

Dans la continuité des tendances proposées à partir des données arrêtées au 30 septembre et 31 décembre 2009, cette publication présente les premières estimations pour l'exercice 2009 des finances locales réalisées à partir des comptes définitifs et provisoires disponibles au 31 mars 2010. Les commentaires sont effectués à partir des données des budgets principaux.

Premiers résultats 2009 des finances locales

Les **charges de fonctionnement** toutes collectivités confondues augmentent de 3,7% en 2009 pour atteindre 145,2 milliards d'euros. Cette progression est inférieure à celle constatée sur l'exercice précédent (+5,6%). Cette constatation est valable pour toutes les collectivités, seules les charges des groupements de communes progressent sur le même rythme que sur l'exercice précédent.

Les **subventions et contingents**, regroupant notamment les contingents et participations obligatoires, les subventions de fonctionnement versées et, pour les départements et les régions, les aides à la personne, représentent avec 58 milliards d'euros le premier poste de dépense pour les collectivités prises dans leur ensemble. Ce poste progresse en 2009 à un rythme supérieur à celui de l'exercice précédent (+4,7% en 2009 contre +3,9% en 2008). Cette évolution concerne les groupements de communes et toutes les catégories de collectivités à l'exception des communes. Ainsi, ce type de dépenses progresse de +5,3% entre 2008 et 2009 contre +4% entre 2007 et 2008 pour les départements (57% du total de ce type de dépenses). Pour les régions (19% du total de ce type de dépenses), la progression est de +4,5% en 2009 contre +2,7% en 2008.

Les **frais de personnel** augmentent plus modérément en 2009 (+4,6% contre +8% pour 2008), notamment pour les départements et les régions. Ainsi, pour les départements, une progression de +7,4% est attendue contre +19,1% entre 2007 et 2008, portant les frais de personnel à 10,6 milliards d'euros en 2009. Pour les régions, ce poste de dépenses progresse de +14,2% pour s'établir à 2,7 milliards d'euros, après une progression de +47% entre 2007 et 2008. Ces évolutions traduisent le tarissement des transferts de personnel de l'éducation nationale et de l'équipement initiés par l'acte II de la décentralisation. Les groupements de communes sont les seules structures à enregistrer pour ce type de dépense une progression supérieure à celle enregistrée sur l'exercice précédent (+9,8% contre +7,6%). Les frais de personnel des communes, qui s'élèvent à près de 32 milliards d'euros, soit 64% du total toutes

collectivités confondues, enregistrent une progression similaire à celle de l'exercice précédent (+2,1% contre 2,9%).

Les **charges financières** diminuent de façon significative (-11,3% en 2009 contre +10,5% en 2008) pour toutes les collectivités et les groupements de communes en raison de la baisse des taux d'intérêts et du ralentissement de l'investissement.

Les **produits de fonctionnement**, toutes structures confondues, progressent de +2,8% en 2009 (contre +3,5% entre 2007 et 2008) pour atteindre 171,7 milliards d'euros. Cette évolution est cependant à nuancer selon les collectivités. Ainsi, pour le bloc communal, les produits des communes progressent au même rythme que pour l'exercice précédent (+2,4% en 2009 et +2% en 2008). Les produits des groupements de communes enregistrent une progression supérieure à celle de l'exercice précédent (+8,2% en 2009 et 5,5% en 2008). En revanche, la progression des produits des départements et des régions est en recul par rapport à celle enregistrée entre les exercices 2007 et 2008 (+1,7% en 2009 contre +3,7% en 2008 pour les départements et +2,4% en 2009 contre +6,8% pour les régions).

Les **impositions directes**, d'un montant total de 70,5 milliards d'euros, en augmentation de +8,4% en 2009 contre +4,3% en 2008, contribuent particulièrement à la progression des produits de fonctionnement. Ainsi, elles sont particulièrement dynamiques pour les groupements de communes (+8,3% en 2009 contre +4,3% en 2008) et les régions (+8,1% en 2009 contre +4,7% en 2008). Dans le cas des communes (+6,3% en 2009 contre +3,9% en 2008) et des départements (+11,3% en 2009 contre 4,7% en 2008), ces augmentations permettent de compenser la baisse **des impôts indirects et autres taxes** (-7% pour les communes et -7,3% pour les départements). Cette catégorie de recettes est impactée pour ces deux catégories de collectivités, par la baisse des droits de mutations à titre onéreux, à la suite du ralentissement des transactions immobilières. Ainsi, en 2009, le produit des communes à ce titre a été de 1,7 milliards d'euros, montant en baisse de près de 22% par rapport à 2008. Pour les départements, le montant pour ce type de recette est de 5,2 milliards d'euros en 2009, en baisse de plus de 27% par rapport à 2008.

Cependant, les autres impôts et taxes indirectes progressent pour les groupements de communes (+8,1% en 2009 contre +4,6% en 2008) et pour les régions (+4,5% en 2009 contre +2,7% en 2008).

Les **concours de l'Etat**, qui s'élèvent en 2009 à 48,6 milliards d'euros, soit 28% du total des produits de fonctionnement, enregistrent une progression de +0,8% en 2009. La progression de ces recettes est encadrée, pour la partie des dotations entrant dans l'enveloppe normée, par « le contrat de stabilité ». En effet, pour associer les collectivités territoriales à l'effort de maîtrise des dépenses publiques, la loi de finances initiale pour 2008 a transformé « le contrat de croissance et de stabilité » en un « contrat de stabilité » indexant la croissance des dotations de l'enveloppe normée sur le taux d'inflation prévu pour l'année. Au surplus, pour l'exercice 2009, certaines dotations de péréquations ont été intégrées dans l'enveloppe normée comme variables d'ajustement. En conséquence, ce type de dotations diminue pour toutes les collectivités et les groupements de communes.

Conséquence de la moindre progression des recettes par rapport aux dépenses, la **capacité d'autofinancement (CAF)**, toutes collectivités confondues, décroît légèrement (-1,8%) pour s'établir à 26,5 milliards d'euros. Cette légère érosion recouvre deux types d'évolutions. D'une part, l'autofinancement des communes (40% de l'autofinancement total) et des groupements de communes (15% de l'autofinancement total) progresse (+6,4% en 2009 après une baisse de -7,1% en 2008 pour les communes, +15,2% en 2009 contre +1,3% en 2008 pour les groupements). D'autre part, la capacité d'autofinancement des départements, qui

représente 24% du total, diminue de -17,8% en 2009 après -14% en 2008. Pour les régions, une baisse de l'autofinancement de -4,8% est enregistrée en 2009 (contre +3,1% en 2008).

Les **emplois d'investissement (hors dette)**, toutes collectivités confondues, soit 56,6 milliards d'euros, progressent de +2,5% en 2009 alors qu'ils avaient enregistré une baisse de -2,9% en 2008. Cette progression concerne toutes les catégories de collectivités. Ainsi, les emplois d'investissement des régions progressent de 6% pour atteindre 10,1 milliards d'euros. Cette hausse est particulièrement sensible pour les communes, qui après la baisse de -8% sur 2008, enregistrent pour ce type de dépense une progression de +3,6% et s'élèvent à 24,1 milliards d'euros. Les groupements de communes voient leurs emplois d'investissement hors dette diminuer de -2,1%.

Les **dépenses d'équipement**, toutes collectivités confondues, diminuent de -0,6% en 2009. Le recul est moindre que celui constaté en 2008 (-3,2%). Le bloc communal est le principal investisseur du secteur local et réalise 69% du total de ce type de dépense. Les communes, contribuant aux trois quart de ce type de dépense pour le bloc communal, voient leurs dépenses stagner (0,0% en 2009 contre -7,4% en 2008) (cf encart sur la mesure du plan de relance de l'investissement des collectivités). L'investissement des groupements chute de 5,6% en 2009 (contre -2,4% en 2008). Les dépenses d'équipement des départements et des régions restent en 2009 quasiment au même niveau qu'en 2008 (+0,7% pour les départements en 2009, +1,5% pour les régions).

Les **subventions d'équipement** sont principalement versées par les départements et les régions. Ces deux collectivités représentent 81% du total des subventions versées. Les communes et groupements de communes en sont notamment bénéficiaires. Ainsi, sur un total de 13,8 milliards d'euros de subventions versées, 5 milliards ont pour bénéficiaires une autre structure de la sphère locale. La progression de ce type de dépense est assez dynamique, +5,8% en 2009 contre +0,8% entre 2007 et 2008.

Les **ressources d'investissement** progressent sensiblement en 2009, +19,4%, du fait des versements anticipés du **FCTVA** dans le cadre du plan de relance de l'économie. Les recettes enregistrées à ce titre ont ainsi augmenté de +78,3% entre 2008 et 2009. **Les autres dotations et subventions** augmentent de +2,1% entre 2008 et 2009. Près de la moitié ont pour origine une autre collectivité locale.

Les ressources d'investissement hors emprunt et l'autofinancement, première source de financement de l'investissement, ne permettent pas d'assurer la couverture totale des emplois d'investissement. Les collectivités ont donc eu recours à l'emprunt à hauteur de 19,3 milliards d'euros en 2009. Dans le même temps, elles ont remboursé 12 milliards d'euros. L'endettement des collectivités augmente donc de près de 7 milliards d'euros pour 2009.

Le plan de relance en faveur de l'investissement des collectivités locales :
la mesure de versement anticipé du FCTVA

Le FCTVA assure aux collectivités locales la compensation, à un taux forfaitaire, de la TVA qu'elles acquittent sur une partie de leurs dépenses réelles d'équipement. Le versement de la compensation est effectué avec deux années de décalage par rapport à l'année de la dépense¹.

Dans le cadre du plan de relance pour l'économie, la loi de finances rectificative pour 2009 a réduit à un an le délai de versement du FCTVA pour les collectivités qui s'engagent, par la signature d'une convention avec le Préfet, à augmenter leurs dépenses d'équipement en 2009 par rapport à la moyenne des exercices 2004 à 2007. Les collectivités signataires de conventions ont donc perçu, pour l'exercice 2009, les attributions de FCTVA dues au titre des dépenses des exercices 2007 et 2008. Cette réduction du délai sera conservée pour les exercices suivants si la collectivité respecte son engagement.

19.498 collectivités (parmi elles, 17.160 communes, 90 départements et 23 régions), ont signé une convention et se sont engagées à augmenter leurs dépenses d'équipement par rapport à leur moyenne des exercices 2004 à 2007.

Evolution des dépenses d'équipement des collectivités entre le 31 mars 2010
et le 31 mars 2009 selon leur engagement dans le plan de relance

Ensemble des collectivités	Collectivités signataires	Collectivités non signataires
-0,6%	6,8%	-15,9%

¹ Pour les communautés de communes et d'agglomération, le versement est réalisé l'année de la dépense ouvrant droit au FCTVA.

TABLEAU DE SYNTHÈSE

Ensemble des collectivités

(budgets principaux des communes, départements, régions
et groupements de communes)

DEPENSES				RECETTES			
	estimation réalisations 2009 (1)	Evolution des réalisations 2009/2008 (%) (2)	Evolution 2008/2007 définitif (%)		estimation réalisations 2009 (1)	Evolution des réalisations 2009/2008 (%) (2)	Evolution 2008/2007 définitif (%)
Charges de fonctionnement dont :	145 175	+3,7	+5,6	Produits de fonctionnement dont :	171 700	+2,8	+3,5
Achats et charges externes	28 011	+2,1	+4,8	Impôts directs	70 483	+8,4	+4,3
Frais de personnel	50 210	+4,6	+8,0	Impôts indirects et autres taxes	32 281	-3,4	+5,5
Subventions et contingents	58 054	+4,7	+3,9	Concours de l'Etat	48 571	+0,8	+1,4
<i>dont subventions entre structures</i>	811	+2,1	-12,2	Subventions et participations	8 051	+0,7	+3,7
Charges financières	4 073	-11,3	+10,5	<i>dont participations entre structures</i>	811	+2,1	-12,2
				Capacité d'autofinancement	26 525	-1,8	-6,2
Emplois d'investissement (hors dette) dont :	56 599	+2,5	-2,9	Ressources d'investissement (hors emprunts) dont :	23 759	+19,4	-2,2
Dépenses d'équipement	39 777	-0,6	-3,2	FCTVA	8 980	+78,3	+12,4
Subventions d'équipement versées	13 829	+5,8	+0,8	Autres dotations et subventions	10 251	+2,1	-1,1
<i>dont subventions d'équipement versées entre structures</i>	5 036	-3,8	+1,8	<i>dont dotations versées entre structures</i>	5 036	-3,8	+1,8
Remboursement d'emprunt dont	12 029	+3,9	+3,0	Emprunts souscrits dont	19 297	+1,1	+7,8
<i>Remboursement d'emprunt dont le titulaire auprès de l'établissement prêteur est une autre structure</i>	141	+7,7	-11,5	<i>Emprunts souscrits dont le titulaire auprès de l'établissement prêteur est une autre structure</i>	70	+40,6	-6,3

Notes :

- (1) l'estimation 2009 est calculée à partir des balances définitives 2009 centralisées au 31 mars 2010 et des balances provisoires 2009 centralisées à la même date,

- (2) évolution constatée en exécution entre l'estimation 2009 et les données définitives 2008.

TABLEAUX DETAILLES

Tableau 1.1 : les communes (budgets principaux seuls)

DEPENSES				RECETTES			
	estimation réalisations 2009 (1)	Evolution des réalisations 2009/2008 (%) (2)	Evolution 2008/2007 définitif (%)		estimation réalisations 2009 (1)	Evolution des réalisations 2009/2008 (%) (2)	Evolution 2008/2007 définitif (%)
Charges de fonctionnement dont :	62 034	+1,8	+3,6	Produits de fonctionnement dont :	72 711	+2,4	+2,0
Achats et charges externes	15 768	+1,7	+4,3	Impôts directs	28 849	+6,3	+3,9
Frais de personnel	31 921	+2,2	+2,9	Fiscalité reversée par les GFP	8 186	+1,5	+0,7
Subventions et contingents	9 345	+1,3	+4,1	Impôts indirects et autres taxes	5 524	-7,0	-0,3
Charges financières	2 211	-9,4	+6,4	Concours de l'Etat dont :	19 452	+0,2	+1,7
				- Péréquation et compensations fiscales	2 503	-7,4	-2,5
				- DGF	16 550	+1,4	+1,9
				Subventions et participations	2 885	+3,4	-0,3
				Capacité d'autofinancement	10 676	+6,4	-7,1
Emplois d'investissement (hors dette) dont :	24 117	+3,6	-8,0	Ressources d'investissement (hors emprunts) dont :	13 033	+15,5	-5,6
Dépenses d'équipement	21 391	-0,0	-7,4	FCTVA	4 754	+80,0	+11,0
Subventions d'équipement versées	1 365	+26,5	-6,4	Autres dotations et subventions	5 455	-0,9	-5,2
Remboursement d'emprunt	5 600	-0,5	-4,8	Emprunts souscrits	6 751	-11,9	-3,8

Tableau 1.2 : les communes (consolidation budgets principaux et budgets annexes)

DEPENSES				RECETTES			
	estimation réalisations 2009 (1)	Evolution des réalisations 2009/2008 (%) (2)	Evolution 2008/2007 définitif (%)		estimation réalisations 2009 (1)	Evolution des réalisations 2009/2008 (%) (2)	Evolution 2008/2007 définitif (%)
Charges de fonctionnement	63 065	+1,7	+3,6	Produits de fonctionnement	74 470	+2,3	+2,0
Emplois d'investissement (hors dette)	25 670	+3,4	-7,6	Ressources d'investissement (hors emprunts)	13 713	+15,0	-5,3
Remboursement d'emprunt	5 902	-0,2	-4,7	Emprunts souscrits	7 222	-10,9	-4,5

Notes :

- (1) l'estimation 2009 est calculée à partir des balances définitives 2009 centralisées au 31 mars 2010 et des balances provisoires 2009 centralisées à la même date

- (2) évolution constatée en exécution entre l'estimation 2009 et les données définitives 2008.

Tableau 2.1 : les groupements à fiscalité propre (budgets principaux seuls)

DEPENSES				RECETTES			
	estimation réalisations 2009 (1)	Evolution des réalisations 2009/2008 (%) (2)	Evolution 2008/2007 définitif (%)		estimation réalisations 2009 (1)	Evolution des réalisations 2009/2008 (%) (2)	Evolution 2008/2007 définitif (%)
Charges de fonctionnement dont :	16 204	+6,6	+6,4	Produits de fonctionnement dont :	20 247	+8,2	+5,5
Achats et charges externes	5 066	+4,3	+6,2	Impôts directs perçus	14 460	+8,3	+4,3
Frais de personnel	4 945	+9,8	+7,6	Fiscalité reversée aux communes	8 186	+1,5	+0,6
Subventions et contingents	4 574	+7,9	+5,1	Impôts indirects et autres taxes	4 045	+8,1	+4,6
Charges financières	597	-10,4	+14,2	Concours de l'Etat dont :	7 163	+1,3	+1,7
				- Péréquation et compensations fiscales	713	-9,9	-3,1
				- DGF	6 409	+2,9	+2,2
				Subventions et participations	814	+2,6	+3,0
				Capacité d'autofinancement	4 043	+15,2	+1,3
Emplois d'investissement (hors dette) dont :	7 911	-2,1	-2,1	Ressources d'investissement (hors emprunts) dont :	3 465	+2,3	+3,2
Dépenses d'équipement	5 973	-5,4	-2,4	FCTVA	862	+12,5	+25,3
Subventions d'équipement versées	1 202	+10,3	+0,8	Autres dotations et subventions	1 733	+0,9	+7,4
Remboursement d'emprunt	1 540	-2,1	-2,6	Emprunts souscrits	2 480	-13,2	+4,6

Tableau 2.2 : les groupements à fiscalité propre (consolidation budgets principaux et budgets annexes)

DEPENSES				RECETTES			
	estimation réalisations 2009 (1)	Evolution des réalisations 2009/2008 (%) (2)	Evolution 2008/2007 définitif (%)		estimation réalisations 2009 (1)	Evolution des réalisations 2009/2008 (%) (2)	Evolution 2008/2007 définitif (%)
Charges de fonctionnement	17 720	+5,8	+6,4	Produits de fonctionnement	22 379	+7,0	+5,9
Emplois d'investissement (hors dette)	9 013	-3,7	-2,2	Ressources d'investissement (hors emprunts)	3 888	-2,5	+2,3
Remboursement d'emprunt	1 910	-3,1	+2,7	Emprunts souscrits	2 922	-13,1	-6,3

Notes :

- (1) l'estimation 2009 est calculée à partir des balances définitives 2009 centralisées au 31 mars 2010 et des balances provisoires 2009 centralisées à la même date,

- (2) évolution constatée en exécution entre l'estimation 2009 et les données définitives 2008.

Tableau 3 : les départements (budgets principaux seuls)

DEPENSES				RECETTES			
	estimation réalisations 2009 (1)	Evolution des réalisations 2009/2008 (%) (2)	Evolution 2008/2007 définitif (%)		estimation réalisations 2009 (1)	Evolution des réalisations 2009/2008 (%) (2)	Evolution 2008/2007 définitif (%)
Charges de fonctionnement dont :	50 945	+4,8	+7,2	Produits de fonctionnement dont :	57 281	+1,7	+3,7
Achats et charges externes	5 672	+0,4	+5,9	Impôts directs	22 170	+11,3	+4,7
Frais de personnel	10 665	+7,4	+19,1	Impôts indirects et autres taxes	15 443	-7,3	+3,9
Subventions et contingents	33 021	+5,3	+4,0	Concours de l'Etat dont :	13 443	+1,0	+0,9
Charges financières	766	-13,9	+14,1	- <i>Péréquation et compensations fiscales</i>	932	-10,5	-10,6
				- <i>DGF</i>	12 076	+1,9	+2,1
				Subventions et participations	3 810	-2,1	+6,6
				Capacité d'autofinancement	6 336	-17,8	-14,0
Emplois d'investissement (hors dette) dont :	14 510	+1,1	+1,1	Ressources d'investissement (hors emprunts) dont :	4 594	+39,6	+2,4
Dépenses d'équipement	8 599	+0,7	+2,6	FCTVA	2 248	+105,2	+9,7
Subventions d'équipement versées	5 524	+0,5	+2,1	Autres dotations et subventions	1 841	+7,9	+3,3
Remboursement d'emprunt	2 932	+21,9	-4,5	Emprunts souscrits	6 420	+21,7	+34,2

Tableau 4 : les régions (budgets principaux seuls)

DEPENSES				RECETTES			
	estimation réalisations 2009 (1)	Evolution des réalisations 2009/2008 (%) (2)	Evolution 2008/2007 définitif (%)		estimation réalisations 2009 (1)	Evolution des réalisations 2009/2008 (%) (2)	Evolution 2008/2007 définitif (%)
Charges de fonctionnement dont :	15 992	+5,2	+8,3	Produits de fonctionnement dont :	21 462	+2,4	+6,8
Achats et charges externes	1 504	+4,4	+1,6	Impôts directs	5 004	+8,1	+4,7
Frais de personnel	2 679	+14,2	+47,0	Impôts indirects et autres taxes	7 269	+2,7	+15,6
Subventions et contingents	11 114	+4,5	+2,7	Concours de l'Etat dont :	8 513	+1,5	+1,2
Charges financières	499	-16,1	+19,9	- <i>Péréquation et compensations fiscales</i>	200	-7,7	-9,2
				- <i>DGF</i>	5 416	+2,7	+1,3
				Subventions et participations	542	+4,1	-10,6
				Capacité d'autofinancement	5 470	-4,8	+3,1
Emplois d'investissement (hors dette) dont :	10 061	+6,0	+4,4	Ressources d'investissement (hors emprunts) dont :	2 668	+38,3	+2,4
Dépenses d'équipement	3 814	+1,5	+9,4	FCTVA	1 116	+109,5	+8,3
Subventions d'équipement versées	5 738	+6,1	+1,1	Autres dotations et subventions	1 222	+9,9	+1,3
Remboursement d'emprunt	1 958	-0,5	+54,3	Emprunts souscrits	3 645	+10,5	+16,7

Notes :

- (1) l'estimation 2009 est calculée à partir des balances définitives 2009 centralisées au 31 mars 2010 et des balances provisoires 2009 centralisées à la même date,

- (2) évolution constatée en exécution entre l'estimation 2009 et les données définitives 2008

Précisions méthodologiques :

La présente note décrit les premiers résultats pour **l'exercice 2009** des finances locales (communes, groupements de communes², départements et régions).

Elle présente les montants attendus en 2009 pour les principales masses financières des collectivités et groupements à fiscalité propre ainsi que les évolutions observées entre les montants estimés de 2009 et les données définitives de 2008. Les données de 2009 sont estimées à partir des balances définitives centralisées à la date du 31 mars 2010 dans l'infocentre de la DGFIP ou de la balance incluant les opérations de la journée complémentaire, pour les collectivités et établissements n'ayant pas clôturé leurs comptes à cette date.

Afin de faciliter l'analyse, la note rappelle, pour chaque poste de dépense ou de recte, l'évolution enregistrée entre les données définitives de 2007 et celles de 2008.

L'activité de nombreux services publics des communes et des groupements de communes, notamment les services industriels et commerciaux, est retracée dans des budgets annexes. Aussi, afin de fournir une vision la plus complète possible des finances du « bloc communal », un tableau regroupant les données des budgets principaux et des budgets annexes est présenté, en plus des données des budgets principaux seuls, pour ces deux catégories de collectivités.

Afin d'éliminer les doubles comptes, les opérations réciproques entre les deux types de budgets retracées dans les comptabilités ont été neutralisées.

Enfin, pour retracer les interactions entre collectivités, le tableau de synthèse reprenant les données des budgets principaux de l'ensemble des collectivités fait apparaître, pour les subventions de fonctionnement et d'investissement, les montants correspondant à des opérations nouées entre collectivités comprises dans le champ de la présente note.

² Communautés urbaines, communautés de communes, communautés d'agglomération, syndicat d'agglomérations nouvelles

