions d'outre-mer	Départements	EPCI	Communes	STIF	TOTAL
	3 675 298 461 €	150 165 093 €	2 760 905 643 €	15 120 450 €	16 990 655 €	128 102 206 €	6 746 582 508 €
TICPE	3 493 693 349 €	3 395 724 €	689 938 049 €	0 €	0 €	0 €	4 187 027 123 €
TSCA	0 €	0 €	2 132 832 329 €	0 €	0 €	0 €	2 132 832 329 €
DGD	180 767 660 €	146 753 017 €	14 684 855 €	15 120 450 €	16 990 655 €	128 102 206 €	502 418 843 €
ex DGD form pro	837 452 €	16 352 €	6 060 328 €	0 €	0 €	0 €	6 914 132 €
DGF	0 €	0 €	-82 609 918 €	0 €	0 €	0 €	-82 609 918 €

Source : DGCL.

Bases juridiques	Compétences	Entrée en vigueur du transfert	Ministère décentralisateur	Modalités de compensation
Transferts de compétences prévus par la loi LRL 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	AFFPA	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	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	Educations nationale	DGD
Titre III - La solidarité et la santé				
	Chapitre I - L'action sociale et médico-sociale			
	La lutte contre les exductions			
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	Educations 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	Educations nationale	DGD
Art 82	FARPI	2006	Educations nationale	TICPE-TSCA
Art 82	Forfait d'externat	2007	Educations 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

Source : DGCL.

Régions métropolitaines	Collectivités territoriales bénéficiaires du transfert					TOTAL
	Régions d'outre-mer	Départements	EPCI	Communes	STIF	
1 772 852 002	42 306 431	324 019 397	7 674 677	16 511 057	126 591 710	2 289 955 273
581 994 077	921 982	-	-	-	-	582 916 059
5 537 689	921 982					6 459 671
576 456 388						576 456 388
407 816 619	19 817 385	248 460 182	7 674 677	15 946 222	126 591 710	826 306 794
-	19 817 385	192 234 411	-	15 389 432	-	227 441 228
				15 389 432		15 389 432
	19 817 385	192 234 411				212 051 796
12 485 163	-	10 148 527	7 674 677	556 790	-	30 865 156
582 953		303 749	1 472 071	183 075		2 541 847
11 687 202		9 717 559	4 833 244	373 715		26 611 720
215 008		127 220	1 369 362			1 711 590
395 331 456	-	46 077 244	-	-	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	43 041 794	-	-	-	853 148 597
155 102 631	5 921 588	32 124 296	-	-	-	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
						1 101 392
-	-	93 527 416	-	-	-	93 527 416
		81 778 362				81 778 362
		11 749 054				11 749 054
633 622 721	15 459 864	- 82 609 918	-	-	-	566 472 667
		- 82 609 918				- 82 609 918
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	-	564 835	-	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	-	564 835	-	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

Bases juridiques	Compétences	Entrée en vigueur du transfert	Ministère décentralisateur	Modalités de compensation
Transfert de services prévus par la loi du 3 août 2004				
Art 109 LRL	Chapitre I - Agents titulaires relevant du ministère de l'Education nationale			
	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
	Transferts intervenus au 01/01/2007 (1ère vague d'option et postes vacants)	2007	Education nationale	TICPE-TSCA-DGD
	Transferts intervenus au 01/01/2008 (2ème vague d'option et postes vacants)	2008	Education nationale	TICPE-TSCA-DGD
	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
Art. 109 LRL	Chapitre II - Agents titulaires et non titulaires relevant du ministère de l'Equipement			
	Services transférés en 2007			
	Transferts intervenus au 01/01/2008 (1ère vague d'option, agents non titulaires, vacants intermédiaires et postes vacants en 2007 et 2008)	2007-2008	Equipement	TICPE-TSCA-DGD
	Transferts intervenus au 01/01/2009 (2ème vague d'option et postes vacants en 2009)	2009	Equipement	TICPE-DGD
	Transferts intervenus au 01/01/2010 (3ème vague d'option)	2010	Equipement	TICPE-DGD
	Services transférés en 2008			
	Transferts intervenus au 01/01/2009 (1ère vague d'option, agents non titulaires, vacants intermédiaires et postes vacants en 2008 et 2009)	2008-2009	Equipement	TICPE-DGD
	Transferts intervenus au 01/01/2010 (2ème vague d'option et postes vacants en 2010)	2010	Equipement	TICPE-DGD
	Transferts intervenus au 01/01/2011 (3ème vague d'option et emplois disparus)	2011	Equipement	TICPE-DGD
	Services transférés en 2009			
	Transferts intervenus au 01/01/2010 (1ère vague d'option, vacants intermédiaires et postes vacants en 2009)	2009-2010	Equipement	TICPE-DGD
	Transferts intervenus au 01/01/2011 (2ème vague d'option et postes vacants) - Action sociale personnels intégrés	2011	Equipement	TICPE-DGD
	Transferts intervenus au 01/01/2012 (3ème vague d'option, postes vacants 2011 et emplois disparus)	2012	Equipement	TICPE-DGD
	Services transférés en 2010			
	Transferts intervenus au 01/01/2011 (fonctionnement, vacations, 1ère vague d'option, vacants intermédiaires et postes vacants en 2010 et 2011)	2010-2011	Equipement	TICPE
	Transferts intervenus au 01/01/2012 (2ème vague d'option et vacants)	2012	Equipement	TICPE
	Transferts intervenus au 01/01/2013 (3ème vague d'option et vacants)	2013	Equipement	TICPE
	Personnels TOS des lycées maritimes	2007 à 2010	Equipement	TICPE
	Services transférés en 2012 (Voies d'eau)			
	Transferts intervenus au 01/01/2012	2012	Equipement	DGD
	Transferts intervenus au 01/01/2015 (3ème vague d'option et vacants)	2015	Equipement	DGD
	Services transférés en 2014 (Voies d'eau)			
	Transferts intervenus au 01/01/2015 (fonctionnement, vacations, 1ère vague d'option, vacants intermédiaires et postes vacants)	2015	Equipement	DGD
	Services transférés en 2015 (Voies d'eau)			
	Transferts intervenus au 01/01/2016 (vacants intermédiaires + Vacants 2015 + 1ère vague d'option + ISF)			
	OPA vacants (après transfert)	2009 et au-delà	Equipement	DGD
Art. 109 LRL	Chapitre III - Agents titulaires relevant du ministère de la culture			
	Transferts intervenus au 01/01/2008 (fonctionnement, 1ère vague d'option et postes vacants)	2007-2008	Culture	TICPE-DGD
	Transferts intervenus au 01/01/2009 (2ème vague d'option et postes vacants)	2009	Culture	TICPE-DGD
	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
	Complément de compensation	2013	Culture	TICPE
	Personnels associatifs	2007	Culture	TICPE
Art. 109 LRL	Chapitre IV - Agents titulaires et non titulaires relevant du ministère de l'agriculture			
	Personnels TOS des lycées agricoles			
	Transferts intervenus au 01/01/2007 (agents non titulaires, vacants intermédiaires, dépenses de fonctionnement, etc.)	2007	Agriculture	TICPE-DGD
	Transferts intervenus au 01/01/2008 (1ère vague d'option et postes vacants)	2008	Agriculture	TICPE-DGD
	Transferts intervenus au 01/01/2009 (2ème vague d'option et postes vacants)	2009	Agriculture	TICPE-DGD
	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
	Personnels en charge des voies d'eau (Alsace)			
	Transferts intervenus au 01/01/2011 (vacations, vacants intermédiaires, etc.)	2011	Agriculture	TICPE-DGD
	Transferts intervenus au 01/01/2012 (1ère vague d'option et vacants)	2012	Agriculture	TICPE-DGD
	Transferts intervenus au 01/01/2013 (postes vacants)	2013	Agriculture	TICPE
	Transferts intervenus au 01/01/2014 (détachés d'office et clause de sauvegarde "postes disparus")	2014	Agriculture	TICPE
Art. 109 LRL	Chapitre V - Agents titulaires et non titulaires relevant du ministère des affaires sociales et de l'intérieur			
	Transferts intervenus au 01/01/2009 (1ère vague d'option, fractions d'emplois, ANT, postes vacants, etc.)	2009	Affaires sociales/Intérieur	TICPE-DGD
	Transferts intervenus au 01/01/2010 (2ème vague d'option et postes vacants)	2010	Affaires sociales/Intérieur	TICPE
	Transferts intervenus au 01/01/2011 (3ème et dernière vague d'option et emplois disparus)	2011	Affaires sociales/Intérieur	TICPE-DGD
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			
	Transferts de services intervenus au 01/01/2010	2010 à 2013	Intérieur/Equipement/ Education nationale	DGD

Collectivités territoriales bénéficiaires du transfert						
Régions métropolitaines	Régions d'outre-mer	Départements	EPCI	Communes	STIF	TOTAL
1 462 166 963	93 209 713	2 243 862 733	7 445 774	-	1 510 496	3 808 195 680
1 340 468 698	56 761 734	1 263 003 715				2 660 234 147
74 492 794	3 299 032	70 434 780				148 226 606
636 894 220	1 547 215	632 096 994				1 270 538 429
497 481 524	14 194 363	376 684 939				888 360 826
131 600 161	37 721 124	183 787 002				353 108 286
32 122 937	33 021 734	957 457 355	7 371 719			1 029 973 744
						966 381 133
3 497 938	4 193 065	760 142 702				767 833 705
153 638	4 438 017	110 161 838				114 753 493
330 759	10 139 249	73 323 928				83 793 935
						35 603 951
14 260 535		8 919 076		5 988 508		29 168 119
		554 454				554 454
		1 323 351				1 323 351
						17 119 990
						5 845 828
						1 804 554
						9 469 608
						7 328 006
4 354 381			16 890			4 371 271
1 429 196						1 429 196
1 526 644			895			1 527 539
2 432 051						2 432 051
						139 966
				30 589		30 589
					109 377	109 377
						45 766
		45 766				45 766
						922 881
			922 881			922 881
4 137 795		218 150		202 082		4 558 027
15 189 323	283 296					15 472 619
10 926 634	217 572					11 144 206
1 587 377	22 894					1 610 271
1 651 935	42 830					1 694 765
43 376						43 376
980 000						980 000
72 945 899	3 101 805	37 511	74 055			76 159 269
						75 703 766
5 619 413	232 989					5 852 402
40 441 687	441 777					40 883 464
14 161 433	403 438					14 564 871
12 379 428	2 023 601					14 403 029
						455 603
113 920	7 489		74 055			195 464
166 196	30 022					196 218
31 752						31 752
32 069						32 069
1 440 107	41 145	23 364 153				24 845 405
1 438 662	41 145	18 002 963				19 482 770
		1 475 644				1 475 644
1 445		3 885 546				3 886 991
					1 510 496	1 510 496
					1 510 496	1 510 496

Source : DGCL.

Rapport de l'Observatoire des finances et de la gestion publique locales

Les finances des collectivités locales en 2017

Bases juridiques	Compétences	Entrée en vigueur du transfert	Ministère décentralisateur	Modalités de compensation
Compensations de charges résultant de dispositifs hors loi LRL				
Art. 95 loi n° 2005-157 du 23/02/2005	Agents titulaires et non titulaires relevant du ministère de l'agriculture (aménagement foncier)			
	Services transférés en 2008			
	Transferts intervenus au 01/01/2009 (1ère vague d'option et postes vacants)	2008-2009	Agriculture	TICPE
	Transferts intervenus au 01/01/2010 (2ème vague d'option et postes vacants)	2010	Agriculture	TICPE
	Transferts intervenus au 01/01/2011 (3ème vague d'option et emplois disparus)	2011	Agriculture	TICPE
	Services transférés en 2009			
	Transferts intervenus au 01/01/2010	2010-2011	Agriculture	TICPE
	Transferts intervenus au 01/01/2012	2012	Agriculture	TICPE
	Transferts intervenus au 01/01/2013	2013	Agriculture	TICPE
Loi n° 2009-191 du 26/10/2009	Services des parcs de l'équipement			
	Services des parcs transférés en 2010			TICPE
	Transferts intervenus au 01/01/2010 (non titulaires, fonctionnement, vacants intermédiaires, etc.)	2010	Équipement	TICPE
	Transferts intervenus au 01/01/2011 (1ère vague et vacants)	2011	Équipement	TICPE
	Transferts intervenus au 01/01/2012 (2ème vague et vacants)	2012	Équipement	TICPE
	Transferts intervenus au 01/01/2013 (3ème vague)	2013	Équipement	TICPE
	Services des parcs transférés en 2011			
	Transferts intervenus au 01/01/2011 (vacants intermédiaires et charges de vacances)	2011	Équipement	TICPE-DGD
	Transferts intervenus au 01/01/2012 (1ère vague et vacants)	2012	Équipement	TICPE-DGD
	Transferts intervenus au 01/01/2013 (2ème vague)	2013	Équipement	TICPE-DGD
	Transferts intervenus au 01/01/2014 (3ème vague)	2014	Équipement	TICPE-DGD
	OPA (post transferts)	à compter de 2015	Équipement	
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			
	Transferts de services intervenus au 01/01/2010 (fonctionnement, vacants, fractions d'emploi...)	2010	Intérieur/Équipement	DGD
	Transferts de services intervenus au 01/01/2011 (compensation forfaitaire - hors Paris)	2011	Équipement	DGD
	Transferts de services intervenus au 01/01/2012 (2ème vague et vacants)	2012	Intérieur	DGD
Art. 14 LFI 2006	Compensation de la suppression de la part résiduelle de la vignette automobile	2006	-	DGD et TSCA
Art. L. 421-14 du CASP	Formation des assistants maternels	2007	Affaires sociales	TSCA
A. du 26/01/2006	Réforme du diplôme d'ambulancier	2007	Santé	TICPE-DGD
Art. 127 loi SRU	Compensation liée à la mise en œuvre du TGV Est	2007	Équipement	DGD
D. n°2005-1375 du 03/11/2005 et A. du 16/11/2005	Réforme du DEEJE	2009	Santé	TICPE-DGD
D. n°2008-1204 du 20/11/2008 et A. des 25/11/2008 et 04/12/2008	Réforme de la tarification ferroviaire	2010	Équipement	DGD
Convention Min Agr / région Auvergne	Transfert du CFA de Saint-Gervais à la région Auvergne	2010	Agriculture	DGD
Art.187 de la LFI 2009 et D. n°2009-596 du 28/05/2009	Suppression de la limite d'âge pour l'accès des travailleurs handicapés à l'apprentissage	mi-2009	Emploi	DGD form pro
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
D. n°2007-441 du 25/03/2007 et A. du 29/03/2007	Instauration de l'AFGSU dans les formations paramédicales (dont sage-femme)	2010 ou 2013	Santé	TICPE-DGD
A. du 31/07/2009	Reconnaissance du diplôme d'infirmier au niveau licence (LMD)	2010	Santé	TICPE-DGD
A. du 5/07/2010	Reconnaissance du diplôme d'ergothérapeute au niveau licence (LMD)	2011	Santé	TICPE
A. du 5/07/2012	Reconnaissance du diplôme de pédicure-podologue au niveau licence (LMD)	2013	Santé	TICPE
A. du 14/06/2012	Reconnaissance du diplôme de manipulateur d'électroradiologie médicale au niveau licence (LMD)	2013	Santé	TICPE
A. du 23/07/2012	Reconnaissance du diplôme d'infirmier anesthésiste au niveau master (LMD)	2013	Santé	TICPE-DGD
Art. 127 loi SRU	Compensation liée à la mise en œuvre de la TGV Rhin-Rhône	2012	Équipement	DGD
Arrêt CAA Paris du 19 mars 2012	Ajustement de la compensation initiale SRV de la région Nord-Pas-de-Calais	2002	Équipement	DGD
décision du TA Strasbourg du 17 mai 2001/2012	Ajustement de la compensation Haut-Rhin au titre de l'UJFM de Guebwiller	2012	Éducation nationale	DGD
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	Équipement	DGD
Loi du 5 mars 2014 relative à la formation professionnelle	Compensation provisionnelle des charges résultant de la loi du 5 mars 2014 relative à la formation professionnelle	2015	Emploi	TICPE-DGD
Loi n°2013-660 du 22 juillet 2013	Culture scientifique, technique et industrielle (CSTI)	2014	Culture	DGD
Loi NOTRe du 7 août 2015	Transfert des CREPS	2015	Sports	TICPE
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
A. du 2/09/2015	Réforme du diplôme d'Etat de masseur-kinésithérapeute (LMD)	2016	Santé	TICPE-DGD
Loi NOTRe du 7 août 2015	Nouvel accompagnement pour l'acération et la reprise d'entreprises (NACRE)	2017	Travail	TICPE

Collectivités territoriales bénéficiaires du transfert						
Régions métropolitaines	Régions d'outre-mer	Départements	EPCI	Communes	STIF	TOTAL
440 279 496	14 648 949	199 473 287	-	479 598	-	654 881 331
		7 221 259				7 221 259
		2 276 068				2 276 068
		1 071 746				1 071 746
		647 297				647 297
		557 025				557 025
		2 277 329				2 277 329
		1 544 226				1 544 226
		629 483				629 483
		494 155				494 155
68 322	1 347 553	32 486 391				33 902 266
		10 042 781				9 929 610
		2 937 060				2 937 060
		4 734 451				4 734 451
		1 085 181				1 085 181
		1 172 919				1 172 919
67 337	1 347 219	21 592 074				22 816 687
6 328	329 100	6 194 410				6 529 838
60 347	174 501	10 264 676				10 499 524
-	135 644	2 629 824				2 765 468
-	707 981	2 314 876				3 022 857
985	334	851 536				
-	-	-	-	479 598	-	479 598
				335 847		335 847
				64 805		64 805
				78 946		78 946
555 191		132 495 100				133 050 291
		21 037 549				21 037 549
868 287	21 265					889 552
45 105 743						45 105 743
4 119 654	183 513					4 303 167
21 121 620						21 121 620
450 000						450 000
837 452	16 352					853 804
		6 060 328				6 060 328
6 478 616	127 041					6 605 657
15 367 757	242 174					15 609 931
532 930						532 930
220 803						220 803
3 138 558						3 138 558
157 126	34 006					191 132
8 074 276						8 074 276
3 130 402						3 130 402
		172 660				172 660
62 640 844						62 640 844
215 321 550	8 975 003					224 296 553
3 342 299	257 701					3 600 000
13 196 890	1 226 614					14 423 504
11 351 409	1 138 291					12 489 700
3 188 029	48 616					3 236 645
21 011 738	1 030 819					22 042 557

Source : DGCL.

Rapport de l'Observatoire des finances et de la gestion publique locales

Les finances des collectivités locales en 2017

C. La problématique des dépenses d'aide sociale

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

L'APA, créée par la loi du 20 juillet 2001, s'est substituée à la prestation spécifique dépendance (PSD) à compter du 1^{er} janvier 2002. 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 2017 de la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie (CNSA) qui finance le concours APA et 576 M€ de charges diverses est alimentée en partie par les produits suivants :

- 20 % du produit de la contribution de solidarité pour l'autonomie (CSA), soit 473 M€ ;
- 82 % des prélèvements sur les revenus de placement et du patrimoine (PSK), soit 1 423 M€ ;
- 70 % du produit de la contribution additionnelle de solidarité pour l'autonomie (CASA), soit 528 M€.

Si la progression des dépenses d'APA est restée limitée ces dernières années, celles-ci devraient connaître une relative progression à partir de l'année 2016 du fait de la mise en œuvre des nouvelles obligations faites par la loi d'adaptation de la société au vieillissement. Elles ont évolué de +0,3 % en 2013, +1,7 % en 2014 et +0,9 % en 2015.

Après avoir baissé entre 2008 et 2010 de 3,9 % en raison de la diminution des recettes de CSG et de CSA liée à la crise économique, le montant du concours APA progresse depuis 2013 en raison de l'augmentation des recettes nettes. Le montant provisoire des concours APA 1 et 2 pour 2016 s'établit à 2 135 M€. Le montant prévisionnel des concours pour 2017 s'établit à 2 303 M€.

L'APA en chiffres

Année	Dépenses (en M€)	Concours FFAPA puis CNSA (en M€)	Taux de couverture	Bénéficiaires au 31.12 (source : DREES)
2003	3 205	1 323	41,28%	792 000
2004	3 591	1 339	37,29%	880 000
2005	3 930	1 331	33,87%	948 000
2006	4 244	1 412	33,27%	1 025 000
2007	4 555	1 513	33,22%	1 078 000
2008	4 855	1 599	32,94%	1 115 000
2009	5 029	1 548	30,78%	1 136 000
2010	5 183	1 536	29,64%	1 158 000
2011	5 263	1 622	30,82%	1 199 000
2012	5 370	1 656	30,84%	1 220 830
2013	5 385	1 729	32,11%	1 241 434
2014	5 477	1 776	32,43%	1 251 784
2015	5 529	1 788	32,34%	1 265 036
2016	5 844	2 135	36,53%	n.d.
2017(p)	n.d.	2 303	n.d.	n.d.

(p) : provisoire. n.d : non disponible.

Sources : 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)** (pour plus de détails, se reporter au rapport de l'OFL 2014). Ce fonds, créé par l'article 37 de la LFI pour 2006, a fait l'objet d'une nouvelle prolongation de 3 ans – soit jusqu'en 2017 – par l'article 26 de la LFI pour 2015.

- **Modification de l'assiette de la TIPPP 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 conclusion, la compensation de la généralisation du RSA se traduit en LFI 2017 par l'ouverture de 922,548 M€, dont 761,174 M€ pour les départements métropolitains et 161,374 M€ pour les départements d'outre-mer (hors Mayotte), Saint-Pierre-et-Miquelon, Saint-Martin et Saint-Barthélemy.

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 reconduit 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) et les maisons départementales des personnes handicapées (MDPH)

• 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)⁴ 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 32 % en 2016.

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*	416	n.d.	1786	565	31,6%	39,1%	n.d.
2017*	n.d.	n.d.	n.d.	581	n.d.	n.d.	n.d.

* Chiffres provisoires. n.d. : non disponible.

Source : CNSA.

• Le concours au titre des dépenses de fonctionnement des MDPH.

Le concours financier de la CNSA au fonctionnement des MDPH a évolué comme suit : 20 M€ en 2006, 50 M€ en 2007, 45 M€ en 2008 et 60 M€ depuis 2009. Ce montant a été maintenu depuis, afin de financer les mesures nouvelles que les MDPH ont dû mettre en œuvre (PCH enfants et examen de l'employabilité de tous les demandeurs de l'AAH). Pour 2014, le conseil de la CNSA a décidé d'augmenter de 4 M€ le concours MDPH, le portant ainsi à 64 M€, afin de tenir compte de l'extension du nombre de MDPH dans les collectivités territoriales. En 2016, le montant provisoire de concours a été porté à 70,8 M€. Ce montant est maintenu pour le concours prévisionnel 2017. De plus, la participation de la CNSA au fonctionnement des MDPH s'élève à 68 M€ en LFI 2017. Elle soutient plus particulièrement deux activités, à savoir l'évaluation des besoins liés au projet de vie et le suivi de l'effectivité du plan personnalisé de compensation.

⁴. 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, le Gouvernement a mis en place plusieurs mesures 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 par le gouvernement 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 allocations⁵, 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 et 951 M€ à titre provisionnel en 2017.

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 %. Suite à cette mesure, on dénombre au 1^{er} janvier 2016 cinq départements ayant maintenu leur taux à 3,80 % et un l'ayant relevé à 4,45 % ; tous les autres départements ont relevé leur taux de 3,80 % à 4,50 %, dont deux au 1^{er} janvier 2016 (Paris et Mayenne). On constate en 2016 une augmentation de 749 M€ des produits des DMTO ; ces produits profitent du dynamisme du marché immobilier, mais un quart de la progression résulte de la croissance des produits de Paris suite au relèvement de son taux à 4,50 %.

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 2013.

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 et 423 M€ en 2016.

Sur cette base, on peut estimer que les mesures du pacte ont apporté aux conseils départementaux un surplus de recettes de 1,6 Md€ en 2014 et de 2,1 Md€ en 2015.

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.

⁵. 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.

D. L'évolution des dépenses des collectivités locales de 2006 à 2016 dans les principaux domaines de compétences transférés

1. Les dépenses relatives aux compétences départementales (France)

Départements, métropole de Lyon et collectivités territoriales uniques

	en millions d'euros										
	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016 ^(c)	2017 ^(c)
Dépenses d'aide sociale ^(a)	29 200	30 387	32 052	33 678	34 891	35 981	37 096	38 444	39 537	40 205	41 065
(fonctionnement)	(+5,2%)	(+4,1%)	(+5,5%)	(+5,1%)	(+3,6%)	(+3,0%)	(+3,1%)	(+3,6%)	(+2,8%)	(+1,7%)	(+2,1%)
dont RMI / RSA ^(b) (dép. brutes)	7 438	7 383	7 889	8 603	8 982	9 346	10 050	10 881	11 491	11 876	12 002
APA (dép. brutes)	4 740	5 036	5 213	5 372	5 455	5 572	5 592	5 677	5 733	5 802	6 073
Dépenses totales	3 900	4 276	4 489	4 304	4 278	4 193	4 092	4 232	4 149	4 076	4 182
pour les collèges	(+14,4%)	(+9,7%)	(+5,0%)	(-4,1%)	(-0,6%)	(-2,0%)	(-2,4%)	(+3,4%)	(-1,9%)	(-1,8%)	(+2,6%)
Fonctionnement	1 577	1 834	1 967	2 045	2 132	2 195	2 248	2 308	2 346	2 356	2 443
Investissement	2 322	2 442	2 522	2 259	2 146	1 998	1 844	1 924	1 803	1 720	1 740
Contingents destinés	2 079	2 221	2 309	2 386	2 454	2 519	2 555	2 593	2 663	2 690	2 706
aux SDIS (fonctionnement)	(+6,6%)	(+6,8%)	(+4,0%)	(+3,3%)	(+2,8%)	(+2,7%)	(+1,4%)	(+1,5%)	(+2,7%)	(+1,0%)	(+0,6%)

(a) Dépenses des fonctions prévention médico-sociale, action sociale (hors RMI, APA et RSA), RMI, APA et RSA.

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

(c) Évolution calculée à périmètre constant. Les évolutions annuelles 2016 et 2017 sont obtenues à partir des BP 2015, 2016 et 2017. Les montants 2016 et 2017 sont obtenus en appliquant ces évolutions aux montants 2015 issus des comptes de gestion.

Sources : DGCL (budgets primitifs 2015 à 2017), DGFIP (comptes de gestion en opérations réelles).

2. Les dépenses relatives aux compétences régionales (France hors Mayotte)

Régions et collectivités territoriales uniques

	en millions d'euros										
	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016 ^(a)	2017 ^(a)
Dépenses totales de formation professionnelle et apprentissage	4 875	4 876	5 180	5 052	5 100	5 211	5 370	5 335	5 372	5 739	5 768
	(+15,6%)	(+0,0%)	(+6,2%)	(-2,5%)	(+0,9%)	(+2,2%)	(+3,1%)	(-0,6%)	(+0,7%)	(+6,8%)	(+0,5%)
Fonctionnement	4 698	4 694	4 951	4 825	4 913	5 011	5 127	5 073	5 134	5 507	5 515
Investissement	177	182	228	227	187	200	243	263	237	232	253
Dépenses totales pour l'enseignement	5 193	6 113	6 683	6 326	6 105	6 053	6 070	6 218	6 240	6 417	6 517
	(+24,8%)	(+17,7%)	(+9,3%)	(-5,3%)	(-3,5%)	(-0,8%)	(+0,3%)	(+2,4%)	(+0,4%)	(+2,8%)	(+1,6%)
Fonctionnement	2 304	2 999	3 308	3 379	3 433	3 513	3 568	3 669	3 732	3 858	3 813
Investissement	2 889	3 114	3 375	2 946	2 672	2 540	2 503	2 549	2 509	2 559	2 704
Dépenses pour le transport ferroviaire régional de voyageurs	3 149	3 277	3 219	3 195	3 389	3 520	3 859	4 146	4 195	4 180	4 243
	(+5,3%)	(+4,1%)	(-1,8%)	(-0,8%)	(+6,1%)	(+3,9%)	(+9,6%)	(+7,4%)	(+1,2%)	(-0,3%)	(+1,5%)

(a) Les évolutions annuelles 2016 et 2017 sont obtenues à partir des BP 2015, 2016 et 2017. Les montants 2016 et 2017 sont obtenus en appliquant ces évolutions aux montants 2015 issus des comptes de gestion.

Sources : DGCL (budgets primitifs 2015 à 2017), 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 principaux ratios financiers des collectivités locales sont présentés pour l'année 2015. Les ratios financiers obligatoires pour les communes de 3 500 habitants et plus ont été repris 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) / population** : montant total des dépenses de fonctionnement en mouvements réels. Les dépenses liées à des travaux en régie sont exclues des 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 / population** : dépenses des comptes 20 (immobilisations incorporelles) sauf 204 (subventions d'équipement versées), 21 (immobilisations corporelles), 23 (immobilisations en cours), 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 sont ajoutés au calcul. Pour les départements et les régions, on rajoute le débit du compte 455 (opérations d'investissement sur établissements publics locaux d'enseignement).
- **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 + remboursement 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 pour financer la charge de la dette. Les dépenses liées à des travaux en régie sont exclues des DRF.

• **Ratio 10 = dépenses d'équipement brut / 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. Les dépenses liées à des travaux en régie sont ajoutées aux dépenses d'équipement brut.

• **Ratio 11 = dette / RRF = taux d'endettement** : mesure la charge 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.

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*) ;
- **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, de la pêche, de la ruralité et de l'aménagement du territoire*) ;
- **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 2016	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	959	505	655	1 136	255	913	185	54,9	92,6	22,5	80,4
France métropolitaine y c. Paris	995	514	668	1 168	264	966	184	54,2	93,2	22,6	82,7
DOM	1 204	360	455	1 286	242	840	207	63,7	99,6	18,9	65,3
France entière	1 002	509	662	1 172	263	962	185	54,6	93,4	22,5	82,1
France métropolitaine											
Moins de 3 500 hab.	639	351	407	804	270	625	162	43,6	88,5	33,5	77,7
De 3 500 à moins de 10 000 hab.	907	493	650	1 091	259	856	163	54,4	90,9	23,7	78,5
Moins de 10 000 hab.	734	401	493	906	266	707	163	48,3	89,5	29,3	78,0
10 000 hab. et plus hors Paris	1 213	623	837	1 395	244	1 145	210	59,4	94,8	17,5	82,1

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 2016 - année de référence 2013) ; calculs DGCL.

Comptes de gestion 2016	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.	844	328	316	1 116	533	618	261	23,8	84,5	47,7	55,4
De 100 à moins de 200 hab.	639	306	297	854	372	540	203	29,2	83,8	43,6	63,2
De 200 à moins de 500 hab.	571	307	309	738	279	521	166	35,3	86,6	37,8	70,6
De 500 à moins de 2 000 hab.	614	341	395	771	255	611	158	43,8	89,1	33,1	79,3
De 2 000 à 3 500 hab.	717	402	505	888	269	722	158	49,6	89,1	30,3	81,3
De 3 500 à 5 000 hab.	839	464	601	1 020	262	795	161	52,3	90,3	25,7	77,9
De 5 000 à moins de 10 000 hab.	941	508	676	1 128	257	888	164	55,4	91,3	22,8	78,7
De 10 000 à moins de 20 000 hab.	1 107	567	796	1 299	247	932	190	58,8	92,3	19,0	71,7
De 20 000 à moins de 50 000 hab.	1 236	628	863	1 421	253	1 109	213	60,5	94,5	17,8	78,0
De 50 000 à moins de 100 000 hab.	1 360	661	913	1 551	267	1 453	222	59,9	96,4	17,2	93,6
100 000 hab. et plus hors Paris	1 177	640	788	1 341	213	1 169	217	58,0	96,0	15,9	87,2

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 2016 - année de référence 2013) ; calculs DGCL.

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

Comptes de gestion 2016	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.	870	474	640	1 033	252	686	111	55,7	90,8	24,4	66,4
10 000 hab. et plus	1 262	653	877	1 438	232	1 170	193	60,0	95,4	16,2	81,4
Ensemble	1 202	626	840	1 375	235	1 096	181	59,6	94,9	17,1	79,7
- CA											
Moins de 10 000 hab.	767	408	567	929	251	683	136	52,7	90,1	27,0	73,5
10 000 hab. et plus	1 182	601	808	1 371	254	1 135	228	59,3	94,4	18,5	82,8
Ensemble	1 025	528	717	1 204	253	964	193	57,4	93,2	21,0	80,1
- CC à FPU											
Moins de 10 000 hab.	682	346	448	848	255	697	165	47,2	89,5	30,1	82,1
10 000 hab. et plus	1 072	516	763	1 251	244	1 082	199	56,4	93,2	19,5	86,5
Ensemble	729	367	487	897	254	743	169	48,9	90,1	28,3	82,8
- CC à FA											
Moins de 10 000 hab.	761	487	459	959	311	756	203	42,8	88,4	32,4	78,8
10 000 hab. et plus	1 163	752	762	1 379	274	1 021	257	54,9	91,7	19,9	74,1
Ensemble	784	502	476	983	309	771	206	43,8	88,7	31,4	78,4

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 2016 - année de référence 2013) ; calculs DGCL.

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

Comptes de gestion 2016	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	617	333	368	784	273	606	175	41,0	88,1	34,8	77,2
- Communes "urbaines"											
Moins de 10 000 hab.	827	456	594	1 003	260	788	153	52,7	90,4	25,9	78,5
10 000 hab. et plus	1 213	623	837	1 395	244	1 145	210	59,4	94,8	17,5	82,1
Ensemble	1 064	559	743	1 244	250	1 007	188	57,4	93,4	20,1	81,0

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

Comptes de gestion 2016	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.	898	481	554	1 130	381	1 053	212	42,5	89,7	33,7	93,2
10 000 hab. et plus	1 134	557	787	1 325	246	1 244	206	58,0	93,7	18,5	93,9
Ensemble	942	495	598	1 167	355	1 089	211	46,0	90,6	30,5	93,3
- Communes hors montagne											
Moins de 10 000 hab.	710	390	485	874	250	658	155	49,4	89,5	28,5	75,2
10 000 hab. et plus	1 216	625	839	1 398	244	1 142	210	59,4	94,8	17,4	81,7
Ensemble	960	506	660	1 133	247	897	183	55,7	92,7	21,8	79,2

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 2016 - année de référence 2013) ; calculs DGCL.

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

Comptes de gestion 2016	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	€/hab DGF	€/hab DGF	%	%	%	%
Communes en France métropolitaine, hors Paris											
- Communes touristiques											
Moins de 10 000 hab.	863	501	541	1 052	293	962	173	46,9	91,8	27,8	91,5
10 000 hab. et plus	1 089	661	769	1 283	249	1 210	147	55,4	93,4	19,4	94,3
Ensemble	931	549	609	1 121	279	1 037	165	49,9	92,3	24,9	92,5
- Communes du littoral maritime											
Moins de 10 000 hab.	839	510	536	1 016	262	864	158	52,0	90,8	25,8	85,0
10 000 hab. et plus	1 083	676	768	1 275	244	1 202	139	55,5	93,3	19,2	94,3
Ensemble	945	582	637	1 128	254	1 010	150	53,7	92,0	22,5	89,6
- Communes "supports de station de sport d'hiver"											
Moins de 10 000 hab.	1 136	695	700	1 390	409	1 621	204	34,7	94,0	29,4	116,6
10 000 hab. et plus	927	673	674	1 263	389	1 010	178	54,7	80,6	30,8	80,0
Ensemble	1 124	694	698	1 383	408	1 587	203	35,6	93,3	29,5	114,8
- Autres communes touristiques de montagne											
Moins de 10 000 hab.	731	362	416	916	304	810	203	44,1	90,3	33,1	88,4
10 000 hab. et plus	1 220	604	721	1 360	262	1 577	272	51,1	98,3	19,2	115,9
Ensemble	756	374	432	939	301	848	206	44,7	90,9	32,1	90,4
- Autres communes touristiques											
Moins de 10 000 hab.	808	438	526	971	259	778	158	50,7	92,7	26,6	80,1
10 000 hab. et plus	1 130	571	801	1 328	252	1 230	173	56,0	94,9	19,0	92,6
Ensemble	879	467	587	1 050	257	877	162	52,2	93,3	24,5	83,6

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 2016 - année de référence 2013) ; calculs DGCL.

5 . Effectifs communaux

Nombre de communes en 2016	Moins de 10 000 habitants	10 000 habitants et plus	Ensemble
France métropolitaine hors Paris			
Communes rurales	28 582	0	28 582
Communes urbaines	6 224	940	7 164
Communes de montagnes	6 119	49	6 168
Communes hors montagne	28 687	891	29 578
Communes touristiques	2 094	76	2 170
Communes du littoral maritime	481	56	537
Communes "supports de station de sports d'hiver"	301	3	304
Autres communes touristiques de montagne	884	2	886
Autres communes touristiques	428	15	443

Sources : Insee, DGCL.

6. Principaux ratios financiers des groupements de communes à fiscalité propre selon leur nature juridique et fiscale

Comptes de gestion 2016	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)	375	407	139	480	107	532	171	36,9	87,2	22,2	110,7
CA	352	326	151	422	78	365	105	36,8	90,8	18,4	86,6
CC à FPU	277	272	129	325	78	184	56	38,3	90,5	24,1	56,4
CC à FA	243	158	142	279	67	169	17	34,6	93,4	24,1	60,4
France entière	325	314	141	394	85	337	99	37,0	89,8	21,5	85,4

(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 2016 - année de référence 2013) ; calculs DGCL.

C . Disparités départementales et régionales

1 . Principaux ratios financiers des départements ^(a)

Comptes de gestion 2016	Ratio 1	Ratio 2	Ratio 2bis	Ratio 3	Ratio 4	Ratio 5	Ratio 6	Ratio 7	Ratio 9	Ratio 10	Ratio 11
France métropole hors Paris	877	327	355	1 000	89	539	143	20,8	92,7	8,9	53,9
France métropole y.c. Paris	878	336	348	998	86	520	138	20,4	92,8	8,6	52,1
Outre-mer	1 525	182	197	1 653	100	357	345	21,6	96,8	6,1	21,6
France entière	893	333	344	1 013	86	516	143	20,4	92,9	8,5	51,0

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	607	37	43	767	16	0	0	10,0	69,5	1,7	0,0
1er quartile	812	282	316	928	69	397	126	19,7	91,5	6,7	37,7
Médiane	901	307	351	1 036	84	546	158	21,3	93,7	8,5	53,1
3e quartile	987	343	385	1 124	111	721	201	23,5	95,8	10,9	70,1
Maximum	1 634	602	468	1 757	236	1 425	530	42,6	100,1	19,4	124,0

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 hab.	1 033	311	366	1 189	127	661	247	25,6	92,4	10,7	55,6
De 250 000 à 500 000 hab.	929	311	351	1 049	93	577	172	22,3	93,7	8,9	55,0
De 500 000 à 1 000 000 hab.	820	301	330	932	82	491	140	20,5	92,9	8,7	52,6
1 000 000 hab. et plus hors Paris	879	352	371	1 005	87	544	124	19,7	92,3	8,7	54,1

(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 - Calculs DGCL.

2 . Principaux ratios financiers des régions et des CTU

Comptes de gestion 2016	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	249	74	78	313	27	316	77	16,2	85,8	8,5	100,6
Bourgogne-Franche-Comté	286	64	79	359	31	209	84	18,8	84,9	8,7	58,2
Bretagne	221	56	65	305	29	267	61	20,1	88,4	9,5	87,7
Centre-Val de Loire	267	67	77	344	40	260	75	16,9	83,6	11,5	75,7
Corse	1 457	51	30	1 683	257	1 886	55	13,1	88,3	15,3	112,1
Grand Est	281	63	73	345	27	418	81	17,1	89,8	8,0	120,9
Hauts-de-France	324	58	82	375	41	490	78	18,5	93,3	10,9	130,5
Normandie	275	61	89	348	22	140	63	20,3	83,7	6,4	40,3
Nouvelle-Aquitaine	266	57	70	329	42	307	70	20,2	88,0	12,9	93,3
Occitanie	268	58	81	364	75	279	66	17,4	76,9	20,6	76,5
Pays de la Loire	214	64	67	289	32	419	55	16,9	82,7	11,0	144,8
Provence-Alpes-Côte d'Azur	259	63	77	327	33	490	65	19,3	88,8	10,2	150,0
Fr. métro. hors Ile-de-France	274	63	76	345	39	352	71	18,0	86,4	11,2	102,1
Ile-de-France	220	123	62	284	43	460	46	15,7	90,3	15,2	162,1
France métropolitaine	264	74	73	334	39	372	66	17,7	87,0	11,8	111,6
Guadeloupe	529	34	49	687	174	722	25	24,6	86,2	25,3	105,1
Martinique	2 095	280	337	2 299	305	1 429	432	24,6	95,2	13,3	62,2
Guyane	1 923	262	343	2 033	160	697	220	28,1	98,0	7,9	34,3
Réunion	489	32	39	598	497	977	22	32,8	88,2	83,1	163,3
ROM	1 017	114	143	1 157	343	979	133	27,2	93,1	29,7	84,6
France	285	75	75	357	48	389	68	18,6	87,6	13,5	109,1

La Collectivité Territoriale de Corse et les CTU de Guyane et de Martinique présentent des ratios en €/habitant plus élevés du fait de leur statut particulier.

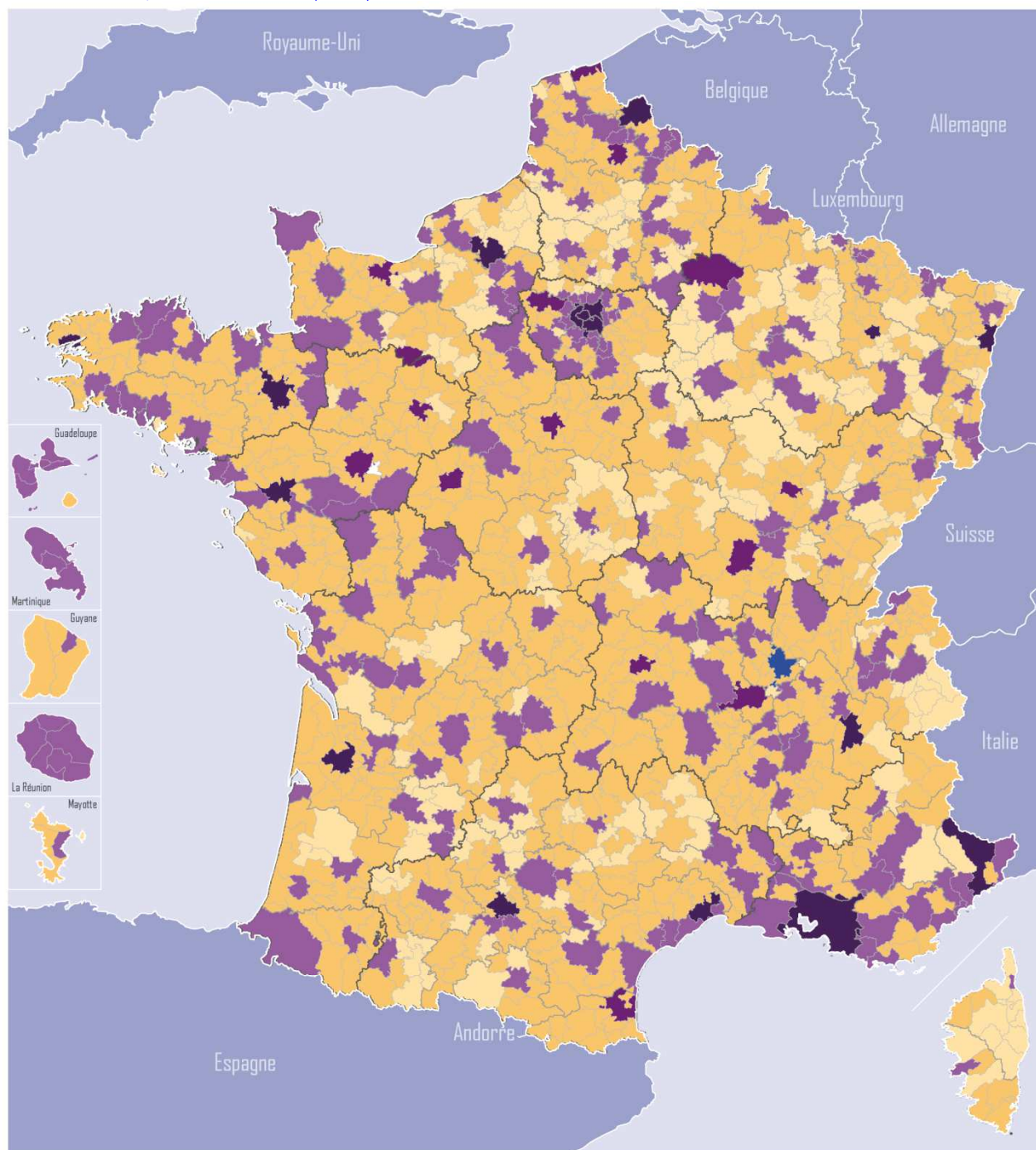
Hors gestion active de la dette. Les ratios 1 à 6 sont exprimés en €/hab, les ratios 7 à 11 en pourcentage.

Source : DGFIP, comptes de gestion - Calculs DGCL.

ANNEXE 6

Le périmètre des EPCI à fiscalité propre au 1^{er} janvier 2017

ALICE MAINGUENÉ, LIONEL SEBBANE (DGCL)



LES DIFFÉRENTS TYPES DE GROUPEMENTS À FISCALITÉ PROPRE

■ Métropoles

Nombre : 14
Nombre de communes : 706
Population totale regroupée : 15 644 785

■ Communautés urbaines

Nombre : 15
Nombre de communes : 624
Population totale regroupée : 3 755 641

■ Communautés d'agglomération

Nombre : 219
Nombre de communes : 7 282
Population totale regroupée : 23 962 577

■ Métropole de Lyon

Nombre : 1
Nombre de communes : 59
Population totale regroupée : 1 374 964

■ Communautés de communes à fiscalité professionnelle unique

Nombre : 775
Nombre de communes : 19 978
Population totale regroupée : 18 962 095

■ Communautés de communes à fiscalité additionnelle

Nombre : 243
Nombre de communes : 6 762
Population totale regroupée : 3 852 553

■ Communes isolées

Nombre de communes : 5
Population totale regroupée : 22 473

Sources : Direction Générale des Collectivités Locales - Ministère de l'Aménagement du territoire, de la Ruralité et des Collectivités territoriales, Ministère de l'Intérieur / Insee (Population totale en vigueur en 2017 - millésimée 2014)

© IGN - 2016 / Tous droits réservés

1. Le nombre de groupements à fiscalité propre diminue de 39 % en un an

La loi du 7 août 2015 portant Nouvelle Organisation Territoriale de la République (NOTRe) a prévu l'élaboration et la mise en œuvre de nouveaux schémas départementaux de coopération intercommunale (SDCI) au 1^{er} janvier 2017. Elle fixait notamment un seuil minimal de population de 15 000 habitants, pouvant faire l'objet d'adaptations pour les territoires peu denses ou les territoires de montagne. À l'automne 2015, les préfets ont présenté des projets de schéma à la commission départementale de coopération intercommunale (CDCI), instance composée d'élus représentant les différentes collectivités territoriales et groupements du département. L'examen des projets de schéma par les CDCI s'est souvent déroulé sur plusieurs mois, avec la consultation des collectivités et groupements concernés. À l'issue de cet examen, les préfets ont arrêté leur schéma départemental définitif, en y intégrant les amendements qui avaient été adoptés dans les conditions de majorité requises par la loi.

La mise en œuvre de ces SDCI a amené à une forte baisse du nombre d'établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre. Ainsi, au 1^{er} janvier 2017, on compte 1 266 EPCI à fiscalité propre. Parmi eux, il y a 1 018 communautés de communes, 219 communautés d'agglomération, 15 communautés urbaines et 14 métropoles. Le nombre d'EPCI à fiscalité propre a donc diminué de 39 % en un an. Cette baisse se concentre sur les communautés de communes, dont le nombre a fortement diminué (- 45 %). À l'opposé, les métropoles, communautés urbaines et communautés d'agglomération sont plus nombreuses en 2017 qu'en 2016, notamment du fait de la création de la métropole du Grand Nancy (ex-communauté urbaine) en juillet 2016 et des communautés urbaines Caen la Mer, Clermont Auvergne Métropole, Orléans Métropole, Grand Reims et Tour(S) Plus au 1^{er} janvier 2017.

Nombre d'EPCI à fiscalité propre au 1^{er} janvier

EPCI à fiscalité propre	2000	2013	2014	2015	2016	2017	Évolution 2016-2017
Métropoles	-	1	1	11	13	14	8%
Communautés urbaines	12	15	15	9	11	15	36%
Communautés d'agglomération	50	213	222	226	196	219	12%
Communautés de communes	1 533	2 223	1 903	1 884	1 842	1 018	-45%
SAN	9	4	4	3	-	-	
Districts ^(a)	241	-	-	-	-	-	
Total des EPCI à fiscalité propre	1 845	2 456	2 145	2 133	2 062	1 266	-39%
Métropole de Lyon	-	-	-	1	1	1	
Part de communes regroupées^(b)	58,2%	98,3%	99,8%	99,8%	99,9%	100,0%^(c)	
Part de population regroupée^(b)	60,1%	91,8%	94,0%	94,0%	99,7%	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.

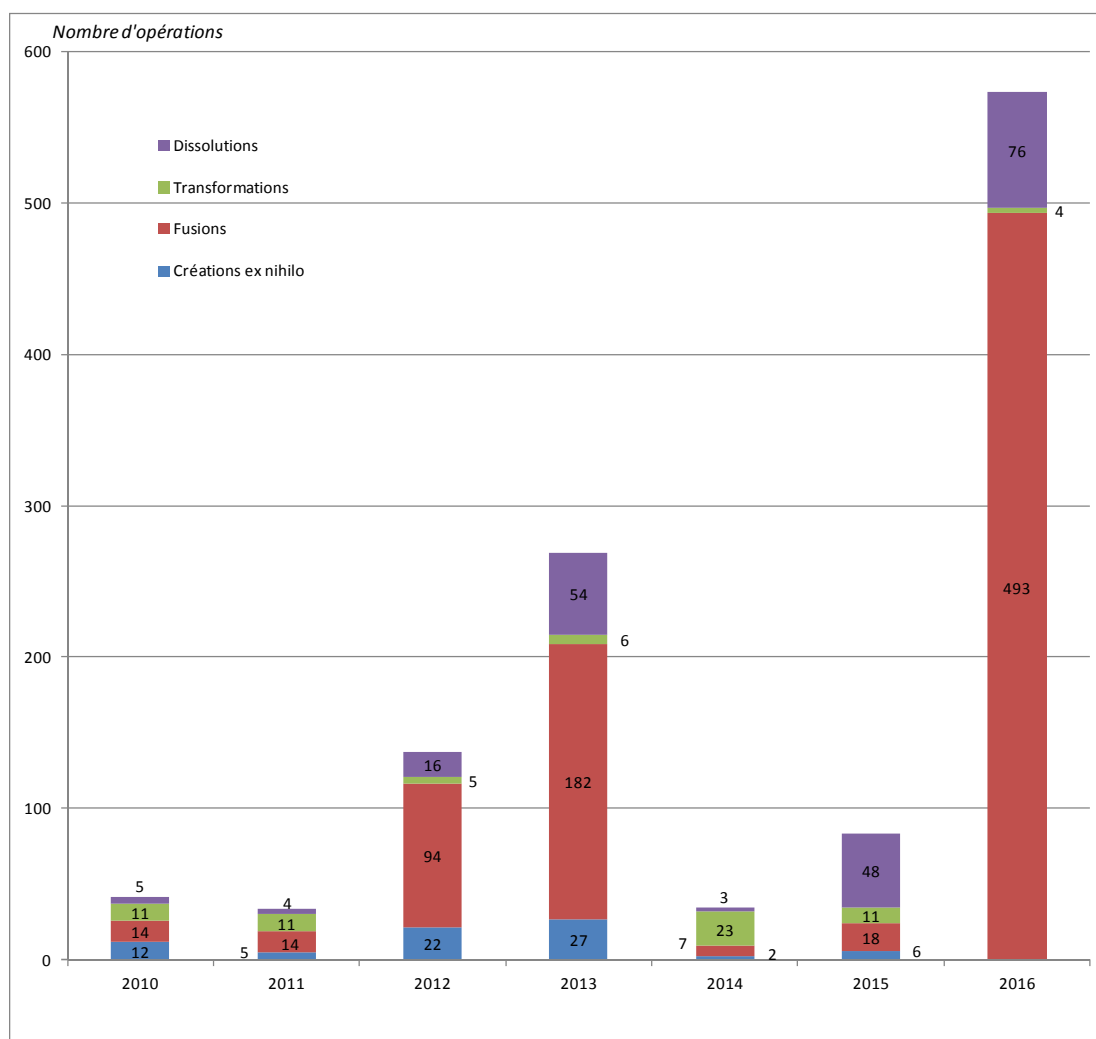
(c) En 2017, il reste cinq communes isolées, qui représentent 0,01 % des communes et 0,03 % de la population.

2. Beaucoup d'opérations sur les EPCI à fiscalité propre en 2016

La forte diminution du nombre d'EPCI à fiscalité propre correspond à un nombre élevé d'opérations réalisées en 2016 : 573, dont 493 fusions, 76 dissolutions et 4 transformations. Les dissolutions correspondent à des EPCI à fiscalité propre qui n'avaient plus de commune membre à la suite de la fusion ou de la création de nouveaux EPCI. Les transformations, quant à elles, sont des changements de nature juridique. Elles concernent le passage de la communauté urbaine du Grand Nancy en métropole, des communautés d'agglomération de Tour(S) Plus, de Clermont Communauté et d'Orléans Val de Loire en communautés urbaines. De plus, au sein des fusions, certaines se sont accompagnées d'une transformation ; c'est notamment le cas de la communauté urbaine de Caen la Mer (issue d'une fusion de la communauté d'agglomération Caen la Mer et de deux communautés de communes) et de la communauté urbaine du Grand Reims (issue de la fusion de la communauté d'agglomération de Reims métropole avec 8 communautés de communes). Plus généralement, les fusions ont concerné de 2 à 10 EPCI. Les deux plus grandes fusions concernent la communauté d'agglomération du Pays Basque, issue de la fusion de 10 EPCI, et la communauté d'agglomération du Cotentin, issue de la fusion de 9 EPCI.

Ce nombre total d'opérations dépasse, en un an, le nombre d'opérations réalisées en 2012, 2013 et 2014, années qui correspondaient à la précédente étape de rationalisation de la carte intercommunale, résultant de la loi de réforme des collectivités territoriales (RCT) du 16 décembre 2010.

Fusions, créations, dissolutions et transformations au cours des années 2010 à 2016



Source : DGCL, Banatic.

3. Des EPCI à fiscalité propre de plus grande taille, en nombre d'habitants et en nombre de communes

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. Le nombre de ces EPCI les moins peuplés avait déjà diminué entre 2012 et 2014 (passant de 1 783 à 1 270). La majorité des EPCI à fiscalité propre compte désormais entre 15 000 et 50 000 habitants, alors que jusqu'à présent la majorité des EPCI à fiscalité propre comptait entre 5 000 et 15 000 habitants.

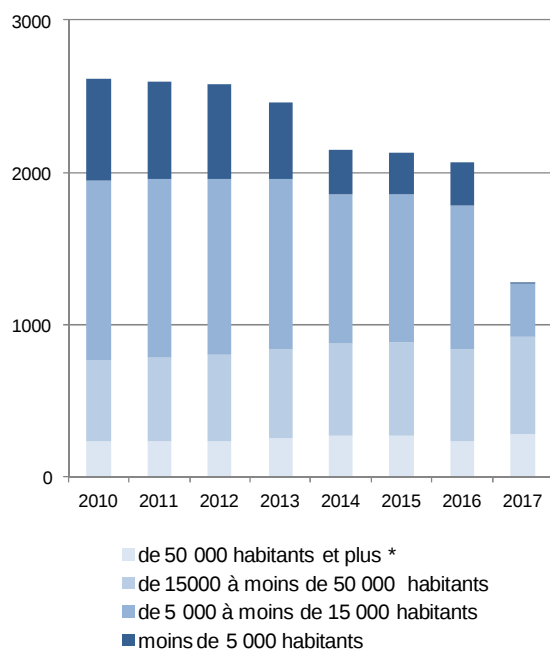
Les fusions enregistrées en 2016 aboutissent donc à un nombre plus réduit d'EPCI à fiscalité propre, qui sont également plus peuplés : la population moyenne (hors métropole de Lyon) passe ainsi de 31 800 habitants par EPCI en 2016 à 52 300 en 2017. Le nombre d'EPCI à fiscalité propre de plus de 50 000 habitants augmente, passant de 233 en 2016 à 280 en 2017.

Les EPCI à fiscalité propre comptent également davantage de communes membres : 28,1 en moyenne en 2017, contre 13,3 en 2010. De fait, le nombre d'établissements avec 50 communes membres ou plus est presque multiplié par trois : 157 au 1^{er} janvier 2017, contre 53 en 2016. Ce nombre avait déjà fortement augmenté entre 2012 et 2014, passant de 25 à 49. À l'opposé, le nombre d'EPCI à fiscalité

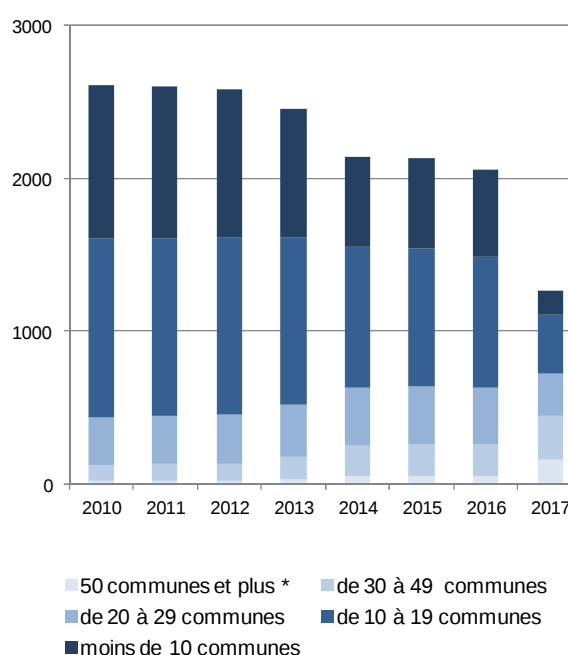
propre avec moins de 10 communes est en forte diminution : 158 en 2017 contre 576 en 2016. La diminution sur un an (- 418 unités) est plus forte que celle observée entre 2012 et 2014 (- 363 unités).

Nombre d'EPCI à fiscalité propre

selon le nombre d'habitants



selon le nombre de communes membres



Sources : DGCL, Banatic ; Insee.

Champ : France.

* Y compris la métropole de Lyon à partir de 2015.

4. Baisse du nombre de syndicats, surtout du côté des syndicats de communes

En 2017, on dénombre 11 378 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

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Syndicats de communes	12 174	11 835	11 525	11 026	10 198	9 577	9 141	8 469
Syndicats mixtes	3 193	3 256	3 256	3 265	3 185	3 025	2 979	2 794
Pôles métropolitains	-	-	1	8	9	9	12	14
PETR	-	-	-	-	-	55	91	90
EPT	-	-	-	-	-	-	11	11
Total des syndicats	15 367	15 091	14 782	14 299	13 392	12 666	12 234	11 378

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 2017.

On recense également 2 794 syndicats mixtes (fermés ou ouverts), 90 pôles d'équilibre territoriaux et ruraux (PETR) et 14 pôles métropolitains. Par ailleurs, ont été créés en 2016 les 11 établissements publics territoriaux (EPT) de la métropole du Grand Paris.

Le nombre total de syndicats a diminué de 26 % entre 2010 et 2017, soit -4 % par an en moyenne. La loi RCT puis la loi NOTRe avaient prévu une refonte de la carte intercommunale avec des effets

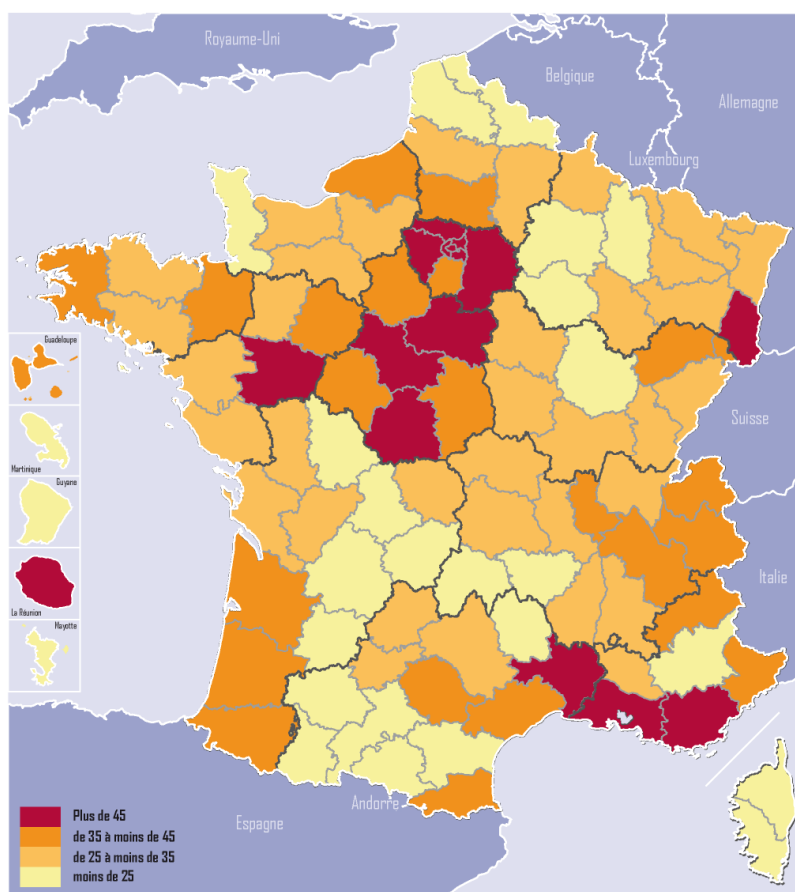
respectivement aux 1^{ers} janvier 2013 et 2014 et au 1^{er} janvier 2017. Entre 2012 et 2013, la baisse a été de 3 % puis -6 % entre 2013 et 2014, soit -9 % au total. Entre 2016 et 2017, la diminution a été de 7 %. En dehors de ces deux épisodes, il y a également eu des baisses, à des rythmes plus modérés. Elles peuvent s'expliquer 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 est différente selon leur catégorie. En effet, entre 2010 et 2017, le nombre de syndicats de communes baisse de 30 %, tandis que le nombre de syndicats mixtes diminue de 12 %.

Le nombre de syndicats varie beaucoup d'un département à l'autre : si la moyenne est de 113 syndicats par département, trois départements ont plus de 250 syndicats en 2017. 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. 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 2017



Source : DGCL, Banatic.

Pour en savoir plus

- "1 266 EPCI à fiscalité propre au 1^{er} janvier 2017", BIS n° 113, DGCL, janvier 2017.
 - "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 (DGFîP)

A. Comptes des syndicats

	Résultats définitifs 2015			Premiers résultats 2016		
	Syndicats à vocation multiple	Autres syndicats *	Ensemble	Syndicats à vocation multiple	Autres syndicats*	Ensemble
Nombre d'établissements **	1 078	11 541	12 619	1 028	11 070	12 098
Montant des budgets	<i>en millions d'euros</i>			<i>en millions d'euros</i>		
Ventes, prestations de services et autres	255	4 418	4 674	264	4 450	4 713
Dotations et participations reçues	305	4 883	5 189	270	5 082	5 352
<i>dont dotation globale de fonctionnement</i>	2,3	4,1	6,5	2,5	4,1	6,6
Impôts et taxes	130	2 115	2 245	122	2 128	2 250
<i>dont impôts locaux</i>	54	105	159	54	99	154
Autres produits	77	1 107	1 184	88	1 183	1 271
Produits de fonctionnement (I)	767	12 524	13 291	743	12 843	13 586
Achats et charges externes	211	4 838	5 049	198	4 708	4 906
Frais de personnel	220	2 046	2 266	217	2 092	2 309
Reversements de fiscalité	21	208	229	24	202	225
Subventions versées et contingents	48	1 105	1 152	40	1 028	1 068
Charges financières	40	717	757	52	718	770
<i>dont intérêts des emprunts</i>	33	475	508	29	443	472
Autres charges	56	764	820	52	761	813
Charges de fonctionnement (II)	597	9 677	10 274	583	9 508	10 091
Épargne brute (III)=(I)-(II)	171	2 847	3 018	160	3 335	3 496
Dotations et fonds divers	19	181	200	17	182	200
<i>dont FCTVA</i>	19	169	188	16	170	186
Subventions d'équipement reçues	93	1 849	1 943	101	1 621	1 722
Emprunts (a)	102	1 475	1 577	127	1 305	1 432
Autres recettes	90	1 330	1 420	75	996	1 071
Recettes d'investissement (IV)	304	4 836	5 140	321	4 104	4 424
Dépenses d'équipement	282	5 155	5 436	285	4 483	4 768
Subventions d'équipement versées	10	194	203	7,7	133	140
Remboursement d'emprunts (b)	103	1 267	1 370	104	1 456	1 560
Autres dépenses	59	812	871	73	1 064	1 138
Dépenses d'investissement (V)	453	7 428	7 881	470	7 136	7 606
Capacité ou besoin de financement = (III)+[(IV)-(a)]-[(V)-(b)]	23	47	70	-12	454	442

* Y compris les SIVU, les syndicats mixtes, les syndicats intercommunaux de traitement des ordures ménagères et d'adduction d'eau potable, les établissements publics d'entente interrégionale et interdépartementale.

** Établissements recensés pour lesquels un compte de gestion a été tenu en 2016 ou 2015 par le poste comptable.

Source : DGFîP.

B. Comptes des établissements publics locaux par type d'établissement

Premiers résultats 2016

	CCAS	Caisses des écoles	Régies	SDIS	Centres de gestion FPT	Associations syndicales de propriétaires
Nombre d'établissements *	19 560	1 525	777	97	96	9 550
Montant des budgets **	<i>en millions d'euros</i>					
Ventes, prestations de services et autres	611	166	908	103	177	151
Dotations et participations reçues	2 022	405	657	4 471	372	21
Autres produits	244	5,3	310	46	13	31
Produits de fonctionnement	2 877	577	1 875	4 619	562	203
Achats et charges externes	636	216	667	621	79	95
Frais de personnel	1 743	328	652	3 400	398	26
Charges financières	14	0,2	22	65	11	4,8
<i>dont intérêts des emprunts</i>	<i>13</i>	<i>0,2</i>	<i>13</i>	<i>45</i>	<i>1,9</i>	<i>4,4</i>
Autres charges	385	21	335	60	36	22
Charges de fonctionnement	2 777	566	1 676	4 146	524	147
Dotations et fonds divers	14	1,5	16	98	4,3	0,2
<i>dont FCTVA</i>	<i>13</i>	<i>1,5</i>	<i>1</i>	<i>96</i>	<i>4,3</i>	<i>0,2</i>
Subventions et participations d'équipement	16	0,5	77	94	3,5	28
Emprunts	47	1,0	37	147	7,8	26
Autres recettes	29	0,3	14	13	2,2	19
Recettes d'investissement	107	3,2	144	351	18	73
Dépenses d'équipement	96	13	172	578	33	79
Remboursement d'emprunts	43	1,2	38	171	17	28
Autres dépenses	17	0,3	36	28	0,5	30
Dépenses d'investissement	157	15	247	778	51	137

CCAS : centres communaux d'action sociale.

SDIS : services départementaux d'incendie et de secours.

FPT : fonction publique territoriale.

* Établissements recensés pour lesquels un compte de gestion a été tenu en 2016 par le poste comptable.

** Les budgets annexes ne sont pas pris en compte.

Source : DGFîP.

Évolution 2016 / 2015 (à champ constant)

	CCAS	Caisses des écoles	Régies	SDIS	Centres de gestion FPT	Associations syndicales de propriétaires
Nombre d'établissements présents les deux années*	19 118	1 501	727	97	96	9 441
Évolution des budgets**						<i>en %</i>
Ventes, prestations de services et autres	0,8	-0,8	0,6	0,5	4,2	3,9
Dotations et participations reçues	-0,9	-3,9	-2,0	0,3	4,3	-20,1
Autres produits	-1,2	27,6	-25,9	9,2	4,1	60,8
Produits de fonctionnement	-0,6	-2,8	-6,1	0,4	4,3	6,6
Achats et charges externes	-1,1	-1,5	-0,9	-3,3	5,5	-14,7
Frais de personnel	-0,1	0,4	3,1	-0,1	2,9	0,4
Charges financières	-7,0	6,7	2,1	6,3	187,6	-10,0
<i>dont intérêts des emprunts</i>	-7,3	18,2	-1,0	-8,6	-34,3	-9,8
Autres charges	-2,2	0,8	-12,6	21,2	1,5	13,4
Charges de fonctionnement	-0,7	-0,3	-2,1	-0,3	4,5	-8,9
Dotations et fonds divers	-10,4	-6,8	-80,5	2,5	-24,0	43,5
<i>dont FCTVA</i>	1,1	-6,8	6,4	1,7	-24,0	87,8
Subventions et participations d'équipement	-22,8	114,6	-6,2	-2,5	149,9	-49,5
Emprunts	11,0	-72,6	20,0	20,4	53,9	-41,6
Autres recettes	-4,9	-11,8	111,9	-23,0	-23,4	-5,5
Recettes d'investissement	-2,9	-43,1	0,5	6,4	18,8	-39,8
Dépenses d'équipement	-13,1	-3,8	1,5	-8,2	21,4	-16,3
Remboursement d'emprunts	-3,7	-57,7	3,4	8,6	84,9	-17,1
Autres dépenses	-10,6	-24,3	309,3	36,9	-53,9	96,7
Dépenses d'investissement	-10,4	-12,9	14,4	-3,8	34,3	-5,0

CCAS : centres communaux d'action sociale.

SDIS : services départementaux d'incendie et de secours.

FPT : fonction publique territoriale.

* Nombre d'établissements dont les comptes de gestion ont été centralisés en 2015 et en 2016 et retenus dans le champ constant.

** Les budgets annexes ne sont pas pris en compte.

Source : DGFîP.

C. Recettes et dépenses des syndicats* selon l'activité

Premiers résultats 2016

Activité	Eau et/ou assainisse- ment	Collecte et traitement des ordures ménagères	Transport (hors ramassage scolaire)	Production et distribution d'énergie	Activités scolaires (hors ramassage scolaire)	Aménagement des zones industrielles et d'habitation	Tourisme
Nombre de syndicats	3 255	427	82	326	2 445	224	169
Montant des budgets	<i>en millions d'euros</i>						
Produits de fonctionnement	2 652	3 976	2 328	1 055	488	102	138
dont :							
- ventes, prestations de service et autres	2 204	1 260	339	84	86	4,9	14
- transferts reçus	222	1 985	848	163	381	61	105
- impôts et taxes	17	342	1 011	571	13	12	7,3
Charges de fonctionnement	1 492	3 416	1 572	568	454	76	117
dont :							
- achats et charges externes	730	2 216	751	173	165	24	30
- frais de personnel	358	463	41	117	243	19	44
- charges financières	161	211	214	36	11	6,8	5,8
Recettes d'investissement	1 057	391	315	1 191	79	85	48
dont :							
- dotations et fonds divers	24	32	3,4	45	11	1,8	2,4
- subventions et participations d'équipement	384	47	47	645	27	24	21
- emprunts encaissés	485	287	160	76	33	31	6,4
Dépenses d'investissement	2 093	920	1 025	1 657	117	103	76
dont :							
- dépenses d'équipement	1 578	529	389	1 193	67	22	30
- remboursement d'emprunts	384	296	302	103	46	34	22

* Hors syndicats à vocation multiple (SIVOM), dont l'activité n'est pas ventilable.

Source : DGFIP.

Recettes et dépenses des syndicats* selon l'activité

Activité	Ramassage scolaire (si individualisé)	Activités culturelles	Activités sportives	Activités agricoles et forestières	Voirie	Activités sociales	Autres	TOTAL
Nombre de syndicats	338	240	224	293	152	251	2 643	11 069
Montant des budgets	<i>en millions d'euros</i>							
Produits de fonctionnement	94	194	127	41	77	105	1 465	12 843
dont :								
- ventes, prestations de service et autres	28	26	32	23	22	29	298	4 450
- transferts reçus	50	156	68	16	40	60	926	5 082
- impôts et taxes	13	4,6	13	0,5	4,5	3,4	116	2 128
Charges de fonctionnement	90	184	107	36	66	94	1 236	9 508
dont :								
- achats et charges externes	54	34	39	10	28	27	428	4 708
- frais de personnel	21	137	49	15	33	48	504	2 092
- charges financières	0,9	4,6	10	0,3	1,5	2,8	51	718
Recettes d'investissement	4,8	24	58	7,1	29	8,0	813	4 111
dont :								
- dotations et fonds divers	1,1	2,0	9,4	1,4	3,1	1,2	51	190
- subventions et participations d'équipement	0,6	7,8	24	1,8	8,6	2,0	381	1 621
- emprunts encaissés	3,1	10	18	2,0	6,0	3,9	182	1 305
Dépenses d'investissement	10	29	73	10	38	15	967	7 133
dont :								
- dépenses d'équipement	3,0	19	32	6,1	19	8,0	586	4 480
- remboursement d'emprunts	4,4	8,4	30	1,9	6,4	6,3	210	1 456

* Hors syndicats à vocation multiple (SIVOM), dont l'activité n'est pas ventilable.

Source : DGFIP.

D. Les finances des budgets annexes et des syndicats de l'eau et de l'assainissement

Le champ d'étude est celui des budgets annexes et des syndicats sur leur activité : distribution d'eau potable et/ou assainissement.

Premiers résultats 2016	Budgets annexes	Syndicats des eaux et/ou de l'assainissement	Ensemble
Nombre de budgets et de syndicats	19 526	3 255	22 781
Montant des budgets	<i>en millions d'euros</i>		
Ventes, prestations de services et autres	5 463	2 204	7 667
<i>dont ventes d'eau</i>	1 480	1 107	2 587
Transferts reçus	312	222	534
<i>dont dotation globale de fonctionnement</i>	130	69	199
Impôts et taxes	24	17	41
<i>dont impôts locaux</i>	0	15	15
Autres produits	549	210	759
Produits de fonctionnement (I)	6 349	2 652	9 001
Achats et charges externes	1 633	730	2 363
Frais de personnel	870	358	1 228
Subventions versées	0,03	1,4	1,4
Charges financières	536	161	698
<i>dont intérêts des emprunts</i>	373	121	494
Autres charges	766	241	1 007
Charges de fonctionnement (II)	3 805	1 492	5 297
Épargne brute (III)=(I)-(II)	2 544	1 161	3 704
Dotations et fonds divers	128	24	152
<i>dont FCTVA</i>	107	19	126
Subventions d'équipement reçues	854	384	1 238
Emprunts (a)	1 119	485	1 604
Autres recettes	381	165	546
Recettes d'investissement (IV)	2 483	1 057	3 540
Dépenses d'équipement	3 220	1 578	4 798
Remboursement d'emprunts (b)	1 081	384	1 465
Autres dépenses	358	131	489
Dépenses d'investissement (V)	4 659	2 093	6 751
Capacité ou besoin de financement = (III) +[(IV)-(a)]-[(V)-(b)]	329	24	354

Source : DGFîP.

ANNEXE 8

La fiscalité locale

Alain Bouyacoub (Observatoire des finances et de la gestion publique locales et DGCL)

Adrien Bayle, Élie Heitz, Florestan Perret et Jérémie 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 3,0 % en 2016, contre 4,5 % en 2015. Le fort dynamisme des produits de la taxe foncière sur les propriétés bâties (+5,0 %, après 3,8 % en 2015) masque la stabilisation des produits de la taxe d'habitation (+0,4 %, après 5,6 % en 2015).

Au sein du secteur communal, en 2015, la progression des produits des taxes « ménages » était due à la fois à une augmentation des ressources de la taxe d'habitation et de celles de la taxe foncière sur les propriétés bâties, alors qu'en 2016, la progression de 3,0 % est principalement due au rendement dynamique de cette dernière taxe (+3,5 %) et de manière marginale à l'augmentation des produits de la taxe d'habitation (+0,4 %).

Pour les départements, la taxe foncière sur les propriétés bâties a connu une progression plus marquée que les années précédentes (+7,0 %, après 3,4 % en 2015).

Produits des taxes "ménages"

En millions d'euros

		2013	2014 ^(a)	2015	2016	2017
Secteur Communal (y compris les syndicats à contributions fiscalisées)	ensemble	37 668	38 449	40 325	41 015	n.d.
	taxe d'habitation ^(b)	20 310	20 615	21 778	21 862	n.d.
	taxe sur le foncier bâti	16 356	16 820	17 507	18 111	n.d.
	taxe sur le foncier non bâti ^(c)	1 002	1 014	1 040	1 042	n.d.
Communes	ensemble	29 964	30 416	31 807	32 677	n.d.
	taxe d'habitation ^(b)	13 846	13 922	14 714	15 113	n.d.
	taxe sur le foncier bâti	15 313	15 684	16 263	16 734	n.d.
	taxe sur le foncier non bâti ^(c)	805	811	830	830	n.d.
Groupements à fiscalité propre	ensemble	7 487	7 812	8 305	8 128	n.d.
	taxe d'habitation ^(b)	6 361	6 589	6 961	6 648	n.d.
	taxe sur le foncier bâti	934	1 025	1 138	1 272	n.d.
	taxe sur le foncier non bâti ^(c)	192	198	205	207	n.d.
Départements	taxe sur le foncier bâti^(d)	12 194	12 492	12 922	13 829	14 137
Ensemble des collectivités (y compris les syndicats à contributions)	ensemble	49 861	50 941	53 247	54 845	n.d.
	taxe d'habitation ^(b)	20 310	20 615	21 778	21 862	n.d.
	taxe sur le foncier bâti	28 549	29 312	30 429	31 940	n.d.
	taxe sur le foncier non bâti ^(c)	1 002	1 014	1 040	1 042	n.d.

(a) 2014 : année de l'instauration de la fiscalité directe locale de droit commun à Mayotte.

(b) Y compris la taxe d'habitation sur les logements vacants et, à partir de 2015, la majoration des résidences secondaires.

(c) Y compris la taxe additionnelle sur le foncier non bâti.

(d) À partir de 2015 : la taxe sur le foncier bâti des départements inclut celle de la métropole de Lyon.

Sources : DGFIP 2013 à 2016 : REI ; 2017 : données prévisionnelles issues des états fiscaux 1253 et 1259.

La loi n°2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (MAPTAM) a créé, à compter du 1^{er} janvier 2016, la métropole du Grand Paris (MGP), nouvel EPCI à statut particulier. L'article 1656 bis du CGI prévoit que les dispositions applicables aux EPCI à fiscalité professionnelle unique (FPU) lui sont applicables. Toutefois, la MGP ne perçoit ni la taxe d'habitation, ni la taxe foncière sur les propriétés bâties, ni la taxe foncière sur les propriétés non bâties qui sont perçues par ses communes. Ainsi, pour éviter de fausser la tendance présentée dans le tableau ci-dessous, les évolutions concernant le secteur communal ont été calculées hors périmètre de la MGP.

En 2016, l'accroissement du produit des taxes « ménages » est principalement dû à une augmentation des taux votés par les collectivités.

Dans le secteur communal hors MGP, le produit de la taxe d'habitation (hors majoration des résidences secondaires) progresse de 0,2 % en 2016 ; cette progression résulte d'un effet base négatif (-0,6 %), reflétant le recul des bases nettes d'imposition, et d'un effet taux de +0,8 %. Dans le détail, une différence de situation entre les communes et les EPCI apparaît. Si les deux ont connu une baisse de leurs bases nettes d'imposition de la taxe d'habitation, les EPCI ont voté des hausses de taux sensiblement plus importantes (effet taux de +1,6 % contre +0,4 % pour les communes) afin de compenser la diminution de l'effet base (-0,5 % pour les communes et -0,6% pour les EPCI).

La taxe sur le foncier bâti a augmenté de 3,5 % en 2016 dans le secteur communal ; cette progression résulte d'un effet base de +1,7 %, soutenu par des bases nettes en hausse, et d'un effet taux de +1,8 % dû principalement à l'instauration pour la première fois de cette taxe au niveau des EPCI à FPU dans 1 247 communes qui n'avaient auparavant pas de taux intercommunaux sur leurs territoires. Ainsi, pour les EPCI (hors MGP), l'augmentation du produit de la taxe foncière sur les propriétés bâties de 15,3 % entre 2015 et 2016, a largement concouru à la progression de 3,0 % de leurs produits de fiscalité ménage.

Les taxes "ménages" entre 2015 et 2016 : évolution, effet base, effet taux

En %

Collectivité selon la fiscalité de 2016		Evolution du produit				Effet base				Effet taux			
		Taxe d'habitation (a)	Taxe sur le foncier bâti	Taxe sur le foncier non bâti (b)	Ensemble des 3 taxes	Taxe d'habitation (a)	Taxe sur le foncier bâti	Taxe sur le foncier non bâti (b)	Ensemble des 3 taxes	Taxe d'habitation (a)	Taxe sur le foncier bâti	Taxe sur le foncier non bâti (b)	Ensemble des 3 taxes
Communes (hors MGP) :	Membres d'un EPCI à FA	-0,2	2,4	0,6	0,9	-0,8	1,9	0,5	0,4	0,6	0,5	0,1	0,5
	Membres d'un EPCI à FPU	-0,2	2,6	0,4	1,3	-0,5	1,8	0,0	0,7	0,3	0,8	0,4	0,6
	Ensemble des communes	-0,2	2,6	0,5	1,3	-0,5	1,8	0,1	0,7	0,4	0,8	0,4	0,6
EPCI : (hors MGP)	EPCI à FA	1,2	4,4	3,5	2,7	-1,4	1,8	0,9	0,1	2,6	2,6	2,5	2,6
	EPCI à FPU	1,0	21,5	1,6	3,1	-0,6	0,7	0,1	-0,4	1,5	20,6	1,5	3,5
	Ensemble des EPCI	1,0	15,3	2,2	3,0	-0,6	1,0	0,2	-0,4	1,6	14,2	2,0	3,4
Ensemble du secteur communal (hors MGP)		0,2	3,5	0,7	1,7	-0,6	1,7	0,1	0,4	0,8	1,8	0,6	1,2
Départements (c)		-	7,0	-	7,0	-	1,8	-	1,8	-	5,1	-	5,1

(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.

Remarque : l'effet taux de 20,6 % du foncier bâti des GFP à FPU est dû principalement à l'instauration de cette taxe dans 1 247 communes.

Source : DGFîP, REI ; calculs DGCL.

2. Les bases et taux d'imposition

Une partie de la progression des valeurs locatives est forfaitaire et provient de la revalorisation annuelle appliquée aux valeurs locatives, décidée en loi de finances. Le taux de revalorisation s'est élevé à 1 % en 2016 (+0,4 % en 2017). Malgré cette revalorisation, les bases nettes d'imposition de la taxe d'habitation ont diminué. Cette situation est notamment liée à l'accroissement (+37,9 %) des exonérations consenties par le législateur (cf. encadré). Avant exonérations, les bases de taxe d'habitation progressent de 2,6 % (après +2,1 % en 2015).

Décomposition des bases communales de la taxe d'habitation

En millions d'euros

	2012	2013	2014*	2015	2016
Communes					
Valeur locative des locaux d'habitation	105 917	109 375	111 726	114 054	116 403
	(+3,3%)	(+3,3%)	(+2,1%)	(+2,1%)	(+2,1%)
- Abattements pour charges de famille	7 008	7 198	7 300	7 446	7 551
	(+3,0%)	(+2,7%)	(+1,4%)	(+2,0%)	(+1,4%)
- Abattements facultatifs	8 528	8 792	8 846	9 042	8 731
	(+2,7%)	(+3,1%)	(+0,5%)	(+2,2%)	(-3,4%)
- Exonérations	8 465	8 602	9 734	7 941	10 952
	(-1,8%)	(+1,6%)	(+13,1%)	(-18,4%)	(+37,9%)
= Base nette	81 916	84 783	85 846	89 625	89 169
	(+3,9%)	(+3,5%)	(+1,2%)	(+4,4%)	(-0,5%)

* 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 1,8 % entre 2015 et 2016 pour atteindre 86,9Md€ pour le bloc communal. Les bases sont composées des bases nettes des locaux d'habitation, pour plus des deux tiers (59,8 Md€), et celles des autres locaux et établissements professionnels, pour moins d'un tiers (28,1 Md€). La croissance de cette dernière catégorie (+3,5 %) explique environ deux tiers de la progression des bases nettes entre 2015 et 2016. En 2017, ces bases de taxe foncière, comme celles de taxe d'habitation, devraient augmenter de 1,5 % (tableau).

Bases nettes des taxes foncières et d'habitation

En millions d'euros

	2013	2014*	2015	2016	2017
Communes					
taxe d'habitation	84 783	85 846	89 625	89 169	90 506
	(+3,5%)	(+1,2%)	(+4,4%)	(-0,5%)	(+1,5%)
taxe d'habitation sur les logements vacants	341	322	330	376	390
	(+197,5%)	(-5,6%)	(+2,4%)	(+14,1%)	(+3,8%)
taxe sur le foncier bâti	81 350	83 259	85 331	86 871	88 155
	(+3,3%)	(+2,2%)	(+2,5%)	(+1,8%)	(+1,5%)
taxe sur le foncier non bâti	1 891	1 930	1 955	1 961	1 971
	(+1,7%)	(+0,7%)	(+1,3%)	(+0,3%)	(+0,6%)
Départements					
taxe sur le foncier bâti**	80 218	82 107	84 226	85 746	87 168
	(+3,3%)	(+2,2%)	(+2,6%)	(+1,8%)	(+1,7%)

* 2014 : année de l'instauration de la fiscalité directe de droit commun à Mayotte (évolution hors Mayotte).

** À partir de 2015 : les bases départementales du foncier bâti incluent celles de la métropole de Lyon.

Sources : DGFîP 2013 à 2016 : REI ; 2017 : données prévisionnelles issues des états fiscaux 1253 et 1259.

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.

Les exonérations de la taxe d'habitation

Les exonérations de taxe d'habitation bénéficiant aux contribuables aux revenus modestes, inscrites à l'article 1414 du code général des impôts, sont subordonnées au niveau de leur revenu fiscal de référence (RFR). Or, depuis 2008, deux mesures prises en matière d'impôt sur le revenu sont venues modifier le RFR d'un grand nombre de contribuables, particulièrement parmi les personnes âgées, sans pour autant que leurs revenus aient évolué :

- La loi de finances pour 2009 a introduit une condition supplémentaire pour bénéficier de la demi-part pour les personnes seules ayant élevé au moins un enfant. À compter de l'imposition des revenus de 2013, les contribuables n'ayant pas élevé seuls leurs enfants pendant au moins cinq ans ont perdu le bénéfice de la demi-part et potentiellement l'exonération de taxe d'habitation.*
- La loi de finances pour 2014 a intégré dans le revenu imposable les majorations de pensions versées aux retraités ayant élevé au moins trois enfants.*

Pour neutraliser l'effet de ces mesures sur les bénéficiaires de l'exonération, le législateur a cependant prévu plusieurs mesures dès la loi de finances pour 2014 : les seuils de RFR conditionnant ces exonérations de taxe d'habitation et de taxe foncière ont été revalorisés de 4 % (l'inflation aurait conduit à une hausse de seulement 0,8 %). Cette « sur-indexation » des seuils de RFR s'est avérée toutefois insuffisante, conduisant à l'adoption de deux nouvelles dispositions.

La loi du 8 août 2014 de finances rectificative pour 2014 a maintenu l'exonération de taxe d'habitation en 2014, pour les contribuables de plus de soixante ans, ainsi que pour les veufs et veuves, qui étaient exonérés en 2013 à raison de leur niveau de RFR, expliquant la hausse de 13,1 % des bases d'imposition exonérées en 2014.

A l'automne 2015, un certain nombre de contribuables âgés se sont trouvés assujettis à la taxe d'habitation, alors qu'ils en étaient exonérés jusqu'alors. Dès lors, cela s'est traduit de façon mécanique par une baisse des bases d'imposition exonérées et une augmentation des bases nettes.

Afin de remédier à cette situation de basculement brusque dans l'impôt local sans que le niveau des revenus des redevables n'ait nécessairement évolué, l'article 75 de la loi de finances pour 2016 prévoit deux mesures :

-La première vise à maintenir les droits acquis des personnes exonérées en 2013, en pérennisant les exonérations d'imposition locale dont ont bénéficié en 2014 les personnes visées par la loi de finances rectificative pour 2014, dès lors qu'elles en auraient perdu le bénéfice uniquement en raison de la législation fiscale.

-La seconde concerne l'ensemble des personnes bénéficiant d'une exonération et vise à lisser les effets de seuil à l'entrée dans l'imposition locale en maintenant temporairement le bénéfice total puis partiel de l'exonération. Lorsqu'un contribuable est exonéré de taxe d'habitation et de taxe foncière, et que sa situation fiscale change, il devient redevable de ces différentes impositions, pour des montants cumulés qui peuvent s'avérer lourds pour des contribuables aux revenus modestes.

Si ces mesures n'ont pas eu d'effet en 2015 sur les bases nettes d'imposition puisque le rétablissement de l'exonération a été faite par voie de dégrèvement, les effets ont été plus importants sur l'année 2016. Le dispositif de sortie en sifflet a eu pour effet de diminuer fortement les bases d'imposition (bases exonérées en augmentation de 37,9 %).

Dans le secteur communal, les taux d'imposition votés pour les trois taxes « ménages » ont augmenté, la progression s'établissant toutefois à un niveau inférieur à celui de 2015. Les progressions de la taxe d'habitation et de la taxe sur les propriétés non bâties restent également en dessous des moyennes des évolutions des taux votés deux ans après les élections communales de 1995, 2001 et 2008. En effet, les taux d'imposition de ces deux taxes progressent de +0,18 point et +0,11 point en 2016, contre respectivement +0,22 point et +0,49 point pour les moyennes observées dans le passé. En matière de taxe foncière sur les propriétés bâties, la progression en 2016 (+0,33 point) est comparable à celle observée en moyenne sur les cycles précédents (+0,31 point).

Quant au taux moyen d'imposition de la taxe foncière sur les propriétés bâties des départements, celui-ci a crû plus rapidement en 2016 qu'en 2015 : +0,79 point, contre +0,13 point. Ce dynamisme reflète la décision de 36 départements de voter leurs taux à la hausse en 2016.

Taux d'imposition des taxes foncières et d'habitation

		En %				
		2013	2014 ^(a)	2015	2016	2017
Secteur Communal	taxe d'habitation ^(b)	23,86	23,92	24,17	24,35	<i>n.d.</i>
(y compris les syndicats à contributions fiscalisées)	taxe sur le foncier bâti	20,11	20,20	20,52	20,85	<i>n.d.</i>
	taxe sur le foncier non bâti ^(c)	48,93	48,53	49,15	49,30	<i>n.d.</i>
		16,27	16,16	16,31	16,81	<i>n.d.</i>
Communes	taxe d'habitation ^(b)	16,27	16,16	16,31	16,81	<i>n.d.</i>
	taxe sur le foncier bâti	18,82	18,84	19,06	19,26	<i>n.d.</i>
	taxe sur le foncier non bâti ^(c)	41,68	41,27	41,75	41,78	<i>n.d.</i>
		8,51	8,44	8,54	8,78	<i>n.d.</i>
Groupements à fiscalité propre	taxe d'habitation ^(b)	8,51	8,44	8,54	8,78	<i>n.d.</i>
	taxe sur le foncier bâti	2,68	2,66	2,72	2,88	<i>n.d.</i>
	taxe sur le foncier non bâti ^(c)	7,17	7,19	7,32	7,49	<i>n.d.</i>
Départements	taxe sur le foncier non bâti ^(c)	15,20	15,21	15,34	16,13	16,22
Ensemble des collectivités	taxe d'habitation ^(b)	23,86	23,92	24,17	24,35	<i>n.d.</i>
(y compris les syndicats à contributions fiscalisées)	taxe sur le foncier bâti	35,09	35,21	35,66	36,77	<i>n.d.</i>
	taxe sur le foncier non bâti ^(c)	48,93	48,53	49,15	49,30	<i>n.d.</i>

(a) 2014 : année de l'instauration de la fiscalité directe locale de droit commun à Mayotte.

(b) Y compris la taxe d'habitation sur les logements vacants et hors la majoration des résidences secondaires.

(c) Non compris la taxe additionnelle sur le foncier non bâti.

(d) À partir de 2015 : le taux départemental est calculé en incluant les bases et les produits de la métropole de Lyon.

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 2013 à 2016 : REI ; 2017 : 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 moins rapidement en 2016 (+1,8 %, après 4,1 % en 2015), principalement en raison du moindre dynamisme de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (+1,4 %, après +4,5 % en 2015). Cette dernière a augmenté de 234 M€ en 2016 pour s'établir à 16,9Md€, soit une moyenne de 250,7€ par habitant.

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 2,7 % entre 2015 et 2016 (après +3,7 % en 2015).

Produits des impôts économiques

		En millions d'euros				
		2013	2014*	2015**	2016	2017
Secteur communal (y compris les syndicats à contributions fiscalisées)	Ensemble	12 477	12 437	12 925	13 209	n.d.
	cotisation foncière des entreprises***	6 935	6 974	7 234	7 426	n.d.
	cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises	4 325	4 218	4 406	4 466	4 656
	impositions forfaitaires des entreprises de réseaux	509	533	548	563	565
	taxe sur les surfaces commerciales	708	712	737	753	734
Départements	Ensemble	8 164	7 979	8 327	8 450	4 404
	cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises****	7 916	7 720	8 064	8 178	4 133
	impositions forfaitaires des entreprises de réseaux	248	260	263	271	271
Régions	Ensemble	4 736	4 634	4 814	4 875	9 454
	cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises****	4 081	3 979	4 157	4 216	8 793
	impositions forfaitaires des entreprises de réseaux	655	655	657	659	662
Ensemble des collectivités (y compris les syndicats à contributions fiscalisées)	Ensemble	25 377	25 050	26 066	26 534	n.d.
	cotisation foncière des entreprises***	6 935	6 974	7 234	7 426	n.d.
	cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises	16 323	15 917	16 627	16 861	17 582
	impositions forfaitaires des entreprises de réseaux	1 412	1 447	1 467	1 494	1 498
	taxe sur les surfaces commerciales	708	712	737	753	734

* 2014 : année de l'instauration de la fiscalité directe locale de droit commun à Mayotte.

** 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 (rapport OFL 2012, pages 158 et 159).

*** 2016 : Y compris la cotisation foncière des entreprises à destination des établissements publics territoriaux (EPT) de la métropole du Grand Paris (MGP).

**** En 2017, transfert d'une fraction de CVAE départementale vers les régions (cf. encadré).

Sources : DGFIP 2013 à 2016 : REI ; 2017 : 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, vous pouvez utilement vous reporter à l'annexe 8 du rapport de l'OFL 2010, pages 157 et 158

La CVAE en 2017

La loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe) a clarifié la répartition des compétences entre les différentes catégories de collectivités, principalement les départements et les régions.

Dans ce cadre, deux types de transferts simultanés ont été institués : un transfert de ressources fiscales et un transfert de compétences.

Avec la loi NOTRe, les régions se voient confier les compétences départementales exercées dans les domaines des transports non urbains et des transports scolaires ; elles deviennent les principales collectivités compétentes en matière économique et peuvent recevoir la compétence départementale de gestion de certains ports. Le législateur a souhaité que les transferts de compétences soient intégralement compensés à la date du 1^{er} janvier 2017 : le V de l'article 133 de la loi NOTRe prévoit la création de commissions d'évaluation des charges et des ressources transférées pour fixer les droits à compensation dus aux régions par les départements à la veille des transferts de compétences et renvoie à la prochaine loi de finances la définition définitive des modalités de compensation.

L'article 89 de la loi n° 2015-1785 du 29 décembre 2015 de finances pour 2016 traduit ces deux opérations :

- 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 %) ;
- Un mécanisme de compensation financière est 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. Cette attribution de compensation permet de garantir le principe de neutralité budgétaire du transfert de fiscalité pour les départements puisque la base de la compensation est égale au produit correspondant à 25 points de la CVAE perçu par le département en 2016.

En Ile-de-France, contrairement aux autres régions, la compétence transport n'a pas fait l'objet d'un transfert de compétence entre départements et région. L'ensemble des transports relève de la compétence d'une autorité organisatrice de la mobilité (AOM) unique organisée sous la forme d'un établissement public sui generis, le syndicat des transports d'Ile-de-France (STIF), auquel la région, les départements et la ville de Paris contribuent. La loi n° 2016-1917 du 29 décembre 2016 de finances pour 2017 prévoit 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.

Hors MGP, la croissance du produit de la CFE (2,9 %) en 2016 est imputable pour 2,2 % à un effet base et pour 0,7 % 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. Hors métropole du Grand Paris (MGP), ce mouvement s'est traduit ainsi par un effet base négatif pour les communes (-12,4 %) et positif pour les GFP à FPU (+3,9 %).

Produit de la CFE entre 2015 et 2016 : évolution, effet base, effet taux

Collectivité selon la fiscalité de 2016 (hors MGP)		En %	
	Évolution du produit	Effet base	Effet taux
Communes : Ensemble	- 12,1	- 12,4	+ 0,4
À FA	+ 3,6	+ 1,3	+ 2,3
EPCI : À FPU	+ 4,7	+ 3,9	+ 0,7
Ensemble	+ 4,6	+ 3,8	+ 0,8
Ensemble du secteur communal	+ 2,9	+ 2,2	+ 0,7

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

	2013	2014*	2015	2016**	2017
Secteur communal	26 993	27 069	27 877	28 418	29 149
	(+3,7%)	(+0,2%)	(+3,0%)	(+1,9%)	(+2,6%)
Communes	6 818	6 027	6 025	4 752	3 716
	(-5,7%)	(-12,0%)	(-0,0%)	(-21,1%)	(-21,8%)
Groupements à fiscalité propre	23 549	24 319	25 021	26 466	27 178
	(+6,6%)	(+3,3%)	(+2,9%)	(+5,8%)	(+2,7%)

* 2014 : année de l'instauration de la fiscalité directe de droit commun à Mayotte (évolution hors Mayotte).

** 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 : DGFIP 2013 à 2016 : REI ; 2017 : données prévisionnelles issues des états fiscaux 1253 et 1259.

L'effet base de 2016 décrit précédemment s'illustre également dans l'évolution des bases nettes de CFE de +5,8 % pour les EPCI à FPU (établissements publics territoriaux compris [EPT]) et des bases nettes de CFE des communes qui enregistrent une forte diminution de -21,1 %.

Ce mouvement de transfert vers l'échelon intercommunal se retrouve aussi dans le taux moyen d'imposition de CFE voté en 2016 par les communes (-1,38 point) et par les EPCI à FPU et les EPT de la MGP (+0,64 point).

Taux d'imposition de la CFE

En %

	2012	2013	2014*	2015	2016**
Secteur communal	25,59	25,69	25,76	25,95	26,13
Communes	20,28	19,84	19,50	19,61	18,23
Groupements à fiscalité propre	23,38	23,61	23,77	24,13	24,76

* 2014 : année de l'instauration de la fiscalité directe de droit commun à Mayotte.

** 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 : DGFIP 2012 à 2015 : REI ; 2016 : données prévisionnelles issues des états fiscaux 1253 et 1259.

Pour de plus amples développements sur les impôts économiques, vous pouvez utilement vous 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

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-E, 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	2012	2013	2014 ^(a)	2015	2016
Ensemble	1 820	1 761	1 712	1 798	1 543
Taxe d'habitation	1 281	1 259	1 276	1 454	1 174
Exonération des personnes de condition modeste	1 281	1 255	1 273	1 451	1 170
Suppression de la THLV suite au passage à la TLV ^(b)	-	3,5	3,4	3,4	3,4
Taxe sur le foncier bâti	347	312	255	179	220
Exonération sur les immeubles à caractère social	30	37	40	34	37
Exonération des personnes de condition modeste	203	174	133	87	63
Exonération ZFU et ZUS ^(c)	108	93	73	49	112
Exonération ZF des DOM	6,7	8,1	8,7	9,0	8,4
Taxe sur le foncier non bâti	191	190	181	165	149
Exonération des terres agricoles et des terres humides ^(d)	176	176	167	153	138
Exonération de plantations y compris exonérations Natura 2000	7,1	6,6	5,7	4,0	3,6
Exonération ZF et parcs naturels des DOM	7,9	8,2	8,3	8,4	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.

(d) Suppression des exonérations de la taxe foncière susceptibles de s'appliquer aux zones humides en 2014.

Source : DGFîP, REI ; calculs DGCL.

Compensations par niveau de collectivité au titre des exonérations des taxes foncières et d'habitation

en millions d'euros			
	Produits en		Évolution
	2015	2016	
Départements	54	71	+17 (+30,6%)
Taxe sur le foncier bâti*	54	71	+17 (+30,6%)
Secteur communal	1 744	1 472	-272 (-15,6%)
Taxe d'habitation	1 454	1 174	-281 (-19,3%)
Taxe sur le foncier bâti	125	150	+25 (+19,7%)
Taxe sur le foncier non bâti	165	149	-16 (-9,5%)
communes	1 356	1 170	-187 (-13,8%)
Taxe d'habitation	1 081	885	-196 (-18,1%)
Taxe sur le foncier bâti	122	145	+23 (+18,9%)
Taxe sur le foncier non bâti	154	140	-14 (-9,1%)
groupements à fiscalité propre	388	303	-85 (-21,9%)
Taxe d'habitation	373	288	-85 (-22,7%)
Taxe sur le foncier bâti	3,2	4,7	+1,6 (+49,1%)
Taxe sur le foncier non bâti	12	10	-1,8 (-15,6%)
Toutes collectivités	1 798	1 543	-255 (-14,2%)
Taxe d'habitation	1 454	1 174	-281 (-19,3%)
Taxe sur le foncier bâti	179	220	+41 (+23,0%)
Taxe sur le foncier non bâti	165	149	-16 (-9,5%)

* Y compris les compensations d'exonération de la métropole de Lyon.

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	2012	2013	2014*	2015	2016
Ensemble	4 266	4 370	4 421	4 792	5 451
Taxe d'habitation	3 377	3 495	3 487	3 780	3 938
Cotisations inférieures à 12 euros	2,4	2,4	2,4	2,4	2,2
Dégrèvements en fonction du revenu	2 844	2 941	2 906	3 152	2 996
Contribuables de condition modeste	34	40	47	53	60
Taxe d'habitation sur les logements vacants	6,8	19,2	29	27	27
Autres dégrèvements	490	492	503	545	853
Taxes foncières	889	876	934	1 012	1 513
Cotisations inférieures à 12 euros	12	12	12	12	12
Pertes de récoltes	13	17	14	7	173,3
Jeunes agriculteurs	11	10	9	9,0	8,8
Contribuables âgés et de condition modeste	37	34	34	30	30
Autres dégrèvements	815	802	865	954	1 288

* 2014 : année de l'instauration de la fiscalité directe locale de droit commun à Mayotte.

Source : DGFîP ; calculs DGCL.

Contributions de l'État au titre des taxes foncières et d'habitation

en millions d'euros

	2012	2013	2014*	2015	2016
Compensations (A)					
Taxe d'habitation	1 281	1 259	1 276	1 454	1 174
Taxe sur le foncier bâti	347	312	255	179	220
Taxe sur le foncier non bâti	191	190	181	165	149
Total	1 820	1 761	1 712	1 798	1 543
Evolution en %	(+0,6%)	(-3,2%)	(-2,8%)	(+5,0%)	(-14,2%)
Dégrèvements ordonnancés (B)					
Taxe d'habitation	3 377	3 495	3 487	3 780	3 938
Taxes foncières	889	876	934	1 012	1 513
total	4 266	4 370	4 421	4 792	5 451
Evolution en %	(+0,0%)	(+2,4%)	(+1,2%)	(+8,4%)	(+13,8%)
Contributions de l'État aux taxes "ménages" (A+B)					
Taxe d'habitation	4 658	4 753	4 764	5 234	5 112
Taxes foncières	1 427	1 378	1 370	1 356	1 882
Total	6 085	6 131	6 133	6 590	6 994
Evolution en %	(+0,2%)	(+0,8%)	(+0,0%)	(+7,4%)	(+6,1%)
Pourcentage des recettes** prises en charge par l'État au titre des taxes "ménages"					
Taxe d'habitation	22,4%	22,0%	21,8%	22,5%	22,2%
Taxes foncières	4,9%	4,6%	4,5%	4,3%	5,6%
Total	12,2%	11,9%	11,6%	12,0%	12,4%

* 2014 : année de l'instauration de la fiscalité directe locale de droit commun à Mayotte.

** Recettes : produits perçus des taxes ménages + compensations.

Source : DGFîP ; 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	2012	2013	2014*	2015	2016
Ensemble	531	549	362	259	230
Contribution foncière des entreprises**	495	517	331	227	202
Dotation de compensation de la taxe professionnelle	299	348	197	130	110
Réduction de base pour créations d'établissement	18	16	11	7,3	5,3
Allègement Corse	5,4	6,3	6,5	6,4	6,6
Investissement PME Corse	0,4	-	-	-	-
Exonération zones ZRR-ZRU-ZFU***	16	13	8	5,4	13,2
Exonération zone franche des DOM	12	13	14	16	13
Réduction progressive de la fraction des recettes	144	120	95	63	53
Cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises	36	33	31	31	28

ZRR : zone de revitalisation rurale. - ZRU : zone de revitalisation urbaine. - ZFU : zone franche urbaine.

* 2014 : année de l'instauration de la fiscalité directe locale de droit commun à Mayotte.

** Y compris les compensations d'exonération des EPT de la métropole du Grand Paris en 2016.

*** À partir de 2016 : les compensations d'exonération des quartiers prioritaires de la ville.

Source : DGFîP, REI ; calculs DGCL.

Compensations par niveau de collectivité au titre des exonérations des impôts économiques

en millions d'euros

	Produits		Évolution	
	2015	2016		
Régions	7,8	6,9	-0,9	(-11,3%)
Cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises	7,8	6,9	-0,9	(-11,3%)
Départements	15	13	-2	(-11,3%)
Cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises	15	13	-1,7	(-11,3%)
Secteur communal	236	210	-26	(-11,1%)
Contribution foncière des entreprises*	227	202	-25	(-11,2%)
Cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises	8,3	7,7	-0,6	(-7,4%)
communes	135	113	-23	(-16,8%)
Contribution foncière des entreprises	135	112	-22	(-16,6%)
Cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises	0,5	0,1	-0,4	(-77,0%)
groupements à fiscalité propre	100	97	-3	(-3,3%)
Contribution foncière des entreprises*	93	89	-3,2	(-3,4%)
Cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises	7,7	7,5	-0,2	(-2,4%)
Toutes collectivités	259	230	-29	(-11,1%)
Contribution foncière des entreprises*	227	202	-25	(-11,2%)
Cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises	31	28	-3,2	(-10,2%)

* Y compris les compensations d'exonération des EPT de la métropole du Grand Paris en 2016.

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 (rapport OFL 2012, pages 158 et 159).

Source : DGFîP, REI ; calculs DGCL.

Dégrèvements accordés par l'État aux redevables des impôts économiques

en millions d'euros

Dégrèvements	2012	2013	2014*	2015	2016
Taxe professionnelle/CET et taxes annexes	5 667	5 586	5 434	5 462	5 674
TP Plafonnement valeur ajoutée	272	143	42	99	3,5
CVAE dégrèvement barémique	3 437	3 751	3 825	3 904	4 033
CET plafonnement valeur ajoutée	937	868	1 029	1 041	1 171
CFE, CVAE, IFER et autres taxes pro (hors PVA)	728	715	451	374	429
Autres dégrèvements**	292	109	85	44	37

* 2014 : année de l'instauration de la fiscalité directe locale de droit commun à Mayotte.

** Y compris le dégrèvement des quartiers prioritaires de la politique de la ville instauré uniquement en 2015.

Source : DGFîP ; calculs DGCL.

Contributions de l'État au titre des impôts économiques

en millions d'euros

	2012	2013	2014*	2015	2016
Compensations (A)					
Impôts économiques	531	549	362	259	230
Évolution	(-17,2%)	(+3,5%)	(-34,0%)	(-28,7%)	(-11,1%)
Dégrèvements ordonnancés (B)					
Impôts économiques	5 667	5 586	5 434	5 462	5 674
Évolution	(-10,6%)	(-1,4%)	(-2,7%)	(+0,5%)	(+3,9%)
Contributions de l'État aux impôts économiques (A+B)					
Impôts économiques	6 198	6 135	5 796	5 720	5 904
Évolution	(-11,2%)	(-1,0%)	(-5,5%)	(-1,3%)	(+3,2%)
Pourcentage des recettes** prises en charge par l'État au titre des impôts économiques					
Impôts économiques	25,4%	23,7%	22,8%	21,7%	22,1%

* 2014 : année de l'instauration de la fiscalité directe locale de droit commun à Mayotte.

** recettes : produits perçus des impôts économiques + compensations au titre de ces impôts.

Source : DGFîP ; calculs DGCL.

Pour de plus amples développements sur les notions de dégrèvements, d'exonérations et de compensations, vous pouvez utilement vous reporter à l'annexe 8 du rapport de l'OFL 2010. Concernant l'architecture des compensations versées aux collectivités locales pour les exonérations décidées par l'État, voir le rapport de l'OFL 2014.

D. La fiscalité reversée entre les groupements à fiscalité professionnelle unique et leurs communes membres

L'article 1609 *nonies* C du code général des impôts (CGI) prévoit deux mécanismes de reversements de fiscalité entre les EPCI à FPU et leurs communes membres : l'attribution de compensation (AC) et la dotation de solidarité communautaire (DSC).

Le mécanisme des AC a été créé par la loi n°92-125 du 6 février 1992 relative à l'administration territoriale de la République. Il a pour objet de garantir la neutralité budgétaire des transferts de ressources opérés lorsqu'un EPCI opte pour le régime de la fiscalité professionnelle unique (anciennement taxe professionnelle unique) et lors de chaque transfert de compétence entre l'EPCI et les communes membres.

La DSC, prévue au VI de l'article 1609 *nonies* C du CGI, est un reversement pouvant être opéré par un EPCI à FPU vis-à-vis de ses communes membres sur la base notamment de critères de péréquation qu'il lui revient de définir. Pour les communautés urbaines (CU) et les métropoles, l'institution d'une DSC est obligatoire, les groupements appartenant à ces deux catégories d'EPCI ont donc tous institué une DSC.

Dans les communautés d'agglomération (CA) et les communautés de communes (CC), l'instauration d'une DSC est facultative, sauf dans le cas où un contrat de ville la rendrait obligatoire. En 2015, 97 % des communes membres des CA ont bénéficié de cette dotation, contre 99 % pour les communes membres des CC.

La fiscalité reversée des collectivités locales et leurs syndicats en 2015

en millions d'euros

	Communes	GFP (y compris la métropole de Lyon)	Départements	Régions	Syndicats	Ensemble
Fiscalité reversée	9 784	-9 746	831	613	130	1 611
<i>Dont : Attributions de compensations</i>	8 901	-8 886	-	-	130	144
<i>Dotation de solidarité communautaires</i>	876	-891	-	-	1,7	-13
<i>Frais de gestion*</i>	-	12	810	611	-	1 433

* Y compris les frais de gestion liés aux ressources pour la formation professionnelle et l'apprentissage.

Champ : ensemble des budgets principaux et annexes, et hors FNGIR.

Source : DGFîP, comptes de gestion ; calculs DGCL.

En 2015, une commune membre d'un EPCI à FPU perçoit en moyenne :

- * 475 € de contributions directes par habitant ;
- * 165 € d'attribution de compensation par habitant ;
- * 16 € de dotation de solidarité communautaire par habitant.

L'attribution de compensation représente 25 % des contributions nettes perçues par les communes, alors que la dotation de solidarité communautaire en représente 2,4 %.

Plus précisément, la dotation de solidarité communautaire représente :

- * 6% des contributions nettes perçues par les communes membres de communautés urbaines ;
- * 4% des contributions nettes perçues par les communes membres pour les métropoles ;
- * 2% des contributions nettes perçues par les communes membres de communautés de communes, et des communautés d'agglomérations et des syndicats d'agglomération nouvelles.

Ces différences s'expliquent par le fait que l'institution de la dotation de solidarité communautaire est facultative pour les communautés de communes et pour les communautés d'agglomération.

La fiscalité reversée dans le secteur communal à fiscalité professionnelle unique en 2015

En €/habitant (population totale)

À fiscalité professionnelle unique	CC		CA et SAN		CU		Métropoles*		Ensemble	
	Communes	GFP	Communes	GFP	Communes	GFP	Communes	GFP	Communes	GFP
Contributions directes	354	267	524	332	518	414	588	460	475	331
+ Attributions de compensation	112	- 112	206	- 205	216	- 216	137	- 137	165	- 164
+ Dotation de solidarité communautaire	8,5	- 8,6	15	- 15	43	- 42	27	- 28	16	- 16
= Contributions directes après reversement de la fiscalité	475	146	745	112	777	156	752	295	656	151

CA : communauté d'agglomération ; CC : communauté de communes ; CU : communauté urbaine ; SAN : syndicat d'agglomération nouvelle.

* Y compris la métropole de Lyon.

Champ : ensemble des budgets principaux et annexes.

Source : DGFîP, comptes de gestion ; calculs DGCL.

E. Autres ressources fiscales perçues par les collectivités territoriales

1. Les impôts et taxes perçus par les collectivités locales en 2015

Les autres impôts et taxes perçus en 2015 par les collectivités locales et leurs syndicats

en millions d'euros

	Communes	GFP (y compris la métropole de Lyon)	Départements	Régions	Syndicats	Ensemble
Impôts et taxes de la section fonctionnement	50 221	18 803	45 275	14 989	2 073	131 361
Autres Impôts et taxes	6 437	8 898	23 646	9 565	1 811	50 357
droits de mutation à titre onéreux (DMTO)	2 125	249	8 850	0,1	0,1	11 223
versement de transport**	14	2 892	-	-	1 010	3 916
taxe d'aménagement	-	12	450	-	-	461
taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM)	963	5 467	-	-	265	6 696
taxe sur les conventions d'assurance	-	55	6 758	-	-	6 813
taxe sur les certificats d'immatriculation	-	-	-	2 086	-	2 086
taxe sur la consommation finale de l'électricité (TCFE)	811	28	686	-	671	2 197
taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE)	-	114	6 369	5 234	-	11 716
taxe de séjour	222	78	12	-	7	319
impôts et taxes d'Outre-mer	874	0,01	237	514	0,001	1 632
taxe d'apprentissage	-	-	0,1	1 407	0,01	1 407
autres	1 427	-0,004	284	323	-143	1 888
Impôts et taxes de la section investissement	789	81	5,5	235	0,2	1 111
Dont : taxe d'aménagement	559	77	-	32	0,01	668
taxe intérieure de consommation sur les produits	-	-	-	203	-	203

* Hors les frais de gestion liés aux ressources pour la formation professionnelle et l'apprentissage.

** Hors versement de transport à destination du syndicat des transports de l'Ile-de-France (STIF) d'un montant de 3 647 M€ en 2015 (PLF 2017).

Champ : ensemble des budgets principaux et annexes.

Source : DGFîP, comptes de gestion ; calculs DGCL.

Evolution des autres impôts et taxes entre 2011 et 2015 perçus par les collectivités locales et leurs syndicats

	en millions d'euros					
	2011	2012	2013	2014	2015	2015/2014
Impôts et taxes de la section fonctionnement	115 184	118 454	121 495	125 014	131 361	5,1%
Dont : autres impôts et taxes	45 811	46 386	45 724	47 260	50 357	6,6%
droits de mutation à titre onéreux (DMTO)	10 929	10 185	9 171	9 856	11 223	14%
versement de transport**	3 323	3 619	3 720	3 861	3 916	1,4%
taxe d'aménagement	-	40	105	275	461	68%
taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM)	5 993	6 234	6 368	6 496	6 696	3,1%
taxe sur les conventions d'assurance	6 255	6 638	6 687	6 738	6 813	1,1%
taxe sur les certificats d'immatriculation	2 080	2 117	2 042	2 077	2 086	0,5%
taxe sur la consommation finale de l'électricité (TCFE)	1 883	2 025	2 275	2 217	2 197	-0,9%
taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE)	10 609	10 684	10 644	11 156	11 716	5,0%
taxe de séjour	233	250	260	272	319	17%
impôts et taxes d'Outre-mer	1 492	1 497	1 543	1 608	1 632	1,5%
taxe d'apprentissage	721	740	763	835	1 407	69%
autres	2 294	2 356	2 146	1 870	1 888	1%
Impôts et taxes de la section investissement	890	1 051	903	905	1 111	22,8%
Dont : taxe d'aménagement	-	25	75	354	668	89%
taxe intérieure de consommation sur les pro	118	188	191	193	203	5,1%

* Hors les frais de gestion liés aux ressources pour la formation professionnelle et l'apprentissage.

** Hors versement de transport à destination du syndicat des transports de l'Ile-de-France (STIF).

Champ : ensemble des budgets principaux et annexes.

Sources : DGFîP, comptes de gestion, calculs DGCL. ; loi de finances 2015.

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 6,7 Md€ en 2016 (+2,1 %), couvrant 67 % des communes. La REOM ralentit en 2016 en enregistrant une augmentation de 1,4 %, contre 4,4 % en 2015. Son produit a atteint ainsi 738 M€ en 2016 et représente 9,94 % du total « taxe et redevance » qui s'élève à 7,4 Md€.

Produits de la taxe et de la redevance d'enlèvement des ordures ménagères de 2012 à 2016

	en millions d'euros					
	2012	2013	2014*	2015	2016**	
TEOM	6 088	6 254	6 356	6 553	6 688	(+2,1%)
dont part incitative de la TEOM*	-	-	2,9	8,1	9,4	(+16,4%)
REOM	629	656	698	728	738	(+1,4%)
TEOM + REOM	6 716	6 910	7 053	7 282	7 426	(+2,0%)

* Instauration en 2014 de la part incitative à la taxe d'enlèvement des ordures ménagères.

** 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 ; DGFîP, REI pour la TEOM.

À champ constant et en dehors des communes ayant institué une part incitative de TEOM (soit 65 % des communes), le produit augmente de 2,1 % par rapport à 2015, avec un effet base de 2,4 % et un effet taux de -0,3 %.

Evolution* de la TEOM de 2015 à 2016

en %		
Evolution du produit	Effet base	Effet taux
2,1	2,4	-0,3

* A champ constant : l'évolution est calculée pour les communes qui prélèvent la TEOM directement ou via un groupement en 2015 et en 2016, mais qui n'ont pas mis en place la part incitative à la TEOM (soit 65 % des communes en 2016). 67 % des communes en 2016 utilisent la TEOM pour financer la gestion de leurs déchets ménagers.

Source : DGFîP, 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 86 % du produit total en 2016, contre 64 % en 2004. Dans le même temps, la part du produit des communes est tombée de 28 % à 13 %.

La TEOM en 2016 : bases, taux et produits

en millions d'euros					
	Communes*	Syndicats	Groupements à fiscalité propre**	Secteur communal	Evolution
Base nette d'imposition	13 659	919	57 710	72 289	(+2,5%)
Produit hors part incitative		80	5 710	6 678	(+2,0%)
Taux (%)	889	8,70%	9,89%	9,24%	(-0,04 point)
Produit y compris part incitative	6,51%	80	5 719	6 688	(+2,1%)
Taux (%)		8,74%	9,91%	9,25%	(-0,04 point)

* Y compris la TEOM de la métropole du Grand Paris (MGP) à destination de la commune de Paris pour 0,5 Md€ de produit et 7,5 Md€ de base nette. Les communes ne perçoivent pas de part incitative à la TEOM.

** Y compris la TEOM de la métropole du Grand Paris (MGP) à destination des établissements publics territoriaux (EPT) pour 0,3 Md€ de produit et 4,9 Md€ de base nette.

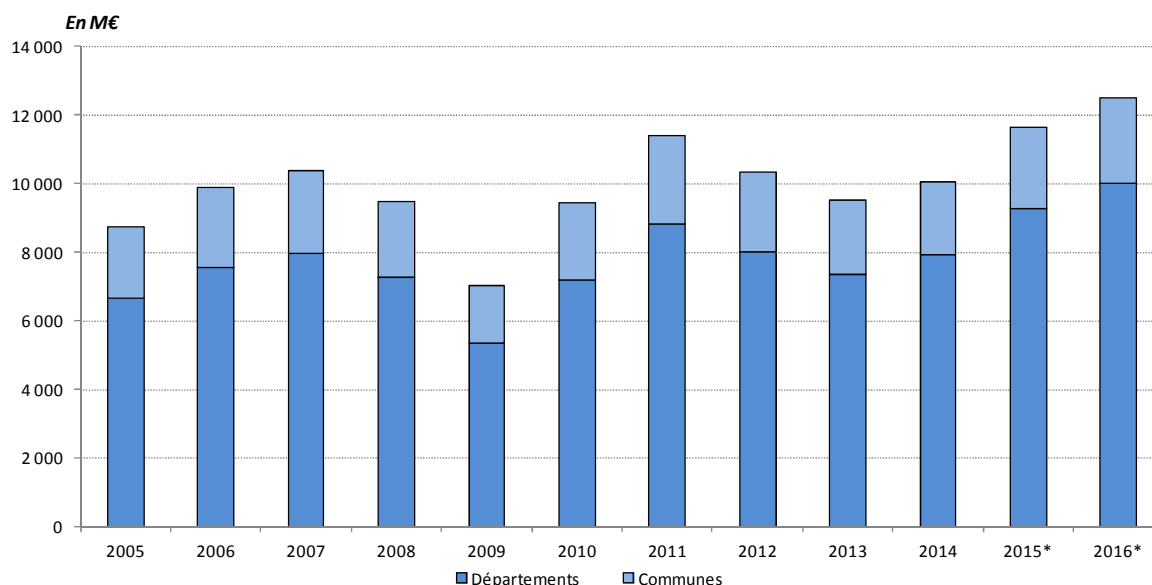
Source : DGFîP, REI ; calculs DGCL.

3. Droits de mutation perçus par les collectivités locales

En 2016, les droits de mutation¹ (DMTO) recouverts pour les collectivités locales² progressent de 7,5 %, contre 15,8 % en 2015, pour s'établir à 12,5 Md€. Un quart de cette progression résulte de la croissance des produits de Paris qui a relevé son taux de 3,80 % à 4,50 % au 1^{er} janvier 2016.

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 2016.

Recouvrement des droits de mutation de 2005 à 2016



* Y compris les droits de mutation départementaux de la métropole de Lyon.

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) ; au cours de ces deux années, le produit des DMTO a surtout bénéficié de la reprise du marché immobilier.

Au 1^{er} juin 2017, les départements de la Côte-d'Or et de la Martinique relèvent leur taux à 4,50 % (ils étaient auparavant respectivement de 4,45 % et 3,80 %). On recense donc à cette date ³ :

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

². Hors Mayotte.

³. Y compris Mayotte.

ANNEXE 9

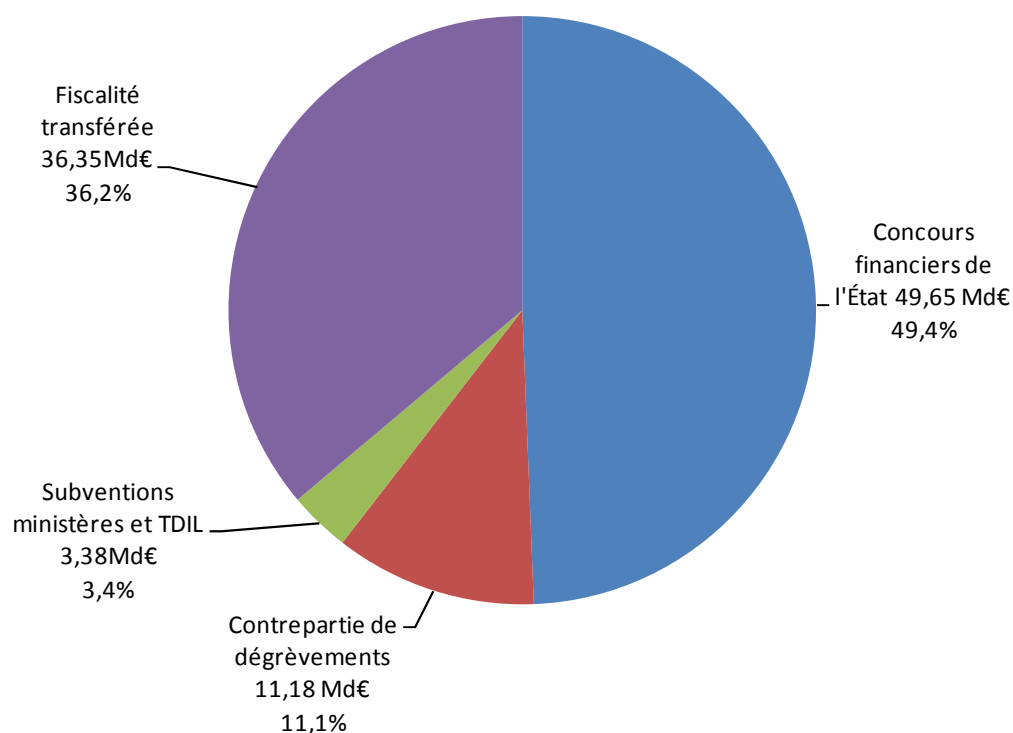
Les concours financiers de l'État aux collectivités territoriales

Lucile Josse, Anne Baretaud (DGCL)

Dans la loi de finances pour 2017, 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 100,55 Md€. Ils se composent de trois ensembles :

- les concours financiers de l'État aux collectivités territoriales (49,65 Md€) ;
- les dégrèvements d'impôts locaux, les subventions spécifiques versées par les ministères et celles pour travaux d'intérêt général (TDIL) pour 14,55 Md€ ;
- la fiscalité transférée (36,35 Md€).

GRAPHIQUE 1 – COMPOSITION DES TRANSFERTS FINANCIERS DE L'ÉTAT EN FAVEUR DES COLLECTIVITES TERRITORIALES



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.

Les concours financiers de l'État aux collectivités territoriales

Crédits ouverts en lois de finances initiales (en M€)	2014	2015	2016	2017	2017/2016 (en %)
I - Enveloppe normée	47 293	43 891	41 196	39 777	-3,4%
a) Prélèvements sur recettes (hors réforme TP et hors FCTVA)	44 647	40 971	37 462	35 361	-5,6%
Dotation globale de fonctionnement (DGF)	40 121	36 607	33 222	30 860	-7,1%
Dotation spéciale instituteurs (DSI)	21	19	17	15	-11,8%
Dotation élu local	65	65	65	65	0,0%
Prélèvement sur les recettes de l'Etat au profit de la collectivité territoriale de Corse et des départements de 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*	10	5	0	0	-
Dotation de compensation des pertes de CET et de redevance des mines des communes et de leurs groupements	25	25	25	74	+196,0%
Compensation d'exonérations relatives à la fiscalité locale (en partie variable d'ajustement)	1 751	1 826	1 637	2 053	+25,4%
Dotation unique des compensations spécifiques à la taxe professionnelle (DUCSTP) (variable d'ajustement)	292	167	163	51	-68,7%
Dotation pour transferts de compensations d'exonérations de fiscalité directe locale (en partie variable d'ajustement)	744	632	629	536	-14,8%
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	83	0,0%
Fonds de compensation des nuisances aéroportuaires	0	7	7	7	0,0%
Compensation des pertes de recettes liées au relèvement du seuil d'assujettissement des entreprises au versement transport			79	82	+3,8%
b) Mission Relations avec les collectivités territoriales (hors crédits DGCL, subventions pour travaux divers d'intérêt local et FIPD**)	2 646	2 920	3 734	4 416	+18,3%
Dotation d'équipement des territoires ruraux (DETR)	616	816	816	996	+22,1%
Dotation de soutien à l'investissement des communes et de leurs groupements (DSIL)			800	570 ⁽¹⁾	-28,8%
Dotation globale d'équipement des départements (DGE)	219	219	216	216	0,0%
Dotation générale de décentralisation (DGD-Mission RCT)	1 544	1 614	1 615	1 621	+0,4%
Dotation politique de la ville (DPV, ex-DDU)	100	100	100	150	+50,0%
Dotation pour les titres sécurisés (DTS)	19	18	18	18	0,0%
Dotations Outre-mer***	145	150	139	139	0,0%
Subventions diverses	3	3	2	652 ⁽²⁾	n. s.
Dotation de solidarité en faveur de l'équipement des collectivités touchées par des événements climatiques ou géologiques ****			28	54	+92,9%
II - Les concours financiers hors enveloppe normée	22 898	23 488	24 241	24 423	+2,91
a) Les prélèvements sur recettes hors enveloppe	9 547	9 708	9 794	9 012	-8,0%
Dotation de compensation de la réforme de la Taxe professionnelle (DCRTP)	3 324	3 324	3 324	3 099	-6,8%
Compensation DCRTP/GIR - Régularisation	23	0	0	0	-
Dotation de garantie des reversements des FDPTP	430	423	423	389	-8,0%
Fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée (FCTVA)	5 769	5 961	6 047	5 524	-8,6%
Dotation de compensation des produits syndicaux fiscalisés	1	0	0	0	-

b) Autres concours financiers hors enveloppe	13 351	13 780	14 447	15 411	6,7%
Fonds emprunts structurés	0	30	198	193	-2,5%
Subventions de fonctionnement et d'équipement aux collectivités des autres ministères	2 815	2 366	2 242	3 282	+46,4%
Subventions pour travaux divers d'intérêt local (TDIL)	112	105	94	92	-2,1%
Contrepartie de divers dégrèvements législatifs	9 744	10 612	11 241	11 179	-0,6%
Produit des amendes de police de la circulation et des radars	680	667	672	665	-1,0%
Total Concours financiers de l'État	70 191	67 379	65 437	64 200	-1,9%
Total concours financiers de l'État (hors dégrèvements législatifs, subventions des ministères et TDIL)	57 520	54 296	51 860	49 647	-4,3%
Fiscalité transférée (hors formation professionnelle)	31 140	31 268	31 745	33 397	+5,2%
Panier de ressources au profit des régions dans le cadre de la réforme de la formation professionnelle	901	915	955	957	+0,2%
Panier de ressources au profit des régions au titre de l'apprentissage	1 296	1 917	1 932	1 998	+3,4%
Total des transferts financiers de l'État aux collectivités territoriales	103 527	101 479	100 069	100 552	+0,5%

(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'autorisations d'engagements).

* 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 RCT.

** Le fonds interministériel de prévention de la délinquance (FIPD) est hébergé sur la mission RCT, mais ne constitue pas à proprement parler un concours financier de l'État aux collectivités locales. 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.

*** En 2016, la dotation globale de construction et d'équipement des collèges de Nouvelle-Calédonie figure sur le programme 123 ("Outre-mer").

**** 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

A. Périmètre des concours financiers de l'État aux collectivités territoriales

• Les concours financiers de l'État en faveur des collectivités territoriales représentent en 2017 un montant de 49,65 Md€².

Les concours financiers comprennent :

- les prélèvements sur recettes (PSR) pour 44,37 Md€ (cf. le détail ci-dessous) ;
- les dotations budgétaires de la mission « Relations avec les collectivités territoriales » (RCT) pour 4,42 Md€ ;
- une partie du produit des amendes de police³ de la circulation et des radars automatiques, reversée aux collectivités territoriales⁴ et alimentant le compte d'affectation spéciale « contrôle de la circulation et du stationnement routiers » à hauteur de 665 M€ ;
- le financement du fonds emprunts structurés pour 193 M€.

Les prélèvements sur recettes de l'État au profit des collectivités territoriales sont :

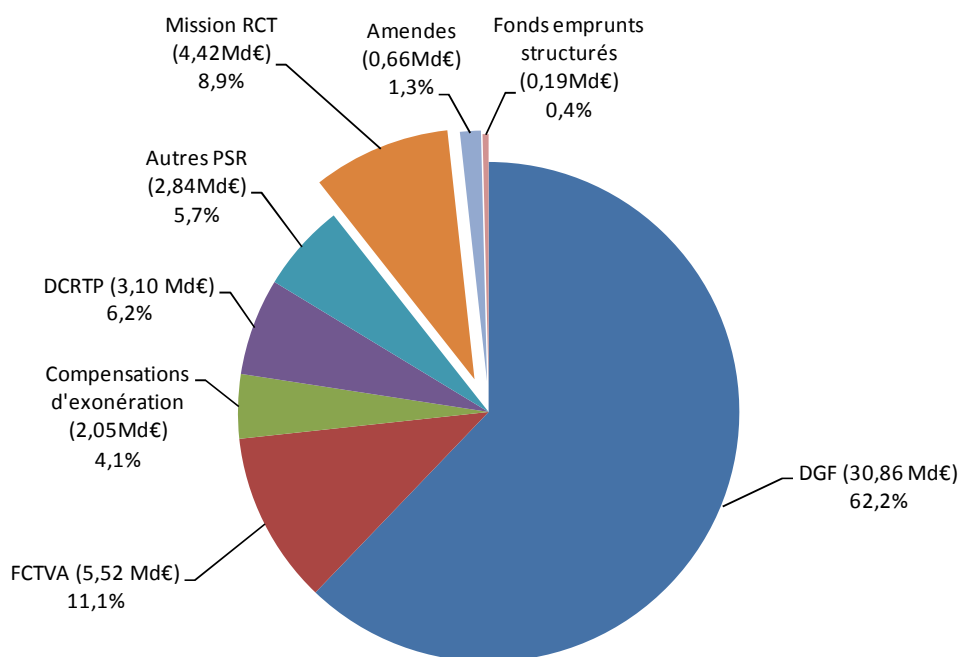
- la dotation globale de fonctionnement (DGF) (30,86 Md€) ;
- le fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée (FCTVA) (5,52 Md€) ;
- la compensation d'exonérations relatives à la fiscalité locale (2,05 Md€) ;
- la dotation de compensation de la réforme de la taxe professionnelle (DCRTP) (3,10 Md€) ;
- divers autres prélèvements sur recettes pour un montant total de 2,84 Md€.

². Hors dégrèvements législatifs et subventions des ministères et travaux divers d'intérêt local (TDIL).

³. Amendes forfaitaires, amendes forfaitaires majorées et radars.

⁴. Programme 754 « Contribution à l'équipement des collectivités territoriales pour l'amélioration des transports en commun, de la sécurité et de la circulation routières ».

**GRAPHIQUE 2 – COMPOSITION DES CONCOURS FINANCIERS DE L'ÉTAT
AUX COLLECTIVITÉS TERRITORIALES EN 2017**



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

• Norme d'évolution des concours financiers

En 2017, l'enveloppe des concours financiers de l'État aux collectivités territoriales est minorée de 2,63 Md€. Cette minoration s'inscrit dans le cadre de la contribution des collectivités locales au redressement des finances publiques au titre de leur participation à la réduction des dépenses publiques de 50 Md€ (État, organismes de sécurité sociale et collectivités territoriales), sur 3 ans afin de respecter les engagements européens de la France. La contribution des collectivités locales au redressement des finances publiques est proportionnelle à leur poids dans les dépenses publiques.

L'enveloppe des concours financiers est composée de 3 grandes catégories de dotations :

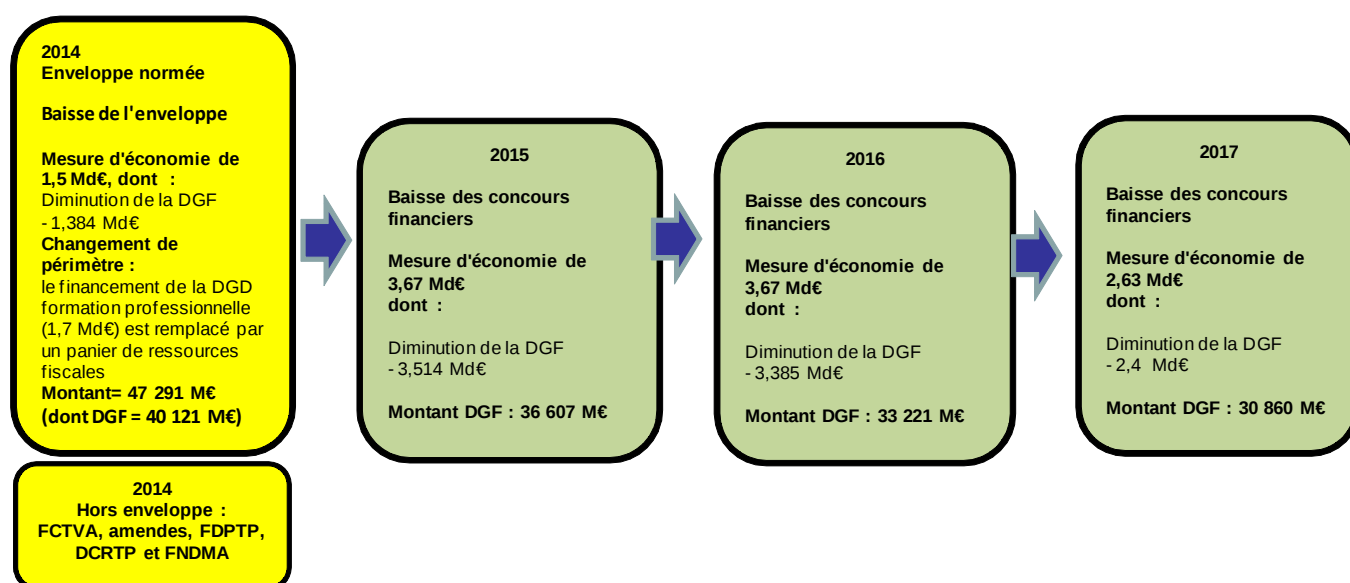
- la DGF et ses « satellites » (essentiellement des dotations de fonctionnement) : DGF (dont dotations de péréquation : dotation de solidarité urbaine et de cohésion sociale, dotation de solidarité rurale et dotation nationale de péréquation), dotation spéciale instituteurs (DSI), dotation particulière 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)⁵, dotation départementale d'équipement des collèges (DDEC), dotation régionale d'équipement scolaire (DRES), dotation de soutien à l'investissement local (DSIL)⁶ ;
- les variables d'ajustement : DUCSTP (dotation unique des compensations spécifiques à 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 écrêtements internes à la DGF.

⁵. La DPV peut financer certaines dépenses de fonctionnement.

⁶. Dotation créée en 2016, dotée de 800 M€ et reconduite en 2017 pour un montant de 816 M€ (dont 570 M€ sur le programme 119)

GRAPHIQUE 3 – NORME D'ÉVOLUTION DES CONCOURS FINANCIERS DEPUIS 2013



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

B. La dotation globale de fonctionnement en 2017

• Évolution de la DGF

Le montant total de la DGF pour 2017 s'élève à 30 860 M€ (montant LFI).

TABLEAU 1 – ÉVOLUTION DE LA DGF DE 2009 A 2017

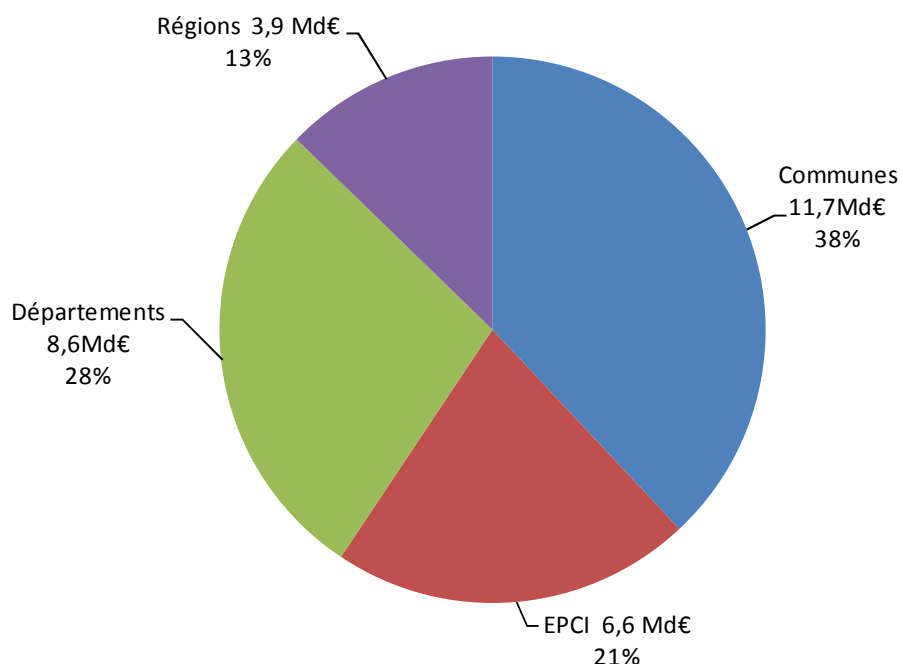
en M €	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Montant DGF	40 846	41 222	41 392	41 390	41 505	40 121	36 607	33 222	30 860
Taux d'indexation	+ 2 % (inflation + 0,5 %)	+ 0,6%	Montant fixé en valeur	Montant fixé en valeur	+ 0,3 %	- 3,3 %	- 8,8 %	-9,3%	-7,1%

Source : lois de finances initiales.

La répartition de la DGF entre les différentes catégories de collectivités est stable depuis 2005 : le bloc communal (communes et EPCI) reçoit en moyenne 59 % du montant total de la DGF, les départements 28 % et les régions 13 %. La DGF perçue par le bloc communal est répartie pour 40,5 % sur la dotation forfaitaire et pour 59,5 % sur la dotation d'aménagement.

Dans un contexte de diminution de la DGF, les composantes péréquatrices progressent. En 2017 comme en 2016, l'écêtement de la dotation forfaitaire est modulé en fonction du potentiel fiscal des communes. La minoration des variables d'ajustement permet de dégager des marges de manœuvre pour abonder les dotations de péréquation communale et départementale. La loi de finances pour 2017 procède à une hausse de 20 M€ des dotations de péréquation départementales, qui s'élèvent à 1,482 Md€. Concernant le bloc communal, elle fait augmenter la dotation de solidarité urbaine (DSU) de 180 M€, soit une progression de 9,4 %. La dotation de solidarité rurale (DSR) augmente de 180 M€, contre 117 M€ en 2016. La progression est donc de 14,5 %, soit 5 points de plus qu'en 2016. Enfin, le niveau de la dotation nationale de péréquation (DNP) se maintient à 794 M€ (dont 751 M€ pour la métropole). Le montant des dotations de péréquation communales atteint ainsi 2 091 M€ (DSU), 1 422 M€ (DSR) et 794 M€ (DNP) en 2017.

**GRAPHIQUE 4 – REPARTITION DE LA DGF
ENTRE LES DIFFERENTS NIVEAUX DE COLLECTIVITES EN 2017**



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

• La DGF des communes

Dotation forfaitaire des communes

La dotation forfaitaire des communes, minorée de la contribution au redressement des finances publiques, s'établit à 7,4 Md€ en 2017. Au sein du bloc communal, la répartition de la contribution au redressement des finances publiques s'est effectuée au prorata des recettes réelles de fonctionnement minorée des recettes perçues au titre de l'octroi de mer. Les communes contribuent ainsi à l'effort d'économie du bloc communal à hauteur de 70 %, soit 725 M€, représentant 0,93 % des recettes réelles de fonctionnement. La CRFP 2017 a été réduite de moitié par rapport à 2016.

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 2017, cet écrêtement s'est élevé à 218 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'alors).

Dotations de péréquation des communes

- Le montant de la **dotation de solidarité urbaine (DSU)** réparti en 2017 est de 2,09 Md€. Ce montant s'est accru de 180 M€ entre 2016 et 2017.

L'éligibilité et la répartition de la DSU reposent 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 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 180 M€ en 2017) 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 2017 est de 1,422 Md€. Ce montant s'est accru de 180 M€ entre 2016 et 2017.

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 (77 M€), les 1 349 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 issue du dernier recensement est inférieure à 100 habitants ;

- à 1 000 habitants DGF pour les communes dont la population issue du dernier recensement est comprise entre 100 et 499 habitants ;
- à 2 250 habitants DGF pour les communes dont la population 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 dont la population DGF excédait la population recensée d'au moins 58 % et jusqu'à 1 576 %.

- La **dotation nationale de péréquation (DNP)** s'établit à 794 M€, dont 751 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 2016.

- Par ailleurs, la **dotation d'aménagement des communes d'outre-mer (DACOM)** continue à croître (+ 10,7 %). 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 de Mayotte pour l'année 2017 a été majorée de 2 000 000€.

**TABEAU 2 – REPARTITION PAR STRATE DEMOGRAPHIQUE DES COMMUNES ELIGIBLES
AUX DOTATIONS DE PEREQUATION COMMUNALE EN 2017**

	Nombre de communes (France métropolitaine)				
	Total	Bénéficiaires*			
		de la DSU	de la DSR	dont éligibles à la DSR cible**	de la DNP 2017
Total (France métropolitaine)	35 502	898	33 495	10 000	22 242
Ensemble - de 10 000 habitants DGF	34 414	135	33 418	10 000	21 572
Ensemble 10 000 habitants DGF et plus	1 088	763	77	0	670
Strate de population DGF					
1) De 0 à 499 habitants	17 717	0	17 228	4 737	10 504
2) De 500 à 999 habitants	7 177	0	6 983	2 416	4 910
3) De 1000 à 1999 habitants	4 835	0	4 718	1 496	3 184
4) De 2000 à 3499 habitants	2 363	0	2 295	705	1 511
5) De 3500 à 4999 habitants	1 045	3	1 001	293	675
6) De 5000 à 7499 habitants	840	87	788	243	524
7) De 7500 à 9999 habitants	437	45	405	110	264
8) De 10 000 à 14 999 habitants	395	272	44	0	241
9) De 15 000 à 19 999 habitants	189	126	27	0	115
10) De 20 000 à 34 999 habitants	273	187	4	0	163
11) De 35 000 à 49 999 habitants	92	74	0	0	61
12) De 50 000 à 74 999 habitants	69	52	0	0	44
13) De 75 000 à 99 999 habitants	26	18	1	0	15
14) De 100 000 à 199 999 habitants	33	26	1	0	21
15) 200 000 habitants et plus	11	8	0	0	10

* Dont les communes inéligibles bénéficiant d'une garantie.

** En outre, 66 communes nouvelles inéligibles bénéficient d'une garantie au titre de la DSR cible.

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

**TABLEAU 3 – REPARTITION PAR STRATE DEMOGRAPHIQUE
DU CUMUL DES DOTATIONS FORFAITAIRES ET DE PEREQUATION COMMUNALE EN 2017**

Strate démographique	Dotation forfaitaire 2017	Forfaitaire par habitant (€)	Péréquation verticale 2017	Péréquation par habitant (€)	DGF 2017 (forfaitaire et péréquation)	DGF par habitant (€)
0 à 499 habitants	433 286 107	101	210 279 803	49	643 565 910	151
500 à 999 habitants	448 925 283	88	263 874 344	52	712 799 627	140
1 000 à 1 999 habitants	593 943 852	88	361 143 514	53	955 087 366	141
2 000 à 3 499 habitants	551 544 250	89	327 089 399	53	878 633 649	142
3 500 à 4 999 habitants	394 741 397	90	229 047 224	53	623 788 621	143
5 000 à 7 499 habitants	478 930 487	94	309 500 006	61	788 430 493	154
7 500 à 9 999 habitants	360 030 828	96	202 251 010	54	562 281 838	149
10 000 à 14 999 habitants	477 361 084	100	340 149 857	72	817 510 941	172
15 000 à 19 999 habitants	360 875 429	111	203 143 863	62	564 019 292	173
20 000 à 34 999 habitants	816 259 918	116	522 292 401	74	1 338 552 319	189
35 000 à 49 999 habitants	440 456 491	115	311 541 265	81	751 997 756	196
50 000 à 74 999 habitants	466 876 488	115	321 165 610	79	788 042 098	194
75 000 à 99 999 habitants	276 405 318	123	215 458 223	96	491 863 541	219
100 000 à 199 999 habitants	654 320 649	146	289 283 904	64	943 604 553	210
200 000 habitants et plus	669 227 057	108	200 922 545	32	870 149 602	140

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 6,6 Md€ en 2017. 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 5,12 Md€ en 2017, soit une très légère baisse par rapport à 2016. Afin de financer les emplois internes de la DGF, un écrêtement de 2,78% a été appliquée aux montants attribués en 2017 à chaque EPCI bénéficiaire, pour un montant de 145,6 M€.

La dotation d'intercommunalité s'élève à 1,47 Md€ après minoration. Elle diminue de 98,9 M€ (-6,3 %) par rapport à l'an passé. Les dotations d'intercommunalité par habitant des différentes catégories d'EPCI s'élèvent pour 2017 aux niveaux suivants :

**TABLEAU 4 – DOTATION D'INTERCOMMUNALITE PAR HABITANT
DES DIFFERENTES CATEGORIES D'EPCI EN 2017**

Catégorie EPCI	Nombre d'EPCI	Population DGF	Dotation totale (garanties incluses) (en €)	Montants après minoration (en €)	Montant par habitant (en €)
CC à fiscalité additionnelle	244	4 289 268	103 558 575	35 267 950	8,22
CC à FPU simple	36	1 260 455	33 762 927	16 010 106	12,70
CC à FPU éligibles à la bonification	741	19 208 410	652 239 248	282 033 403	14,68
CA	219	24 960 461	1 200 098 965	551 604 332	22,10
CU / Métropoles (y compris Lyon)	30	21 142 387	1 248 376 720	584 975 400	27,67
Total EPCI	1 270	70 860 981	3 238 036 435	1 469 891 191	20,74

Champ : France y compris COM.

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

Cette dotation est le vecteur de la contribution au redressement des finances publiques des établissements publics de coopération intercommunale, soit 310,5 M€ (30 % du montant total du bloc communal).

• 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). Après minoration, 8,6 Md€ sont répartis au titre de la DGF des départements en 2017.

Dotation forfaitaire et dotation de compensation des départements

Pour financer l'augmentation de la population départementale et la hausse de 20 M€ des dotations de péréquation des départements (dotation de péréquation urbaine et dotation de fonctionnement minimale), la dotation forfaitaire est écrêtée à hauteur de 38,5 M€. Cet écrêtement n'est opéré que pour les départements dont le potentiel financier par habitant en 2017 est supérieur à 95 % de la moyenne en 2017. La dotation forfaitaire des départements s'élève en 2017 à 4,3 Md€ et la dotation de compensation à 2,8 Md€. La contribution au redressement des finances publiques s'élève à 1 148 M€ et représente 1,7 % des recettes réelles de fonctionnement des départements contributeurs. Elle est répartie en fonction du niveau de revenu par habitant et du taux de taxe foncière sur les propriétés bâties. Le département de Mayotte est exonéré de la contribution au redressement des finances publiques.

Dotations de péréquation des départements

Le Comité des finances locales a choisi d'affecter en 2017 une progression de 20 M€ pour 65 % à la DFM (+13 M€) et 35 % à la DPU (+7 M€). Ces choix font progresser la DPU de 1,11 % et la DFM de 1,61 % par rapport à 2016. En 2017, les masses à répartir au titre de la péréquation atteignent 830 M€ pour la DFM et 653 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 31,34 € par habitant (contre 30,69 € en 2016). 68 départements bénéficient de cette dotation en 2017.

- *La dotation de péréquation urbaine (DPU) en métropole.* Le montant moyen par habitant de la DPU atteint 15,65 € en 2017 (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. 41 départements bénéficient de cette dotation en 2017.

- *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.

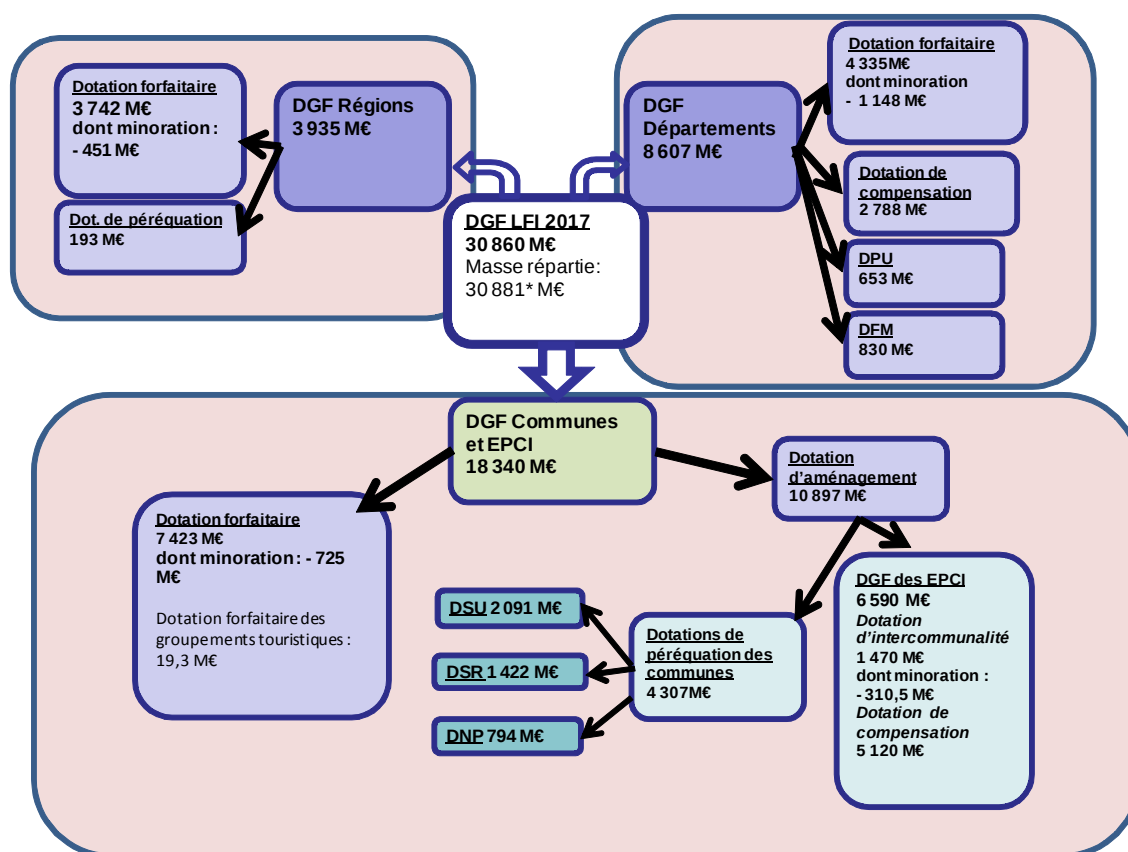
• La DGF des régions

La DGF des régions est composée d'une dotation forfaitaire et d'une dotation de péréquation. Elle s'élève en 2017 à 3,935 Md€, en baisse de 10,18 % par rapport à 2016. En effet, les régions contribuent à l'effort d'économies à hauteur de 451 M€, réparti en fonction des recettes totales. Cet effort représente 1,87 % de leurs recettes réelles de fonctionnement (hors emprunts et hors prélèvement FNGIR) en métropole et 0,58 % en outre-mer en raison de l'existence d'une quote-part plus favorable.

Le montant de la dotation forfaitaire des régions est de 3,741 Md€ en 2017. Le montant de la dotation de péréquation – à laquelle sont éligibles 13 régions en 2017 – se maintient à 193 M€.

Par ailleurs, le Département de Mayotte perçoit en 2017 une part régionale de DGF à hauteur de 804 000 euros.

GRAPHIQUE 5 – REPARTITION DE LA DGF EN 2017



* Hors préciputs mais en tenant compte des prélèvements sur la fiscalité des communes dont la DGF n'est pas suffisante pour supporter la totalité de la contribution au redressement des finances publiques. Le montant indiqué de minoration pour chaque catégorie est celui déterminé par la LFI 2017.

C. Autres concours financiers de l'État

• La mission « Relations avec les collectivités territoriales » (RCT)

Le montant de cette mission atteint 4,4 Md€ en loi de finances pour 2017 et représente 8,9 % des concours financiers de l'État aux collectivités territoriales en 2017. Elle est composée de deux programmes :

- le programme 119 : « Concours financiers aux collectivités territoriales et à leurs groupements » (4,0 Md€) ;
- le programme 122 : « Concours spécifiques et administration » (0,4 Md€).

Les dotations du programme 119

• La dotation d'équipement des territoires ruraux (DETR) (996 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 2017 a poursuivi l'abondement des crédits de la DETR, en majorant l'enveloppe de 180 M€ supplémentaires par rapport à 2016. Le montant de l'enveloppe a donc été porté à 996 M€. Cette majoration, financée hors enveloppe des concours financiers, est venue alléger la baisse des concours financiers en 2017.

En 2017, 34 876 communes sont éligibles à la DETR, contre 35 643 en 2016. S'agissant des EPCI, dont l'éligibilité est évaluée sur le périmètre en vigueur au 1^{er} janvier de l'année précédente, 1 934 sont éligibles en 2017 à la DETR, contre 1 908 en 2016. Cette évolution est due aux fusions et à l'augmentation de la population d'EPCI éligibles.

• **La dotation globale d'équipement des départements (DGE) (216 M€)**

La dotation globale d'équipement (DGE) des départements, d'un montant de 216 M€ en LFI 2017, 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).

• **Les dotations globales de décentralisation (DGD) (1 621 M€)**

La dotation générale de décentralisation (DGD) (1,6 Md€) 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) (570 M€)**

La LFI pour 2016 a créé une dotation de soutien à l'investissement des communes et de leurs groupements, dotée de 800 M€. Elle est composée de deux enveloppes, calculées à l'échelle de chaque région :

- La première enveloppe (500 M€) est répartie entre les régions et Mayotte au prorata de leur population. Elle est destinée à toutes les communes et EPCI présentant un projet s'inscrivant dans le cadre des opérations prioritaires du Gouvernement (transition énergétique, logement, ...).
- La deuxième enveloppe (300 M€) est répartie entre les régions et Mayotte en fonction de la population des communes situées dans une unité urbaine de moins de 50 000 habitants. Les crédits sont alloués aux communes de moins de 50 000 habitants ou aux EPCI portant un projet de développement du territoire autour d'un "centre bourg".

La LFI pour 2017 a reconduit ce dispositif, suivant une architecture substantiellement modifiée. Créée par l'article 141 de la loi de finances pour 2017, la dotation de soutien à l'investissement des communes et de leurs groupements, en métropole et dans les collectivités régies par l'article 73 de la Constitution, est composée de deux enveloppes :

- Une première enveloppe est 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 est 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.

Les composantes de la dotation de soutien à l'investissement sont rattachées à des programmes budgétaires distincts. La première enveloppe est inscrite pour partie au programme 119 de la mission

« Relations avec les collectivités territoriales » (570 M€) et pour partie au programme 112 de la mission « Politique des territoires » (30 M€). Les crédits de la seconde enveloppe sont intégralement inscrits au programme 112 de la mission « Politique des territoires ».

• **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 2017, les crédits de la DPV sont passés de 100 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) ;
- Evolution 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 ;
- 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 ;
- Notification des crédits avant le 31 mars de chaque année.

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 figurer 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 fonds exceptionnel de soutien en matière de développement économique (450 M€)**

Le Gouvernement a mis en place dans le cadre de l'article 149 de loi de finances initiale pour 2017, un fonds de soutien exceptionnel de 450 millions d'euros destiné à accompagner les régions, le Département de Mayotte et les collectivités territoriales de Martinique, Guyane et Corse dans leurs nouvelles responsabilités en matière de développement économique. Les compétences des régions en la matière ont en effet été sensiblement renforcées par la loi NOTRe.

Ce fonds fera l'objet de deux versements : le premier d'un montant de 200 M€ en 2017 et le second d'un montant de 250 M€ en 2018, le versement de ce solde étant conditionné à l'augmentation des dépenses de développement économique entre 2016 et 2017. Le fonds est destiné à renforcer les dépenses de ces collectivités consacrées au développement économique et aux aides aux entreprises.

A partir de 2018, les régions bénéficieront de fractions de TVA, calculées en fonction du montant leur ancienne DGF (ou de la DGD pour la Corse), majoré des montants dus au titre du fonds exceptionnel de soutien en matière de développement économique.

• Le FCTVA

Le montant prévisionnel du FCTVA s'élève cette année à 5,524 Md€. Compte tenu des baisses récentes des dépenses d'équipement des collectivités locales, ce montant est estimé en baisse de 8,6 % par rapport à 2016. Il représente près de 61 % des concours de l'État venant alimenter la section d'investissement des collectivités locales.

• Le fonds exceptionnel des départements

L'article 131 de la loi de finances rectificative pour 2016 a instauré un fonds exceptionnel de 200 millions d'euros destiné aux départements de métropole et la métropole de Lyon, aux départements d'outre-mer, aux collectivités territoriales de Guyane et de Martinique, au Département de Mayotte, aux collectivités de Saint-Martin, de Saint-Barthélemy et de Saint-Pierre-et-Miquelon connaissant une situation financière particulièrement dégradée.

Deux enveloppes sont définies :

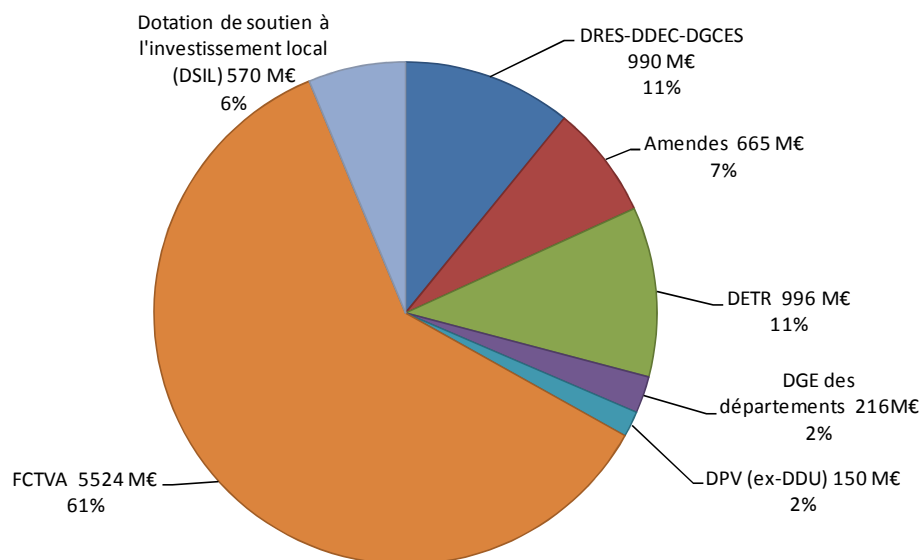
- une première enveloppe de 170 millions est destinée aux départements de métropole et la métropole de Lyon ;
- une deuxième enveloppe de 30 millions pour les départements et collectivités d'outre-mer.

Sont éligibles à la première enveloppe les collectivités dont le potentiel financier par habitant est inférieur à 1,3 fois le potentiel financier moyen par habitant de ces collectivités. Des conditions spécifiques d'éligibilité et de répartition sont déterminées, notamment le taux d'épargne brute, le niveau de dépenses sociales et le reste à charge en matière de revenu de solidarité active.

• 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 (PVE). Les collectivités bénéficient en outre d'une fraction du produit des amendes « radar » (à hauteur de 170 M€ en 2016). Au total, en 2017, le montant qui devrait être reversé aux collectivités est estimé à 665 M€.

GRAPHIQUE 6 – LES CONCOURS D'INVESTISSEMENT DE L'ÉTAT AUX COLLECTIVITES LOCALES EN 2017



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.

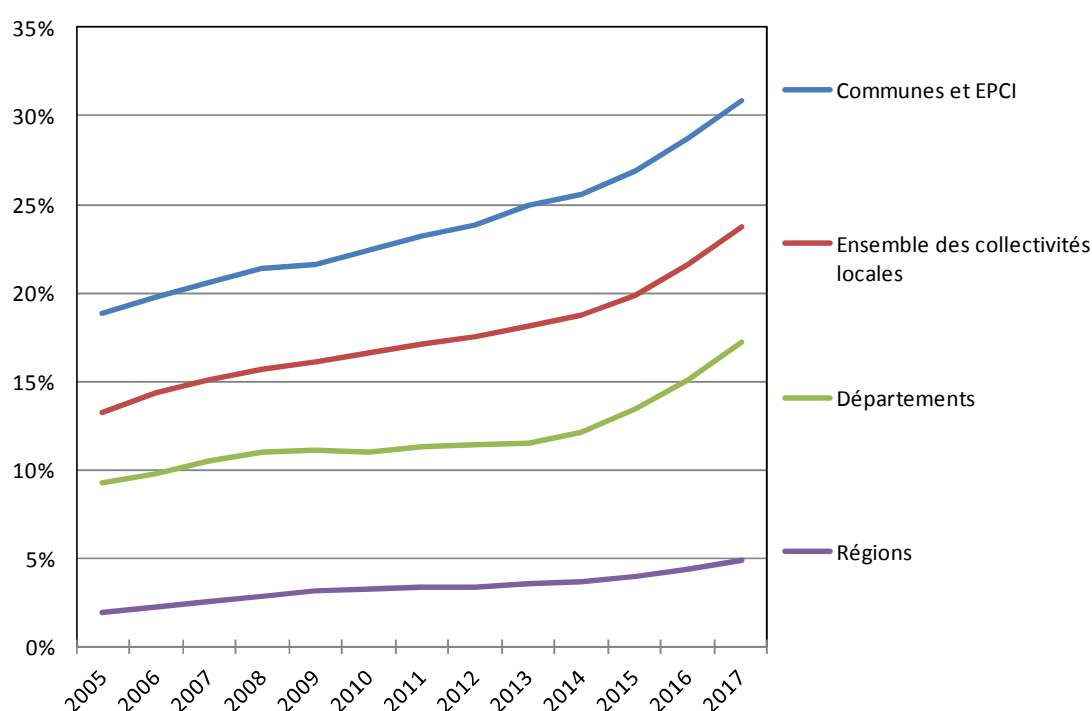
Source : DGCL, bureau des concours financiers de l'État.

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 7,3 Md€ en 2017 (23,7 % de la DGF). En prenant en compte les FDPTP (389 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 2017 s'élève à 7,72 Md€. Entre 2004 et 2017, la progression a été de 62,7 %.

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 2017



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, et ce pour une double raison.

En premier lieu, 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.

En second lieu, la dotation d'intercommunalité est répartie pour 70 % de son montant sur la base des écarts de potentiels fiscaux des EPCI par rapport à la moyenne de leur catégorie juridique.

E. Règles d'évolution des principaux concours financiers de l'État

Dotation	Mode d'indexation	Taux 2011	Taux 2012	Taux 2013	Taux 2014	Taux 2015	Taux 2016	Taux 2017	Remarques
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%	Baisse de 2,36 Md€ au titre de la contribution au redressement des finances publiques supportée par la DGF en 2017
Dotation spéciale instituteurs	Diminution proportionnelle à la baisse du nombre d'instituteurs ayants droits	0%	-6%	-8%	-7%	-9%	-11%	-12%	Baisse proportionnelle au nombre d'instituteurs
Dotation élu local		0%	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%	0%	0%	-1%	0%	
Dotation politique de la ville (ex dotation de développement urbain)		0%	0%	+0%	+50%	+33,3%	+0%	+50%	Abondement de 25 M€ en 2014, reconduit en 2015 (LFI : 100 M€). Maintien des 100 M€ en LFI 2016.Nouvelle hausse de 50 M en 2017.
Dotation d'équipement des territoires ruraux (DETR)		0%	0%	0%	0%	32%	0%	22%	Hausse supplémentaire de 200 M€ par rapport à 2016
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 au CAS « Circulation et stationnement routiers » depuis 2011
III - Compensation des transferts de compétences									
Dotation générale de décentralisation	indexation sur l'évolution de la DGF de LFI à LFI	-	-	-	-	-	-	-	Gel depuis 2009
Dotation générale de décentralisation de la Corse	indexation sur l'évolution de la DGF de LFI à LFI	-	-	-	-	-	-	-	Gel depuis 2009
DGD formation professionnelle	indexation sur l'évolution de la DGF de LFI à LFI	0%	0%	0%	-	-	-	-	Remplacée par un panier de ressources fiscales et de contributions budgétaires d'autres ministères
Dotations régionale et départementale d'équipement scolaire et des collèges	indexation sur la FBCF APUL	-	-	-	-	-	-	-	Gel depuis 2009
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		-	43%	-12%	-52%	0%	0%	-8%	
Dotation unique des compensations spécifiques à la taxe professionnelle (DUCSTP)	variable d'ajustement du contrat	-	-15%	-17%	-21%	-43%	-2%	-69%	
Dotation pour transferts de compensation d'exonérations de fiscalité directe locale	variable d'ajustement du contrat	-	-7%	-7%	-9%	-15%	0%	-15%	
Compensation d'exonérations relatives à la fiscalité locale	variable d'ajustement du contrat	-	1%	-1%	-4%	-1%	-6%	25%	
V - Autres dotations									
Dotation titres sécurisés	montant unitaire des stations indexé sur la DGF	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	Gel depuis 2011

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.

**TABLEAU 5 – POTENTIEL FINANCIER ET POTENTIEL FISCAL MOYENS DES COMMUNES
ENTRE 2015 ET 2017**

Strate démographique	Potentiel financier par habitant				Potentiel fiscal* par habitant			
	PFI/Hab. 2015	PFI/Hab. 2016	PFI/hab. 2017	2017/2016 (en %)	PF/hab 2015	PF/hab 2016	PF/hab 2017	2017/2016 (en %)
1) De 0 à 499 habitants	617	627	623	-0,6%	486	508	517	1,82%
2) De 500 à 999 habitants	691	702	698	-0,6%	573	597	606	1,49%
3) De 1000 à 1999 habitants	746	756	755	-0,1%	628	651	663	1,98%
4) De 2000 à 3499 habitants	840	846	842	-0,5%	716	738	749	1,52%
5) De 3500 à 4999 habitants	932	935	926	-1,0%	803	823	832	0,99%
6) De 5000 à 7499 habitants	1027	1023	1009	-1,4%	889	905	910	0,57%
7) De 7500 à 9999 habitants	1068	1075	1066	-0,8%	924	955	966	1,20%
8) De 10 000 à 14 999 habitants	1127	1123	1120	-0,3%	973	992	1013	2,17%
9) De 15 000 à 19 999 habitants	1215	1207	1190	-1,4%	1045	1064	1070	0,57%
10) De 20 000 à 34 999 habitants	1209	1204	1194	-0,8%	1028	1048	1066	1,74%
11) De 35 000 à 49 999 habitants	1308	1309	1305	-0,3%	1121	1152	1176	2,10%
12) De 50 000 à 74 999 habitants	1291	1295	1268	-2,1%	1108	1138	1141	0,20%
13) De 75 000 à 99 999 habitants	1455	1441	1419	-1,5%	1268	1282	1289	0,55%
14) De 100 000 à 199 999 habitants	1257	1252	1237	-1,2%	1046	1067	1082	1,32%
15) 200 000 habitants et plus	1598	1601	1591	-0,6%	1420	1446	1484	2,66%

* 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.

TABLEAU 6 – ÉVOLUTION DU CIF DE CHAQUE CATEGORIE D'EPCI DEPUIS 2008

	2008	2009	2010	2011*	2012	2013	2014	2015	2016	2017
CC à fiscalité additionnelle	29,9%	30,6%	31,8%	32,4%	31,9%	32,3%	31,8%	31,8%	33,4%	33,4%
CC à FPU	29,1%	30,3%	31,7%	34,8%	33,4%	34,7%	35,2%	35,4%	35,6%	35,7%
CA	29,6%	31,1%	32,1%	32,8%	33,4%	33,7%	34,2%	32,8%	35,0%	35,3%

* En 2011, la réforme de la fiscalité locale remplace la taxe professionnelle par la compensation relais.

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 2017 à l'ajout de 351 617 habitants supplémentaires par rapport à 2016.

ANNEXE 10

La péréquation entre collectivités locales

Anne BARETAUD, Yohann MARCON, Lucile JOSSE (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. À *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.

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

Type de péréquation	Régions	Départements	Intercommunalités	Communes
Péréquation verticale	Dotation de péréquation des régions	Dotation de fonctionnement minimale (DFM)	Dotation d'intercommunalité	Dotation de solidarité urbaine et de cohésion sociale (DSU)
				Dotation de solidarité rurale (DSR)
		Dotation de péréquation urbaine (DPU)		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 départemental de péréquation de la taxe additionnelle aux droits de mutation

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

En 2017, les outils de péréquation verticale représentent 70,6 % des montants consacrés à la péréquation.

**TABLEAU 2 – LES MASSES FINANCIERES CONSACREES
A LA PEREQUATION HORIZONTALE ET VERTICALE EN 2017**

<i>En millions d'euros</i>	2016	2017	Structure (en %)
Dotation de péréquation des régions	193	193	1,7%
DFM	823	830	7,5%
DPU	640	653	5,9%
Dotation d'intercommunalité	1 569	1 470	13,2%
DSU	1 911	2 091	18,8%
DSR	1 242	1 422	12,8%
DNP	794	794	7,1%
FDPTP	423	389	3,5%
Total péréquation verticale	7 595	7 842	70,6%
Fonds de péréquation des ressources des régions	87	92	0,8%
Fonds de péréquation des DMTO (reversement)	573	632	5,7%
Fonds CVAE des départements	83	89	0,8%
FSDRIF	60	60	0,5%
Fonds de solidarité en faveur des départements (prélèvement)	423	423*	3,8%
FPIC	1 000	1 000	9,0%
FSRIF	290	310	2,8%
Fonds départemental de péréquation de la taxe additionnelle aux droits de mutation	663	663*	6,0%
Total péréquation horizontale	3 179	3 269	29,4%
Total	10 774	11 111	100,0%

* Montant 2016 (le montant 2017 n'est pas encore notifié).

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 territoriale 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 389 M€ en 2017) 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. 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 et en 2017. 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.

• 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 2017, 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 % des ressources prises en compte pour

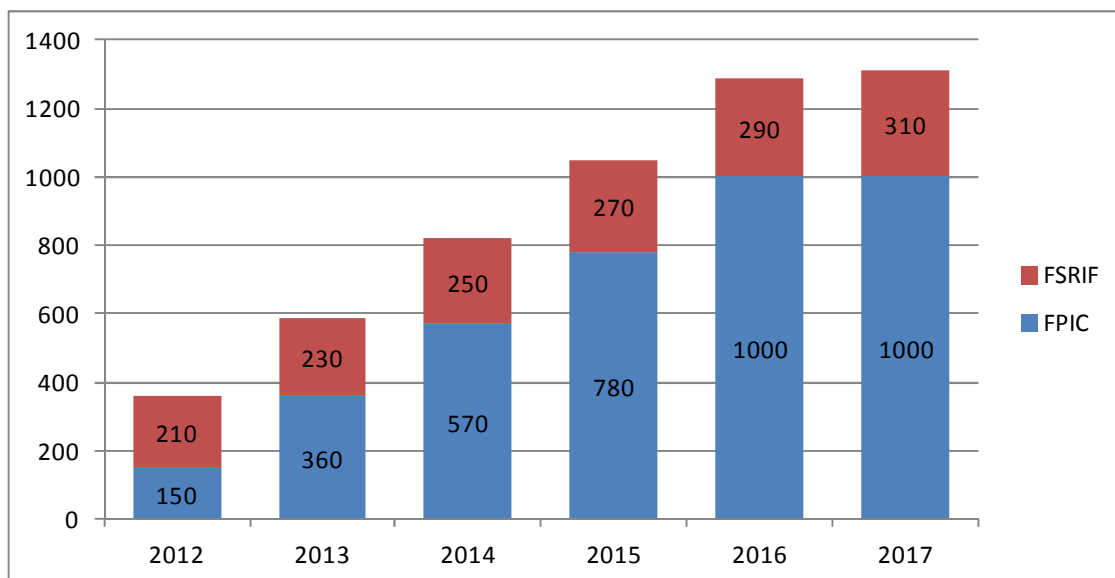
le calcul du PFIA ;

- **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 2017 afin d'adapter le dispositif aux mouvements intercommunaux :

- Pour la **répartition nationale**, de nouvelles modalités de calcul de la garantie en cas de perte d'éligibilité ont été proposées : il est calculé une garantie égale à 90 % des montants 2016 à l'ensemble des territoires qui perdent leur éligibilité au reversement en 2017 ou ont bénéficié d'une garantie en 2016, sous réserve qu'ils ne redeviennent pas éligibles. Le montant de cette garantie est dégressif : il sera de 75 % en 2018, et 50 % en 2019 ; en outre, la garantie fait l'objet d'une quote-part communale afin de traiter les mouvements de périmètre. 173 ensembles intercommunaux et communes isolées bénéficient d'une garantie de sortie en 2017 pour un montant de 81 470 741 € ;
- Pour la **répartition interne**, les communes qui ont un potentiel financier par habitant deux fois supérieur au potentiel financier par habitant moyen des communes de leur territoire sont exclues du reversement du FPIC.

**GRAPHIQUE 1 – LA MONTEE EN PUISSANCE
DE LA PEREQUATION HORIZONTALE DANS LA SPHERE COMMUNALE**



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

- **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.

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 et 632 M€ en 2017. 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.

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 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 en 2016.

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 2017, 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, 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 dont le taux de croissance est inférieur à la moyenne.

En 2017, les ressources du fonds se sont élevées à 92 M€ (contre 87 M€ en 2016), principalement en raison d'une légère hausse de la croissance cumulée des produits post-TP de certaines régions entre 2011 et 2016. En 2017, le fonds profite à 13 régions de métropole et d'outre-mer.

ANNEXE 11

Les effectifs et les salaires dans les collectivités locales

Faustine Büsch, DGCL

Cette annexe complète un dossier spécial consacré cette année à la FPT.

A. Les collectivités locales : employeurs et agents

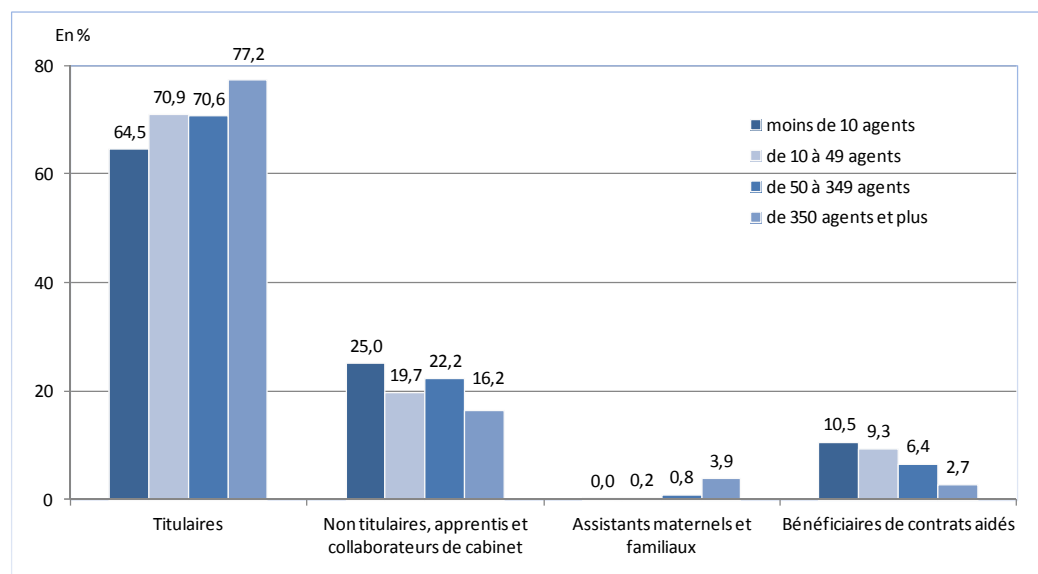
Répartition des effectifs et des employeurs selon la taille de la collectivité (en nombre d'agents sur postes principaux)

Au 31 décembre 2015	moins de 10 agents	10 à 19 agents	20 à 49 agents	50 à 99 agents	100 à 349 agents	350 à 999 agents	1000 agents et plus	Total
Nombre employeurs	26 967	5 972	4 756	2 336	1 891	579	317	42 818
Poids en nombre d'employeurs (en %)	63,0	13,9	11,1	5,5	4,4	1,4	0,7	100,0
Effectifs (en milliers)	98,3	80,8	148,5	161,0	335,0	325,6	835,2	1 984,2
Poids en effectifs (en %)	5,0	4,1	7,5	8,1	16,9	16,4	42,1	100,0

Champ : emplois principaux, tous statuts ; France hors Mayotte.

Source : Insee, SIASP ; calculs DGCL.

Répartition des effectifs par statut et nombre d'agent de la collectivité



Répartition des effectifs par filière selon le type de collectivité au 31 décembre 2015 (en %)

	Effectifs fin 2015 (en milliers)	Répartition en %					
		Ensemble	Organismes communaux	Organismes intercommunaux	Organismes départementaux	Organismes régionaux	Autres (*)
Administrative	423,4	23,2	21,4	24,7	28,2	21,1	36,1
Technique	841,6	46,0	45,6	49,6	37,1	77,7	19,0
Culturelle	80,2	4,4	4,4	7,0	2,3	0,5	33,7
Sportive	19,2	1,1	1,1	2,0	0,1	0,0	0,2
Sociale	175,4	9,6	10,6	6,5	11,4	0,0	1,0
Médico-sociale et -technique	88,3	4,8	5,1	3,1	6,8	0,0	1,5
Police municipale	22,9	1,3	2,0	0,3	0,0	-	-
Incendie et secours	40,0	2,2	0,0	0,0	12,4	-	-
Animation	118,4	6,5	8,8	6,0	0,3	0,1	7,1
Autres cas	18,8	1,0	1,0	0,8	1,3	0,5	1,5
Total	1 828,3	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

(*) Autres EPA locaux (OPHLM, caisses de crédit municipal, régies, ...).

Champ : France hors Mayotte. Emplois principaux, hors bénéficiaires de contrats aidés, assistants maternels et apprentis.

B. Les salaires dans les collectivités locales

Salaires nets mensuels moyens en équivalent-temps plein en 2015

	Répartition des effectifs (a) en 2015 (en %)	Salaires nets moyens 2015 (en euros)	Evolution des salaires nets moyens	
			en euros courants (en %)	en euros constants (en %)
Ensemble	100,0	1 891	+0,8	+0,8
Fonctionnaires	78,9	1 972	+1,1	+1,0
dont catégorie A	7,5	3 277	+0,2	+0,1
catégorie B	11,6	2 305	+0,3	+0,3
catégorie C	59,8	1 744	+1,2	+1,2
Contractuels	16,3	1 677	+0,7	+0,7
Autres statuts	0,5	1 726	+4,0	+3,9
Ensemble hors bénéficiaires de contrats aidés	95,8	1 920	+1,1	+1,0
Emplois aidés	4,2	1 213	+0,7	+0,7
Cadres et professions intellectuelles supérieures	8,3	3 277	+0,4	+0,4
Professions intermédiaires	15,6	2 232	+0,5	+0,4
Employés et ouvriers	75,1	1 672	+1,0	+1,0
Indéterminé	1,0	1 514	+1,2	+1,2
Communes	54,8	1 796	+0,6	+0,6
CCAS et caisses des écoles	6,8	1 686	+0,7	+0,7
EPCI à fiscalité propre ^(b)	11,9	1 964	+0,8	+0,8
Autres structures intercommunales	3,5	1 861	+1,0	+1,0
Départements	14,3	2 108	+1,0	+1,0
Services départementaux d'incendie et de secours	2,9	2 576	+1,5	+1,4
Régions	4,6	1 984	+1,5	+1,5
Autres collectivités locales	1,2	2 114	+1,6	+1,5

(a) En équivalents temps plein annualisés.

(b) Y compris la métropole de Lyon.

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 2015

	Répartition des effectifs (a) présents en 2014 et 2015 (en %)	RMPP nette moyenne 2015 (en euros)	Evolution de la RMPP nette moyenne	
			en euros courants (en %)	en euros constants (en %)
Ensemble	100,0	1 986	+1,7	+1,7
Fonctionnaires	89,7	2 005	+1,7	+1,6
dont catégorie A	8,3	3 359	+1,9	+1,8
catégorie B	12,8	2 354	+1,5	+1,5
catégorie C	68,6	1 777	+1,6	+1,6
Contractuels	8,7	1 895	+2,2	+2,2
Autres statuts	0,1	2 685	+5,2	+5,2
Ensemble hors bénéficiaires de contrats aidés	98,6	1 996	+1,7	+1,7
Emplois aidés	1,4	1 234	+1,8	+1,7
Cadres et professions intellectuelles supérieures	8,8	3 382	+1,9	+1,8
Professions intermédiaires	15,8	2 331	+1,6	+1,6
Employés et ouvriers	75,2	1 751	+1,7	+1,7
Indéterminé	0,3	1 922	+2,1	+2,0
Communes	55,1	1 877	+1,5	+1,4
CCAS et caisses des écoles	5,3	1 794	+1,6	+1,5
EPCI à fiscalité propre ^(b)	11,1	2 064	+1,9	+1,9
Autres structures intercommunales	3,1	2 016	+2,1	+2,1
Départements	15,6	2 171	+1,9	+1,8
Services départementaux d'incendie et de secours	3,8	2 630	+2,6	+2,6
Régions	5,1	2 039	+2,1	+2,1
Autres collectivités locales	0,9	2 415	+2,0	+2,0

Note : la rémunération moyenne des personnes en place (RMPP) est calculée sur le champ des salariés des collectivités locales présents les deux années consécutives (24 mois) chez le même employeur et ayant la même quotité de travail les deux années.

(a) En équivalent-temps plein annualisés.

(b) Y compris la métropole de Lyon.

Champ : France hors mayotte. Emplois principaux, tous statuts hors assistants maternels et militaires.

Source : Insee, SIASP ; calculs DGCL.

ANNEXE 12

Synthèse du rapport public annuel 2016 du Conseil national d'évaluation des normes (CNEN)

Gabor ARANY, Hana SDIRI, David NEMTANU, Cécile DUFLOS-DUMAINE, Christine DROZD (DGCL)

Composition et rôle du CNEN

Le Conseil national d'évaluation des normes (CNEN) est composé de 36 membres, élus locaux et nationaux ainsi que de représentants de l'administration de l'Etat (secrétariat général du gouvernement, secrétariat général pour la modernisation de l'action publique, direction générale des collectivités locales, direction générale d'outre-mer, direction du budget et direction générale des finances publiques).

Afin d'accélérer le processus d'allègement normatif, le CNEN est compétent pour évaluer les impacts techniques et financiers du « flux » des normes nouvelles applicables aux collectivités territoriales, ainsi que du « stock » des normes réglementaires en vigueur.

Le CNEN est ainsi consulté sur les projets de texte réglementaire, les projets d'acte de l'Union européenne et les projets de loi créant ou modifiant des normes applicables aux collectivités et à leurs établissements publics.

Il peut également être consulté par le président d'une assemblée parlementaire sur une proposition de loi, sauf si l'auteur de celle-ci s'y oppose.

Bilan d'activité 2016

En 2016, le CNEN s'est réuni à 19 reprises, dont 6 fois en séance exceptionnelle (conférences téléphoniques) à la demande expresse du Premier ministre par le biais de la procédure d'urgence ou d'extrême urgence, et a examiné 544 textes dont : une directive, 11 projets de loi, 34 projets d'ordonnance, 375 projets de décret et 123 projets d'arrêté.

Ce volume représente **un accroissement de plus de 35 % par rapport à l'année précédente.**

Il convient de souligner que **90 % des textes examinés par le CNEN sont des projets de normes réglementaires prises pour l'application des lois votées par le Parlement.**

Estimation des coûts

L'impact technique et financier des projets de textes examinés en 2016 par le CNEN générera pour les collectivités et leurs établissements en 2017 :

- **6,9 Md€ de coût brut ;**
- **1,4 Md€ d'économies ;**
- **12,9 M€ de recettes.**

Les textes examinés par le CNEN entre 2008 et 2016

CCEN/CNEN	2008 (sept. - déc.)	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	TOTAL
Nombres de séances	6	13	13	15	20	16	16	21	19	139
Nombre de textes	66	163	176	287	315	219	303	398	544	2 471
Coûts en M€	455	580	577	728	1 581	1 853	1 411	556	6 860	14 601
Economies en M€	343	22	134	304	250	182	633	620	1 400	3 888
Recettes en M€	500	28	60	171	139	469	205	912	13	2 496

Source : DGCL.

Répartition des impacts financiers par grande catégorie

La répartition par grande catégorie des coûts met en évidence le coût significatif des textes relevant :

- des normes techniques (4,9 Md€, soit 71,5 % des coûts) ;
- des mesures relatives à la fonction publique (1,3 Md€, soit 18,4 % des coûts) ;
- des mesures à caractère financier (449,4 M€, soit 6,6 % des coûts).

Impact technique et financier des projets de textes examinés en 2016

En M€					
	Nombre de textes	Coût	% du coût par catégorie	Economies	Recettes
Mesures à caractère financier	43	449	6,6%	5,7	10
Commande publique	10	12	0,2%	8,5	-
Fonction publique	135	1 264	18,4%	540	-
Normes techniques	65	4 904	71,5%	563	2,9
Procédure administrative	203	181	2,6%	240	-
Education, emploi et insertion	23	0,03	0,0%	2,2	-
Décentralisation	3	-	-	-	-
Politiques sectorielles	62	50	0,7%	39	-
TOTAL	544	6 860	100%	1 398	13

Source : DGCL.

Répartition des impacts financiers par ministère porteur

Le ministère de l'environnement, de l'énergie et de la mer a présenté 68 textes correspondant à un coût global de plus de 4,6 Md€ en année pleine, soit 67,0 % de l'ensemble des coûts recensés.

4,41 Md€ des coûts sont issus du texte relatif aux obligations de travaux d'amélioration de la performance énergétique dans les bâtiments existants à usage tertiaire pris en application de la l'article 17 de la loi n°2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte visant à fixer le niveau d'économie d'énergie à atteindre d'ici 2020 (25 %).

Le ministère de la fonction publique a présenté 40 textes correspondant à un coût global de 1,21 Md€ en année pleine, soit 17,7 % de l'ensemble des coûts recensés.

1,045 Md€ des coûts sont issus des dispositions portant majoration de la rémunération des personnels civils et militaires de l'Etat, des personnels des collectivités territoriales et des établissements publics d'hospitalisation ainsi qu'à l'organisation des carrières des fonctionnaires de catégorie C de la FPT dans le cadre de la mise en œuvre de l'accord relatif à la modernisation des parcours professionnels, des carrières et des rémunérations dans la fonction publique signé en 2015.

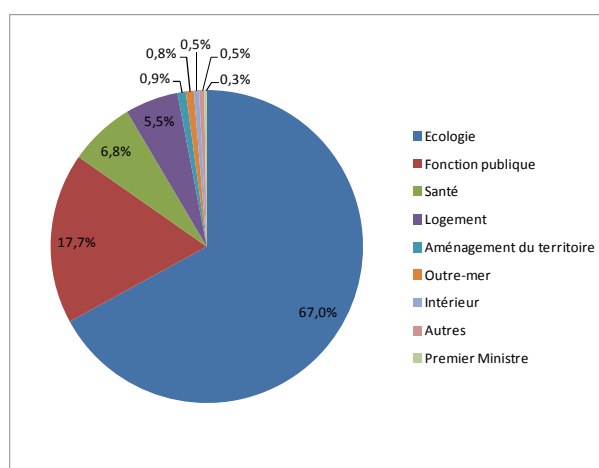
Le ministère des affaires sociales et de la santé a présenté 121 textes correspondant à un coût global en année pleine de 464,2 M€, soit 6,8 % de l'ensemble des coûts recensés.

327 M€ des coûts sont issus du texte relatif à la revalorisation du montant forfaitaire du revenu de solidarité active.

Le ministère du logement et de l'habitat durable a présenté 50 textes correspondant à un coût global de 377,4 M€ en année pleine, soit 5,5 % des coûts recensés.

235,1 M€ des coûts sont issus décret et l'arrêté relatifs aux bâtiments à énergie positive et à haute performance environnementale sous maîtrise d'ouvrage de l'Etat, de ses établissements publics et des collectivités territoriales.

Répartition par ministère producteur de normes les plus coûteuses en 2016



Source : DGCL.

Répartition des économies

Les économies générées par les projets de textes présentés en 2016, par rapport au coût de la réglementation en vigueur (abrogation, simplification, rationalisation, etc.) ont été estimées par les administrations à environ 1,4 Md€.

Ces économies sont issues essentiellement des projets de réglementation suivants :

- **Le ministère de l'environnement, de l'énergie et de la mer** : 523 M€ (dont 284 M€ pour les communes et 238 M€ pour les départements) au titre du décret portant application de la loi n°2014-774 du 7 juillet 2014 visant à répartir les responsabilités et les charges financières concernant les ouvrages d'art de rétablissement de voies et modifiant le code général de la propriété des personnes publiques ;
- **Le ministère de la fonction publique** : 210,5 M€ au titre du décret pris en application de l'article 148 de la loi n° 2015-1785 du 29 décembre 2015 de finances pour 2016 et portant mise en œuvre de la mesure dite du transfert primes/points dans le cadre du protocole « parcours professionnels, carrières et rémunérations » ;
- **Le ministère des affaires sociales et de la santé** : 60,2 M€ au titre du décret relatif aux missions des centres communaux et intercommunaux d'action sociale visant à modifier la périodicité selon laquelle l'analyse des besoins sociaux de la population doit être réalisée par les centres d'action sociale, ainsi que 35 M€ au titre du décret relatif aux résidences autonomie et portant diverses dispositions relatives aux établissements sociaux et médico-sociaux pour personnes âgées visant à promouvoir les résidences autonomie dans le panel des différentes formes d'habitat avec services ainsi qu'à renforcer leur rôle en matière de prévention de la perte d'autonomie des personnes âgées.

Répartition des recettes potentielles

Les recettes susceptibles d'être générées par les projets de textes soumis en 2016 s'élèvent à 12,9 M€.

Ces recettes potentielles résultent des deux projets de réglementation suivants :

- 10 M€ au titre du décret relatif aux modalités de versement des subventions accordées aux services de collectivités territoriales ayant reçu un agrément en compensation des travaux engagés pour les opérations de diagnostic archéologique ;
- 2,9 M€ au titre de l'arrêté relatif au bâtiment à énergie positive et à haute performance environnementale sous maîtrise d'ouvrage de l'Etat, de ses établissements publics et des collectivités territoriales.

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
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
CNFPT	Centre national de la fonction publique territoriale
CNRA	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
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
DGFip	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
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
IADÉ	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
OFL	Observatoire des finances 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
PSD	Prestation spécifique dépendance
PSR	Prélèvements sur recettes
PVé	Procès-verbal électronique
QPC	Question prioritaire de constitutionnalité
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