

## Les finances des collectivités locales

### Fonctionnement (collectivités territoriales + GFP)

en millions d'euros

	2006	2007	07/06 en %	prévisions 2008	08/07 en %
<b>Charges de fonctionnement (1)</b>	<b>132 560</b>	<b>140 987</b>	<b>+6,4</b>	<b>149 493</b>	<b>+6,0</b>
Achats et charges externes	25 508	26 204	+2,7	27 461	+4,8
Frais de personnel	40 704	44 509	+9,3	48 283	+8,5
Reversement de fiscalité des GFP	8 327	8 402	+0,9	8 452	+0,6
Subventions et contingents	50 110	53 426	+6,6	56 102	+5,0
Charges financières	3 842	4 171	+8,5	4 637	+11,2
Autres charges de fonctionnement	4 067	4 275	+5,1	4 558	+6,6
<b>Produits de fonctionnement (2)</b>	<b>161 682</b>	<b>169 799</b>	<b>+5,0</b>	<b>177 060</b>	<b>+4,3</b>
Impôts directs	60 569	62 422	+3,1	65 145	+4,4
Impôts indirects et autres taxes	27 809	31 681	+13,9	34 038	+7,4
Concours de l'Etat	46 896	47 674	+1,7	48 836	+2,4
- DGF	37 976	38 931	+2,5	39 648	+1,8
- Autres dotations	3 790	3 715	-2,0	4 007	+7,9
- Péréquation et compensations fiscales	5 130	5 028	-2,0	4 713	-6,3
Subventions et participations	7 238	7 819	+8,0	8 024	+2,6
Autres produits de fonctionnement	19 169	20 203	+5,4	21 016	+4,0
<b>Autofinancement (A)=(2) - (1)</b>	<b>29 123</b>	<b>28 813</b>	<b>-1,1</b>	<b>27 566</b>	<b>-4,3</b>

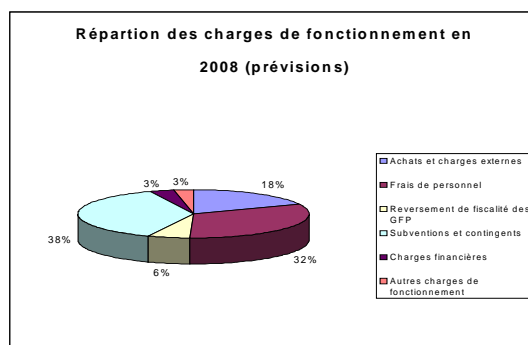
**Les charges de fonctionnement progressent entre 2007 et 2008 de 6%. Elles sont impactées principalement par la hausse des frais de personnel (+8,5%), des subventions et contingents (+5%) et des charges financières (+11,2%).**

Les **achats et charges externes** progressent de 4,8% entre 2007 et 2008, notamment sous l'effet du renchérissement du prix des combustibles et carburants sur la première partie de l'année. Toutes collectivités confondues (communes, GFP, départements et régions), ce poste représente 25% des charges de fonctionnement pour un montant de 27,46 milliards d'euros. Les départements et GFP se distinguent par une évolution plus dynamique (respectivement +7,6% et +7,9%) de ce poste de dépenses.

La progression **des frais de personnel** se poursuit en 2008 (+8,5%). Toujours très dynamique, ce poste représente 32,3% des charges de fonctionnement, toutes collectivités confondues.

Ainsi, les départements enregistrent une hausse de 19,2% en 2008, contre 17,8% l'année précédente. La poursuite du transfert des Techniciens et Ouvriers de Service (TOS) de l'éducation nationale et l'intégration des personnels des directions départementales de l'équipement en charge de la voirie expliquent une partie de cette hausse.

Après la forte hausse de 103,8% entre 2006 et 2007, les frais de personnel augmentent de 48,9% pour les régions en 2008. Cette hausse, à relativiser au regard des montants peu élevés de cette rubrique, s'explique en partie par la poursuite de l'intégration des TOS dans la fonction publique territoriale.



La progression des charges de personnel reste sensible pour les GFP (+6,5%), mais elle demeure plus limitée pour les communes (+3,7%), qui ne connaissent pas de transferts de compétences liés à la décentralisation.

Plus globalement, outre les augmentations d'effectifs et les effets du glissement vieillesse technicité, le point d'indice de la fonction publique a fait l'objet d'une revalorisation de 0,5% en mars et de 0,3% en octobre 2008.

Le poste **des subventions et contingents** représente 37,5% des charges de fonctionnement. Il enregistre une hausse de 5% pour atteindre un montant global de près de 56,1 milliards d'euros. Les départements et régions sont les plus importants contributeurs, pesant respectivement près de 56% pour les départements (rôle central en matière d'action sociale) et 19,5% pour les régions.

La hausse de 4,3% du poste subventions et contingents enregistrée en 2008 par les départements s'explique, d'une part, par l'augmentation des dépenses liée aux compétences transférées. Ainsi, la Prestation de Compensation du Handicap (PCH) croît de près de 170% entre 2007 et 2008 en raison de la montée en charge tardive de cette prestation créée en 2006, du nombre croissant de bénéficiaires et de l'ouverture à compter d'avril 2008 de la PCH aux enfants. L'APA (allocation personnalisée d'autonomie) croît de 6,8% entre 2007 et 2008, en raison d'une augmentation du nombre de bénéficiaires.

En revanche, pour la deuxième année consécutive, les dépenses de RMI des départements sont stables, la revalorisation annuelle étant compensée par la décrue du nombre de RMIstes.

Les GFP et les communes enregistrent une hausse sensible du poste des subventions et contingents à, respectivement, 8% et 7,7%.

**Les charges financières** augmentent pour la troisième année consécutive (+11,2%). Cette progression -toutes collectivités confondues- résulte du relèvement général des taux d'intérêt pratiqués par les organismes bancaires et de la progression de l'encours de la dette constatée sur les exercices antérieurs. Les départements et les régions enregistrent les plus fortes hausses, respectivement +12,2% et +27,8%. Ces hausses sont cependant à relativiser pour ces deux catégories de collectivités en raison du faible volume de ce poste de dépenses. Les charges financières des GFP et communes poursuivent également progression (+9,4% et +6,7%).

**Les produits de fonctionnement progressent de 4,3% et suivent la même dynamique que l'année précédente (+5% en 2007). Ils sont tirés par la hausse des produits des impôts directs et indirects.**

Les bases des **impôts directs** locaux augmentent globalement de plus de 3% en 2008.

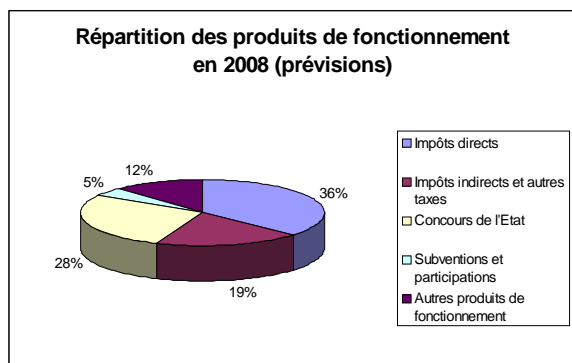
En outre, les départements et régions ont voté des taux en légère hausse. En conséquence, leurs produits de fiscalité directe devraient augmenter respectivement de 5,6% et 4,9%. Les communes et GFP enregistrent également une augmentation de ce produit avec respectivement de 3,8% et 3,5%. Ces évolutions résultent pour une majeure partie de l'évolution des bases. Les taux restent relativement stables en 2008, même si le nombre de communes votant une hausse des taux augmente légèrement (10 500 contre 850 en 2007).

La hausse de la **fiscalité indirecte** est surtout sensible pour les départements (+10,4%), les régions (+9,8%) et dans une moindre mesure les GFP (+5,1%). Seules les communes enregistrent une baisse de ce produit de -1,4%.

Le dynamisme de la fiscalité indirecte des départements s'explique aux deux tiers par la compensation des transferts de compétences intervenus en 2008.

Ainsi, la taxe sur les conventions d'assurance (TSCA) progresse de 55%. Sous l'effet d'un élargissement de son assiette des véhicules à moteur aux contrats incendies et à la navigation fluviale ou maritime des bateaux de port ou de plaisance. Outre la TSCA, une fraction supplémentaire de TIPP est attribuée aux départements.

En revanche, concomitamment au ralentissement du marché immobilier, les droits de mutation à titre onéreux (DMTO) enregistrent un recul tant pour les communes que pour les départements, après le fort dynamisme observé les années précédentes.



L'augmentation de la fiscalité indirecte des régions (+9,8%) s'explique essentiellement par le dynamisme de la TIPP (+15,4%). Ce dynamisme provient principalement de la compensation des transferts de compétences liés à la décentralisation. Pour le reste, la plupart des régions ont décidé la modulation à la hausse des tarifs. Les régions peuvent, en effet, depuis 2007 moduler les taux d'une assiette fiscale de TIPP régionalisée. Enfin, le produit de la taxe sur les certificats d'immatriculation devrait progresser de 7,8% en 2008.

Les **concours de l'Etat** en faveur des collectivités locales progressent de 2,4% en 2008. Pour la première année, l'évolution des dotations est limitée au rythme de progression de l'inflation dans le cadre du contrat de

stabilité, lequel remplace le pacte de solidarité et de croissance en 2008.

Le poste « **subventions et participations** » est en hausse de 2,6% en 2008, contre 8% en 2007. Le secteur communal (communes et GFP) enregistre les plus fortes hausses avec 11,5% pour les GFP et +6,6% pour les communes. Les subventions et participations des départements, après la forte progression observée en 2007 (12,4%), augmentent de 1,9%. A noter que les départements bénéficient d'un versement en 2008, comme l'année précédente, de 500 millions d'euros au titre du fonds de mobilisation départemental pour l'insertion (FMDI).

**L'autofinancement** représente l'excédent des produits sur les charges de fonctionnement disponible pour financer les dépenses d'investissement.

L'augmentation plus rapide des charges de fonctionnement (+6%) par rapport aux produits (+4,3%) conduit à un recul de **l'autofinancement** de -4,3% en 2008. Il s'établirait en 2008 -toutes collectivités confondues- à près de 27,5 milliards d'euros.

Toutes les collectivités voient leur autofinancement reculer, à l'exception des seuls départements dont l'autofinancement se stabilise en 2008 grâce à la progression de leurs recettes.

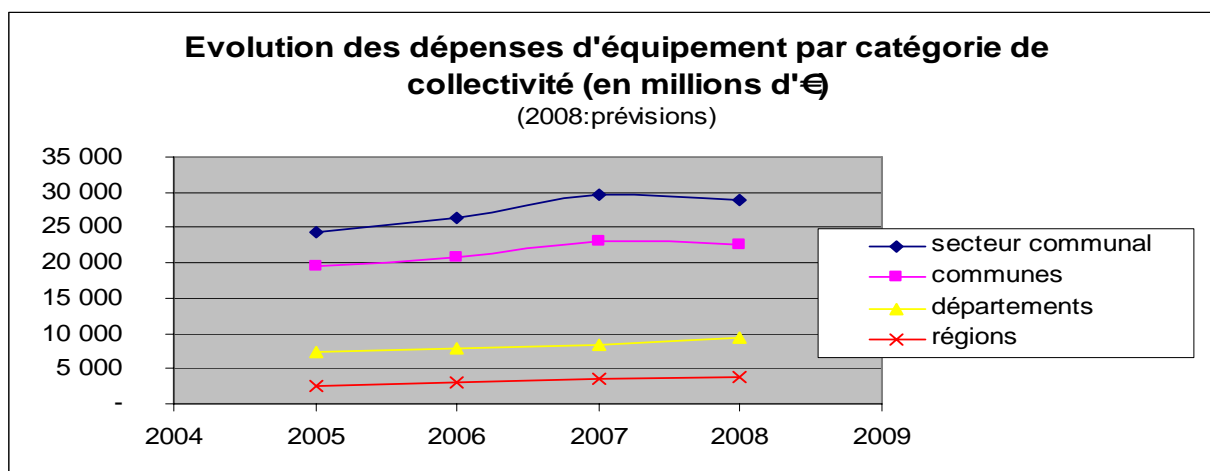
## Investissement (collectivités territoriales + GFP)

en millions d'euros

	2006	2007	07/06 en %	prévisions 2008	08/07 en %
<b>Emplois d'investissement (3)</b>	<b>63 334</b>	<b>68 080</b>	<b>7,5</b>	<b>70 120</b>	<b>3,0</b>
Dépenses d'équipement	37 367	41 320	10,6	42 189	2,1
Subventions d'équipement versées	11 363	12 972	14,2	13 813	6,5
Remboursements d'emprunts	12 396	11 232	-9,4	11 722	4,4
Autres dépenses	2 208	2 556	15,8	2 395	-6,3
<b>Ressources d'investissement (hors emprunts) (4)</b>	<b>18 708</b>	<b>20 332</b>	<b>8,7</b>	<b>20 826</b>	<b>2,4</b>
FCTVA	4 248	4 488	5,7	5 070	13,0
Autres dotations et subventions	9 337	10 160	8,8	10 070	-0,9
Autres recettes (a)	5 123	5 684	10,9	5 685	0,0
<b>Autofinancement (A)</b>	<b>29 123</b>	<b>28 813</b>	<b>-1,1</b>	<b>27 566</b>	<b>-4,3</b>
<b>Solde d'investissement avant emprunt = (A) + (4) - (3)</b>	<b>-15 504</b>	<b>-18 936</b>	<b>-22,1</b>	<b>-21 727</b>	<b>-14,7</b>

(a) Produits de cessions, recettes sur travaux pour tiers...

\* hors refinancements et opérations de gestion de la dette (lorsque celles-ci ont pu être identifiées)



**En 2008, l'investissement direct des collectivités locales continue sa progression (+2,1%) mais à un rythme moindre après une année 2007 marquée par une forte augmentation (+10,6%).**

L'investissement direct des collectivités progresse à un rythme moins soutenu entre 2007 et 2008 (+2,1%) qu'entre 2006 et 2007 (+10,6%). Cette croissance est soutenue par le dynamisme des dépenses d'équipement des départements et des régions (respectivement +13,2% et +12,4%), alors que l'investissement de la sphère communale, composée des communes et des GFP, stagne.

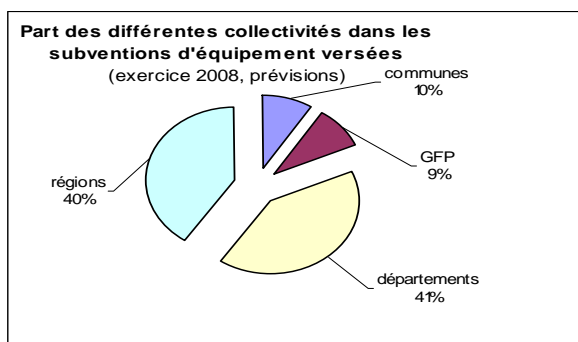
La progression des dépenses des départements s'explique notamment par une augmentation des investissements consacrés aux installations (+18,7%) et réseaux liés à la voirie (+13,6% entre 2007 et 2008). Cette évolution matérialise la prise de compétence en cette matière.

Les régions investissent quant à elles principalement dans les transports ferroviaires et les lycées, en construction ou en rénovation.

Les communes voient leurs dépenses d'équipement direct diminuer légèrement (-3,8%), après une année de forte augmentation. Cette évolution est logique, 2008 étant la première année suivant le renouvellement des exécutifs. Les groupements à fiscalité propre conservent une évolution positive (+3,4%), mais inférieure à celle constatée pour les exercices précédents.

Mais les collectivités locales participent également à l'effort d'investissement par le biais **des subventions d'équipement** versées. Elles sont moins dynamiques que l'année précédente. Cependant, l'évolution constatée l'année précédente était impactée à la hausse, pour les communes et les GFP, par la réforme de la nomenclature M14. Concernant les départements et les régions, le ralentissement des subventions versées peut être rapproché du

moins dynamisme de l'investissement communal.



L'analyse du poste des **remboursements d'emprunts** met en lumière une hausse de 4,4%, conséquence de l'endettement croissant des collectivités lié à un investissement en progression depuis 2003.

**La progression des ressources d'investissement se ralentit en 2008 pour s'établir à +2,4% contre +8,7% entre 2006 et 2007.**

**Le fonds de compensation pour la TVA** progresse de 13% entre 2007 et 2008. Ce fonds, versé par l'État, évolue en corrélation avec le volume des dépenses d'investissement des collectivités. Il est versé deux ans après la réalisation de l'investissement, sauf pour les communautés de communes et les communautés d'agglomération où il est versé l'année même. L'évolution de cette ressource est donc la conséquence logique du dynamisme constaté depuis plusieurs exercices de l'investissement des collectivités locales.

Les **autres dotations et subventions** reçues par les collectivités stagnent entre 2007 et 2008 (-0,9%). Ces ressources accompagnent souvent la réalisation des investissements. Le ralentissement des dépenses d'équipement communales, premier investisseur pour le secteur des collectivités locales, impacte donc sensiblement ce poste.

La progression modérée des ressources d'investissement et un moindre autofinancement par rapport à l'exercice précédent (-4,3%) ne permettent pas de financer l'augmentation des emplois d'investissement, même si celle-ci est réduite par rapport à l'année précédente. Aussi, **le solde d'investissement avant emprunt**<sup>1</sup> se creuse, toutes collectivités confondues, de 3,25 milliards d'euros.

Compte tenu de ces éléments, l'endettement de toutes les catégories de collectivités devrait s'accroître en 2008. Cependant, il est également envisageable que les collectivités puisent dans leur fonds de roulement afin de financer une partie du solde d'investissement avant emprunt.

---

<sup>1</sup> Ce solde représente le besoin des collectivités locales pour financer les dépenses d'investissement, après utilisation de l'autofinancement et des autres ressources d'investissement. Il est comblé par l'emprunt et/ou le prélèvement sur le fonds de roulement.