

Les finances des collectivités locales en 2017 et 2018

Cette publication présente les principaux résultats du rapport 2018 de l'Observatoire des finances et de la gestion publique locales (OFGL).

Les dépenses de fonctionnement des collectivités locales repartent à la hausse en 2017 (+1,8 %) après une légère baisse en 2016 (-0,1 %) ; la moitié de la hausse de 2017 s'explique par les frais de personnel. Les recettes de fonctionnement des collectivités locales progressent elles aussi davantage qu'en 2016 (+2,3 % après +0,5 %), grâce notamment au dynamisme des recettes fiscales. Les recettes progressant plus que les dépenses, l'épargne brute des collectivités locales augmente une nouvelle fois (+5,0 %).

Après trois années de baisse, les dépenses d'investissement renouent quant à elles avec la croissance (+6,1 %), en particulier dans le bloc communal ; l'investissement des départements poursuit néanmoins sa diminution. Les ressources propres étant supérieures aux dépenses d'investissement, les collectivités locales dégagent de nouveau en 2017 une capacité de financement (+1,1 Md€). Les régions sont le seul niveau de collectivités à avoir un besoin de financement ; il est cependant plus faible qu'en 2016.

L'existence d'une capacité de financement se traduit à la fois par une hausse du fonds de roulement des collectivités locales (sauf pour les régions) et par un léger accroissement de l'encours de dette (+1,0 %, sauf pour les départements, dont l'encours de dette diminue de -2,0 %). La capacité de désendettement s'améliore pour tous les niveaux de collectivités ; en particulier, ce ratio s'améliore nettement pour les régions alors qu'il se dégradait depuis dix ans.

En 2018, les recettes de fonctionnement des collectivités locales devraient augmenter sensiblement au même rythme qu'en 2017. Les dépenses de fonctionnement devraient en revanche être plus contenues et l'épargne brute devrait donc à nouveau progresser. Conformément au cycle électoral communal, les investissements devraient en 2018 être à nouveau dynamiques dans le secteur communal, et elles devraient redémarrer dans les départements ; en revanche, l'investissement resterait stable dans les régions. L'amélioration des ratios d'endettement se poursuivrait.

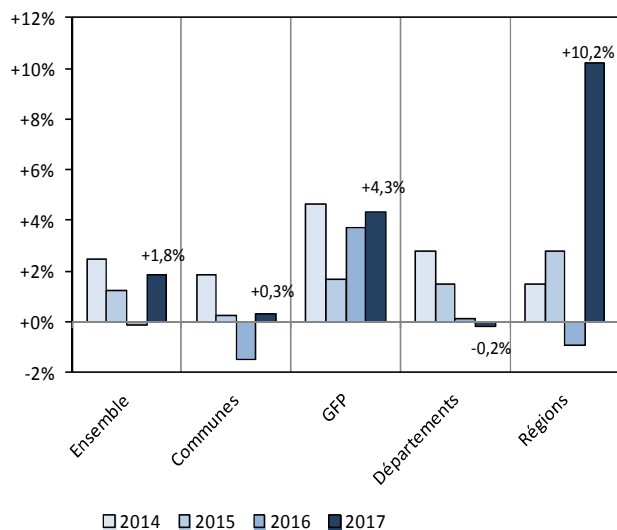
Reprise des dépenses de fonctionnement

Les dépenses de fonctionnement progressent de +1,8 % en 2017, après une baisse de -0,1 % en 2016. En incluant les budgets annexes et en consolidant les flux financiers entre collectivités, l'évolution est de +1,9 %.

Les évolutions par niveau de collectivités sont marquées par les transferts de compétences des départements vers les régions dans les domaines du transport non urbain et du transport scolaire, ainsi que par une nouvelle répartition des compétences en matière de développement économique. Ainsi, les dépenses de fonctionnement des départements ont diminué de -0,2 % en 2017, tandis qu'elles ont augmenté de plus de 10 % pour les régions (graphique 1). Si l'on raisonne hors fonction transport, pour neutraliser l'effet de ces transferts de compétences, la hausse des dépenses de fonctionnement est de +1,7 % pour les départements et de +1,3 % pour les régions.

Dans les communes, les dépenses de fonctionnement augmentent pour les communes de moins de 10 000 habitants alors qu'elles sont globalement stables pour les communes de 10 000 à 100 000 habitants et qu'elles diminuent pour les communes de plus de 100 000 habitants (graphique 2a). De même, la progression des dépenses de fonctionnement est très faible dans les groupements à fiscalité propre de plus de 300 000 habitants (graphique 2b).

Graphique 1 - Taux de croissance annuels des dépenses de fonctionnement selon les collectivités



Lecture : en 2017, les dépenses de fonctionnement des communes ont augmenté de 0,3 %.

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

L'augmentation des dépenses de fonctionnement des collectivités locales provient pour

moitié de la hausse des frais de personnel (62,4 Md€) : +2,8 % en 2017, après +0,9 % en 2016. Ce regain de dynamisme s'explique en grande partie par les revalorisations du point d'indice de la fonction publique (effet en année pleine de la revalorisation de juillet 2016 et revalorisation de février 2017) et par la poursuite de la mise en œuvre du dispositif « Parcours professionnels, carrières et rémunérations » (PPCR). L'augmentation du taux de cotisation employeur à la CNRACL (+0,05 point en 2017) contribue également à la hausse des frais de personnel. La rémunération brute des agents progresse de +2,7 % en 2017 ; cette croissance est plus marquée pour les contractuels : +5,3 %, contre +2,5 % pour les fonctionnaires. Les rémunérations des emplois aidés diminuent fortement (-11,8 %) ; elles s'étaient stabilisées en 2016, après les fortes hausses de 2014 et 2015 liées à des nombreux recrutements.

La progression des dépenses de fonctionnement s'explique également par le redémarrage observé pour les achats et charges externes (+1,8 %, après -1,5 % en 2016), liée en partie à une inflation plus soutenue en 2017 (+1,0 %, après +0,2 % en 2016).

Les dépenses d'intervention (69,5 Md€) progressent également en 2017 (+1,6 %), après une légère baisse en 2016 (-0,1 %). Ce sont les régions qui expliquent l'essentiel de ce redémarrage. La situation est en effet très contrastée selon le niveau de collectivités. Dans le secteur communal, les dépenses d'intervention diminuent pour la troisième année consécutive (-1,5 %) ; cette diminution ne concerne cependant que les communes (-3,4 %, contre +1,3 % pour les groupements à fiscalité propre). Les dépenses d'intervention des départements et des régions sont marquées par l'impact des transferts de compétences dans le domaine du transport ; si l'on raisonne hors fonction transport, ces dépenses augmentent de +1,6 % pour les départements (après +1,1 % en 2016) et de +1,4 % pour les régions (après -1,8 % en 2016).

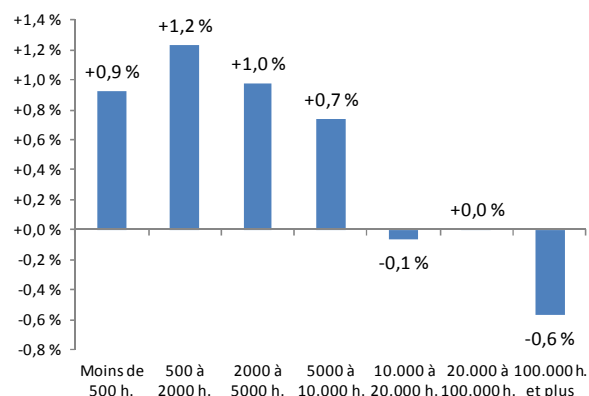
Au sein des dépenses d'intervention des départements, les dépenses d'allocations individuelles de solidarité (AIS, 19 Md€ en 2017) ralentissent à nouveau (+1,6 %, après +3,2 % en 2016), en lien avec la diminution de -0,6 % du nombre de foyers bénéficiaires du RSA, partiellement compensée par les deux revalorisations intervenues en 2017. En revanche, depuis 2016, les dépenses d'APA sont un peu plus dynamiques, du fait de la mise en œuvre des nouvelles obligations faites par la loi d'adaptation de la société au vieillissement. Les autres dépenses sociales des départements (14 Md€), essentiellement constituées de frais de séjour et d'hébergement, augmentent de +1,8 %, après avoir été stables en 2016.

Des recettes de fonctionnement à nouveau dynamiques

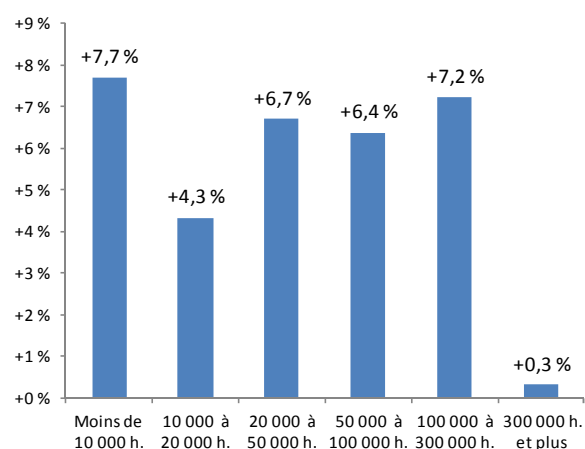
Les recettes de fonctionnement ont progressé de +2,3 % en 2017, après +0,5 % en 2016. En incluant les budgets annexes et en consolidant les flux financiers entre collectivités, l'évolution est également de +2,3 % en 2017.

Premier poste de recettes, avec 84,7 Md€, les impôts locaux augmentent de +3,0 % en 2017, après +2,5 %. Ils bénéficient en effet de la reprise des cotisations sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) et d'une forte hausse de la taxe sur les surfaces commerciales (TASCOM), liée à un changement dans le calendrier de paiement de cette taxe.

Graphique 2a - Évolution des dépenses de fonctionnement des communes en 2017, selon la taille des communes



Graphique 2b - Évolution des dépenses de fonctionnement des groupements à fiscalité propre en 2017, selon leur taille



Lecture : en 2017, les dépenses de fonctionnement des communes de moins de 500 habitants ont augmenté de 0,9 %. Évolution calculée à périmètre constant (c'est-à-dire : pour les communes, hors communes nouvelles ; pour les groupements, sur un ensemble de groupements dont on a reconstitué le périmètre communal pour que le champ reste identique en 2016 et 2017).
Source : DGFIP - Comptes de gestion ; budgets principaux - opérations réelles. Calculs DGCL.

Tableau 1 - Évolution des produits des taxes d'habitation et foncières entre 2016 et 2017

En %	Effets base - effets taux		
	Évolution du produit	Effet base	Effet taux
Taxes ménages			
<i>Secteur communal</i>			
Taxe d'habitation	+1,7 %	+1,3 %	+0,4 %
Taxe sur le foncier bâti	+2,5 %	+1,7 %	+0,7 %
Taxe sur le foncier non bâti	+0,8 %	+0,5 %	+0,2 %
Ensemble Taxes "ménages"	+2,0 %	+1,5 %	+0,5 %
<i>Départements</i>			
Taxe sur le foncier bâti	+2,4 %	+1,7 %	+0,7 %
<i>Ensemble des collectivités</i>			
Ensemble Taxes "ménages"	+2,1 %	+1,5 %	+0,6 %
Impôts économiques			
CFE (secteur communal)	+3,2 %	+2,6 %	+0,5 %

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

Le taux de revalorisation des valeurs locatives s'est élevé à 0,4 % en 2017, après 1,0 % en 2016. Malgré cette revalorisation modeste, la hausse des taxes ménages en 2017 est principalement liée à un effet base (*tableau 1*). C'est particulièrement le cas pour les départements, dont seulement 16 ont augmenté leur taux départemental du foncier bâti, contre 36 en 2016. Au sein du secteur communal, les impôts locaux sont plus dynamiques pour les groupements à fiscalité propre (GFP) que pour les communes, en raison notamment de la part toujours plus importante des groupements à fiscalité professionnelle unique.

Les autres impôts et taxes, deuxième poste de recettes avec 49,1 Md€, sont également plus dynamiques en 2017 : +5,1 %, après +3,9 % en 2016. Cette accélération provient essentiellement de la forte augmentation des DMTO (recouvrements en hausse de 16,4 % en 2017, à 14,6 Md€), qui bénéficient d'un marché immobilier porteur, les prix des biens immobiliers et le nombre de transactions étant en forte augmentation par rapport à l'année précédente. Depuis 2014, les départements ont la possibilité 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 %. Au 1^{er} juin 2018, tous les départements ont relevé leur taux à 4,5 %, sauf quatre qui l'ont maintenu à 3,8 %.

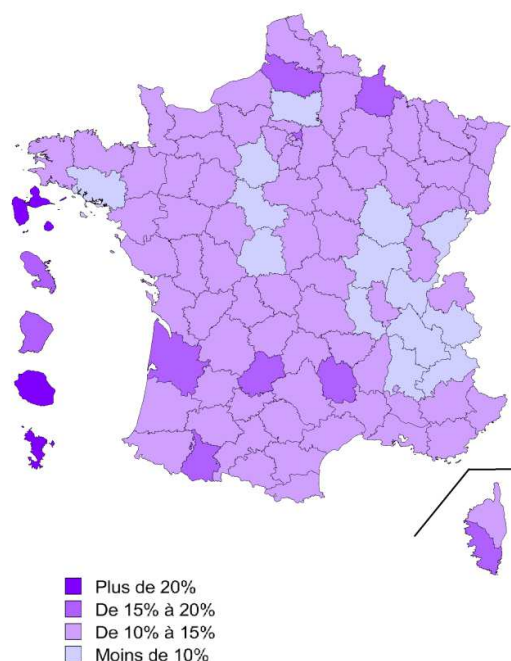
Entre 2013 (dernière année où les taux de DMTO étaient à 3,8 % dans tous les départements, et année qui constitue un point bas pour les recettes de DMTO) et 2017, la croissance des produits aura été en moyenne de +12,3 % par an. Pour les trois quarts des départements, la croissance du produit, après prélèvements et reversements liés aux fonds de péréquation, a été comprise entre +10 % et +15 % par an, donc à des taux proches de cette moyenne (*carte 1*). Cette homogénéité s'explique notamment par la mise en place, en 2014, du fonds de solidarité des départements. Parmi les 14 départements dont la croissance a été relativement faible, comprise entre +6 % et +10 %, on retrouve trois départements qui ont conservé leur taux à 3,8 % (Indre, Isère, Morbihan). Dans la plupart des cas, la croissance des produits est liée aux DMTO recouverts dans le territoire du département, mais dans certains cas la croissance est due en majeure partie aux reversements liés aux fonds de péréquation ; c'est le cas en particulier pour les DOM, l'Indre, la Lozère, les Ardennes et la Creuse.

Parmi les autres impôts et taxes, on peut mentionner que les produits de la taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE, 11,6 Md€ en 2017) sont pratiquement stables depuis deux ans, après la forte hausse de 2015 due à l'attribution aux régions d'une fraction supplémentaire de TICPE dans le cadre de la réforme du financement de la formation professionnelle. Enfin, les produits de la taxe spéciale sur les conventions d'assurance (TSCA) augmentent de +1,6 % en 2017, à 7,0 Md€.

La progression plus dynamique des recettes de fonctionnement provient également d'une baisse moins marquée des concours financiers de l'État (-5,6 %, après -8,0 % en 2016). C'est le cas notamment pour le bloc communal, dont la contribution au redressement des finances publiques s'est élevée à 1,0 Md€ en 2017, contre 2,1 Md€ en 2016. Au sein des dotations de l'État, les collectivités bénéficient également de l'extension du FCTVA à certaines dépenses de fonctionnement (entretien de la voirie et des bâtiments publics). L'année 2017 est donc la dernière année d'une période de baisse des concours financiers de l'État. Entre 2013 et 2017, la DGF des collectivités locales a ainsi diminué en moyenne de

7 % par an. Cette diminution n'a cependant pas été uniforme. En particulier, au sein du secteur communal, l'impact a été plus marqué pour les grands groupements à fiscalité propre : les groupements de 300 000 habitants et plus et leurs communes membres ont ainsi perçu en 2017 une DGF inférieure à celle des groupements de même taille en 2013 (-23 %, *graphique 3*) ; à l'inverse, les groupements de moins de 10 000 habitants et leurs communes membres ont perçu en 2017 une DGF par habitant plus élevée que les groupements de même taille en 2013 (+14 %).

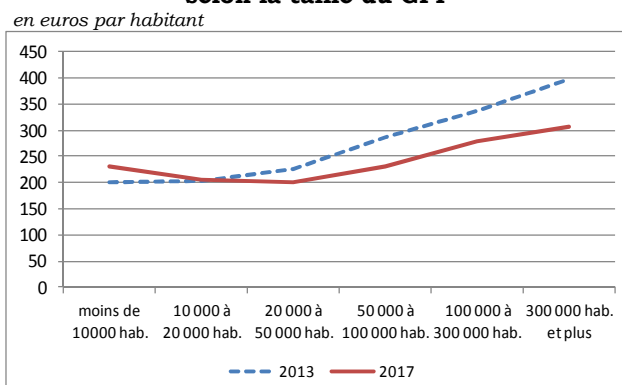
Carte 1 - Évolution annuelle du produit (a) des DMTO des départements entre 2013 et 2017



(a) Produit après prélèvements et reversements opérés dans le cadre des fonds de péréquation.

Source : DGFIP - Comptes de gestion, budgets principaux - opérations réelles ; DGCL, bureau des concours financiers de l'État.

Graphique 3 - DGF par habitant perçue par le secteur communal en 2013 et en 2017, selon la taille du GFP



Note : pour un GFP donné, la DGF du secteur communal est la somme de DGF perçue par le GFP et de la DGF perçue par toutes les communes du GFP.

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

Les subventions reçues et participations progressent fortement en 2017 (+12,4 %). Une partie de cette hausse s'explique par des flux entre niveaux de collectivités ; en particulier, les participations versées par les régions aux départements augmentent de 330 M€, en lien avec le transfert de compétences dans le domaine du transport. En incluant les budgets annexes et en consolidant les flux financiers entre collectivités, l'augmentation est tout de même de +7,7 % en 2017. Cette hausse s'explique par plusieurs facteurs. Tout d'abord, les départements ont bénéficié en 2017 d'un fonds exceptionnel de 200 M€ destiné à soutenir les départements qui traversent des difficultés, notamment pour financer les dépenses d'AIS. Par ailleurs, les participations versées par la CNSA aux départements ont progressé, avec notamment 115 M€ pour les dotations versées au titre de la Conférence des financeurs. Les participations versées par l'État aux régions ont également progressé, en raison notamment de la mise en place du fonds de soutien exceptionnel destiné à accompagner les dépenses des régions consacrées au développement économique (200 M€ versés en 2017). Les subventions européennes perçues par les régions dans le cadre de la gestion des fonds européens ont également augmenté (+280 M€).

L'épargne brute augmente à nouveau

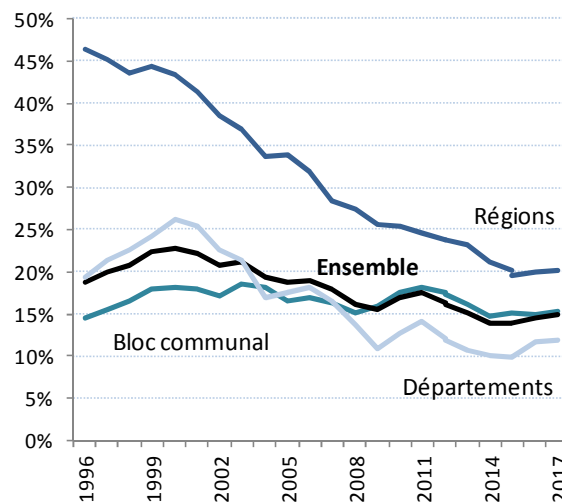
L'épargne brute des collectivités locales augmente pour la troisième année consécutive : +5,0 % en 2017 après +4,6 % en 2016 et +1,7 % en 2015. Cette augmentation se retrouve dans tous les niveaux de collectivités, mais elle est modérée pour les départements (+0,5 %) et pour les communes (+1,3 %). Le taux d'épargne brute progresse également pour tous les niveaux de collectivités (graphique 4).

L'évolution n'est cependant pas homogène au sein de chaque niveau de collectivités. Ainsi, parmi les communes, l'épargne brute a augmenté surtout pour les communes de moins de 500 habitants et celles de plus de 20 000 habitants, alors qu'elle a diminué pour les communes de 10 000 à 20 000 habitants. Et au sein des départements, les différences se sont un peu creusées en 2017. D'une part, le nombre de départements ayant un taux d'épargne brute supérieur à 12,5 % a augmenté, passant de 35 départements en 2016 à 42 départements en 2017. Mais, d'autre part, le nombre de départements ayant un taux d'épargne brute inférieur à 7,5 % a également augmenté, passant de 14 départements en 2016 à 16 départements en 2017 (graphique 5).

Les dépenses d'investissement repartent à la hausse

Les dépenses d'investissements (hors remboursements d'emprunts) avaient baissé fortement en 2014 et 2015 (-7,7 % puis -8,4 %), puis plus modérément en 2016 (-3,0 %). Elles repartent à la hausse en 2017, avec +6,1 % ; cette hausse est même de +8,2 % si on intègre les budgets annexes et on neutralise les flux entre collectivités. Les dépenses d'équipement augmentent plus nettement (+7,0 %) que les subventions d'investissement (+1,8 %). Les départements sont le seul niveau de collectivités pour lequel l'investissement diminue en 2017 (graphique 6) ; il s'agit de la huitième année consécutive de baisse, mais la diminution est nettement moins prononcée que les années précédentes.

Graphique 4 - Taux d'épargne brute depuis 1996 selon le type de collectivité

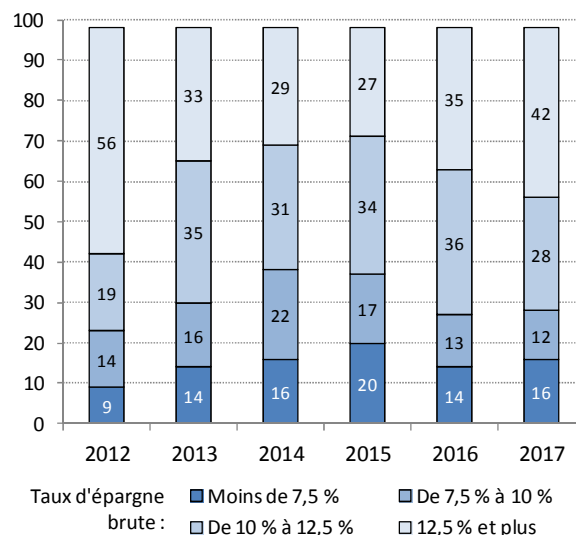


Champ : France métropolitaine et Dom.

Source : DGFIP, comptes de gestion (opérations budgétaires de 1996 à 2012, opérations réelles de 2012 à 2016) ; calculs DGCL

Graphique 5 - Répartition des départements selon leur taux d'épargne brute

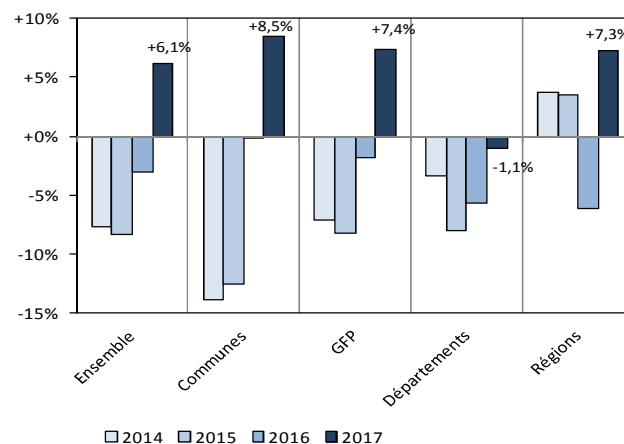
Nombre de départements (hors Rhône, Martinique, Guyane)



Champ : France métropolitaine et Dom.

Source : DGFIP, comptes de gestion ; calculs DGCL

Graphique 6 - Taux de croissance annuels des dépenses d'investissement selon les collectivités



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

Plus de la moitié des investissements locaux (61 %) sont portés par le bloc communal (communes et groupements à fiscalité propre). L'investissement du bloc communal est plus sensible au cycle électoral local : baisse l'année de l'élection et l'année suivante, puis reprise et accélération jusqu'à l'élection suivante. Après deux années de forte baisse en 2014 et 2015, l'investissement du bloc communal s'est pratiquement stabilisé en 2016, puis augmente fortement en 2017 (+8,2 %). Par rapport aux précédents cycles électoraux, la baisse de l'investissement local en début de cycle aura donc été plus marquée, et la reprise un peu plus tardive (graphique 7). La hausse des dépenses d'investissement (hors remboursement de dette) se retrouve aussi bien pour les communes (+8,5 %) que pour les groupements à fiscalité propre (+7,4 %). Pour les communes, la reprise de l'investissement se vérifie pour toutes les strates de population, sauf pour les communes de plus de 100 000 habitants (-5,6 %). Pour les groupements à fiscalité propre, ce sont au contraire les plus grands groupements qui portent la reprise de l'investissement (graphiques 8a et 8b). Les groupements dont le périmètre n'a pas été modifié entre 2016 et 2017 ont augmenté leurs investissements de +11 % tandis que, pour ceux dont le périmètre a été modifié (par fusion ou extension de périmètre, par exemple), l'augmentation n'a été que de +2 % ; cette différence persiste si on raisonne à taille de groupement donnée.

Recettes d'investissement en hausse en 2017

Les recettes d'investissement hors emprunts augmentent de +3,8 % en 2017, et même +6,3 % une fois ajoutés les budgets annexes et consolidés les flux entre collectivités. Le FCTVA est le seul poste de recettes en baisse, mais cela est plus que compensé par les autres dotations et subventions d'équipement qui progressent de +6,5 %, principalement en raison d'une forte hausse des subventions européennes perçues par les régions dans le cadre de la gestion des fonds européens.

Pour la troisième année consécutive, les collectivités locales dégagent une capacité de financement

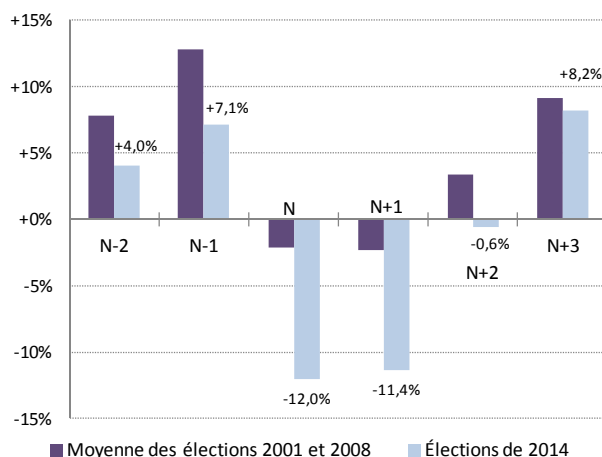
En 2017, les ressources propres des collectivités (épargne brute et recettes d'investissement hors emprunts) sont de nouveau supérieures à leurs dépenses d'investissement (taux de couverture de 102,2 % en 2017). Autrement dit, les collectivités locales dégagent une capacité de financement (+1,1 Md€). Les régions sont le seul niveau de collectivités à avoir un besoin de financement ; il est cependant plus faible qu'en 2016 (-0,8 Md€ après -1,4 Md€).

Pour le secteur communal, la capacité de financement se monte à +0,67 Md€, dont l'essentiel provient des communes (+0,55 Md€). Cependant, les communes de plus de 100 000 habitants se distinguent, puisqu'elles ont un besoin de financement (-0,55 Md€). La situation est inverse pour les GFP : ce sont les plus grands groupements qui dégagent l'essentiel de la capacité de financement.

Amélioration des ratios d'endettement

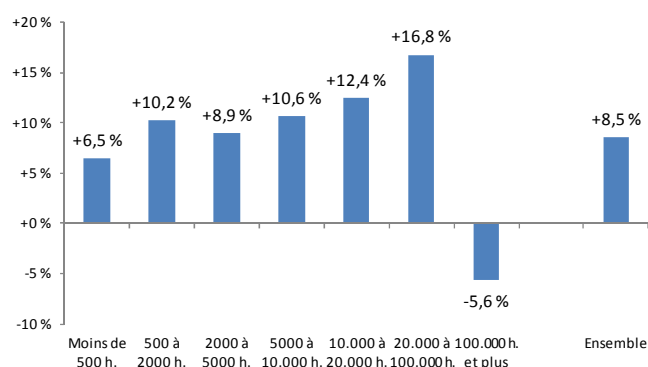
L'existence d'une capacité de financement se traduit à la fois par une hausse du fonds de roulement des collectivités locales (sauf pour les régions) et par un léger accroissement de l'encours de dette (+1,0 %, sauf pour les départements, dont l'encours de dette diminue de -2,0 %).

Graphique 7 - Évolution des dépenses d'investissement (hors emprunts) du bloc communal, en fonction de la position dans le cycle électoral



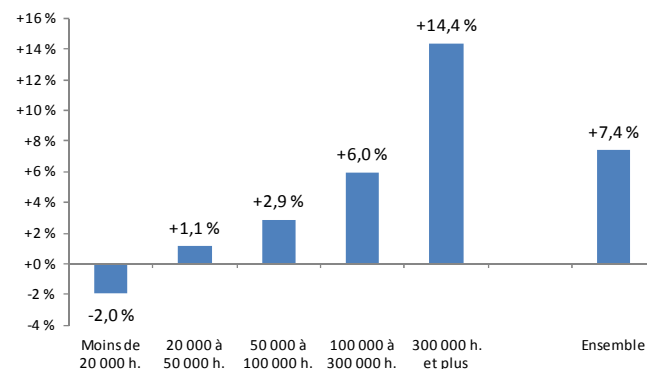
Lecture : la position dans le cycle électoral est indiquée de la façon suivante : N=année de l'élection ; N+1=année suivant l'élection ; N-1=année précédant l'élection etc.
Évolution 2014-2015 à champ constant (hors CU de Lyon en 2014 et hors métropole de Lyon en 2015).
Champ : y compris la métropole de Lyon en 2015, 2016 et 2017.
Source : DGFIP, comptes de gestion ; calculs DGCL.

Graphique 8a - Évolution des dépenses d'investissement des communes en 2017, selon leur taille



Champ : évolution calculée à champ constant (c'est-à-dire hors communes nouvelles).
Source : DGFIP - Comptes de gestion ; budgets principaux - opérations réelles. Calculs DGCL.

Graphique 8b - Évolution des dépenses d'investissement des EPCI à fiscalité propre en 2017, selon leur taille



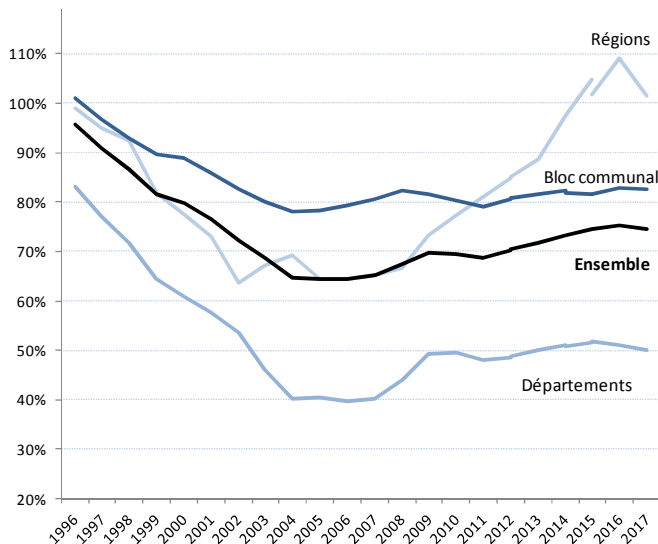
Champ : L'évolution par strate est calculée sur un ensemble de groupements dont on a reconstitué le périmètre communal de façon à ce que le champ reste identique entre 2016 et 2017, ensemble qui représente environ 80 % des GFP de 2017.
Source : DGFIP - Comptes de gestion ; budgets principaux - opérations réelles. Calculs DGCL.

En 2017, le taux d'endettement de l'ensemble des collectivités, mesuré par le ratio «encours de dette/recettes de fonctionnement», diminue pour la première fois depuis 2011 : -0,9 point, à 74,4 % (graphique 9a). En particulier, le taux d'endettement des régions, qui augmentait depuis 2009, diminue de -7,7 points.

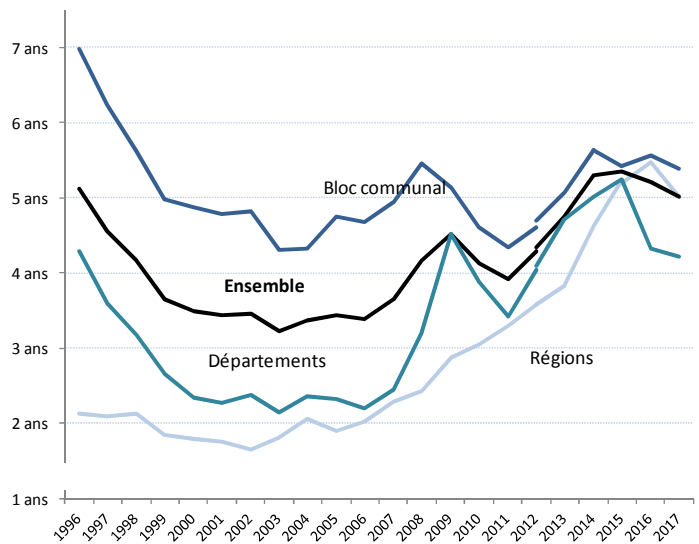
La capacité de désendettement des collectivités locales (encours de dette rapporté à l'épargne brute) s'améliore pour tous les niveaux de collectivités (graphique 9b). En particulier, ce ratio s'améliore nettement pour les régions (5,0 ans en 2017 après 5,5 ans

en 2016), alors qu'il se dégradait depuis dix ans. Au début des années 2000, la capacité de désendettement des différents niveaux de collectivités était très hétérogène (de 1,8 an pour les régions à 4,9 ans pour le bloc communal en 2000) mais les différents ratios ont progressivement convergé jusqu'en 2015 : la capacité de désendettement variait alors entre 5,2 ans pour les départements et les régions à 5,6 ans pour le bloc communal. Entre 2015 et 2017, ce ratio s'est amélioré pour les départements et il est resté pratiquement stable pour les autres niveaux de collectivités.

Graphique 9a - Taux d'endettement



Graphique 9b - Capacité de désendettement (en nombre d'années)

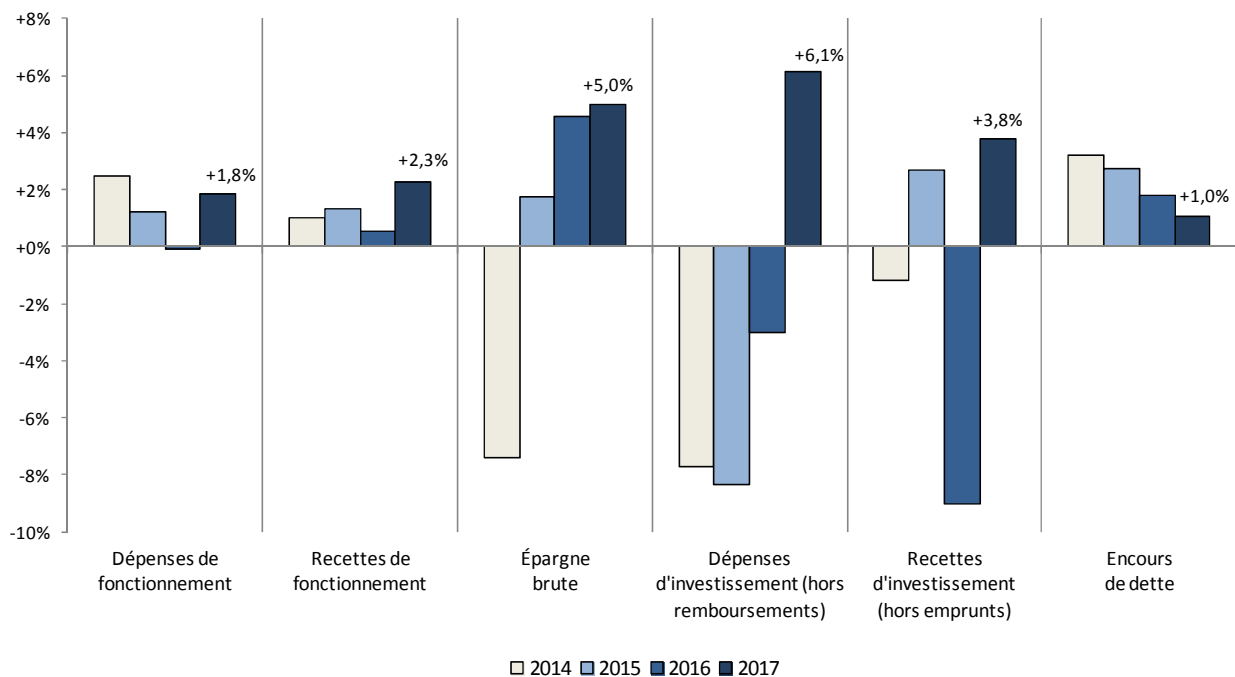


Note: Les périmètres des différents niveaux de collectivités ont été modifiés suite à la mise en place de la métropole de Lyon en 2015, et des collectivités uniques de Martinique et Guyane en 2016. Les évolutions retracées pour les régions en 2016/2015, pour les départements en 2016/2015 et en 2015/2014, 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).

Graphique 10 - Taux de croissance annuels des principaux agrégats comptables des collectivités locales



Lecture : en 2017, les dépenses de fonctionnement des collectivités locales ont augmenté de 1,8 %.

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.

Prévisions 2018 : nouvelles hausses de l'épargne brute et de l'investissement

Ralentissement de la croissance économique, mais poursuite de la baisse du chômage

Selon la dernière note de conjoncture de l'Insee, la croissance du PIB serait plus modeste en 2018 (+1,7 %, après +2,3% en 2017). Le redémarrage de l'inflation se confirmerait : +1,8 % après +1,0 % en 2017 et +0,2 % en 2016. L'emploi total devrait progresser de 183 000 postes, contre +340 000 en 2017. Le taux de chômage serait toujours orienté à la baisse, mais de façon moins marquée qu'en 2017 : il baisserait de 0,2 point et atteindrait 8,8 % en fin d'année (France, hors Mayotte).

Un paysage modifié

Au 1^{er} janvier 2018 ont été mises en place 37 communes nouvelles, issues de la fusion de 96 anciennes communes ; la France compte ainsi 35 357 communes. On compte également 1 263 groupements à fiscalité propre (hors métropole de Lyon), contre 1 266 début 2017.

L'année 2018 est aussi marquée par la création, au 1^{er} janvier, de la collectivité de Corse, issue de la fusion de la collectivité territoriale de Corse et des deux départements.

L'année 2018 verra l'effet en année pleine du transfert de compétences de la part des départements vers les régions dans le domaine du transport scolaire, qui a été transféré en septembre 2017. C'est également à partir de 2018 que les régions percevront une fraction de TVA en remplacement de leur DGF ; cette fraction s'élève à 4,1 Md€ en 2018. Pour le secteur communal, l'année 2018 correspondra à la première étape de l'instauration d'un dégrèvement de taxe d'habitation pour les 80 % des ménages les plus modestes.

Enfin, un mécanisme de contractualisation est mis en place en 2018 entre l'État et les 322 plus grandes collectivités avec, notamment, un objectif d'évolution modérée des dépenses de fonctionnement ; 230 contrats ont été signés, correspondant à 71 % des collectivités concernées.

Recettes de fonctionnement de nouveau en hausse

En 2018, les recettes de fonctionnement des collectivités locales devraient augmenter sensiblement au même rythme qu'en 2017.

Concernant les recettes fiscales, les collectivités bénéficieront d'une revalorisation plus importante des valeurs locatives pour les taxes ménages (+1,2 % après +0,4 % en 2017) et de recettes de DMTO toujours dynamiques. À l'inverse, la CVAE progressera de façon modérée, et la TASCOM diminuera en 2018, revenant à son niveau de 2016 après la hausse ex-

ceptionnelle de 2017. Par ailleurs, les hausses de taux d'imposition devraient être limitées pour les taxes ménages. En particulier, le taux moyen du foncier bâti département reste stable en 2018 : les hausses de taux dans huit départements sont compensées par des baisses dans deux départements.

Les collectivités locales bénéficieront de la stabilité de la DGF (hors remplacement de la DGF des régions par une fraction de TVA) après quatre années de baisse. Comme les années précédentes, des écrêtements internes à la DGF permettent de faire progresser le niveau de certaines de ses composantes, notamment des dotations de péréquation communale (hausse de + 110 M€ pour la DSU et de + 90 M€ pour la DSR en 2018).

Dépenses de fonctionnement contenues

Les dépenses de fonctionnement devraient ralentir en 2018. En particulier, les budgets primitifs des départements et des régions prévoient une stabilité de ces dépenses. Dans les régions, les achats et charges externes progresseraient à nouveau fortement, en lien avec l'exercice en année pleine de la compétence "transport scolaire" mais les dépenses d'intervention diminueraient nettement.

Les frais de personnel devraient progresser de façon plus modérée, après une année 2017 marquée par la revalorisation du point d'indice de la fonction publique et l'effet des mesures PPCR. Les budgets primitifs prévoient une accélération des achats et charges externes dans le secteur communal. Au sein des prestations sociales des départements, les dépenses de RSA devraient peu progresser, mais les dépenses d'APA pourraient être encore dynamiques, en lien avec les effets de la loi relative à l'adaptation de la société au vieillissement (ASV).

Par conséquent, l'épargne brute des collectivités locales devrait à nouveau progresser en 2018, et ce dans tous les niveaux de collectivités.

Un investissement toujours dynamique

Selon les budgets primitifs des collectivités locales, les dépenses d'investissement devraient à nouveau être dynamiques. Elles progresseraient nettement dans le secteur communal, conformément au cycle électoral communal, et pourraient repartir à la hausse dans les départements, après huit années de baisse. En revanche, les dépenses d'investissement resteraient stables dans les régions.

L'augmentation de la dette serait à nouveau limitée en 2018. L'amélioration des ratios d'endettement devrait donc se poursuivre, et ce dans tous les niveaux de collectivités.

Tableau annexe : Comptes des collectivités locales en 2017

(montants en milliards d'euros)

	Secteur communal ^(a)		Départements		Régions et CTU		Ensemble	
	2017	2017 / 2016	2017 ^(b)	2017 / 2016	2017 ^(c)	2017 / 2016	2017	2017 / 2016
Dépenses de fonctionnement (1)	92,40	+1,4%	58,19	-0,2%	21,11	+10,2%	171,69	+1,8%
Achats et charges externes	22,97	+1,3%	4,49	-10,8%	2,99	+36,9%	30,46	+1,8%
Frais de personnel	46,64	+3,2%	12,07	+1,4%	3,69	+3,5%	62,40	+2,8%
Charges financières	2,59	-12,4%	0,80	-4,1%	0,60	-2,6%	3,99	-9,5%
Dépenses d'intervention	15,88	-1,5%	39,97	+0,7%	13,61	+8,6%	69,46	+1,6%
Autres dépenses de fonctionnement	4,32	+3,1%	0,85	+2,9%	0,22	-10,3%	5,39	+2,5%
Recettes de fonctionnement (2)	109,16	+1,9%	66,00	-0,1%	26,46	+10,6%	201,62	+2,3%
Impôts et taxes	68,27	+3,1%	47,24	+1,4%	18,29	+13,7%	133,80	+3,8%
- Impôts locaux	56,22	+2,8%	21,34	-5,0%	7,13	+41,2%	84,69	+3,0%
- Autres impôts et taxes	12,05	+4,4%	25,90	+7,3%	11,16	+1,1%	49,11	+5,1%
Concours de l'État	22,54	-2,2%	10,50	-10,9%	5,88	-7,7%	38,92	-5,6%
- DGF	18,51	-4,4%	8,26	-11,3%	4,13	-10,0%	30,90	-7,1%
- Autres dotations	0,33	+44,5%	0,46	+10,9%	0,98	+1,5%	1,77	+10,0%
- Péréquation et compensations fiscales	3,70	+6,9%	1,77	-13,6%	0,77	-6,0%	6,24	-1,4%
Subventions reçues et participations	5,00	+1,0%	5,31	+11,8%	1,84	+65,4%	12,15	+12,4%
Ventes de biens et services	8,56	+1,9%	0,59	+28,7%	0,08	+153,8%	9,23	+3,8%
Autres recettes de fonctionnement	4,79	+6,6%	2,36	-5,1%	0,37	+15,9%	7,52	+3,0%
Épargne brute (3) = (2)-(1)	16,76	+5,1%	7,81	+0,5%	5,35	+12,1%	29,93	+5,0%
Dépenses d'investissement (hors remboursements) (4)	29,58	+8,2%	9,02	-1,1%	9,68	+7,3%	48,28	+6,1%
Dépenses d'équipement	24,78	+9,3%	5,42	-1,7%	3,33	+5,7%	33,54	+7,0%
Subventions d'équipement versées	2,80	-2,7%	3,40	+0,5%	5,74	+4,9%	11,94	+1,8%
Autres dépenses d'investissement	1,99	+10,9%	0,20	-8,5%	0,62	+51,9%	2,81	+16,0%
Recettes d'investissement (hors emprunts) (5)	13,48	+1,2%	2,44	-6,0%	3,52	+25,0%	19,44	+3,8%
Dépenses totales hors remboursements (6) = (1)+(4)	121,97	+2,9%	67,21	-0,3%	30,80	+9,3%	219,98	+2,7%
Recettes totales hors emprunts (7) = (2)+(5)	122,64	+1,8%	68,43	-0,3%	29,98	+12,1%	221,06	+2,4%
Capacité (+) ou besoin (-) de financement = (7)-(6)	+0,67		+1,23		-0,81		+1,08	
Remboursements de dette (8)	8,38	+0,7%	3,30	+4,2%	1,82	-6,1%	13,50	+0,5%
Emprunts (9)	8,81	+11,3%	2,50	-11,7%	2,53	-28,2%	13,84	-3,0%
Dépenses totales (10) = (6)+(8)	130,35	+2,8%	70,51	-0,1%	32,61	+8,3%	233,47	+2,6%
Recettes totales (11) = (7)+(9)	131,45	+2,4%	70,93	-0,8%	32,52	+7,4%	234,90	+2,1%
Variation du fonds de roulement = (11)-(10)	+1,10		+0,42		-0,09		+1,43	
Dette au 31 décembre (12) ^(d)	90,16	+1,7%	33,01	-2,0%	26,83	+2,8%	150,01	+1,0%
Ratios								
Taux d'épargne brute = (3) / (2)	15,4%	+0,5 pt	11,8%	+0,1 pt	20,2%	+0,3 pt	14,8%	+0,4 pt
Taux d'endettement = (12) / (2)	82,6%	-0,2 pt	50,0%	-1,0 pt	101,4%	-7,7 pts	74,4%	-0,9 pt
Capacité de désendettement = (12) / (3)	5,4 ans	-0,2 an	4,2 ans	-0,1 an	5,0 ans	-0,5 an	5,0 ans	-0,2 an

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) Y compris la métropole de Lyon et les établissements publics territoriaux (EPT) de la métropole du grand Paris (MGP).

(b) Hors CTU de Guyane et Martinique.

(c) Y compris CTU de Martinique et Guyane.

(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.

Pour en savoir plus :

- Rapport de l'Observatoire des Finances et de la Gestion publique Locales 2018 sur : <https://www.collectivites-locales.gouv.fr/rapports-observatoire-des-finances-locales-of>
- Bulletins d'information statistiques (BIS) de la DGCL sur : <https://www.collectivites-locales.gouv.fr/bulletin-dinformation-statistique-bis-1>
- Sur la fiscalité locale : BIS n°124 « La fiscalité directe locale en 2017 » https://www.collectivites-locales.gouv.fr/files/files/statistiques/brochures/bis_117.pdf

Ministère de l'Intérieur
Ministère de la cohésion des territoires
Direction Générale des Collectivités Locales

2, Place des Saussaies – 75800 PARIS Cedex 08 – Téléphone : 01 40 07 68 29 – Télécopie : 01 49 27 34 29
 Directeur de la publication : Bruno DELSOL