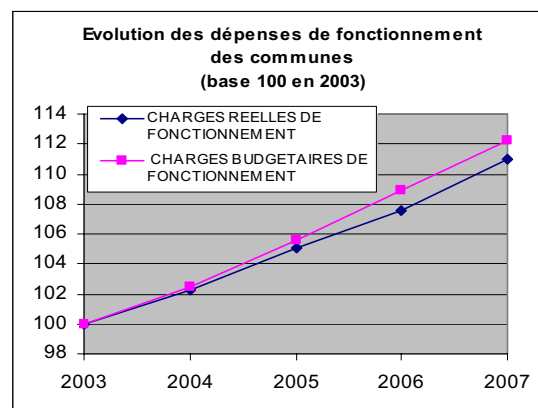


Analyse du fonctionnement

Les dépenses budgétaires des communes s'élèvent en 2007 à 63,7 milliards d'euros, en augmentation de 3,3% par rapport à 2006.

Elles prennent en compte l'ensemble des opérations de dépenses réalisées par les communes, en particulier les dotations aux amortissements qui concourent au renouvellement des immobilisations. Elles retracent, de même, les opérations exceptionnelles de cessions de l'actif.

Aussi, l'étude des seules dépenses réelles, c'est à dire des charges prises en compte pour le calcul de la capacité d'autofinancement, retrace plus fidèlement l'évolution structurelle des dépenses communales.



Les charges réelles, impactées par l'évolution des charges de personnel, maintiennent en 2007 leur rythme de croissance (+3,4%).

Les charges réelles s'élèvent en 2007 à 58,8 milliards d'euros. Elles sont en augmentation de 3,4% par rapport à l'année précédente.

Cette hausse est supérieure à celle enregistrée entre 2005 et 2006 (+2,5%). Mais l'évolution constatée entre ces deux exercices intégrait les modifications liées à la réforme de l'instruction budgétaire et comptable M14, notamment le transfert des subventions d'équipement en section d'investissement. A périmètre constant, l'augmentation des dépenses réelles était de 3,9%. Les dépenses réelles continuent donc de croître sur le même rythme que l'année précédente.

L'évolution des principales catégories de charges courantes depuis 2003 se caractérise par une augmentation continue des charges de personnel ainsi que des achats et charges externes. Entre 2003 et 2006, les deux catégories de charges connaissent pratiquement les mêmes taux d'augmentation. Mais entre 2006 et 2007, le rythme de croissance des charges de personnel devient plus soutenu que celui des achats et charges externes (+4,8% contre +2,4%).

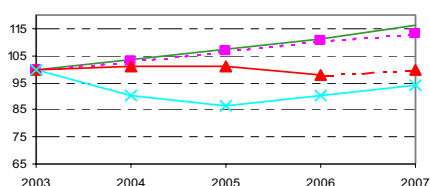
Les participations et interventions, après la baisse enregistrée en 2006 en raison des transferts de dépenses vers la section (cf. supra), augmentent légèrement.

Les charges financières confirment la tendance haussière constatée depuis l'exercice précédent, se rapprochant du niveau de l'exercice 2003.

Les charges de personnel enregistrent une augmentation soutenue (+4,8%).

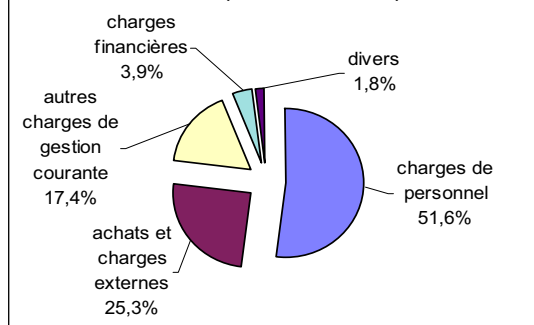
Avec 30,4 milliards d'euros de dépenses comptabilisées, elles constituent le principal poste de charges pour les communes. Elles représentent 51,6% des dépenses réelles totales.

Evolution des charges courantes (base 100 en 2003)



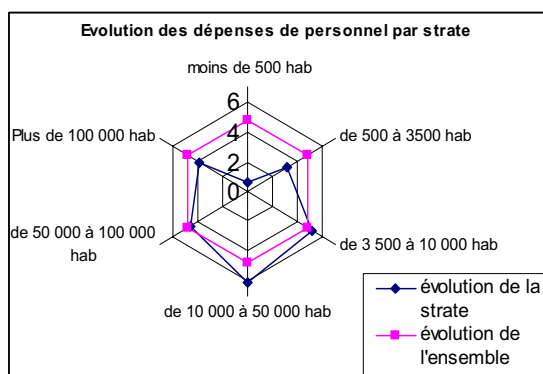
— Charges de personnel
 - - - Achats et charges externes
 —▲— Participations et interventions
 —x— Charges financières

Structure des charges de fonctionnement réelles (total:58,8 Mds d'€)



Elles augmentent de 4,8% par rapport à 2006. La rémunération des personnels titulaires représente 81% des rémunérations totales. La rémunération des personnels non titulaires est plus dynamique (+5,2%) mais représente 16% du total des rémunérations.

Cette analyse globale doit cependant être différenciée en fonction de la taille de la commune. Les villes de 10 000 à 50 000 habitants contribuent particulièrement à l'augmentation de ce type de dépenses. En effet, ce type de charge progresse pour cette strate de près de 6%. A l'inverse, les charges de personnel des communes de moins de 3 500 habitants connaissent, quant à elles, une évolution plus modérée que les communes prises dans leur ensemble.



Ces évolutions sont notamment consécutives à la revalorisation du point d'indice (+0,8%) intervenue en février 2007.

Elles découlent également de l'effet (en année pleine) de la revalorisation de juillet 2006 (+0,5%) et de l'attribution d'un point d'indice supplémentaire en novembre de la même année. Une réforme statutaire de la fonction publique territoriale est aussi intervenue, comprenant notamment une hausse des grilles indiciaires pour la catégorie C.

Les dépenses de personnel relatives aux emplois d'insertion (519 millions d'euros) régressent de 7,3% en 2007. Cette baisse est liée au déclin du dispositif « emplois jeunes » (-60% entre 2006 et 2007). Les autres emplois aidés (487 millions d'euros) restent stables entre 2006 et 2007 (+1,8%). Les communes sont les principaux employeurs de contrats aidés, en particulier du contrat d'avenir. Ainsi, plus de la moitié des communes de moins de 3 500 habitants (54%) emploient au moins un emploi aidé¹ de ce type au 31 décembre 2007 et concentrent plus du tiers (36%) des dépenses enregistrées à ce titre.

¹ source : observatoire de la fonction publique territoriale, les emplois aidés dans les collectivités territoriales au 31/12/07

Les charges externes ralentissent leur progression (+2,4%).

Les achats et charges externes s'élèvent à près de 15 milliards d'euros en 2007. Ils représentent un peu plus du quart des dépenses réelles totales des communes (25,3%) et augmentent de 2,4% par rapport à 2006.

Il s'agit de la progression la plus modérée enregistrée depuis 2003.

Cependant, à l'intérieur de ce poste, les évolutions des charges le composant sont contrastées. Ainsi, les services extérieurs, soit près de 40% des achats et charges externes, progressent de 3,5% alors que les achats non stockés de fournitures, qui ont la même part dans le total des achats et charges externes, stagnent (+0,2%) entre 2006 et 2007.

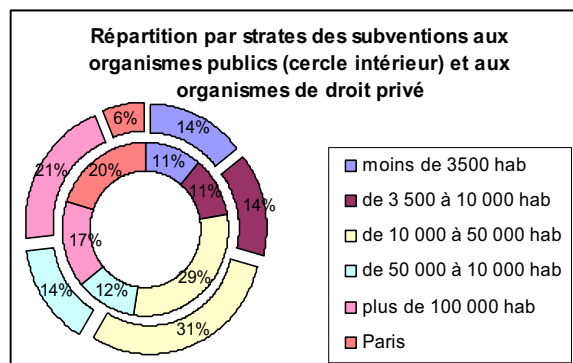
Cette moindre progression est constatée pour toutes les strates. Ainsi les communes de moins de 3 500 habitants voient leurs charges et achats externes progresser de 1%. Seule exception, les villes entre 10 000 et 50 000 habitants enregistrent, entre 2006 et 2007, pour ce type de charge, une progression voisine de celle constatée entre 2005 et 2006 (3,3% et 3,6%).

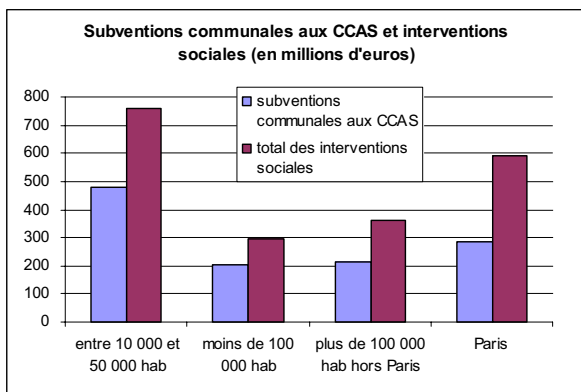
Les autres charges de gestion courante progressent légèrement (+1,4%) sous l'influence des contingents et participations.

Les autres charges de gestion courante s'élèvent en 2007 à 10,2 milliards d'euros. Elles représentent 17,4% des dépenses réelles totales et enregistrent une hausse de 1,4% par rapport à 2006.

Les subventions ainsi que les contingents et participations, contribuent pour plus de 87% à ce poste.

Concernant les subventions, les dépenses enregistrées à ce titre progressent de 1,3% entre 2006 et 2007 pour atteindre 5,7 milliards d'euros. Elles se répartissent entre deux types de bénéficiaires : les organismes publics pour un montant de 2,6 milliards d'euros et les associations ou organismes de droit privé à hauteur de 3,1 milliards d'euros. Cette dernière catégorie est d'ailleurs la plus dynamique (+2,4% entre 2006 et 2007) alors que les subventions versées aux organismes publics sont atones, n'enregistrant aucune évolution entre 2006 et 2007.

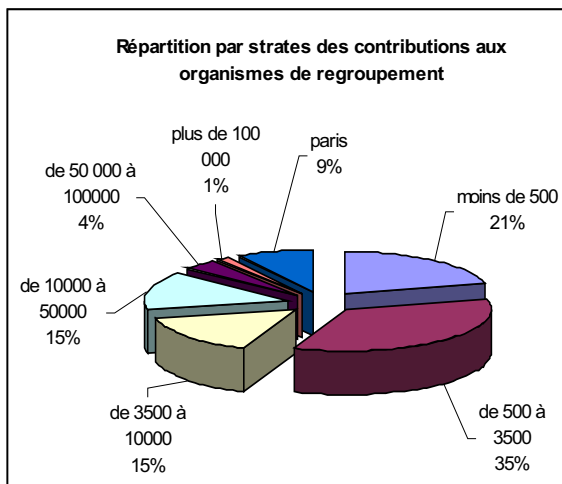




Les principaux destinataires des subventions communales sont les centres communaux d'action sociale (CCAS). Avec 1,5 milliard d'euros de dépenses enregistrées, ils concentrent près de 60% du total versé par les communes au titre des subventions aux organismes publics. Ces versements constituent une partie importante des interventions sociales des communes de plus de 10 000 habitants et jusqu'à 70% pour les villes de 50 à 100 000 habitants.

Concernant les contingents et participations, les dépenses enregistrées à ce titre s'élèvent à 3,1 milliards d'euros et sont en hausse de 2,9% par rapport à 2006, soit une deuxième année consécutive de progression.

Parmi les contingents et participations, les contributions aux organismes de regroupement représentent près de 40% du total avec 1,3 milliard d'euros.



Les communes de moins de 3 500 habitants contribuent à hauteur de 56% à ce type de dépenses. En effet, les communes rurales sont massivement membres de syndicats intercommunaux.

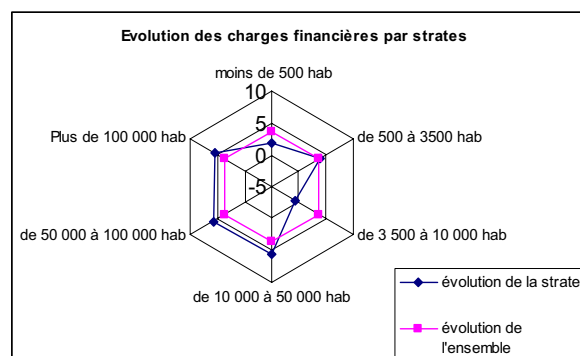
La ville de Paris contribue à hauteur de 9% à divers organismes de regroupement. Ces contributions sont principalement consacrées à la collecte et au traitement des ordures ménagères. Hors Paris, les villes de plus de 100 000 habitants représentent 1% de ce type de dépenses.

Les contributions aux services d'incendie et de secours, d'un montant d'un milliard d'euros, sont en hausse de 2,2% par rapport à l'année précédente.

Enfin, on peut noter, même si ce type de contingent est marginal par rapport au total (0,2% soit un montant de 8,6 millions d'euros), la forte hausse (+25%), pour la deuxième année consécutive, des contributions au titre de la politique de l'habitat.

Les charges financières (+3,7%) continuent la progression engagée en 2006.

Les charges financières s'élèvent en 2007 à 2,3 milliards d'euros. Elles représentent 3,9 % des dépenses réelles. Elles sont en augmentation de 3,7% par rapport à l'année précédente.



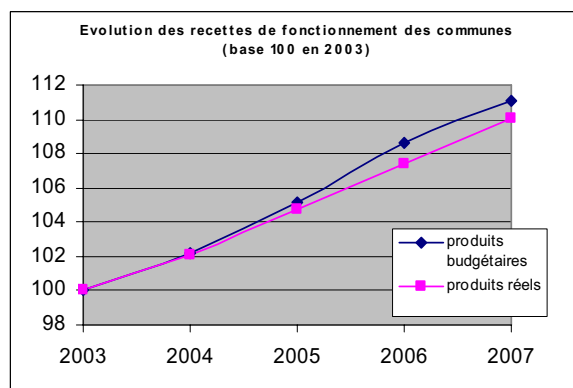
Les communes de plus de 10 000 habitants enregistrent une progression supérieure à celle de l'ensemble des communes. En revanche, pour les communes de 3 500 à 10 000 habitants, le montant des charges financières reste stable entre 2006 et 2007.

Cette évolution résulte à la fois d'une hausse des taux d'intérêts et d'une augmentation de l'endettement constaté sur les exercices précédents.

Les produits de fonctionnement budgétaires s'élèvent en 2007 à 72,6 milliards d'euros.

Comme pour les charges de fonctionnement, l'étude des produits de fonctionnement donnant lieu à un encaissement (produits réels) permet de mieux appréhender l'évolution structurelle des recettes communales.

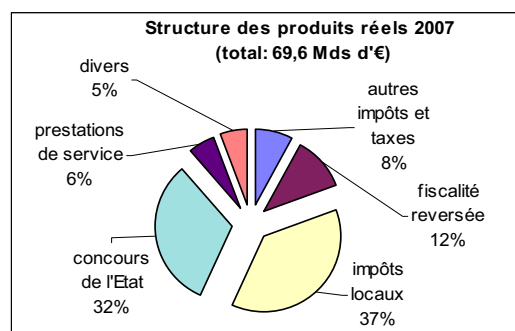
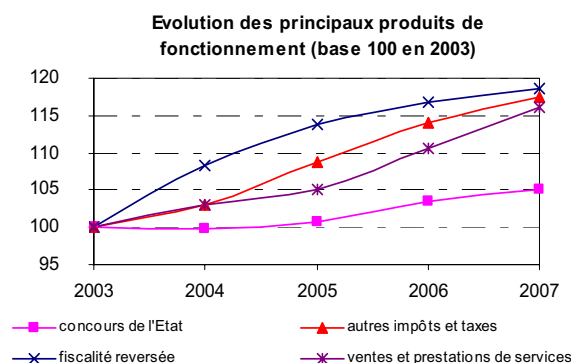
Les produits réels atteignent 69,6 milliards d'euros en 2007, soit une augmentation de 2,7% par rapport à 2006. Les recettes communales restent donc dynamiques, progressant au même rythme que l'année précédente.



Les produits de fonctionnement réels, autres que les contributions directes, progressent moins vite que les dépenses (+2,6%).

Les produits réels, autres que les contributions directes, progressent de 2,6% entre 2006 et 2007. Ils conservent le même rythme d'évolution que celui constaté entre 2005 et 2006 (+2,4%).

Les redevances et droits des services périscolaires et d'enseignement représentent 44% de ces prestations, suivies des redevances et droits des services à caractère social (26%) puis de celles à caractère sportif et de loisirs (10%).



Les concours financiers de l'Etat progressent moins rapidement entre 2006 et 2007 (+1,6%).

L'évolution, depuis 2003, des principales catégories de produits de fonctionnement, hors impôts locaux, est soutenue par le dynamisme des autres impôts et taxes et plus particulièrement par les droits de mutation à titre onéreux. La fiscalité reversée au profit des communes progresse aussi sur la période. Les concours financiers, quant à eux, après une quasi-stagnation entre 2003 et 2005, ont repris leur croissance à partir de 2006.

Les concours de l'Etat s'élèvent en 2007 à 22 milliards d'euros. Ils représentent 32% des recettes réelles des communes.

Les ventes et prestations de service ont également progressé durant cette période. Entre 2006 et 2007, ce type de recettes a cru de 5,4% pour s'établir à 4,1 milliards d'euros. Cette progression est similaire à celle enregistrée l'année précédente (+5,5% entre 2005 et 2006).

Leur évolution est garantie par la prorogation en 2007, pour la sixième et dernière année consécutive, du contrat de croissance et de solidarité. Ce contrat prévoit, pour les dotations couvertes par le contrat (soit 67% du total des dotations²), une indexation sur l'inflation prévisionnelle de 2006 des prix hors tabac majorée de 33% de la croissance du PIB en 2006. Le taux d'indexation ainsi défini est de 2,22% pour 2006.

Les prestations de service constituent plus de la moitié de ces recettes.

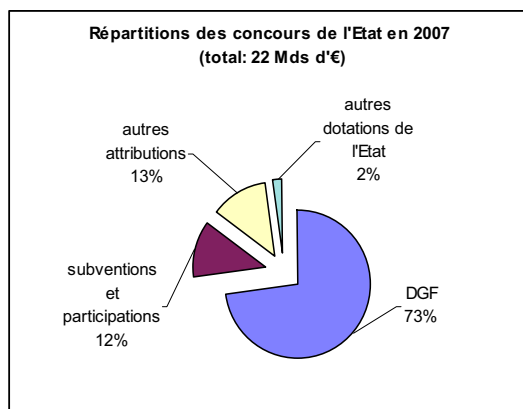
La DGF représente 72,4% des concours financiers, soit un montant de 15,7 milliards d'euros, en hausse de 2,2%. Elle est principalement composée de la dotation forfaitaire et de la dotation d'aménagement.

² rapport de l'observatoire des finances locales 2007- DGCL

D'un montant de 13,7 milliards d'euros, la dotation forfaitaire augmente de 1% entre 2006 et 2007. La dotation d'aménagement progresse, quant à elle, de 10% pour s'établir à 2,3 milliards d'euros. Cette progression traduit la volonté d'accroître la péréquation « verticale » des dotations de l'Etat. En effet, depuis 2004, la réforme des dotations tend à renforcer leur effet péréquateur par des dispositifs visant notamment à mieux cibler les communes les plus défavorisées (LF 2005), à supprimer les règles de liens existant entre les dotations de péréquation (LFR 2006) et plus globalement à abonder les ressources allouées à la péréquation communale (LFR 2006 et LF 2007).

La péréquation entre collectivité, dite péréquation « horizontale », repose pour l'essentiel sur le fond de solidarité des communes de la région Ile de France et sur les fonds départementaux de péréquation de la taxe professionnelle. Les attributions au titre du fonds départemental de la taxe professionnelle s'élèvent à 672 millions d'euros en 2007, en progression de 1,9%.

Plus globalement, les autres attributions, correspondant, en plus du fonds ci dessus mentionné, aux attributions du fonds national de la taxe professionnelle et aux compensations au titre des exonérations des différents impôts locaux, diminuent de 2,3% entre 2006 et 2007 pour s'établir à 2,8 milliards d'euros.



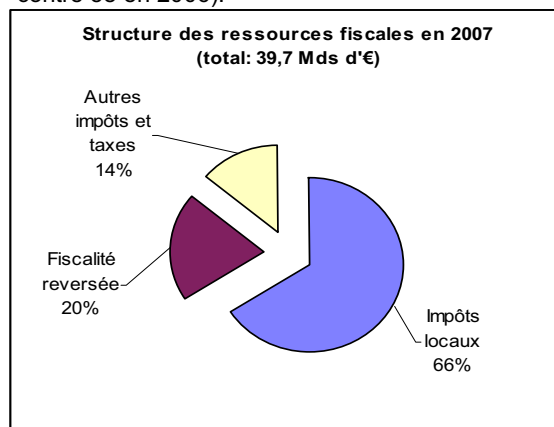
Les participations représentent 12 % des concours de l'Etat, soit 2,7 milliards d'euros. Elles enregistrent une hausse de 2,8%. Les participations enregistrées au titre des emplois jeunes chutent, en revanche, de 55%. Cette évolution est à rapprocher de la baisse enregistrée pour les rémunérations de ce type d'emplois d'insertion.

La fiscalité reversée enregistre sa plus faible progression depuis 2004 (+1,8%).

La fiscalité reversée permet aux communes appartenant à des groupements à fiscalité propre de percevoir, sous certaines conditions, des recettes de substitution.

En effet, les groupements à taxe professionnelle unique reversent aux communes une attribution de compensation égale au produit de la taxe professionnelle (perçu avant le passage en taxe professionnelle unique), diminué du montant des charges transférées. De plus, les communes peuvent, dans certains cas, bénéficier d'une dotation de solidarité communautaire versée par les groupements. Cette dotation prend en compte, notamment, la population, le potentiel fiscal et les charges des communes membres.

La fiscalité reversée s'élève en 2007 à 8 milliards d'euros et progresse de 1,8% par rapport à 2006. Cette progression est pratiquement moitié moindre par rapport à celle enregistrée l'année précédente (+3%). Ce nouveau ralentissement s'explique par un passage des groupements au régime de la taxe professionnelle unique encore plus faible en 2007 que l'année précédente (36 groupements en 2007 contre 58 en 2006).



Les autres impôts et taxes progressent de 3,4% entre 2006 et 2007.

Les recettes liées à la fiscalité indirecte atteignent 5,5 milliards d'euros en 2007, soit une progression de 3,4% entre 2006 et 2007. Elles sont moins dynamiques que sur les deux précédents exercices (+5,6% entre 2004 et 2005, + 5,2% entre 2005 et 2006). Suivant la même tendance, les droits de mutations à titre onéreux, qui s'établissent en 2007 à 2,2 milliards d'euros et représentent 41% des recettes encaissées au titre de la fiscalité indirecte progressent de 6,5% entre 2006 et 2007, alors que leur augmentation atteignait 14% entre 2005 et 2006.

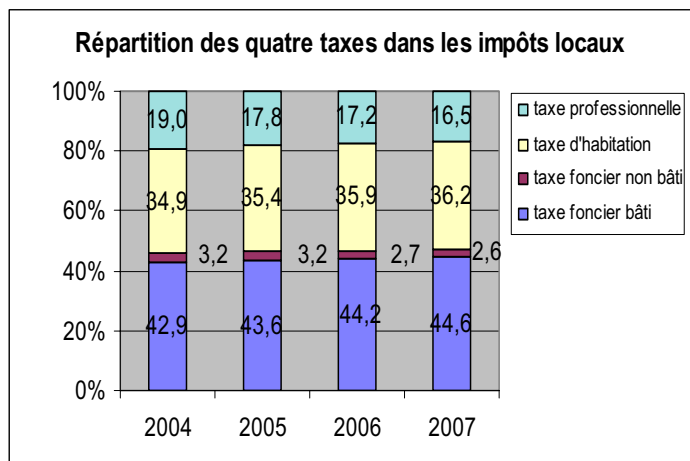
Les impositions locales poursuivent leur hausse au même rythme qu'en 2006 (+2,8%).

Les impôts locaux s'élèvent en 2007 à 26,1 milliards d'euros. Ils représentent 37% du total des produits de fonctionnement et constituent la première ressource des communes. Ils sont composés du produit de quatre taxes : la taxe d'habitation, la taxe sur le foncier bâti, la taxe sur le foncier non bâti et la taxe professionnelle. A titre de comparaison, les groupements à fiscalité propre ont perçu environ 13 milliards d'euros de fiscalité (hors TEOM) sur 2007 contre 11,7 milliards en 2005.

Les recettes fiscales des communes reposent à 83% sur la fiscalité dite « ménages » dont 45% au titre du foncier bâti, 36% au titre de la taxe d'habitation et 3% au titre du foncier non bâti.

Le produit de la fiscalité dite « ménages » a été particulièrement dynamique sur la période 2005/2007 puisque les produits de la taxe foncière sur les propriétés bâties et de la taxe d'habitation ont progressé respectivement de 9% et de 8%.

Bien qu'en baisse sur la période (-1,66%) en raison du développement de l'intercommunalité à taxe professionnelle unique, la taxe professionnelle représente encore 16,5% des recettes fiscales des communes. Toutefois, sous l'effet du développement de l'intercommunalité à taxe professionnelle unique, cet impôt tend à devenir une recette plus limitée pour les budgets des communes dans leur ensemble.



La fiscalité directe locale des communes fait l'objet d'un développement détaillé en page 19 de cette brochure.

La capacité de financement des communes décroît légèrement (- 1,1%).

Les charges réelles ont progressé plus rapidement entre 2006 et 2007 (+3,4%) qu'en moyenne entre les années précédentes (+2,5%). Les recettes, quant à elles, sont restées dynamiques, augmentant au même rythme qu'entre 2005 et 2006 (+2,7%). En conséquence, la capacité d'autofinancement diminue de 1,1% et atteint 10,8 milliards d'euros.

L'évolution de l'autofinancement selon les strates de communes est contrastée: les communes de moins de 500 habitants voient leur capacité d'autofinancement augmenter de 4%, alors que celle des villes dont la population est comprise entre 50 et 100 000 habitants diminue de 10,7%.

La légère diminution observée sur l'ensemble des communes intervient après une année de progression à relativiser. En effet, l'évolution de la CAF entre 2005 et 2006 n'était pas évaluée à périmètre constant, suite à la réforme de l'instruction budgétaire et comptable M 14 qui conduisait à minorer les charges réelles. A périmètre de dépenses constant, une diminution de 3% de la CAF était enregistrée.

La capacité d'autofinancement communale s'affaiblit donc, impactée notamment par la croissance régulière des charges de personnel ainsi que des achats et charges externes en dépit de recettes, notamment fiscales, toujours dynamiques.

