

Premiers résultats 2007 des finances locales

Les finances des collectivités territoriales, des groupements à fiscalité propre, des établissements publics de santé, sociaux et médico-sociaux

Evolution financière d'ensemble

Le champ des collectivités couvert par la présente étude comprend les collectivités territoriales (communes, départements, régions), les groupements à fiscalité propre (GFP)¹, les établissements publics de santé (EPS) ainsi que les établissements publics sociaux et médico-sociaux (EPSMS). Toutefois, ces deux dernières catégories d'établissements publics feront l'objet d'un développement distinct en raison d'un mode de financement et d'une activité différents de ceux des collectivités locales.

En 2007, les dépenses totales des collectivités territoriales et des GFP évoluent à un rythme plus soutenu (+6,5%) que l'année précédente (+5,4%).

Au total, le secteur communal, les régions et les départements ont dépensé 208,5 milliards d'euros, dont 141 milliards pour leur fonctionnement (+6,2%) et 57 milliards pour les emplois d'investissement hors dette (+11,3%).

Les recettes totales des collectivités et des GFP augmentent pratiquement au même rythme (+5,2%) que l'année précédente (+5,9%).

La sphère locale a ainsi enregistré plus de 207,8 milliards de recettes au titre de l'exercice 2007. Les produits de fonctionnement s'élevaient à 170 milliards d'euros et croissent de 5%. Les ressources d'investissement hors emprunt (20,5 milliards) connaissent en revanche un ralentissement dans leur progression. Elles enregistrent une hausse de 9,7% contre 12,4% l'année précédente.

Les dépenses d'équipement des **établissements publics hospitaliers** poursuivent leur croissance en 2007 (+ 5,8 %) ; parallèlement, leur dette augmente de façon significative (+17 %) et leur autofinancement stagne, pour la troisième année consécutive. Les dépenses d'investissement **des Etablissements Sociaux et médico-sociaux** (plus particulièrement les maisons de retraite médicalisées ou Etablissements Hébergeant des Personnes Agées Dépendantes (EHPAD)) sont en net accroissement en 2007 (+ 28 %).

Equilibre financier global (collectivités territoriales + GFP)

en millions d'euros

	2005	2006	06/05 en %	2007	07/06 en %
Dépenses totales*	185 896	195 894	+5,4	208 576	+6,5
Recettes totales*	186 503	197 519	+5,9	207 818	+5,2
Charges de fonctionnement (1)	126 373	132 560	+4,9	140 716	+6,2
Produits de fonctionnement (2)	153 575	161 682	+5,3	169 761	+5,0
Autofinancement (A) = (2)-(1)	27 202	29 123	+7,1	29 045	-0,3
Emplois d'investissement (hors dette)	47 138	50 938	+8,1	56 673	+11,3
Ressources d'investissement (hors emprunts)	16 647	18 708	+12,4	20 516	+9,7
Variation de l'endettement (emprunts - remboursements)	3 896	4 733	NS	6 355	NS

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

¹ communautés urbaines, communautés d'agglomération, communautés de communes et syndicats d'agglomération nouvelle

Fonctionnement

Les charges de fonctionnement, d'un montant de 141 milliards d'euros, progressent de 6,2%, entraînées par la croissance des frais de personnels (+9,5%) et des subventions et contingents (+6,5%).

Les achats et charges externes connaissent par contre une croissance mesurée (+2,5%) par rapport à la hausse enregistrée entre 2005 et 2006 (+5,7%). Cette modération est commune à l'ensemble des collectivités étudiées. Les achats et charges externes représentent 19% du total des charges de fonctionnement, toutes collectivités confondues.

Fonctionnement (collectivités territoriales + GFP)

en millions d'euros

	2005	2006	06/05 en %	2007	07/06 en %
Charges de fonctionnement (1)	126 373	132 560	+4,9	140 716	+6,2
Achats et charges externes	24 135	25 508	+5,7	26 156	+2,5
Frais de personnel	38 569	40 704	+5,5	44 569	+9,5
Reversement de fiscalité des GFP	8 119	8 327	+2,6	8 454	+1,5
Subventions et contingents	47 727	50 110	+5,0	53 363	+6,5
Charges financières	3 560	3 842	+7,9	4 197	+9,2
Autres charges de fonctionnement	4 263	4 067	-4,6	3 977	-2,2
Produits de fonctionnement (2)	153 575	161 682	+5,3	169 761	+5,0
Impôts directs	57 166	60 569	+6,0	62 490	+3,2
Impôts indirects et autres taxes	25 650	27 809	+8,4	31 603	+13,6
Concours de l'Etat	45 435	46 896	+3,2	47 671	+1,7
- DGF	36 691	37 976	+3,5	38 952	+2,6
- Autres dotations	3 649	3 790	+3,9	3 717	-1,9
- Péréquation et compensations fiscales	5 096	5 130	+0,7	5 025	-2,1
Subventions et participations	6 143	7 238	+17,8	7 763	+7,3
Autres produits de fonctionnement	19 181	19 169	-0,1	20 233	+5,5
Autofinancement (A)=(2) - (1)	27 202	29 123	+7,1	29 045	-0,3

Les frais de personnel sont particulièrement dynamiques en 2007. Ce poste, qui représente près du tiers des dépenses de fonctionnement toutes collectivités confondues, augmente de 9,5%. La hausse est plus sensible pour les régions (+104,6%) et les départements (+18,6%). Elle n'est que partiellement imputable aux transferts de compétences effectués en 2007 : sur les 3,8 Md€ de dépenses de personnel supplémentaires relevées en 2007, seuls 1,3 Md€, peuvent être imputés aux transferts de compétences. Si l'on neutralise l'effet de ces transferts, la progression est de +9,6% pour les départements et de +23,8% pour les régions. Enfin, les frais de personnel de ces deux collectivités représentent respectivement 4 et

19% du total toutes collectivités confondues. Le secteur communal, qui est à l'origine de 78% des frais de personnel, voit sa masse salariale progresser de 5,3%. Les dépenses des GFP (11% du secteur) augmentent pratiquement deux fois plus vite (+9%) que celles des communes (4,8%).

Ces progressions ont des causes communes, notamment les revalorisations indiciaires intervenues dans la fonction publique territoriale et les effets du glissement vieillesse technicité.

Les subventions et contingents, 38% du total des dépenses toutes collectivités confondues, progressent de 6,5% en 2007. Les départements sont les plus forts contributeurs à ce poste (56% du total) et enregistrent une hausse de 5,4%. Elle découle de l'évolution des dépenses à caractère social : APA, prestation de compensation du handicap. Seules les dépenses liées au RMI ne progressent plus. La baisse sur 2007 du nombre d'allocataires a permis ainsi de compenser la revalorisation de cette prestation. Ce sont les régions (19% du total) qui voient ce type de dépense augmenter le plus fortement (+14,9%). Dans le cas de ces deux collectivités, les contingents et participations représentent la majorité de leurs dépenses.

Le secteur communal est, quant à lui, à l'origine de plus de la moitié des dépenses de subventions, les organismes privés étant les bénéficiaires majoritaires. Les subventions versées par les différentes collectivités aux organismes publics et privés contribuent pour 27% aux subventions et contingents, toutes collectivités confondues.

Les **charges financières** enregistrent une accélération en 2007. Elles augmentent de 9,2% contre 7,9% entre 2005 et 2006. Toutes les catégories de collectivités sont concernées par ce phénomène. L'augmentation est particulièrement sensible dans les régions (+38%). Les charges financières régionales ne représentent cependant que 13% du total des charges financières, toutes collectivités confondues. La majorité de ces charges (55%) est inscrite dans les comptes des communes. Les charges financières communales progressent, quant à elles, de 3,9%.

Cette hausse fait suite au dynamisme de l'investissement constaté dans le secteur local, qui s'est traduit par un recours à l'emprunt accru. Elle résulte aussi du renchérissement des taux d'intérêts constatés en 2007.

Les produits de fonctionnement du secteur communal, des départements et des régions (170 milliards d'euros) connaissent en 2007 la même dynamique qu'en 2006. En effet, ils augmentent de 5% contre 5,3% entre 2005 et 2006, notamment grâce à la croissance des impôts indirects et autres taxes (+13,6%).

Les **impôts directs** augmentent de 3,2% entre 2006 et 2007. Cette progression est inférieure à celle enregistrée entre 2005 et 2006 (+6%). Pour les communes, principales bénéficiaires (42% du total des impositions directes toutes collectivités confondues), le produit de ces impositions progresse de 3% en 2007, évolution identique à celle enregistrée entre 2005 et 2006. Le ralentissement est plus sensible pour les départements et les régions.

Ces évolutions résultent de la modération des taux votés par les conseils municipaux, généraux ou régionaux mais aussi, notamment pour les régions et les départements, de la participation au financement des surplus de dégrèvements accordés aux entreprises suite aux augmentations de leurs taux de taxe professionnelle. Toutefois, cette participation

ne représente que 2,3% du produit de taxe professionnelle voté par les collectivités.

Les **impôts indirects et autres taxes** progressent fortement (+13,6%) entre 2006 et 2007. Avec 31,6 milliards d'euros, ils représentent 19% du total des produits de fonctionnement, toutes collectivités confondues (contre 37% pour les impôts directs). Les départements et les régions sont les principaux destinataires de ce type de recettes (respectivement 51% et 19% du total des impositions indirectes et taxes, toutes collectivités confondues). Le transfert de fiscalité indirecte vise, en effet, au financement des compétences décentralisées. Ainsi, les départements se sont vus allouer la quasi-totalité des produits de la taxe sur les contrats d'assurance (TSCA) relative aux contrats automobiles. Les régions, quant à elles, ont bénéficié d'une partie des recettes générées par la taxe intérieure sur les produits pétroliers, dont l'assiette et les taux sont régionalisés.

Le dynamisme du marché immobilier bénéficie encore aux départements ainsi qu'aux communes, aux travers des droits de mutations à titre onéreux, qui augmentent de 6% entre 2006 et 2007.

Les **concours financiers de l'Etat** progressent globalement de 1,7% et s'élèvent à 47,6 milliards d'euros. La dotation générale de fonctionnement correspond à 82% de ces concours, toutes collectivités confondues. Elle croît globalement de 2,6%. Son évolution est régie par le contrat de croissance et de solidarité, prorogé en 2007.

Les **subventions et participations** enregistrent un fléchissement entre 2006 et 2007. Elles augmentent de 7,3% contre 17,8% entre 2005 et 2006. L'évolution globale de ce poste est fortement impactée par les variations départementales pour ce type de produit. En effet, les départements perçoivent 47% des subventions et participations globales. Or, l'année 2006 avait vu la mise en place des dotations versées par la caisse nationale de solidarité pour l'autonomie (CNSA) au titre de la prise en charge du handicap. Il en avait résulté une augmentation atypique de 49,8%. En 2007, les subventions et participations reçues par les départements croissent de 12%, ce qui implique un ralentissement de l'augmentation globale.

Investissement

Les emplois d'investissement hors dette augmentent de 11,3%, conséquence du dynamisme de l'investissement constaté dans toutes les catégories de collectivités.

Les dépenses d'équipement directes continuent leur progression (+10,2%) sur un rythme voisin de celui de 2006 (+9,1%).

Le secteur communal réalise une augmentation de 11% de son investissement direct. Les communes, principal investisseur avec près de 23 milliards d'euros, accélèrent encore leur effort d'équipement par rapport à l'année passée (+9,7% entre 2006 et 2007 contre +7,8 entre 2005 et 2006).

Les subventions d'équipements versées, avec 13 milliards d'euros, représentent 23% des emplois d'investissement. Elles progressent de 14,4% entre 2006 et 2007. Leur dynamisme est commun à toutes les catégories de collectivités. Les régions et les départements, qui contribuent chacun pour 41% au total des subventions versées toutes catégories de collectivités confondues, enregistrent des progressions supérieures à celle de l'année précédente.

Quant au secteur communal, même si les montants concernés sont plus faibles (2,5 milliards d'euros), les subventions accordées augmentent très fortement (+41,4% pour les GFP, +35,5% pour les communes).

Les ressources d'investissement hors emprunt (+9,7%) accusent, en revanche, un moindre dynamisme par rapport à l'évolution constatée entre 2005 et 2006 (+12,4%).

Le fonds de compensation de la TVA (FCTVA) augmente de 7,9%. Cette évolution résulte du dynamisme des dépenses d'équipement constaté en 2005 et 2006. Cette progression est inférieure à celle réalisée entre 2005 et 2006 (+10,2%).

Les autres dotations et subventions sont quant à elles, plus dynamiques (+8,6%) qu'entre 2005 et 2006 (+6,8%). Elles représentent pratiquement la moitié des ressources d'investissement globales (hors emprunt).

Investissement (collectivités territoriales + GFP)

en millions d'euros

	2005	2006	06/05 en %	2007	07/06 en %
Emplois d'investissement (hors dette)	47 138	50 938	8,1	56 673	11,3
Dépenses d'équipement	34 244	37 367	9,1	41 162	10,2
Subventions d'équipement versées	9 113	11 363	24,7	12 995	14,4
Autres dépenses	3 781	2 208	-41,6	2 517	14,0
Ressources d'investissement (hors emprunts)	16 647	18 708	12,4	20 516	9,7
FCTVA	3 757	4 141	10,2	4 468	7,9
Autres dotations et subventions	8 739	9 337	6,8	10 139	8,6
Autres recettes (a)	4 150	5 230	26,0	5 908	13,0
Remboursements d'emprunts*	12 385	12 396	0,1	11 187	-9,8
Emprunts*	16 281	17 129	5,2	17 542	2,4

(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)

Equilibre financier

En 2007, les dépenses de fonctionnement des collectivités locales et des GFP ont augmenté à un rythme (+6,2%) sensiblement supérieur à celui des recettes (+5%). Il en résulte un **autofinancement**, correspondant à l'excédent des produits réellement encaissés par rapport aux dépenses réellement décaissées, en très légère baisse (-0,3%). Ce léger recul est observé notamment pour les communes (-1,4%) et pour les départements (-0,9%). A l'inverse, l'autofinancement des régions et des GFP progresse de, respectivement, +1,1% et +2,7%.

Globalement, l'autofinancement des collectivités et des GFP représente 17% des produits de fonctionnement des collectivités. Cet autofinancement, auquel s'ajoutent les ressources d'investissement hors emprunt, ne permet pas, pour aucun type de collectivité ou de GFP, d'assurer la couverture totale des dépenses d'investissement.

Le recours à l'emprunt augmente donc globalement de 2,4%.

Dans le même temps, les remboursements d'emprunt diminuent. Les collectivités territoriales et les GFP ont remboursé 1,2 milliard de moins qu'en 2006.

Par conséquent, **l'endettement** augmente de plus de 6,3 milliards d'euros, soit une hausse de 4,9% par rapport à 2006.

Pour finaliser le financement de leurs investissements, toutes les catégories de collectivités opèrent un prélèvement sur **leur fonds de roulement**. Il en découle une baisse de 4% du fonds de roulement global, après une hausse de 11% entre 2005 et 2006.

Trésorerie

L'encours moyen de trésorerie des collectivités territoriales et des groupements à fiscalité propre s'élève à 16,3 milliards d'euros en 2007, soit une hausse de 5,5% par rapport à 2006.

Toutes les collectivités présentent pour 2007 un niveau de trésorerie moyenne mensuelle supérieur à celui de 2006, à l'exception des régions qui voient leur encours diminuer de 32% par rapport à 2006.

