

# **RAPPORT SUR LES ORIENTATIONS BUDGETAIRES 2020**

## **DOCUMENT 1**

### **DOCUMENT ANNEXE A LA NOTE EXPLICATIVE DE SYNTHESE**

#### **CONJONCTURE FINANCIERE LOCALE**

##### **❖ *Les finances locales : tendances 2019***

- ✓ *Note de conjoncture établie par la Banque Postale et communiqué de presse*
- ✓ *Synthèse du rapport de la Cour des Comptes sur la situation 2019*

# LES FINANCES LOCALES

## NOTE DE CONJONCTURE

TENDANCES 2019

PAR NIVEAU DE COLLECTIVITÉS LOCALES



COLLECTIVITES  
LOCALES

# SOMMAIRE

ENVIRONNEMENT  
MACROÉCONOMIQUE  
P 3

FINANCES PUBLIQUES  
P 4

FINANCES LOCALES  
EN 2019 - P 5-8

2020 : LES POINTS  
D'ATTENTION - P 9-11

RÉGIONS - P 12-13

DÉPARTEMENTS - P 14-16

BLOC COMMUNAL - P 17

COMMUNES - P 18-19

GROUPEMENTS - P 20-22

ÉVOLUTION DES  
FINANCES LOCALES  
DEPUIS 5 ANS - P 23

## LES FINANCES LOCALES EN QUELQUES LIGNES

### QUEL TEMPS POUR LES FINANCES LOCALES : ANTICYCLONE OU ŒIL DU CYCLONE ?

#### BEAU TEMPS GÉNÉRAL SUR LA FRANCE...

L'année 2019 devrait confirmer et amplifier l'embellie financière des collectivités locales constatée en 2018. Record historique de l'autofinancement, grâce à une maîtrise confirmée des dépenses de fonctionnement et une augmentation des recettes proche de la croissance économique en valeur ; accélération de la reprise des dépenses d'investissement à l'approche de la fin du mandat municipal, facilitée par une augmentation des ressources externes, la dette locale étant quasiment stabilisée en valeur, et diminuant en pourcentage du PIB ; et niveau jamais atteint pour le compte au Trésor, pour des raisons tenant sans doute partiellement aux incertitudes de l'avenir proche.

#### ... EN DÉPIT DE QUELQUES SITUATIONS LOCALISÉES...

Bien évidemment, le panorama d'ensemble exposé ci-dessus et développé dans les pages qui suivent ne saurait faire oublier les difficultés particulières que rencontrent une partie des collectivités en raison d'un poids élevé des dépenses sociales, d'une croissance démographique rapide, d'une économie locale en déshérence ou d'une perte d'attractivité de leur territoire. Et ce quels que soient leurs efforts de gestion pour retrouver des marges de manœuvre dans un contexte contraint, ou bien les montants consacrés à la péréquation, en croissance continue. C'est ce que montre l'hétérogénéité des indicateurs financiers principaux dans toutes les études de La Banque Postale, qu'il s'agisse par exemple des territoires urbains ou des communes rurales pour ne citer qu'eux.

#### ... ET À L'APPROCHE DE NOUVELLES ET FORTES PERTURBATIONS.

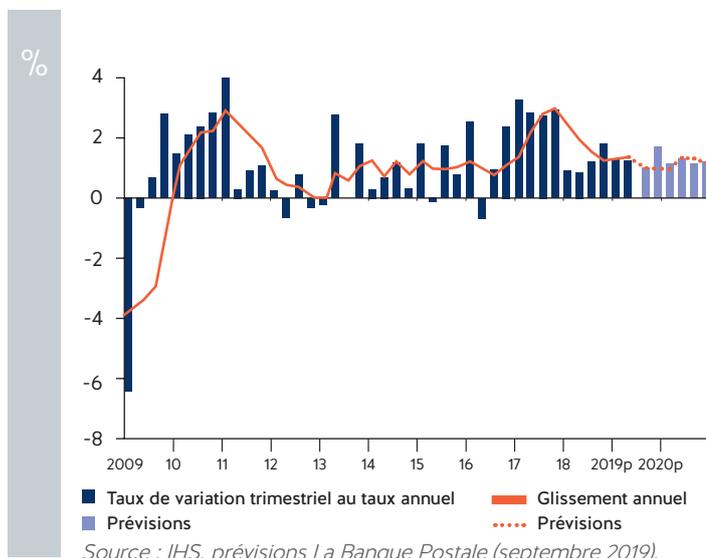
Mais l'année 2020 devrait ouvrir au contraire une nouvelle phase d'incertitudes fortes en matière de finances locales. La suppression annoncée de la taxe d'habitation, débouchera pour les établissements publics de coopération intercommunale et les départements sur une capacité fiscale plus limitée et entraînera inévitablement la refonte des systèmes de redistribution financière (DGF et autres outils de péréquation) devant reposer sur des indicateurs rénovés et pertinents. La nouvelle génération de contrats résultant de la loi de programmation des finances publiques pourrait intégrer des contraintes nouvelles permettant de respecter la trajectoire fixée aux collectivités locales par l'État en matière de déficit public. La réduction imposée des dépenses locales de fonctionnement en volume impliquera l'édiction de priorités claires en matière de politiques publiques dans un contexte où les coûts liés à la transition énergétique et au vieillissement de la population, mais aussi la demande de services publics, seront des éléments de complication. Autant d'enjeux qu'auront à identifier et à traiter les futures équipes municipales et intercommunales, et qui concernent aussi les conseils régionaux et départementaux. Les finances locales, dans un monde en mutation, risquent donc d'être bien différentes au terme du prochain mandat municipal de ce qu'elles sont aujourd'hui, dans une situation où le calme constaté semble plutôt annonciateur de tempête.

# ENVIRONNEMENT MACROÉCONOMIQUE

Dans un environnement international très perturbé, l'économie française a plutôt bien résisté ces derniers mois. Cela tient en partie aux mesures de soutien au pouvoir d'achat adoptées par le Gouvernement et par le Parlement fin 2018-début 2019. Le cumul transitoire du CICE avec les baisses de cotisations sociales employeurs ont également soutenu l'investissement et l'emploi. En supposant une accélération de la croissance de la consommation au second semestre, le taux d'épargne des ménages ayant nettement augmenté sur la première partie de l'année, le PIB progresserait de 1,3 % cette année. Sous l'hypothèse d'une atténuation des tensions internationales, la croissance française se maintiendrait en 2020 au-dessus de 1%. L'adoption de politiques monétaires plus accommodantes par les grandes banques centrales pour atténuer le ralentissement de l'économie mondiale pèserait sur les taux d'intérêt.

## EVOLUTION DU PIB EN FRANCE

© La Banque Postale Collectivités Locales



## PRINCIPAUX INDICATEURS ÉCONOMIQUES

(moyennes annuelles)

%	2018	2019p	2020p
<b>Taux de croissance du PIB</b>	1,7	1,3	1,3
<b>Taux d'inflation</b>	1,9	1,2	1,4
<b>Taux de chômage</b>	8,8	8,2	7,8

p : prévisions  
Source : IHS, prévisions La Banque Postale (septembre 2019).

## EVOLUTION DES TAUX D'INTÉRÊT EN FRANCE

© La Banque Postale Collectivités Locales



## TAUX D'INTÉRÊT

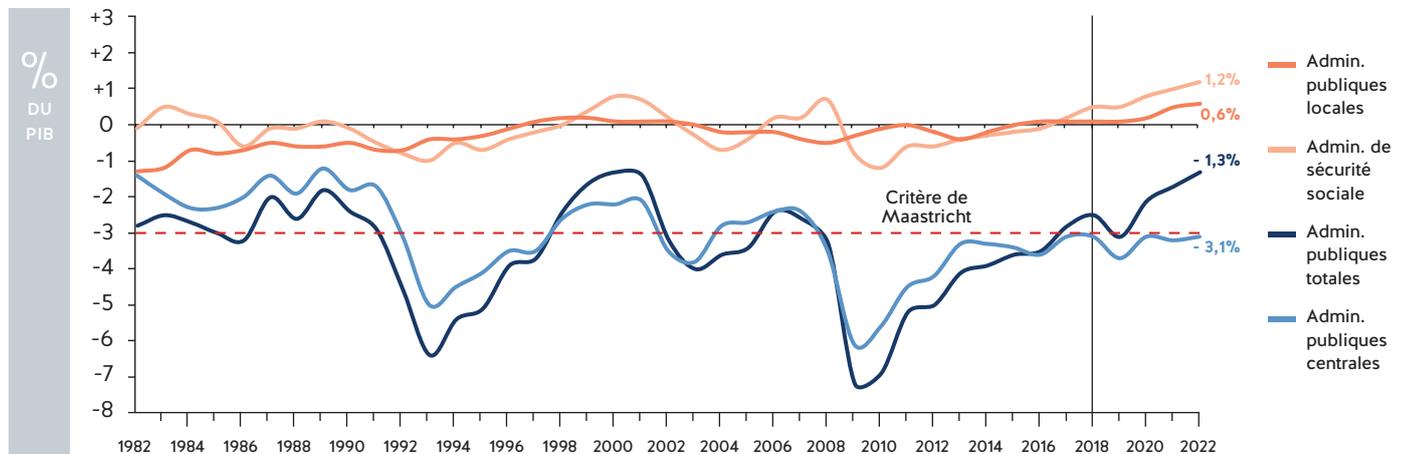
%	2018	2019p	2020p
<b>Euribor 3 mois</b>			
Moyenne annuelle	- 0,32	- 0,35	- 0,39
Fin d'année	- 0,31	- 0,39	- 0,38
<b>OAT 10 ans</b>			
Moyenne annuelle	0,78	0,10	- 0,09
Fin d'année	0,70	- 0,24	- 0,08

p : prévisions  
Source : IHS, prévisions La Banque Postale (septembre 2019).

# FINANCES PUBLIQUES

## LE DÉFICIT DES ADMINISTRATIONS PUBLIQUES

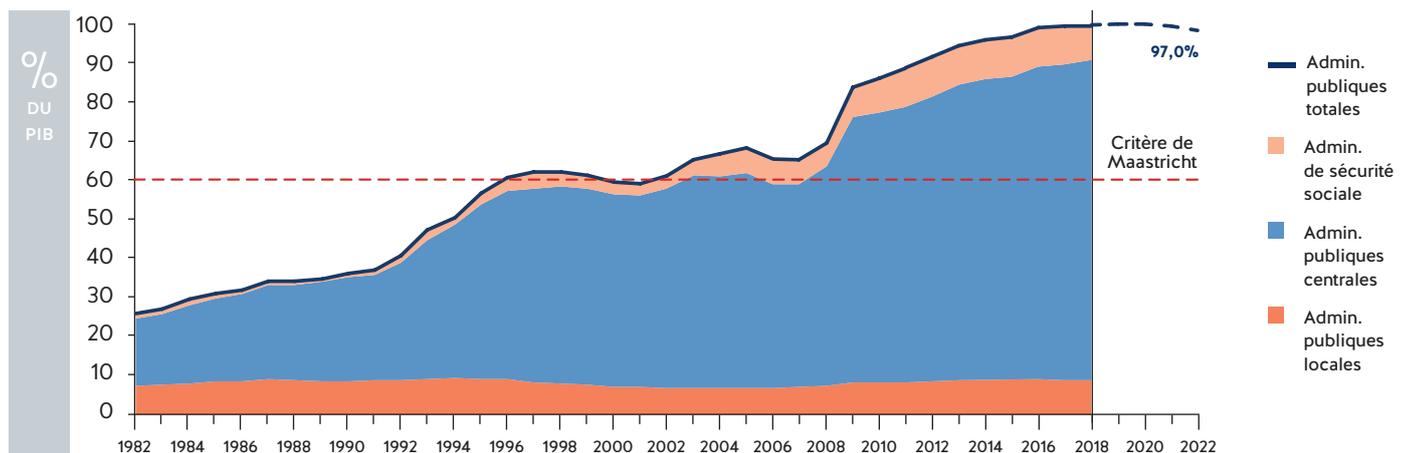
© La Banque Postale Collectivités Locales



Sources : Insee (Comptes nationaux Base 2014, provisoire 2018) puis Rapport préparatoire au débat d'orientation des finances publiques (juin 2019).

## LA DETTE DES ADMINISTRATIONS PUBLIQUES

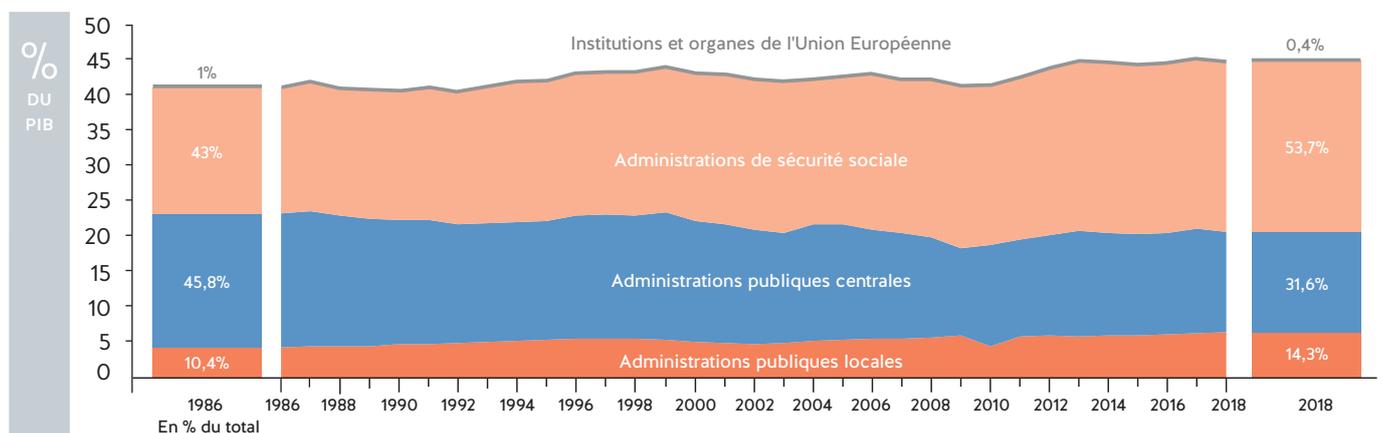
© La Banque Postale Collectivités Locales



Sources : Insee (Comptes nationaux Base 2014, provisoire 2018) puis Rapport préparatoire au débat d'orientation des finances publiques (juin 2019).

## DÉCOMPOSITION DU TAUX DE PRÉLEVEMENTS OBLIGATOIRES PAR NIVEAU D'ADMINISTRATION

© La Banque Postale Collectivités Locales



Sources : Insee (Comptes nationaux Base 2014, provisoire 2018)

Retrouvez ce graphique ainsi que d'autres séries longues dans "Regards sur la fiscalité locale", La Banque Postale Collectivités Locales, juin 2019.

# FINANCES LOCALES EN 2019

En 2019, l'épargne brute des collectivités locales enregistrerait une hausse pour la cinquième année consécutive (39,4 milliards d'euros, + 8,5 %). Avec des dotations quasiment stables et des recettes fiscales en progression en raison du dynamisme des droits de mutation et de la CVAE, mais également des bases des taxes ménages, les recettes de fonctionnement (227,3 milliards d'euros) augmenteraient plus rapidement (+ 2,1 %) que les dépenses de fonctionnement (187,9 milliards d'euros, + 0,9 %, soit une évolution inférieure à l'objectif national fixé par la loi). Les dépenses d'investissement augmenteraient nettement (+ 9,2 %), financées notamment par l'épargne et une hausse de l'emprunt (+ 9,5 %). L'encours de dette s'élèverait à 175,6 milliards d'euros fin 2019, en légère progression.

SECTION DE FONCTIONNEMENT	18/17 %	2018 Mds €	19/18 %	2019p Mds €	FINANCEMENT DE L'INVESTISSEMENT	18/17 %	2018 Mds €	19/18 %	2019p Mds €
<b>RECETTES DE FONCTIONNEMENT (1)</b>	<b>+ 1,5</b>	<b>222,5</b>	<b>+ 2,1</b>	<b>227,3</b>	<b>DÉPENSES D'INVESTISSEMENT (4)</b>	<b>+ 4,7</b>	<b>53,3</b>	<b>+ 9,2</b>	<b>58,2</b>
Recettes fiscales	+ 5,2	147,3	+ 3,1	151,9	financées par :				
Dotations et compensations fiscales	- 10,5	34,4	+ 0,2	34,5	• Autofinancement (5)=(3)-(9)	+ 4,8	34,1	+ 9,1	37,2
Participations	- 4,7	9,7	+ 1,4	9,8	• Recettes d'investissement (6)	+ 8,3	19,3	+ 3,9	20,1
Produit des services	+ 6,0	17,1	+ 1,0	17,2	• Flux net de dette (7) =	-	- 0,1	-	0,9
Autres	- 3,1	14,1	- 1,7	13,8	- Emprunts nouveaux*	- 0,4	16,0	+ 9,5	17,6
<b>DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT (2)</b>	<b>+ 0,5</b>	<b>186,2</b>	<b>+ 0,9</b>	<b>187,9</b>	- Remboursements* (8)	+ 3,8	16,2	+ 2,9	16,6
Dépenses de personnel	+ 0,6	65,8	+ 0,7	66,2	<b>VARIATION DU FONDS DE ROULEMENT (9)</b>	<b>-</b>	<b>2,2</b>	<b>-</b>	<b>2,2</b>
Charges à caractère général	+ 2,5	39,7	+ 2,0	40,5	<b>ENCOURS DE DETTE au 31/12</b>	<b>+ 0,5</b>	<b>174,6</b>	<b>+ 0,5</b>	<b>175,6</b>
Dépenses d'intervention	+ 0,7	73,1	+ 1,0	73,9					
Autres	- 14,4	3,5	- 3,4	3,4					
Intérêts de la dette	- 5,0	4,1	- 4,8	3,9					
<b>ÉPARGNE BRUTE (3)=(1)-(2)</b>	<b>+ 6,7</b>	<b>36,3</b>	<b>+ 8,5</b>	<b>39,4</b>					
<b>ÉPARGNE NETTE (3bis)=(3)-(8)</b>	<b>+ 9,1</b>	<b>20,2</b>	<b>+ 13,0</b>	<b>22,8</b>					

Budgets principaux et budgets annexes consolidés des flux croisés

\* hors opérations financières

p : prévisions

(9) = (3)+(6)+(7)-(4)

## DES DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT ENCORE MAÎTRISÉES

En 2019, les dépenses de fonctionnement des collectivités locales (187,9 milliards d'euros) progresseraient sur un rythme, certes plus élevé que l'an dernier (+ 0,9 %, contre + 0,5 % en 2018), mais qui resterait relativement modéré. Les collectivités, prises dans leur ensemble, devraient par conséquent parvenir à respecter l'objectif national de progression des dépenses de fonctionnement fixé à + 1,2 % par an en valeur, pour la deuxième année consécutive. Cet objectif national, qui vaut pour les budgets principaux et annexes des communes, groupements à fiscalité propre, départements et régions, se traduit pour un certain nombre de collectivités par une procédure spécifique de maîtrise de l'évolution des dépenses de fonctionnement de leurs budgets principaux (cf. pages 9 et 10).

Cette légère accélération s'expliquerait par l'évolution des frais de personnel et par celle des dépenses d'intervention qui connaîtraient toutes deux un rythme légèrement supérieur à celui enregistré en 2018.

La croissance des dépenses de personnel des collectivités locales (66,2 milliards d'euros) resterait relativement mesurée, avec une évolution à peine supérieure à celle de 2018 (+ 0,7 %, contre + 0,6 %).

**CROISSANCE DE  
0,9 %  
DES DÉPENSES DE  
FONCTIONNEMENT**



Plusieurs facteurs tireraient à la hausse ce poste ; après avoir été suspendues pendant un an, les mesures du protocole Parcours Professionnels, Carrières et Rémunérations (PPCR) ont de nouveau repris en 2019, représentant, pour cette seule année, un coût de près de 200 millions d'euros pour la fonction publique territoriale. Par ailleurs, la garantie individuelle de pouvoir d'achat (GIPA), reconduite en 2018, le serait de nouveau au titre de 2019 selon un décret à paraître.

À l'inverse, le gel du point d'indice de la fonction publique, qui avait été confirmé lors du rendez-vous salarial de juin 2018, constitue un élément de modération de la croissance ; de même que la montée en charge des contrats « parcours emplois compétences » (PEC) qui semble s'opérer de manière assez lente, notamment en raison de l'augmentation du reste à charge et

des contraintes plus importantes en termes d'encadrement. À titre d'illustration, les dépenses locales en matière d'emplois d'insertion ont chuté de plus de 45 % entre 2017 et 2018, première année où les PEC ont remplacé les contrats aidés (CUI-CAE contrats uniques d'insertion et contrats d'accompagnement vers l'emploi). Les effectifs des collectivités, sous cet effet notamment, enregistreraient un léger recul.

**Les dépenses d'intervention** (73,9 milliards d'euros) évolueraient également un peu plus rapidement en 2019 (+ 1,0 %, après + 0,7 %). Elles sont composées pour un peu moins de la moitié par les allocations individuelles de solidarité versées par les départements, lesquelles augmenteraient notamment sous l'effet de la montée en charge des dépenses au titre de la loi Adaptation de la société au vieillissement (loi ASV) et de la revalorisation du revenu de solidarité active (RSA) intervenue en avril 2019. À noter que pour la Guyane et Mayotte, le RSA fait l'objet d'une recentralisation (en dépenses comme en recettes). Les subventions versées (14,1 milliards d'euros), principalement aux associations, seraient quant à elles stables.

Malgré la hausse des investissements directs ces deux dernières années, l'inflation anticipée pour 2019 plus faible qu'en

2018 (+ 1,2 %, après + 1,9 %) et le recul des effectifs, tendraient à limiter la hausse du poste des **charges à caractère général** (40,5 milliards d'euros) à 2,0 %, après + 2,5 % en 2018.

**Les autres dépenses de fonctionnement** (3,4 milliards d'euros), composées notamment des charges exceptionnelles, seraient en baisse de 3,4 %.

Enfin, en raison de taux d'intérêt atteignant des niveaux historiquement bas et d'un encours de dette n'évoluant que faiblement, **les intérêts de la dette** enregistreraient un nouveau recul, - 4,8 %, soit un rythme comparable à celui enregistré chaque année en moyenne depuis cinq ans. Le taux apparent de la dette (intérêts rapportés à l'encours au 1<sup>er</sup> janvier) serait ainsi ramené à 2,2 % en 2019.

## ■ DES RECETTES DE FONCTIONNEMENT QUI RESTENT DYNAMIQUES

**Les recettes de fonctionnement** des collectivités locales enregistreraient une croissance de 2,1 % en 2019 pour atteindre 227,3 milliards d'euros. Cette évolution plus rapide que celle de l'an passé (+ 1,5 %) s'expliquerait notamment par des recettes de fiscalité directe plus dynamiques et par une stabilisation des dotations et compensations contrairement à la baisse observée sur ce poste en 2018 (rappelons cependant que, hors effet de la suppression de la DGF des régions remplacée par une fraction de TVA, ce poste était également stable en 2018).

**Les recettes fiscales** (151,9 milliards d'euros) s'inscriraient en progression de 3,1 %. Leur augmentation serait portée par les contributions directes et notamment par la revalorisation forfaitaire des bases des taxes ménages (+ 2,2 %, après + 1,2 % en 2018, reflétant l'évolution de l'indice des prix à la consommation harmonisé de novembre à novembre). Le recours au levier fiscal serait quasiment inexistant, certaines collectivités ayant même orienté leurs taux à la baisse (4 départements ont baissé leur taux de foncier bâti). Au global, le produit de la taxe d'habitation (23,3 milliards d'euros y compris le dégrèvement au titre de sa suppression progressive) augmenterait de 3,0 % et celui des taxes foncières sur les propriétés bâties et non bâties de 2,5 % pour atteindre 35,4 milliards d'euros.

Les impositions économiques seraient également favorablement orientées. Ainsi, la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE, 18,9 milliards d'euros) enregistrerait une augmentation particulièrement élevée, + 6,8 %, après + 0,8 % en 2018. L'autre composante de la contribution économique territoriale, la cotisation foncière des entreprises (CFE, 8,0 milliards d'euros), et les impositions forfaitaires sur les entreprises de réseaux (IFER, 1,6 milliard d'euros) enregistreraient des évolutions sensiblement plus mesurées (+ 0,7 %), tandis que la taxe sur les surfaces commerciales (TaSCom, 0,8 milliard d'euros), reculerait (- 1,6 %, après - 17,8 %, contrecoup du versement exceptionnel de l'acompte versé en 2017).

Parmi les autres recettes fiscales, les droits de mutation à titre onéreux (DMTO) seraient en augmentation pour la sixième année consécutive. Leur variation pourrait être de l'ordre de + 8 %, soit un rythme plus rapide qu'en 2018, mais relativement proche de la tendance observée depuis 2014 (+ 9,3 % par an en moyenne), leur permettant d'atteindre plus de 16 milliards d'euros.

Le nombre de transactions immobilières reste en effet très élevé et enregistre un nouveau record (994 000 réalisées sur douze mois à fin mai 2019). La note de conjoncture immobilière des notaires estime que le million de transactions pourrait être atteint d'ici la fin de l'année 2019.

Ce dynamisme, malgré des prix de transactions encore orientés à la hausse, peut s'expliquer par la politique monétaire accommodante de la Banque centrale européenne qui a pour conséquence des taux de crédits immobiliers historiquement bas.

La taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE) et la taxe spéciale sur les conventions d'assurance (TSCA), qui représentent les deux autres principales recettes de fiscalité indirecte, seraient moins favorablement orientées, respectivement - 0,4 % et + 1,1 %. La taxe sur la valeur ajoutée (TVA), dont une fraction a été transférée aux régions en 2018 en remplacement de leur DGF, évoluerait de 3,0 %.

**Les dotations en provenance de l'État** seraient quasiment stables en 2019, ce qui n'était plus le cas depuis 2014, année de mise en place de la contribution au redressement des finances publiques (CRFP). La principale dotation, la dotation globale de fonctionnement (DGF), a ainsi perdu plus du tiers de son volume, environ 11 milliards d'euros au titre de la CRFP entre 2014 et 2017, puis près de 4 milliards supplémentaires lorsque la DGF des régions a été remplacée par une fraction de TVA en 2018.

**Les compensations d'exonérations de fiscalité locale** enregistreraient une légère augmentation, car si certaines d'entre elles conservent leur rôle de variables d'ajustement permettant à l'État de respecter sa trajectoire d'ensemble sur les concours financiers qu'il verse (telle que la dotation de compensation de la réforme de la taxe professionnelle - DCRTP), d'autres progresseraient, notamment celles relatives à la taxe d'habitation pour certains contribuables.

Au total, les dotations et compensations s'élèveraient à 34,5 milliards d'euros en 2019, soit un niveau très proche de celui de 2018 (+ 0,2 %).

Alors que **les participations** à destination du bloc communal diminueraient sensiblement, celles des régions et des départements croîtraient en 2019 sous l'effet des subventions versées par l'État pour les trains d'équilibre du territoire (TET,

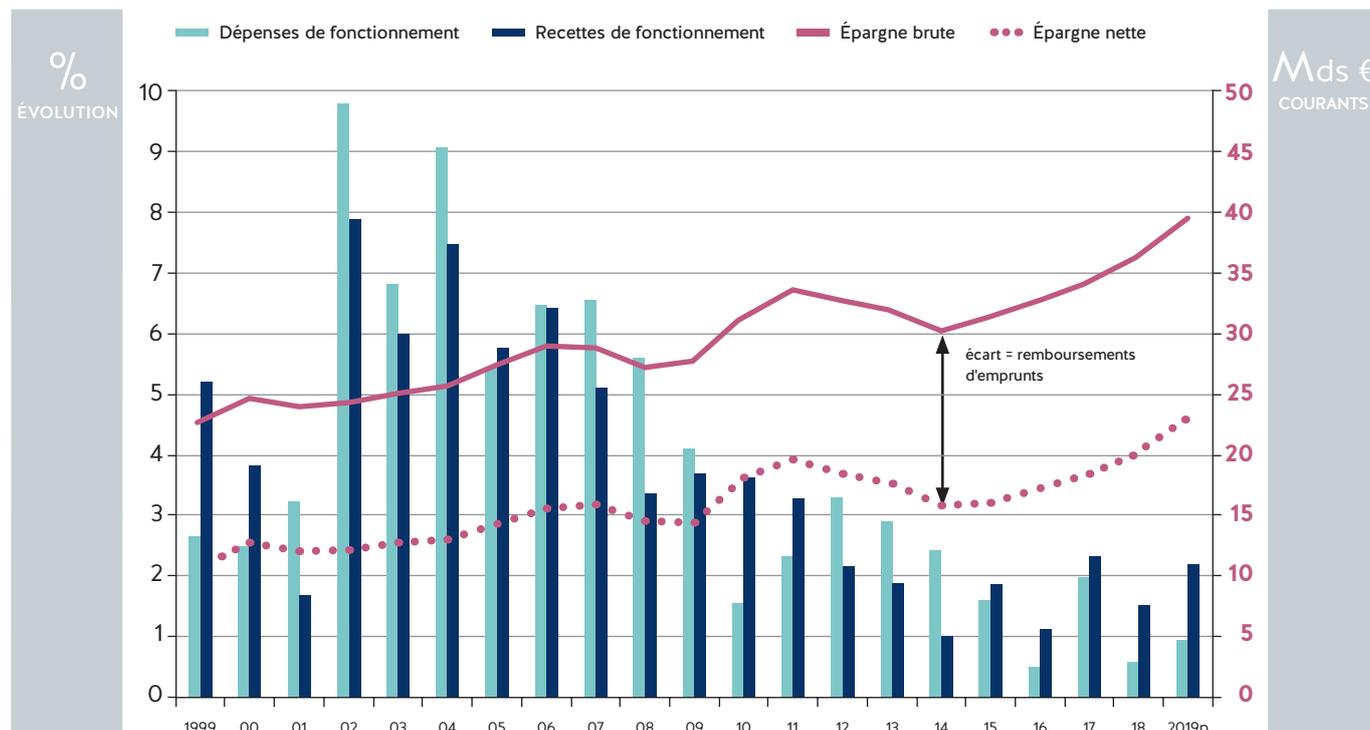
ou Intercités) pour les premiers et de deux nouveaux fonds pour les seconds. Les départements bénéficient en effet en 2019 d'un fonds de stabilisation des charges induites par le financement des dépenses d'allocations individuelles de solidarité de 115 millions d'euros. Le deuxième fonds, dit « de contractualisation », d'un montant de 135 millions d'euros est attribué aux départements signataires de conventions avec l'État notamment pour permettre un meilleur accompagnement des jeunes sortant de l'Aide Sociale à l'Enfance (ASE)

et de l'insertion des bénéficiaires du RSA. Au global, les participations, 9,8 milliards d'euros, augmenteraient de 1,4 %.

**Le produit des services** (17,2 milliards d'euros) serait en légère croissance, + 1,0 %, après une forte hausse en 2018 impulsée par la mise en place du forfait post-stationnement (FPS) (cf. encadré page 19). **Les autres recettes de fonctionnement** (13,8 milliards d'euros) reculeraient de 1,7 % sous l'effet d'un repli des recettes exceptionnelles.

## LES COMPOSANTES DE L'ÉVOLUTION DE L'ÉPARGNE BRUTE DES COLLECTIVITÉS LOCALES

© La Banque Postale Collectivités Locales



### ■ L'INVESTISSEMENT LOCAL SOUTENU PAR LA CROISSANCE DE L'ÉPARGNE

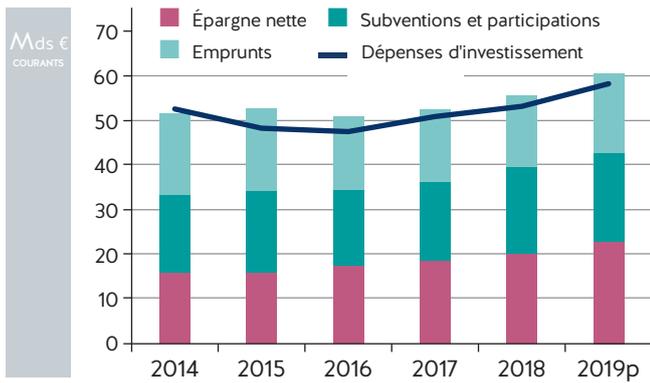
Compte tenu de l'évolution plus rapide des recettes de fonctionnement comparée à celle des dépenses, **l'épargne brute des collectivités locales** progresserait à hauteur de 8,5 % en 2019. En hausse, pour la cinquième année consécutive, elle atteindrait 39,4 milliards d'euros. Une fois les remboursements de la dette retranchés, **l'épargne nette**, d'un montant de 22,8 milliards d'euros permettrait de couvrir 39 % des dépenses d'investissement. Ces dernières sont attendues en hausse à ce moment du cycle électoral municipal (un volume important est traditionnellement observé la dernière année pleine du mandat). Leur évolution ne dérogerait pas à cette tendance puisque, hors remboursements de la dette, **les dépenses d'investissement** progresseraient de 9,2 % en 2019, soit une augmentation sensiblement plus marquée que l'année passée (+ 4,7 %). Elles avoisineraient 58,2 milliards d'euros, soit un niveau supérieur à celui enregistré en 2013 avant les années de fort repli, et un supplément de près de 11 milliards d'euros par rapport au montant bas du mandat municipal en cours, c'est-à-dire en 2016. Les dépenses d'équipement comme les subventions d'investissement progresseraient à un rythme élevé. Tous les niveaux de collectivités locales connaîtraient une hausse de leurs dépenses d'investissement, mais c'est

toutefois le bloc communal, en raison du volume concerné (il en représente plus des deux tiers), qui serait à l'origine de la progression marquée en 2019 : + 10,4 % pour l'investissement du bloc communal avec une forte hausse à la fois pour les communes et pour les groupements à fiscalité propre (respectivement + 11,0 % et + 8,9 %). Les départements confirmeraient la reprise amorcée en 2018 après plusieurs années de recul : leurs dépenses d'investissement augmenteraient de 6,4 % après + 2,1 % en 2018 ; les régions verraient elles aussi leurs progresser de nouveau : + 7,6 % contre + 3,0 % l'an passé.

Ces dépenses seraient financées par les ressources d'investissement des collectivités locales, lesquelles s'élèveraient à 20,1 milliards d'euros en 2019, soit une hausse de 3,9 %. La principale recette d'investissement, **le fonds de compensation de la taxe sur la valeur ajoutée (FCTVA)** augmenterait de plus de 7,0 %, en lien avec la hausse des dépenses d'équipement des collectivités locales enregistrée depuis 2017, et atteindrait un peu moins de 6 milliards d'euros. Au sein des autres dotations, **les dotations d'équipement** du bloc communal, la dotation de soutien à l'investissement local (DSIL) et la dotation d'équipement des territoires ruraux (DETR), pourraient atteindre ensemble 1,2 milliard d'euros,

## FINANCEMENT DES INVESTISSEMENTS

LOCAUX © La Banque Postale Collectivités Locales



soit un montant un peu supérieur à celui de 2018. Les dotations d'équipement dédiées aux compétences scolaires des départements et régions (DDEC pour les collèges et DRES pour les lycées) resteraient stables, proches d'un milliard d'euros.

Les subventions reçues augmenteraient, notamment en lien avec les fonds européens perçus par les régions qui en sont

les gestionnaires (ces fonds induisent également une hausse en dépenses et subventions versées).

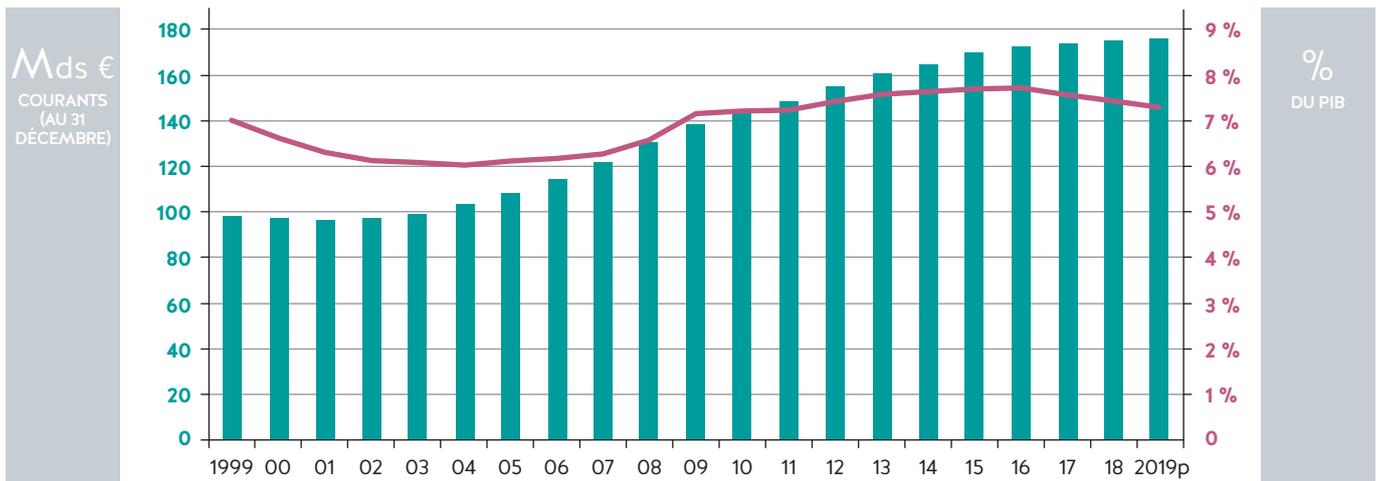
Alors que leur volume avait été quasiment stabilisé l'an passé, **les emprunts nouveaux** (hors gestion active de la dette) suivraient la tendance de l'investissement et progresseraient de 9,5 % en 2019 pour s'élever à 17,6 milliards d'euros. **Les remboursements**, eux, augmenteraient de façon plus modérée (+ 2,9 %), portant le flux net de dette à un peu plus de 900 millions d'euros, tandis qu'il était légèrement négatif l'an dernier (à hauteur de 100 millions d'euros).

L'**encours de dette** afficherait une légère progression, sur le même rythme qu'en 2018 (+ 0,5 %) et s'élèverait à 175,6 milliards d'euros fin 2019, représentant 7,4 % de la dette publique et 7,3 % du PIB, ratio en baisse depuis 2017.

La variation du fonds de roulement serait en excédent pour la cinquième année consécutive ; en conséquence, **la trésorerie des collectivités locales** augmenterait de nouveau, même si s'agissant des communes, qui en détiennent plus de la moitié, un ralentissement semble se dessiner.

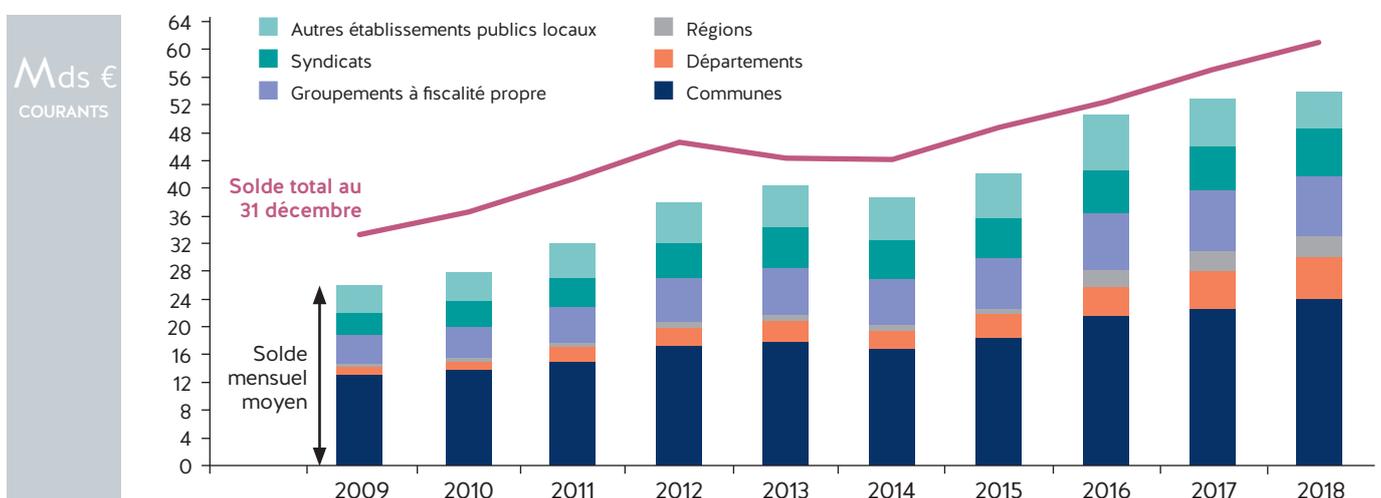
## ENCOURS DE DETTE DES COLLECTIVITÉS LOCALES

© La Banque Postale Collectivités Locales



## TRÉSORERIE DU SECTEUR PUBLIC LOCAL

© La Banque Postale Collectivités Locales



Source : DGFIP, Situation mensuelle de l'État (dépôts au Trésor) et estimations La Banque Postale pour groupements et autres établissements publics locaux.

# 2020 : LES POINTS D'ATTENTION

## Vers plus de libertés locales et moins d'autonomie financière ?

L'année 2020 correspondra à l'ouverture d'un nouveau mandat communal et intercommunal qui devrait être marqué par un certain nombre de lois nouvellement adoptées ou en cours de discussion, portant sur l'organisation et les compétences et qui laisserait entrevoir un nouvel acte de décentralisation. 2020 correspond également à la dernière année d'application de la première mouture des contrats entre l'État et les collectivités sur l'évolution de leurs dépenses de fonctionnement, en attendant une nouvelle génération. Par ailleurs, les modalités de la suppression de la taxe d'habitation sur les résidences principales devraient alors être connues.

## ■ NOUVEL ENVIRONNEMENT

### Nouvelle organisation : échéances électorales et nouvel élan pour les communes nouvelles et la fonction publique.

En mars 2020 auront lieu les élections des conseillers communaux et communautaires. Un très fort taux de renouvellement des équipes signifierait un décalage important dans le démarrage des nouveaux programmes d'investissement dans les grandes collectivités amplifiant la diminution traditionnellement observée la première année de mandat. Cependant, le niveau élevé d'autofinancement atteint en 2019, le contexte de taux d'intérêt qui resteraient bas et les besoins d'investissement des territoires pour remplir leurs missions de services publics, pourraient atténuer ce repli.

La loi du 1<sup>er</sup> août 2019 visant à adapter l'organisation des communes nouvelles à la diversité des territoires, lève certains des freins actuels à leur création et à leur développement. Ainsi, à l'issue du scrutin de mars 2020, le nombre de conseillers municipaux d'une commune nouvelle ne pourra être inférieur au tiers de l'effectif initial. Par ailleurs, la « commune-communauté » voit le jour, regroupant toutes les communes membres d'un ou plusieurs EPCI à fiscalité propre sans que cette commune nouvelle soit obligée d'adhérer à un nouvel EPCI à fiscalité propre.

Les collectivités devront intégrer dès 2020 certaines dispositions de la loi de transformation de la fonction publique publiée le 7 août 2019 qui prévoit une simplification du cadre de gestion des agents publics. Une cinquantaine de décrets et d'ordonnances sont attendus dans les six prochains mois : les premiers seront présentés en octobre sur les « temps non complets », en novembre sur les emplois de direction, le recrutement direct et les institutions de la FPT, et en décembre sur le financement de l'apprentissage.

### Vers de nouvelles compétences ?

Plusieurs textes de loi publiés ou en cours de discussion vont tous dans le sens de davantage de libertés locales.

Le projet de loi « Engagement et proximité » déposé au Sénat le 17 juillet 2019 vise à renforcer les droits des élus mais également accorder plus de libertés locales pour agir

au plus près du terrain. S'agissant plus précisément des compétences, il étend les possibilités de report du transfert de la compétence eau et assainissement aux communautés de communes initialement prévu au 1<sup>er</sup> janvier 2020 par la loi Notre. La loi du 3 août 2018 avait déjà apporté une première possibilité de report à 2026 pour les communautés de communes.

Par ailleurs, le projet de loi d'orientation sur les mobilités (LOM) visant notamment à désenclaver les territoires ruraux pourrait être adopté en fin d'année 2019. La question du financement de la compétence mobilité dans les communautés de communes, qui ont dorénavant la possibilité de devenir autorités organisatrices de la mobilité (AOM), reste en débat.

Enfin, les collectivités locales pourraient bénéficier d'un pouvoir réglementaire et demander à exercer d'autres compétences à travers l'instauration du droit à la différenciation porté dans son principe par le projet de loi constitutionnelle pour un renouveau démocratique, et qui pourrait être entériné dans le projet de loi du gouvernement non encore déposé et intitulé pour le moment « décentralisation, différenciation et déconcentration ». Ce principe existe également en filigrane dans la loi « Engagement et proximité » via la simplification des modalités de modification des périmètres intercommunaux ou la plus grande souplesse introduite pour la répartition de certaines compétences entre communes et intercommunalités.

## ■ CONTRACTUALISATION : LES PREMIERS EFFETS EN MATIÈRE DE DETTE

La loi de programmation des finances publiques (LPFP) pour 2018-2022, adoptée fin janvier 2018, prévoit un objectif national de progression des dépenses de fonctionnement de l'ensemble des collectivités locales fixé à + 1,2 % par an en valeur (c'est-à-dire y compris l'inflation) et à périmètre constant, sur la période 2018-2022. Cet objectif concerne l'ensemble des communes, groupements à fiscalité propre, départements, régions, et à la fois leurs budgets principaux et leurs budgets annexes.

Dans ce but, une procédure de contractualisation a été instaurée pour un certain nombre de collectivités, celles dont le budget principal de fonctionnement est supérieur à 60 millions d'euros, soit 321 collectivités dont les régions

(y compris les CTU), les départements, 145 communes et 62 groupements à fiscalité propre, représentant plus des deux tiers des dépenses de fonctionnement de l'ensemble des collectivités locales.

Le contrat entre la collectivité et l'État, qui devait être conclu au plus tard à la fin du premier semestre 2018, court sur une durée de 3 ans (de 2018 à 2020). Il prévoit trois mécanismes, dont seul le premier est contraignant : un pilotage de la dépense, une réduction du besoin de financement (emprunts moins remboursements) et une trajectoire d'amélioration de la capacité de désendettement si le ratio plafond est dépassé. À défaut de contrat, un arrêté préfectoral a fixé le plafond annuel des dépenses de fonctionnement.

En 2018, première année d'application de ce dispositif, les collectivités locales concernées ont, dans leur ensemble, respecté l'objectif fixé puisque leurs dépenses de fonctionnement ont reculé de 0,3 %. Seules moins de 5 % d'entre elles n'auraient pas respecté leurs obligations et pourraient s'exposer à une pénalité financière.

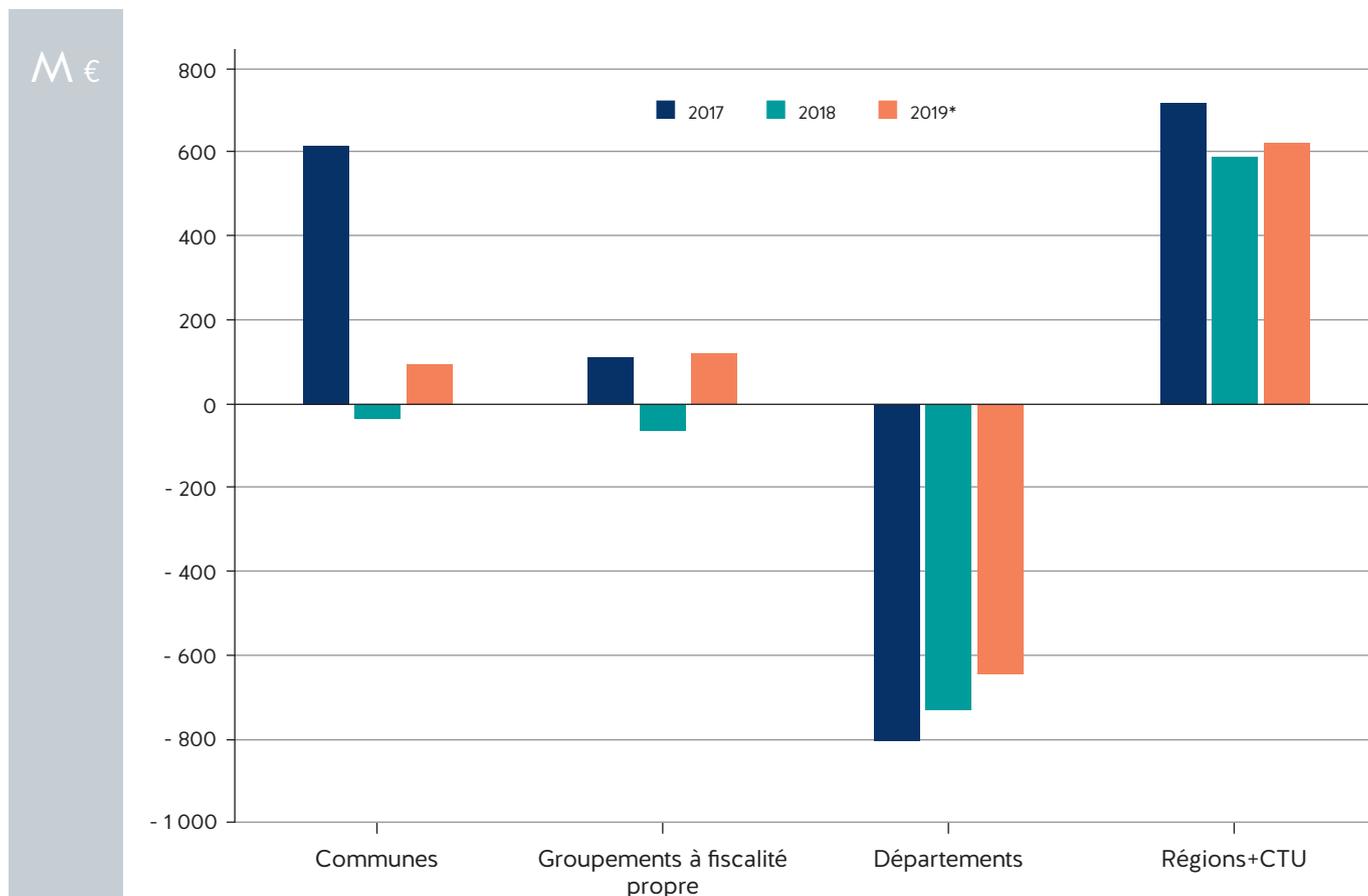
S'agissant du besoin de financement des collectivités concernées par la contractualisation (solde entre les emprunts

et les remboursements), une réduction a été observée pour chacun des niveaux de collectivités entre 2017 et 2018. Ainsi, les communes et les groupements à fiscalité propre ont vu leur flux net de dette devenir légèrement négatif en 2018. Pour 2019, l'analyse des budgets primitifs d'un échantillon de communes et GFP concernés laisse entrevoir un possible réendettement. Les régions ont vu leur flux net de dette diminuer entre 2017 et 2018, il se stabiliserait en 2019 autour de 600 millions d'euros. Les départements, déjà en situation de désendettement en 2017 et 2018, le seraient encore en 2019, mais dans des proportions moindres.

L'encours de dette des collectivités locales enregistre de très faibles augmentations sur les dernières années ; néanmoins, ces évolutions, au global, sont en contradiction avec la trajectoire de la LPFP qui prévoyait une baisse importante de l'encours de dette sur la fin de la période quinquennale. La prochaine génération de contrats devra sans doute envisager la façon d'atteindre l'objectif de désendettement. En parallèle, il serait légitime de mener une évaluation des politiques publiques contraintes par le pilotage des dépenses de fonctionnement.

## ÉVOLUTION DU BESOIN DE FINANCEMENT DES 321 COLLECTIVITÉS CONCERNÉES PAR LA CONTRACTUALISATION

© La Banque Postale Collectivités Locales



Besoin de financement au sens des contrats : emprunts - remboursements d'emprunts.

\*2019 : prévisions La Banque Postale pour les départements et les régions et estimations pour les communes et les groupements réalisées à partir des prévisions d'emprunts et de remboursements des budgets primitifs d'un échantillon de 134 communes et 60 GFP contractualisés.

## ■ LA SUPPRESSION ANNONCÉE DE LA TAXE D'HABITATION SUR LES RÉSIDENCES PRINCIPALES : QUELS PRINCIPES POUR QUELLES CONSÉQUENCES ?

### Principes

La suppression désormais annoncée de la taxe d'habitation (TH) sur les résidences principales pour l'ensemble des contribuables, que doit examiner le Parlement, repose selon les informations apportées en juillet au Comité des finances locales, sur un mécanisme apparemment simple : **transfert du taux départemental de foncier bâti** aux communes en 2021, et versement aux établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) comme aux départements d'une **part nationale de TVA** pour compenser la perte enregistrée sur leur fiscalité directe.

S'agissant de l'ensemble des communes, le produit de foncier bâti départemental étant légèrement inférieur (- 0,8 milliard d'euros) au montant de TH à compenser, le budget de l'État abondera la somme correspondante pour assurer un équilibre à "l'euro l'euro" l'année de la réforme, selon des modalités encore à définir.

Et dans la mesure où le montant de la taxe foncière départementale ne peut pas correspondre exactement pour chaque commune, sauf exception, au produit communal de TH perdu, l'État envisage d'instituer un **coefficient correcteur**. Il s'appliquerait aux futures recettes communales de foncier bâti et aboutirait à une redistribution d'une part, parfois non négligeable, de l'impôt perçu dans les communes « surcompensées » au bénéfice des communes « sous-compensées », sauf maintien d'une légère partie des sommes supplémentaires pour certaines communes. L'ampleur de cette redistribution sera vraisemblablement

importante, et pourrait être difficile à expliquer dans la mesure où, contrairement au système du fonds national de garantie individuelle des ressources (FNGIR) mis en place lors de la suppression de la taxe professionnelle, elle ne devrait pas être visible dans les budgets locaux alors qu'elle devrait logiquement l'être, notamment par référence à l'article 14 de la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen, sur les avis d'imposition.

De même, deux incertitudes demeurent sur l'année qui sera retenue pour le taux de référence utilisé pour les calculs et sur les modalités d'harmonisation des assiettes communales et départementales.

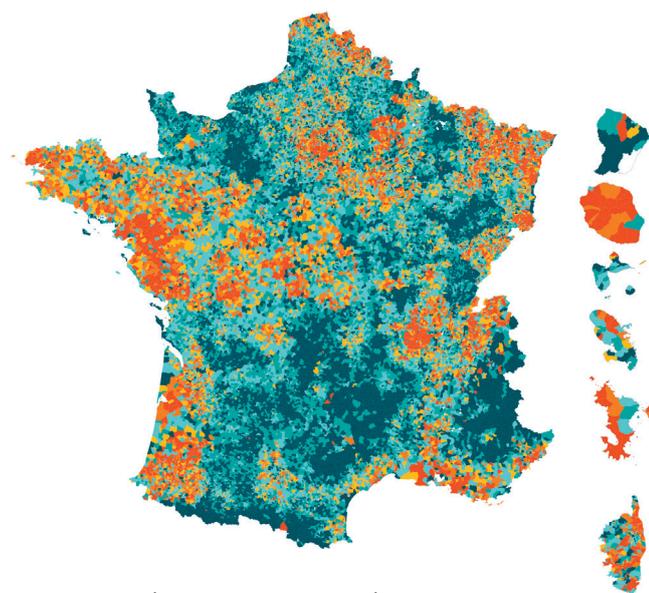
### Conséquences en suspens

D'autres questions restent posées au regard :

- de l'hétérogénéité territoriale de la localisation des bases de TH qui resteront soumises à l'impôt (résidences secondaires, locaux professionnels ou associatifs non soumis à la cotisation foncière des entreprises - CFE),
- de la future stratégie fiscale des EPCI si un lien entre le taux de foncier bâti et celui de CFE est maintenu,
- de la capacité d'adaptation des départements à des chocs budgétaires éventuels,
- enfin, pour l'ensemble des collectivités autres que régionales, du bouleversement inévitable de l'indicateur de richesse qu'est le potentiel fiscal. Le chantier de la refonte des dotations semble donc devoir s'ouvrir dans la foulée de celui consacré à la fiscalité locale.

### IMPACT DU TRANSFERT DU FONCIER BÂTI DÉPARTEMENTAL

© La Banque Postale Collectivités Locales

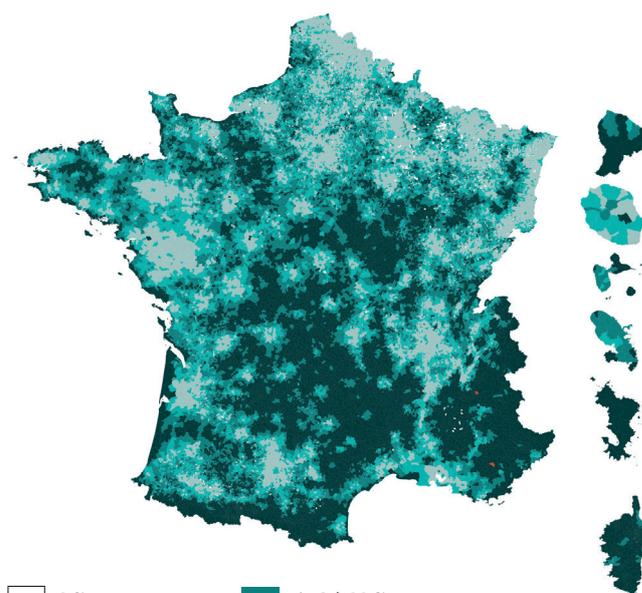


<u>sous-compensation</u>	<u>sur-compensation</u>
<span style="color: red;">■</span> moins de -30 %	<span style="color: lightblue;">■</span> de 0 % à 40 %
<span style="color: orange;">■</span> de -30 % à -15 %	<span style="color: teal;">■</span> de 40 % à 110 %
<span style="color: yellow;">■</span> de -15 % à 0 %	<span style="color: darkblue;">■</span> plus de 110 %
	<span style="border: 1px solid black; display: inline-block; width: 10px; height: 10px;"></span> secret statistique

Carte réalisée avec Cartes & Données - © Articque.

### POIDS RELATIF DES BASES DE TAXE D'HABITATION MAINTENUES

© La Banque Postale Collectivités Locales



<span style="background-color: white; border: 1px solid black; display: inline-block; width: 10px; height: 10px;"></span> 0 %	<span style="color: darkgreen;">■</span> de 9 à 20 %
<span style="background-color: lightgrey; border: 1px solid black; display: inline-block; width: 10px; height: 10px;"></span> de 0,01 à 4%	<span style="color: black;">■</span> plus de 20 %
<span style="background-color: teal; border: 1px solid black; display: inline-block; width: 10px; height: 10px;"></span> de 4 à 9 %	<span style="color: red;">■</span> secret statistique

Carte réalisée avec Cartes & Données - © Articque.

# RÉGIONS ET COLLECTIVITÉS TERRITORIALES UNIQUES

En 2019, l'effet du transfert de la compétence transports étant absorbé, les comptes régionaux renoueraient avec des évolutions plus traditionnelles. Alors que les recettes de fonctionnement (29,2 milliards d'euros, + 3,0 %) bénéficieraient d'une croissance de la CVAE et de la TVA, les dépenses de fonctionnement progresseraient selon un rythme plus modéré (+ 0,9 %). En conséquence, l'épargne brute atteindrait les 6 milliards d'euros, niveau historique concourant au financement de dépenses d'investissement également à leur plus haut niveau (10,8 milliards d'euros, + 7,6 %). L'encours de dette serait à nouveau en hausse mais sur une cadence ralentie.

SECTION DE FONCTIONNEMENT	18/17 %	2018 Mds €	19/18 %	2019p Mds €	FINANCEMENT DE L'INVESTISSEMENT	18/17 %	2018 Mds €	19/18 %	2019p Mds €
<b>RECETTES DE FONCTIONNEMENT (1)</b>	<b>+ 5,7</b>	<b>28,3</b>	<b>+ 3,0</b>	<b>29,2</b>	<b>DÉPENSES D'INVESTISSEMENT (4)</b>	<b>+ 3,0</b>	<b>10,0</b>	<b>+ 7,6</b>	<b>10,8</b>
Recettes fiscales	+ 29,5	24,1	+ 3,2	24,8	financées par :				
Dotations et compensations fiscales	- 68,0	1,9	- 2,5	1,8	• Autofinancement (5)-(3)-(9)	- 3,5	5,6	+ 5,4	5,9
Participations	- 4,9	1,6	7,8	1,7	• Recettes d'investissement (6)	+ 19,2	3,8	+ 11,3	4,3
Autres	+ 8,7	0,8	- 1,3	0,8	• Flux net de dette (7) =	-	0,6	-	0,6
<b>DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT (2)</b>	<b>+ 5,1</b>	<b>22,3</b>	<b>+ 0,9</b>	<b>22,5</b>	- Emprunts nouveaux*	+ 6,4	2,7	+ 12,0	3,0
Dépenses de personnel	+ 7,3	4,0	+ 3,4	4,1	- Remboursements (8)*	+ 15,9	2,1	+ 14,0	2,4
Charges à caractère général	+ 19,3	3,6	+ 3,9	3,7	<b>VARIATION DU FONDS DE ROULEMENT (9)</b>	-	<b>0,5</b>	-	<b>0,8</b>
Dépenses d'intervention	+ 1,8	14,0	- 0,3	14,0	<b>ENCOURS DE DETTE au 31/12</b>	<b>+ 3,6</b>	<b>27,8</b>	<b>+ 2,2</b>	<b>28,4</b>
Autres	- 7,8	0,2	- 1,0	0,2	<b>Budgets principaux</b>				
Intérêts de la dette	- 0,8	0,5	- 2,9	0,5	p : prévisions				
<b>ÉPARGNE BRUTE (3)=(1)-(2)</b>	<b>+ 7,7</b>	<b>6,0</b>	<b>+ 10,5</b>	<b>6,7</b>	* hors opérations financières				
<b>ÉPARGNE NETTE (3bis)=(3)-(8)</b>	<b>+ 3,7</b>	<b>3,9</b>	<b>+ 8,7</b>	<b>4,3</b>	(9) = (3)+(6)+(7)-(4)				

Évolutions et niveaux 2018 y compris effet de la création de la CTU Corse.

## ■ UN BUDGET DE FONCTIONNEMENT MAÎTRISÉ PERMETTANT UNE HAUSSE DES INVESTISSEMENTS

Les recettes de fonctionnement des régions (29,2 milliards d'euros) augmenteraient en 2019 de 3,0 % sous l'effet de recettes fiscales en nette progression (+ 3,2 %). Depuis 2018, les régions perçoivent une fraction de TVA (4,3 milliards d'euros en 2019) en remplacement de leur dotation globale de financement. Cette fraction évolue comme la TVA totale, soit une anticipation de + 3 % pour cette année. De même, la CVAE, qui représente avec une masse de 7,5 milliards d'euros, 30 % des recettes fiscales, enregistrerait une progression de 6,8 %. Cette hausse serait même de 8 % en raisonnant en CVAE nette des reversements aux départements, ceux-ci étant figés. La TICPE (taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques, 5 milliards d'euros), serait en revanche atone. Le RSA en Guyane est décentralisé, les dépenses comme les recettes retournant à l'État.

Les dotations et compensations fiscales (1,8 milliard d'euros) diminueraient de 2,5 %, les principales composantes (compensations fiscales et DC RTP) faisant partie de la variable d'ajustement des concours financiers de l'État. La dotation générale de décentralisation (DGD) serait quant à elle stable.

Les participations reçues (1,7 milliard d'euros) enregistreraient une forte croissance, + 7,8 %, sous l'influence des fonds liés aux trains d'équilibre du territoire (TET, aussi appelés Intercités) dont certaines lignes ont été transférées

aux régions avec une montée en puissance jusqu'en 2020.

Les dépenses de fonctionnement (22,5 milliards d'euros), fortement impactées par le transfert de la compétence transports en 2017 et 2018, retrouveraient une croissance limitée à 0,9 %. Les dépenses de personnel et les charges à caractère général garderaient cependant un rythme de progression relativement élevé (respectivement + 3,4 % et + 3,9 %) comparé à ceux des autres niveaux de collectivités, en raison de l'impact des compétences transférées récemment dont la montée en charge n'est pas totalement achevée. L'absorption dans les budgets des compétences transports, développement économique, formation professionnelle et apprentissage nécessite encore des adaptations en termes de ressources humaines et des dépenses administratives.

Au contraire, les dépenses d'intervention, qui comprennent les participations aux organismes de transports, les subventions versées à des tiers, les dotations aux lycées..., se stabiliseraient à 14 milliards d'euros, aucun nouveau transfert important de compétences n'étant prévu en 2019. De même, les flux liés aux fonds européens seraient surtout enregistrés en investissement.

Les intérêts de la dette profiteraient de taux historiquement bas et du ralentissement observé sur l'évolution de l'encours

de dette depuis 2017. Ils se contracteraient de 2,9 % pour s'élever à 0,5 milliard d'euros.

L'épargne brute des régions s'établirait à 6,7 milliards d'euros, le dynamisme des recettes courantes se combinant avec une maîtrise des dépenses. Elle progresserait de 10,5 %, ce qui représente une masse supplémentaire de plus de 600 millions d'euros. Les remboursements d'emprunts progresseraient de 14 % soit 300 millions d'euros en plus. L'épargne nette, qui fait la différence entre l'épargne brute et les remboursements de la dette, afficherait une hausse de plus de 300 millions d'euros et s'élèverait à 4,3 milliards d'euros. Elle permettrait de financer 40 % des investissements.

La reprise de ces derniers, amorcée en 2017 se confirmerait avec une croissance marquée, + 7,6 %. Cette hausse serait principalement portée par **les subventions versées** qui en représentent près des deux tiers. Cela profiterait surtout au bloc communal qui, ces dernières années, a subi une baisse de ces concours. Les fonds européens expliquent également cette forte hausse : les régions en sont gestionnaires depuis 2014 et elles reversent les sommes qu'elles perçoivent de l'Union européenne. L'enveloppe actuelle prenant fin en 2020, une montée en charge des concours en recettes comme en dépenses est observée en 2018 et 2019.

Ainsi, la forte croissance des **recettes d'investissement**, + 11,3 %, serait liée à ces fonds. Le FCTVA perçu augmenterait également quoique dans des proportions plus faibles, du fait de la reprise des dépenses d'équipement depuis 2017. La DRES (dotation régionale d'équipement scolaire) serait stable, soit le même montant depuis 10 ans de 0,7 milliard d'euros.

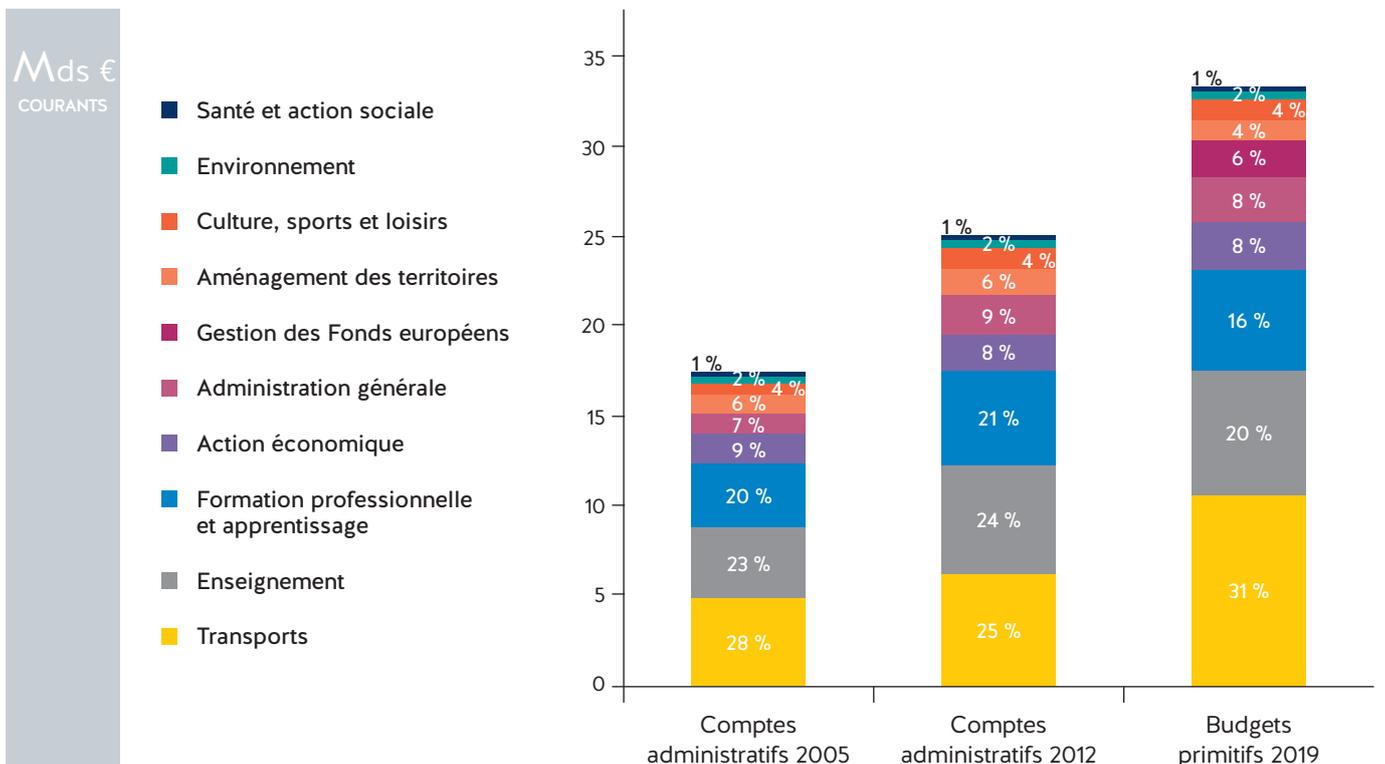
Avec un niveau de 3,0 milliards d'euros, **les emprunts** permettraient de couvrir le financement restant des investissements. Après deux années de très fort repli (- 39 % entre 2015 et 2017), le recours à l'emprunt réaccélérerait dans les régions, + 12 % en 2019, après + 6,4 % en 2018. À noter que le poids de l'obligataire dans la dette régionale est important. Ainsi en 2018, sa part dans les emprunts était de 35 % et de 31 % dans le stock de dette (contre respectivement 29 % et 30 % en 2017).

**FORTE HAUSSE DE L'ÉPARGNE BRUTE**  
**+10,5%**

Le **flux net de dette**, écart entre les emprunts et les remboursements, serait similaire à 2018, + 0,6 milliard d'euros et entraînerait une hausse de l'encours de dette en fin d'année de 2,2 %. Le résultat de l'exercice serait excédentaire comme en 2018, mais à hauteur de 0,8 milliard d'euros contre 0,5 milliard un an auparavant, ce qui se traduirait par une hausse de la trésorerie des régions.

## DÉPENSES TOTALES DES RÉGIONS ET COLLECTIVITÉS TERRITORIALES UNIQUES RÉPARTIES PAR COMPÉTENCE

© La Banque Postale Collectivités Locales



Les dépenses des régions ont quasiment doublé en 15 ans ; elles atteindraient plus de 33 milliards d'euros en 2019. Sur cette période, les 3 principales compétences en termes de volume budgétaire restent les mêmes et représentent plus des deux tiers des budgets régionaux : Transports, Enseignement et Formation professionnelle et apprentissage. En lien avec le transfert de la compétence des départements vers les régions, la part des transports occupe désormais près du tiers du budget régional.

# DÉPARTEMENTS

Alors que les dépenses d'investissement des départements diminuaient depuis 2009, la reprise amorcée en 2018 se confirmerait en 2019 avec une progression sensible de 6,4 %. Ce redémarrage serait permis par une épargne brute en nette progression (+ 13,0 %). Les recettes de fonctionnement seraient plus dynamiques que les dépenses à la faveur de droits de mutation élevés et d'une assiette fiscale foncière bien orientée. Pour accompagner cette reprise, les emprunts augmenteraient de 5,0 %. Cependant, compte tenu du niveau des remboursements, le flux net de dette resterait négatif et la dette départementale serait à nouveau en recul (- 2,0 %).

SECTION DE FONCTIONNEMENT	18/17 %	2018 Mds €	19/18 %	2019p Mds €	FINANCEMENT DE L'INVESTISSEMENT	18/17 %	2018 Mds €	19/18 %	2019p Mds €
<b>RECETTES DE FONCTIONNEMENT (1)</b>	<b>- 1,3</b>	<b>65,7</b>	<b>+ 2,6</b>	<b>65,4</b>	<b>DÉPENSES D'INVESTISSEMENT (4)</b>	<b>+ 2,1</b>	<b>9,2</b>	<b>+ 6,4</b>	<b>9,6</b>
Recettes fiscales	+ 0,1	47,4	+ 3,7	47,3	financées par :				
Dotations et compensations fiscales	- 1,1	10,3	- 0,4	10,3	• Autofinancement (5)=(3)-(9)	+ 1,9	7,5	+ 5,9	7,9
Participations	- 9,1	4,4	+ 3,6	4,5	• Recettes d'investissement (6)	- 0,9	2,4	+ 2,4	2,3
Autres	- 9,3	3,6	- 4,8	3,4	• Flux net de dette (7) =	-	- 0,7	-	- 0,6
<b>DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT (2)</b>	<b>- 2,0</b>	<b>57,8</b>	<b>+ 1,1</b>	<b>56,5</b>	- Emprunts nouveaux*	- 0,2	2,5	+ 5,0	2,6
Dépenses de personnel	- 1,1	12,1	+ 0,5	11,9	- Remboursements (8)*	- 2,3	3,2	+ 1,1	3,3
Charges à caractère général	- 16,7	3,8	+ 0,4	3,7	<b>VARIATION DU FONDS DE ROULEMENT (9)</b>	<b>-</b>	<b>0,4</b>	<b>-</b>	<b>1,0</b>
Dépenses d'aide sociale	+ 1,6	32,0	+ 2,3	31,7	<b>ENCOURS DE DETTE au 31/12</b>	<b>- 2,4</b>	<b>32,2</b>	<b>- 2,0</b>	<b>31,6</b>
Autres	- 7,4	9,2	- 1,1	8,5	<b>Budgets principaux</b>				
Intérêts de la dette	- 7,6	0,7	- 5,2	0,6	p : prévisions				
<b>ÉPARGNE BRUTE (3)=(1)-(2)</b>	<b>+ 4,0</b>	<b>7,9</b>	<b>+ 13,0</b>	<b>8,9</b>	* hors opérations financières				
<b>ÉPARGNE NETTE (3bis)=(3)-(8)</b>	<b>+ 8,8</b>	<b>4,7</b>	<b>+ 21,2</b>	<b>5,7</b>	(9) = (3)+(6)+(7)-(4)				

Niveaux 2019 hors département de Paris.

Évolutions 2019/2018 à champ constant. Évolutions et niveaux 2018 y compris l'effet de la transformation des départements de la Corse en CTU.

À partir de 2019, les budgets de la commune et du département de Paris sont fusionnés du fait de la création de la collectivité unique à statut particulier « Ville de Paris ». Les comptes 2019 des départements n'intègrent donc plus les comptes du département de Paris. En revanche, les évolutions présentées pour 2019 sont à champ constant.

## ■ HAUSSE DES INVESTISSEMENTS ET DES DROITS DE MUTATION

L'évolution des **dépenses de fonctionnement** des départements (56,5 milliards d'euros) a été perturbée ces deux dernières années par le transfert aux régions de la compétence transports qui a fait mécaniquement baisser les charges. En 2019, leur croissance serait de 1,1 %, reflet réel des efforts opérés par les départements.

Les **dépenses de personnel** progresseraient très faiblement (+ 0,5 %) pour atteindre 11,9 milliards d'euros, soit 21 % des dépenses courantes. L'impact du redémarrage du protocole « Parcours Professionnels Carrières et Rémunérations » serait compensé par la poursuite de la maîtrise des effectifs (entre 2014 et 2017, les effectifs des conseils départementaux ont diminué de près de 5 %).

Les **charges à caractère général** (3,7 milliards d'euros) qui correspondent principalement aux achats et prestations de services seraient quasiment stables en lien avec un ralentissement de l'inflation et des dépenses administratives maîtrisées du fait d'effectifs en retrait.

Ce sont les **dépenses d'aide sociale** qui donneraient leur dynamisme aux dépenses de fonctionnement avec une

évolution de 2,3 % et une masse financière de 31,7 milliards d'euros, soit 56 % de la section. Les dépenses au titre de **l'allocation personnalisée d'autonomie (APA)** pourraient enregistrer une légère accélération par rapport à l'évolution tendancielle (1,5 %) du fait de la montée en charge progressive de la loi ASV (adaptation de la société au vieillissement). Les allocations au titre du **revenu de solidarité active (RSA)**

augmenteraient surtout sous l'effet de leur revalorisation de 1,6 % opérée en avril, la hausse du nombre de bénéficiaires resterait marginale (+ 0,4 % observée entre mars 2019 et mars 2018) ; à noter que les dépenses de Mayotte en la matière sont recentralisées.

La **prestation de compensation du handicap (PCH)** garderait son rythme de croissance habituel de 5 %. La principale incertitude porte sur le niveau des dépenses **d'aide sociale à l'enfance (ASE)** conditionné notamment à l'arrivée de mineurs non accompagnés (MNA). En 2018, les frais de séjour au titre de l'ASE ont progressé de près de 6 % ; pour 2019 l'évolution pourrait être similaire.

**HAUSSE DES DÉPENSES D'AIDE SOCIALE**  
**+2,3 %**

Les **recettes de fonctionnement** (65,4 milliards d'euros) enregistreraient une croissance de 2,6 %. Les **recettes**

**fiscales** (47,3 milliards d'euros, + 3,7 %) bénéficieraient de la forte progression des droits de mutation à titre onéreux qui pourrait atteindre 8 % portée par un nombre de transactions record. Cette évolution globale masque cependant de très fortes disparités entre territoires. La hausse de la CVAE (+ 6,8 % au global) serait également profitable aux départements même s'ils ne bénéficieraient pas de l'intégralité du dynamisme, les reversements effectués par les régions étant figés. Enfin, la taxe sur le foncier bâti (TFB), principale recette fiscale avec 14,5 milliards d'euros (y compris le département de Paris), augmenterait de 2,8 % principalement sous l'effet de la hausse de l'assiette, les taux étant quasiment stables (4 départements baissent leur taux et 2 l'augmentent).

**Les dotations et compensations fiscales** (10,3 milliards d'euros) diminueraient de 0,4 %, la DGF étant stable et les compensations fiscales, dont la DCRTP, diminuant du fait de leur intégration dans les variables d'ajustement.

**Les participations reçues** (4,5 milliards d'euros) repartiraient nettement à la hausse, + 3,6 %, soutenues par deux nouveaux fonds versés aux départements. Un premier fonds de contractualisation d'un montant de 135 millions d'euros (dont 50 millions fléchés vers les fonds d'appui aux politiques d'insertion) est attribué aux départements signataires de conventions notamment pour un meilleur accompagnement des jeunes sortants de l'ASE et l'insertion des bénéficiaires du RSA. Le deuxième fonds de 115 millions d'euros, prévu pour 3 ans, dit « de stabilisation », est à destination des départements présentant un reste à charge au titre des allocations individuelles de solidarité supérieur à la moyenne nationale par habitant et connaissant une situation financière

dégradée par rapport à plusieurs indicateurs d'analyse financière (une trentaine de départements en seraient bénéficiaires). Par ailleurs, un financement exceptionnel de près de 34 millions d'euros est prévu pour contribuer à l'accueil des mineurs non accompagnés pris en charge en 2018 (cette aide était de 96 millions d'euros en 2018).

**FORTE HAUSSE DE L'ÉPARGNE BRUTE**

**+13,0%**

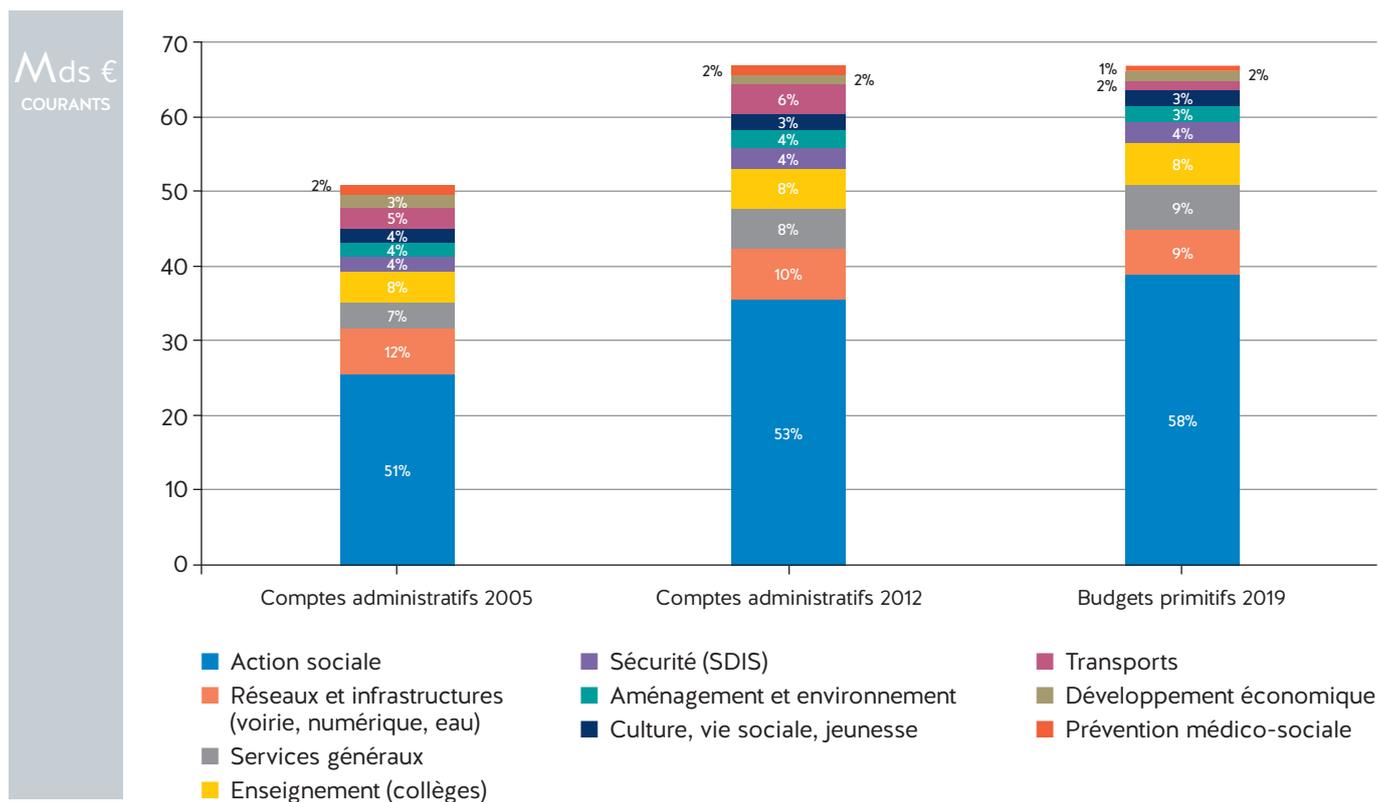
L'épargne brute (8,9 milliards d'euros) augmenterait sensiblement, + 13 %, grâce à des recettes plus dynamiques que les dépenses. Une fois déduits les remboursements d'emprunts, cette épargne atteindrait 5,7 milliards d'euros et contribuerait au financement des investissements à hauteur de 59 %.

Après avoir perdu plus du tiers de leur **niveau d'investissement** en 8 ans, les départements relanceraient leurs politiques en la matière (principalement orientées vers la voirie et les collèges), avec une progression de + 2,1 % en 2018 et + 6,4 % en 2019. Les subventions versées, encore en baisse en 2018, devraient repartir à la hausse au bénéfice du bloc communal et des associations.

**Les recettes d'investissement** (2,3 milliards) avec une hausse de 2,4 % liée au FCTVA calculé sur les équipements réalisés en 2017 et 2018 et aux fonds structurels européens, financeraient près du quart des investissements. Les emprunts, en baisse depuis 2015, augmenteraient de 5 %. Leur niveau resterait cependant inférieur aux remboursements entraînant un recul de l'encours de dette de 2,0 %. Ce dernier s'élèverait à 31,6 milliards d'euros en fin d'année. La variation du fonds de roulement, qui correspond au résultat de l'exercice, serait excédentaire de 1 milliard d'euros.

## DÉPENSES TOTALES DES DÉPARTEMENTS RÉPARTIES PAR COMPÉTENCE

© La Banque Postale Collectivités Locales





En 2018, l'ensemble des 92 SDIS de métropole représente un budget total hors remboursements de la dette de 4,6 milliards d'euros, en légère hausse de 0,5 %. Cette hausse des dépenses constatée en 2018 est le résultat d'une augmentation des dépenses d'investissement (+ 3,9 %) cumulée à une stabilité des charges de fonctionnement (4,0 milliards, 87 % du total). Ces constats s'inscrivent dans un mouvement global de maîtrise accrue des dépenses de fonctionnement qui s'observe pour l'ensemble des collectivités locales.

Représentant 82 % des dépenses de fonctionnement, les charges de personnel sont le premier poste de dépenses et couvrent toutes celles liées à la rémunération, l'indemnisation, et la formation du corps départemental des sapeurs-pompiers (17 % sont professionnels, 78 % sont volontaires et 5 % sont militaires) mais également du service de santé et de secours médical. Elles se stabilisent en 2018 (après + 1,0 % en 2017) et s'élèvent à 3,3 milliards d'euros. En comparaison, ces charges augmentaient en moyenne de 5,0 % par an entre 2005 et 2010. 17 % de ces charges correspondent aux vacances versées aux sapeurs-pompiers volontaires.

Deuxième poste de dépenses, les achats et charges externes s'élèvent à 624 millions d'euros, en augmentation de 1,7 % sous l'influence du poste achats qui augmente de 4,0 % (après + 3,5 % en 2017). Cette hausse est principalement due aux dépenses de carburant qui augmentent de 14 % (après + 12 % en 2017) sous l'effet notamment de la hausse du prix du pétrole.

Les charges financières (40 millions, moins de 1 % des dépenses) diminuent de 9,7 % en raison de la baisse des taux d'intérêt mais aussi d'un moindre recours à l'endettement de la part des SDIS.

Le financement des SDIS est assuré par une contribution des Conseils départementaux (2,3 milliards d'euros en 2018) stable, en moyenne, depuis 2013. Cette contribution est complétée par celle des communes et des intercommunalités à hauteur de 1,9 milliard d'euros, stable elle aussi depuis 2013. Ces contributions totalisent 94 % des recettes des SDIS.

Les autres ressources des SDIS sont marginales comme les interventions soumises à facturation (65 millions d'euros, 1 % des produits de fonctionnement).

Au total, les recettes de fonctionnement s'élèvent à 4,5 milliards d'euros et augmentent de 0,5 % en 2018 (après + 1,0 % en 2017).

La stabilité des dépenses de fonctionnement combinée à une légère hausse des recettes conduit le solde, l'épargne brute, à croître de 5,0 % en 2018, à un niveau de 505 millions d'euros.

Conformément aux règles de l'équilibre budgétaire, elle sert à financer prioritairement les remboursements de la dette (191 millions d'euros). Une fois cette dépense obligatoire réalisée, il reste une épargne nette de 314 millions d'euros qui financent 53 % des dépenses d'investissement.

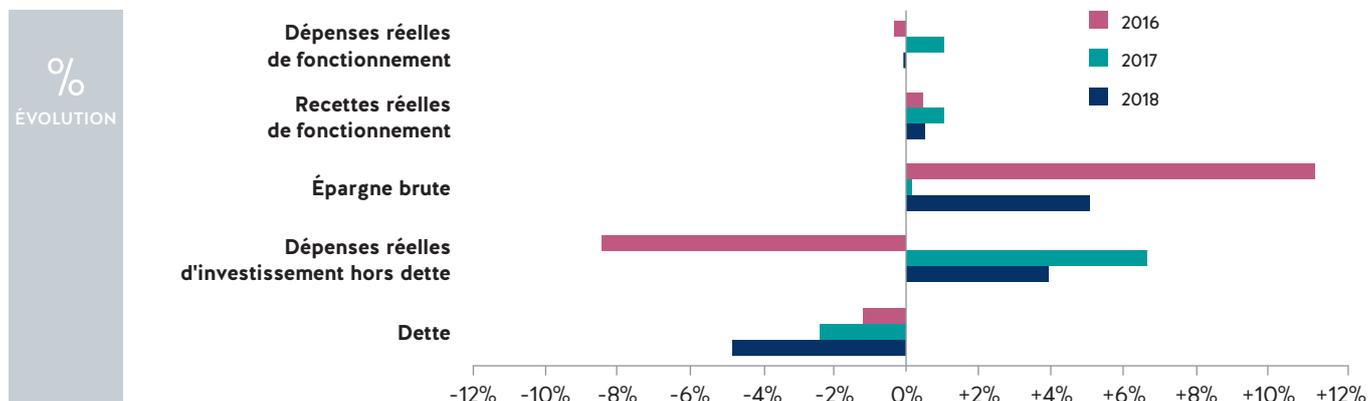
Avec 597 millions d'euros, ces dernières sont en hausse de 3,9 % (après la reprise à hauteur de 6,6 % en 2017) et correspondent essentiellement à des dépenses d'équipement (à 99 %). Elles sont liées au renouvellement des parcs de matériels et engins d'incendie et de secours, ainsi qu'aux constructions/réhabilitations de centres de secours et aux réseaux de transmissions radio même si depuis la départementalisation des SDIS, la rationalisation des centres de secours est engagée (6 415 centres d'incendie et de secours fin 2017 contre 7 151 fin 2013). Soumis à la contrainte de leur budget, les SDIS s'interrogent sur la pertinence de leur organisation territoriale, sur l'existence de centres doublons du fait de leur trop grande proximité géographique, et tentent d'adapter au mieux la carte de leurs implantations<sup>1</sup>.

Les ressources d'investissement (hors emprunts), dont plus de la moitié sont des subventions en provenance de collectivités, s'élèvent à 204 millions, soit une augmentation de 21 %. Enfin, les SDIS ont recours aux emprunts nouveaux à hauteur de 116 millions d'euros. Compte tenu du niveau des remboursements, l'encours de dette des SDIS diminue de 75 millions et s'élève à 1,5 milliard d'euros fin 2018.

La trésorerie s'élève à 581 millions d'euros au 31 décembre 2018, soit 52 jours de dépenses de fonctionnement en moyenne. Elle a progressé de plus de 40 % en 5 ans.

## EVOLUTION DES COMPTES DES SDIS

© La Banque Postale Collectivités Locales



<sup>1</sup> Rapport d'information du Sénat n°24 enregistré le 12 octobre 2016, Mieux organiser l'intervention des SDIS dans le secours à personne : dix propositions pour une rénovation de l'organisation des secours en France.

Source : La Banque Postale Collectivités Locales à partir des balances comptables 2016 à 2018 fournies par la Direction Générale des Finances Publiques (DGFIP). L'analyse porte sur les 92 SDIS de métropole (les sapeurs-pompiers de Paris et des départements de la petite couronne et les marins-pompiers de Marseille sont gérés par le ministère de la Défense).

# BLOC COMMUNAL

En 2019, les budgets (hors dette) des communes et des groupements à fiscalité propre, y compris leurs budgets annexes et corrigés des flux croisés, s'élèveraient à 148,4 milliards d'euros. Ils représenteraient près de 60 % des budgets locaux et 69 % sur les seules dépenses d'investissement. En 2019, les dépenses de fonctionnement seraient maîtrisées pour l'ensemble du bloc communal avec une progression de 0,8 %. Les recettes étant plus dynamiques, l'épargne brute progresserait sur un rythme proche de celui de l'année précédente (+ 6,4 %, après + 7,4 %). Elle soutiendrait un investissement en forte hausse (+ 10,4 %, + 17,2 % par rapport à 2016) en lien avec le cycle électoral communal. Les emprunts repartiraient à la hausse mais l'évolution de l'encours de dette resterait limitée (+ 0,8 %) compte tenu du niveau des remboursements.

SECTION DE FONCTIONNEMENT	18/17 %	2018 Mds €	19/18 %	2019p Mds €	FINANCEMENT DE L'INVESTISSEMENT	18/17 %	2018 Mds €	19/18 %	2019p Mds €
<b>RECETTES COURANTES (1)</b>	<b>+ 1,8</b>	<b>127,8</b>	<b>+ 1,7</b>	<b>132,1</b>	<b>DÉPENSES D'INVESTISSEMENT (4)</b>	<b>+ 6,2</b>	<b>36,0</b>	<b>+ 10,4</b>	<b>40,0</b>
Recettes fiscales	+ 2,4	76,3	+ 2,9	80,4	financées par :				
Dotations et compensations fiscales	- 0,1	22,1	+ 0,8	22,3	• Autofinancement (5)=(3)-(9)	+ 8,6	20,9	+ 11,1	23,3
Participations	- 1,9	4,2	- 3,4	4,2	• Recettes d'investissement (6)	+ 7,5	15,1	+ 3,2	15,7
Produit des services	+ 7,6	16,0	+ 1,1	16,2	• Flux net de dette (7) =	-	0,0	-	1,0
Autres	- 6,2	9,1	- 1,7	9,1	- Emprunts nouveaux*	- 2,2	10,8	+ 9,9	11,9
<b>DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT (2)</b>	<b>+ 0,7</b>	<b>105,6</b>	<b>+ 0,8</b>	<b>108,4</b>	- Remboursements (8)*	+ 3,6	10,8	+ 1,3	10,9
Dépenses de personnel	+ 0,5	49,0	+ 0,5	49,5	<b>VARIATION DU FONDS DE ROULEMENT (9)</b>	-	<b>1,2</b>	-	<b>0,4</b>
Charges à caractère général	+ 4,3	31,9	+ 2,1	32,6	<b>ENCOURS DE DETTE au 31/12</b>	<b>+ 0,6</b>	<b>114,1</b>	<b>+ 0,8</b>	<b>115,1</b>
Dépenses d'intervention	- 2,0	19,2	+ 0,7	21,0					
Autres	- 10,7	2,6	- 3,1	2,6					
Intérêts de la dette	- 5,1	2,9	- 5,0	2,7					
<b>ÉPARGNE BRUTE (3)=(1)-(2)</b>	<b>+ 7,4</b>	<b>22,2</b>	<b>+ 6,4</b>	<b>23,6</b>					
<b>ÉPARGNE NETTE (3bis)=(3)-(8)</b>	<b>+ 11,3</b>	<b>11,4</b>	<b>+ 11,3</b>	<b>12,6</b>					

Niveaux 2019 y compris collectivité unique à statut particulier "Ville de Paris". Évolutions 2019/2018 à champ constant.

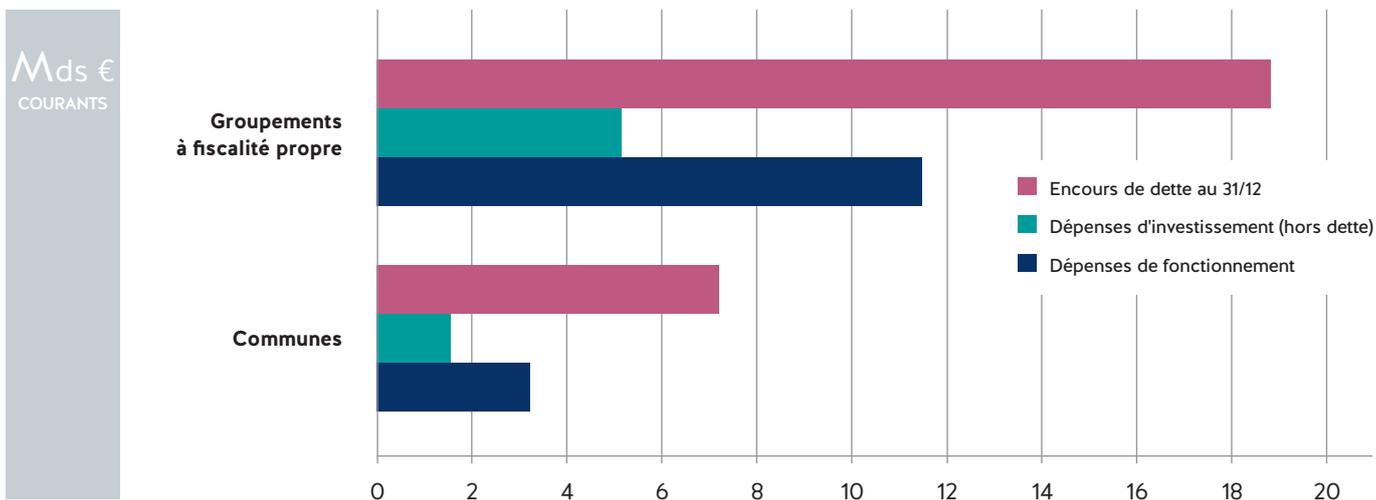
## LES BUDGETS ANNEXES EN 2018

En 2018, les budgets annexes du bloc communal s'élèvent à 21,7 milliards d'euros, en progression de + 5,6 % (+ 6,9 % en 2017 et + 0,9 % en 2016). Les dépenses d'investissement pèsent 32 %, soit un poids plus important que dans les budgets principaux des collectivités locales (24 %). Le bloc

communal, et en particulier les groupements, sont les principaux utilisateurs de ces budgets en lien avec leurs compétences (eau et assainissement, déchets, transports...). La dette inscrite dans les budgets annexes est de 26,1 milliards, soit 15 % de la dette des collectivités locales.

## VOLUMES D'INTERVENTION PORTÉS PAR LES BUDGETS ANNEXES EN 2018

© La Banque Postale Collectivités Locales



# COMMUNES

En 2019, à la faveur d'une assiette fiscale dynamique et de dépenses de fonctionnement toujours maîtrisées, l'épargne brute des communes progresserait à nouveau sur un rythme élevé (+ 6,5 %). Elle soutiendrait la reprise de l'investissement, + 16,5 % en deux ans, dont les dépenses atteindraient un volume de 24,5 milliards d'euros. L'endettement des communes resterait limité en dépit d'emprunts qui repartiraient fortement à la hausse. L'évolution de l'encours serait très légèrement positive.

SECTION DE FONCTIONNEMENT	18/17 %	2018 Mds €	19/18 %	2019p Mds €	FINANCEMENT DE L'INVESTISSEMENT	18/17 %	2018 Mds €	19/18 %	2019p Mds €
<b>RECETTES DE FONCTIONNEMENT (1)</b>	<b>+ 0,5</b>	<b>82,2</b>	<b>+ 1,0</b>	<b>85,1</b>	<b>DÉPENSES D'INVESTISSEMENT (4)</b>	<b>+ 5,0</b>	<b>21,9</b>	<b>+ 11,0</b>	<b>24,5</b>
Recettes fiscales	+ 1,0	53,6	+ 1,7	56,4	financées par :				
Dotations et compensations fiscales	+ 0,3	14,0	+ 1,2	14,1	• Autofinancement (5)=(3)-(9)	+ 9,1	11,5	+ 12,9	13,0
Participations	- 7,1	3,2	- 3,5	3,1	• Recettes d'investissement (6)	+ 8,5	10,9	+ 3,1	11,5
Produit des services	+ 9,3	6,4	+ 0,4	6,4	• Flux net de dette (7) =	-	- 0,5	-	0,1
Autres	- 8,9	5,2	- 2,3	5,1	- Emprunts nouveaux*	- 11,1	5,7	+ 10,1	6,2
<b>DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT (2)</b>	<b>- 0,9</b>	<b>69,9</b>	<b>+ 0,1</b>	<b>72,0</b>	- Remboursements (8)*	+ 1,3	6,2	- 0,4	6,2
Dépenses de personnel	- 0,4	38,4	- 0,1	38,6	<b>VARIATION DU FONDS DE ROULEMENT (9)</b>	-	<b>0,8</b>	-	<b>0,2</b>
Charges à caractère général	+ 2,1	17,2	+ 1,2	17,5	<b>ENCOURS DE DETTE au 31/12</b>	<b>- 0,4</b>	<b>64,9</b>	<b>+ 0,1</b>	<b>65,0</b>
Dépenses d'intervention	- 5,4	11,2	- 0,2	12,8	<b>Budgets principaux</b>				
Autres	- 4,4	1,4	- 0,5	1,4	p : prévisions				
Intérêts de la dette	- 5,5	1,7	- 5,4	1,6	* hors opérations financières				
<b>ÉPARGNE BRUTE (3)=(1)-(2)</b>	<b>+ 8,7</b>	<b>12,3</b>	<b>+ 6,5</b>	<b>13,2</b>	(9)=(3)+(6)+(7)-(4)				
<b>ÉPARGNE NETTE (3bis)=(3)-(8)</b>	<b>+ 17,5</b>	<b>6,1</b>	<b>+ 13,6</b>	<b>7,0</b>					

Niveaux 2019 y compris "Ville de Paris".  
Évolutions 2019/2018 à champ constant.

À partir de 2019, les budgets de la commune et du département de Paris sont fusionnés du fait de la création de la collectivité unique à statut particulier « Ville de Paris ». Les comptes 2019 des communes intègrent donc les comptes de cette nouvelle collectivité. En revanche, les évolutions présentées sont à champ constant.

## ■ DES INVESTISSEMENTS EN HAUSSE DE 16,5 % EN DEUX ANS SOUTENUS PAR UNE ÉPARGNE ÉLEVÉE

Les recettes de fonctionnement des communes progresseraient en 2019 sur un rythme modéré, + 1,0 %, quoique plus rapide qu'en 2018 (+ 0,5 %). Cette croissance serait due principalement à l'évolution des **recettes fiscales** (deux tiers des recettes de fonctionnement, 56,4 milliards d'euros). La hausse observée de 1,7 % résulterait d'une progression de 2,4 % des contributions directes et de 0,2 % des autres taxes. Les assiettes fiscales sur le foncier bâti et la taxe d'habitation seraient bien orientées (respectivement + 2,5 % et + 3,0 %) en lien avec la revalorisation des bases de 2,2 %, calculée sur l'évolution annuelle de l'indice des prix à la consommation harmonisé, constatée en novembre 2018. **Les taux d'imposition** n'augmenteraient pas : une légère baisse serait même observée, notamment sur le foncier bâti. Concernant la fiscalité économique, les transferts vers les groupements se poursuivraient mais seraient moins nombreux, les passages en FPU s'amenuisant (+ 0,7 % de hausse de la population regroupée en 2019). En contrepartie, les reversements de fiscalité de la part des groupements diminueraient. Les communes bénéficieraient par ailleurs du regain sur les droits de mutation de l'ordre de 8 %.

**Les dotations et compensations fiscales** repartiraient à la hausse, + 1,2 %, essentiellement sous l'effet des compensations au titre de l'ancienne demi-part veuf/veuve

de la taxe d'habitation. Les deux principales dotations, la DGF et la DGD, sont stables globalement tandis que la dotation de compensation de la réforme de la taxe professionnelle (DCRTP) diminue pour la première année et les fonds départementaux de péréquation de la taxe professionnelle (FDPTP) pour la troisième année.

**Les produits des services** (6,4 milliards d'euros) seraient stables (+ 0,4 %) après un exercice 2018 en forte hausse (+ 9,3 %) en raison de la mise en place du forfait post stationnement (cf. encadré).

**Les participations et les autres recettes** seraient en baisse. Ce poste enregistre notamment la baisse des contributions de l'État au titre des contrats aidés, déjà particulièrement marquée en 2018.

**Les dépenses de fonctionnement** (72 milliards d'euros) se stabiliseraient en 2019 après une légère baisse en 2018.

**Les dépenses de personnel** du fait de leur poids (54 %, 38,6 milliards d'euros) donneraient la tendance (- 0,1 %). L'impact à la hausse des dépenses au titre du protocole « Parcours Professionnels, Carrières et Rémunérations » (PPCR), dont les mesures avaient été reportées à 2019, serait compensé par la poursuite de la baisse des effectifs en lien avec des transferts aux intercommunalités, le non remplacement de certains départs à la retraite et la fin des

## DÉCENTRALISATION DU STATIONNEMENT PAYANT

Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2018, dans le cadre de la décentralisation et de la dépénalisation du stationnement payant prévues par la loi MAPTAM, l'amende pénale forfaitaire a disparu et a été remplacée par une redevance d'occupation de la voirie et, le cas échéant (applicable en cas d'absence ou d'insuffisance de paiement), par un forfait post stationnement (FPS). Les recettes du FPS perçues par les communes, EPCI ou syndicats mixtes compétents sont affectées aux opérations destinées à améliorer les transports en commun ou respectueux de l'environnement et la circulation, tandis que les recettes générées par la redevance (les tarifs ont été fixés par la commune ou le groupement) abondent le budget général. En 2018, première année de mise en œuvre, le forfait post-stationnement a représenté un volume financier total de 159 millions d'euros (montants observés dans les comptes dédiés, budgets annexes compris). Les communes bénéficient de plus des 4/5<sup>ème</sup> des recettes.

contrats aidés auxquels ne se substituent pas à l'identique les parcours emploi compétences (PEC).

**Les charges à caractère général** ralentiraient (+ 1,2 %, après + 2,1 %) sous l'effet d'une inflation plus faible (+ 1,2 % après + 1,9 %) et d'une diminution des dépenses administratives liée notamment au pilotage de la masse salariale. La montée en charge récente des investissements pourrait inverser la tendance dans les années à venir.

**Les dépenses d'intervention** (12,8 milliards d'euros) qui correspondent principalement aux subventions versées, aux contingents et participations obligatoires et aux dépenses d'action sociale (dont celles de la Ville de Paris à compter de 2019) enregistreraient une très légère baisse, à périmètre constant, les subventions se stabilisant quand les participations baisseraient modérément.

**Les intérêts de la dette**, dont le poids dans les dépenses courantes est de 2,2 %, seraient toujours en repli dans des proportions identiques à 2018 (- 5,4 %), les taux d'intérêt demeurant historiquement bas et le volume d'encours se stabilisant.

**L'épargne brute**, qui fait la synthèse entre les recettes et les dépenses de fonctionnement s'établirait à 13,2 milliards d'euros en progression soutenue de 6,5 %. **L'épargne nette**, c'est-à-dire hors les remboursements de la dette, s'élèverait à 7,0 milliards d'euros et couvrirait 28 % des investissements. Ces derniers retrouveraient une progression conforme à une année pré-électorale avec + 11,0 %, hausse qui fait suite à une évolution de + 5,0 % en 2018. Avec un niveau de 24,5 milliards d'euros, l'investissement communal se

rapprocherait de son point haut de 2013 sans l'atteindre tout à fait. Sur le mandat ouvert en 2014, en euros constants, le cumul des dépenses d'équipement des communes se situerait en retrait de 12,4 % par rapport au mandat précédent (et 10,8 % en deçà à l'échelle du bloc communal dans son ensemble).

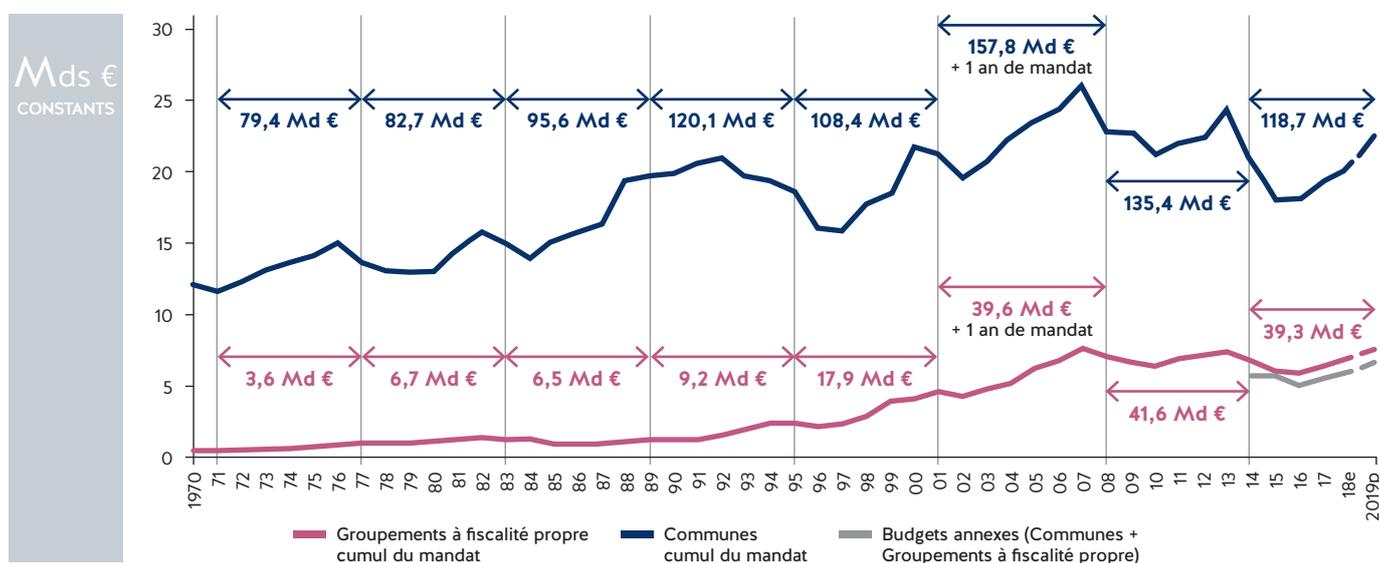
**Les recettes d'investissement** (hors emprunts) en provenance notamment de l'État et des autres niveaux de collectivités locales progresseraient de 3,1 %, à la faveur d'une reprise des subventions en provenance des départements et régions. Avec un niveau de 11,5 milliards d'euros, elles contribueraient à financer 47 % des investissements. En 2019, elles bénéficieraient de la progression du FCTVA correspondant à la reprise des investissements depuis 2017. Les dotations d'équipement (DETR et DSIL) continueraient leur montée en charge progressive.

**Les emprunts** progresseraient de 10,1 % après une baisse marquée en 2018 (- 11,1 %). D'un niveau de 6,2 milliards d'euros, ils permettraient de financer 25 % de l'investissement. Le solde, alimentant le compte au Trésor, serait limité à 0,2 milliard d'euros après quatre années de très forte progression ; la variation du fonds de roulement était d'environ 800 millions d'euros en 2017 et 2018 et 3 milliards en 2015.

Compte tenu d'un flux net de dette légèrement positif (57 millions d'euros) du fait de remboursements quasiment identiques aux emprunts, **l'encours de dette** augmenterait de 0,1 % pour atteindre 65,0 milliards d'euros.

## DÉPENSES D'ÉQUIPEMENT DU BLOC COMMUNAL

© La Banque Postale Collectivités Locales



# GROUPEMENTS À FISCALITÉ PROPRE

En 2019, les comptes des groupements à fiscalité propre (GFP) ne seraient quasiment plus affectés par les changements de périmètre et enregistreraient des évolutions modérées. Les dépenses de fonctionnement seraient contenues (+ 0,4 %, + 1,5 % hors reversements fiscaux) et les recettes bénéficieraient d'une fiscalité économique dynamique. La forte hausse de l'épargne (+ 11,2 %) et des emprunts (+ 14,0 %) accompagnerait l'accélération de l'investissement (+ 8,9 %). La dette progresserait peu (+ 1,2 %) pour atteindre 25,7 milliards d'euros.

SECTION DE FONCTIONNEMENT	18/17 %	2018 Mds €	19/18 %	2019p Mds €	FINANCEMENT DE L'INVESTISSEMENT	18/17 %	2018 Mds €	19/18 %	2019p Mds €
<b>RECETTES DE FONCTIONNEMENT (1)</b>	<b>+ 1,9</b>	<b>44,7</b>	<b>+ 1,8</b>	<b>45,5</b>	<b>DÉPENSES D'INVESTISSEMENT (4)</b>	<b>+ 7,8</b>	<b>9,1</b>	<b>+ 8,9</b>	<b>9,9</b>
<i>Hors reversements fiscaux</i>	+ 3,2	32,8	+ 3,2	33,9	financées par :				
Recettes fiscales	+ 2,7	29,8	+ 2,8	30,7	• Autofinancement (5)=(3)-(9)	+ 11,7	5,7	+ 6,0	6,1
Dotations et compensations fiscales	- 0,8	8,2	+ 0,0	8,2	• Recettes d'investissement (6)	+ 9,1	3,3	+ 4,8	3,5
Autres	+ 1,7	6,7	- 0,5	6,7	• Flux net de dette (7) =	-	0,0	-	0,3
<b>DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT (2)</b>	<b>+ 1,4</b>	<b>39,1</b>	<b>+ 0,4</b>	<b>39,3</b>	- Emprunts nouveaux*	+ 2,3	2,5	+ 14,0	2,8
<i>Hors reversements fiscaux</i>	+ 2,7	27,2	+ 1,5	27,6	- Remboursements (8)*	+ 12,5	2,5	+ 1,7	2,5
Dépenses de personnel	+ 4,3	9,6	+ 2,3	9,9	<b>VARIATION DU FONDS DE ROULEMENT (9)</b>	-	- 0,1	-	0,1
Charges à caractère général	+ 2,4	7,0	+ 1,5	7,1	<b>ENCOURS DE DETTE au 31/12</b>	<b>+ 1,7</b>	<b>25,4</b>	<b>+ 1,2</b>	<b>25,7</b>
Dépenses d'intervention	+ 5,4	7,9	+ 1,9	8,1	<b>Budgets principaux</b>				
Autres (dont reversements fiscaux)	- 2,8	14,0	- 2,0	13,8	p : prévisions				
Intérêts de la dette	- 6,3	0,6	- 4,1	0,6	* hors opérations financières.				
<b>ÉPARGNE BRUTE (3)=(1)-(2)</b>	<b>+ 6,0</b>	<b>5,6</b>	<b>+ 11,2</b>	<b>6,2</b>	(9)=(3)+(6)+(7)-(4)				
<b>ÉPARGNE NETTE (3bis)=(3)-(8)</b>	<b>+ 1,3</b>	<b>3,1</b>	<b>+ 18,9</b>	<b>3,7</b>					

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

## ■ NET RALENTISSEMENT DES DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT ET POURSUITE DES INVESTISSEMENTS

2019 marque la fin des changements majeurs de périmètre. Au 1<sup>er</sup> janvier, la France compte 1 259 établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre (en métropole et dans les départements d'outre-mer), soit 5 structures de moins que l'année précédente, en raison de fusions ou d'intégration de celles-ci dans des ensembles plus vastes. La généralisation de la fiscalité professionnelle unique (FPU) voulue par le législateur progresse encore mais sur un rythme nettement ralenti (12 groupements de plus qu'en 2018), ce qui joue sur l'évolution des reversements fiscaux. 85 % des groupements sont aujourd'hui concernés par ce régime.

Par ailleurs, l'exercice 2019 ne devrait pas être impacté par d'importants transferts de compétences, le transfert GEMAPI ayant eu lieu en 2018 et la prise de compétence eau et assainissement n'étant obligatoire, en principe, qu'à partir de 2020.

Les recettes de fonctionnement (33,9 milliards d'euros hors reversements fiscaux) devraient progresser sur un rythme similaire à 2018 (+ 1,8 %, + 3,2 % hors reversements fiscaux).

Les recettes fiscales, 30,7 milliards d'euros, augmenteraient de 2,8 % à la faveur d'une progression très élevée de la CVAE (environ 7 % en incluant les transferts de FPU) avec en contrepartie un net ralentissement de la CFE dont les bases et les taux seraient atones.

Les dotations et compensations fiscales seraient stables à 8,2 milliards d'euros. Si, suite à sa réforme, la dotation d'intercommunalité prise dans son ensemble enregistre une hausse (cf. encadré), la dotation de compensation diminue en revanche légèrement. La dotation de compensation de la réforme de la taxe professionnelle (DCRTP) baisse pour la première année en raison de son intégration dans les « variables d'ajustement », qui permettent à l'État par leur diminution de respecter sa trajectoire sur le volume des concours financiers versés aux collectivités.

Les dépenses de fonctionnement (39,3 milliards d'euros) ralentiraient fortement avec une évolution de 0,4 %. Ce faible taux serait principalement dû à la baisse des reversements fiscaux (attributions de compensation et dotations de solidarité communautaire), déjà observable en 2018, en lien avec la fin de la montée en charge de la fiscalité professionnelle unique, et à des transferts de compétences plus limités. Hors les AC-DSC, les dépenses courantes enregistreraient leur croissance la plus faible avec 1,5 %. L'ensemble des postes serait concerné.

Les dépenses de personnel augmenteraient de 2,3 %, évolution relativement élevée en comparaison des autres niveaux mais en deçà de l'évolution des années précédentes, les transferts de personnel en provenance des communes

s'amenuisant. **Les charges à caractère général** et **les dépenses d'intervention** progresseraient sur un rythme modéré (respectivement + 1,5 % et + 1,9 % en lien avec l'achèvement de la carte intercommunale).

Conséquence de cette maîtrise des dépenses et de recettes relativement dynamiques, **l'épargne brute** croîtrait significativement, + 11,2 %, pour atteindre 6,2 milliards d'euros. Une partie de cette épargne étant consacrée aux remboursements des emprunts, il resterait 3,7 milliards d'euros d'épargne nette pour financer 9,9 milliards d'euros **d'investissement** (soit 37 %). Ces derniers suivent l'évolution du cycle électoral communal et augmenteraient en conséquence fortement, + 8,9 % en 2019, année pré-électorale. Les métropoles porteraient une grande partie de cette évolution. En 2018, elles représentaient 38 % des

dépenses d'équipement (et 41 % des dépenses d'équipement des budgets annexes).

Le financement des investissements serait complété à hauteur de 36 % par **les recettes d'investissement** (hors emprunts) dont la hausse de 4,8 % est liée à celle du fonds de compensation de la TVA (FCTVA) assis sur la croissance des investissements de l'année en cours et de l'année précédente. Avec une hausse de 14 %, **les emprunts** s'établiraient à 2,8 milliards d'euros et financeraient l'investissement restant ; compte tenu de remboursements un peu plus faibles, le flux net de dette serait de 0,3 milliard d'euros. **La dette** progresserait en conséquence de 1,2 % pour atteindre 25,7 milliards d'euros. Le résultat de l'exercice serait légèrement excédentaire (147 millions d'euros), après une ponction dans la trésorerie en 2018.

## LA RÉFORME DE LA DOTATION D'INTERCOMMUNALITÉ

(ART. 250 DE LA LOI DE FINANCES POUR 2019)

La dotation d'intercommunalité (DI) est l'une des constituantes de la dotation globale de fonctionnement des groupements à fiscalité propre (GFP) ; elle s'élève à 1,562 milliard d'euros en 2019 (l'autre composante est la dotation de compensation, pour un montant de 4,919 milliards d'euros).

La loi de finances pour 2019 (LFI 2019) a apporté une modification importante à la DI : les différentes enveloppes existant jusqu'alors par catégorie juridique ont été remplacées par une unique enveloppe commune à toutes les catégories de GFP. Cette décision a notamment été prise suite aux difficultés rencontrées pour les répartitions des exercices précédents : des abondements successifs de certaines enveloppes ont été rendus nécessaires par les modifications de la carte intercommunale.

Un **abondement pérenne**, à hauteur de 30 millions d'euros par an est désormais prévu. De plus, la LFI 2019 a prévu que soient « réalimentés » au titre de 2018 les GFP qui avaient (notamment du fait de la contribution au redressement des finances publiques les années précédentes) une DI nulle ou inférieure à 5 euros par habitant et dont le potentiel fiscal par habitant n'était pas supérieur au double du potentiel fiscal moyen par habitant des GFP de la même catégorie. **En 2019, 214 GFP (dont plus de la moitié sont des communautés de communes à fiscalité professionnelle unique) ont bénéficié de ce mécanisme de réalimentation (89 avaient une dotation nulle en 2018), pour un montant total d'un peu plus de 28 millions d'euros.**

Il est également prévu des **règles de garanties et de plafonnement**. À compter de la troisième année d'attribution de la dotation dans la même catégorie, les attributions en euros par habitant pourront varier d'une année sur l'autre dans une fourchette comprise entre 5 % à la baisse (pour les GFP de 3 années et plus) et 10 % à la hausse (sauf pour les GFP ayant changé de catégorie au 1<sup>er</sup> janvier 2019 et les communautés de communes issues d'une création ex nihilo au 1<sup>er</sup> janvier 2017 ; un abondement supplémentaire de 7 millions d'euros pour couvrir ce déplafonnement exceptionnel a été opéré en 2019). **En 2019, environ 56 % des GFP enregistrent une hausse plafonnée à 10 % de leur attribution en euros par habitant, et 13 % une baisse plafonnée à 5 %.** Toutes choses égales par ailleurs (périmètres inchangés, population et revenus constants), mais en reconduisant l'abondement de 30 millions d'euros en 2020 et 2021, la durée moyenne pour que chacun des GFP ait atteint la valeur cible de sa dotation d'intercommunalité est d'un peu plus de 5 années.

Il est à noter que les différents accroissements sont financés par une minoration de la DGF du bloc communal (dotation forfaitaire des communes et dotation de compensation des GFP).

Enfin, s'agissant de la répartition entre groupements, elle reste réalisée en fonction du coefficient d'intégration fiscale et du potentiel fiscal, mais un troisième critère est introduit : le revenu par habitant.



## Évolution du nombre de syndicats

En 2019, 9 956 syndicats sont recensés.

Ce périmètre comprend :

- 5 882 syndicats à vocation unique (SIVU),
- 1 182 syndicats à vocation multiple (SIVOM),
- 2 748 syndicats mixtes (dont 1 907 mixtes fermés<sup>1</sup>),
- 25 pôles métropolitains,
- 119 pôles d'équilibre territoriaux et ruraux.

Le nombre total de syndicats intercommunaux diminue depuis 2008 ; près de 40 % des syndicats ont ainsi disparu en dix ans. Cette baisse a essentiellement touché les syndicats intercommunaux (SIVU et SIVOM), avec une réduction de 46 % sur la période, à un rythme accéléré depuis 2016 (- 22 % en 3 ans) sous l'effet d'une part, de l'évolution des périmètres intercommunaux prévue par les lois RCT et NOTRe, et d'autre part du transfert progressif aux communautés de communes et d'agglomération de compétences traditionnellement exercées par des syndicats (déchets, eau et assainissement).

Le nombre de syndicats mixtes recule également mais dans des proportions moindres (- 7 % depuis 2008). Dans le même temps, les Pôles métropolitains<sup>2</sup> et les pôles d'équilibre territoriaux et ruraux<sup>3</sup> (PETR) ont vu leur nombre s'accroître.

En 2019, les syndicats exercent majoritairement des compétences en matière d'eau (2 283 d'entre eux), d'assainissement (1 386, dont 945 pour le seul assainissement collectif), et de GEMAPI<sup>4</sup> (430 syndicats), mais aussi en lien avec le domaine scolaire (établissements préélémentaires et élémentaires, activités périscolaires et transport scolaire).

## Analyse des comptes des syndicats en 2018

L'analyse des budgets principaux 2018, réalisée ci-après à partir des balances comptables publiées par la DGFIP en juin 2019, porte sur le périmètre 2018 des syndicats qui comprenait 10 500 structures : SIVOM, SIVU, syndicats mixtes, PETR et Pôles métropolitains.

En 2018, **les dépenses des syndicats** (hors remboursements de la dette) s'élèvent à 15,6 milliards d'euros, en hausse de 2,3 %<sup>5</sup>. Les dépenses des budgets annexes représentent quant à elles 3 milliards d'euros (1,7 en fonctionnement et 1,3 en investissement).

**Les dépenses de fonctionnement** des syndicats s'établissent à 10,3 milliards d'euros en 2018, en hausse de 0,9 %. Le premier poste de dépenses correspond à celui des **achats et charges externes**, pour 5,3 milliards d'euros, soit plus de la moitié. En forte hausse en 2018 (+ 3,2 %), ils comprennent les achats de matières premières (les combustibles, l'énergie ou l'eau,...) et les prestations de services extérieurs (entretien et réparations, rémunération des délégataires et prestataires

de services...). **Les frais de personnel**, d'un montant de près de 2,6 milliards d'euros en 2018, quasi-stables par rapport à 2017 (+ 1 %), représentent 25 % des dépenses de fonctionnement des syndicats. Les dépenses d'intervention, qui comprennent pour une large part, les subventions versées, s'élèvent à 1,3 milliard d'euros, en baisse de 1,8 %.

**Les charges financières** qui atteignent quant à elles près de 500 millions d'euros, soit 4,8 % des dépenses de fonctionnement, sont en diminution de 3 %.

**Les recettes de fonctionnement** des syndicats, d'un montant de près de 13,4 milliards d'euros en 2018, sont stables (+ 0,6 %). Elles proviennent essentiellement des **dotations et participations reçues** et des **ventes et prestations de services** auprès des usagers (respectivement 38 % et 35 %), ainsi que des **impôts et taxes (17 %)**, les autres produits représentant moins de 10 % de ces recettes.

**Les dépenses d'investissement** hors remboursements de la dette des syndicats s'élèvent en 2018 à 5,3 milliards d'euros et sont essentiellement composées de **dépenses d'équipement** (à près de 92 %). Elles enregistrent une forte hausse (+ 5,2 %).

**Les recettes d'investissement** sont composées en premier lieu de **subventions d'équipement reçues**, pour 1,6 milliard d'euros et **des dotations et fonds divers** pour 176 millions d'euros, composés principalement du fonds de compensation de la taxe sur la valeur ajoutée (FCTVA). Enfin, **les emprunts** représentent un volume d'un peu plus de 1,3 milliard d'euros et augmentent sensiblement (+ 13 %). **Les remboursements** augmentent moins rapidement, + 3,7 %, mais compte tenu de leur masse plus importante, ils demeurent supérieurs aux emprunts entraînant un flux net de dette négatif.

**L'encours de dette** des syndicats s'établit à près de 14,3 milliards d'euros fin 2018 (17,9 milliards d'euros y compris les budgets annexes), en baisse de 3,2 %.

Les principales compétences exercées, en nombre de syndicats	Au 01/07/2019
Eau (traitement, adduction, distribution)	2 283
Équipements de l'enseignement pré-élémentaire et élémentaire*	1 892
Activités périscolaires	1 679
Assainissement collectif et/ou non collectif	1 386
Transport scolaire	1 205
Équipements culturels et sportifs*	596
Gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations (GEMAPI)	430

\* Construction, aménagement, entretien et gestion/fonctionnement.

(1) Syndicats dont les membres ne peuvent être que des communes ou des EPCI. (2) Créés par la loi du 16 décembre 2010 et modifiés par la loi MAPTAM du 27 janvier 2014. (3) Créés par la loi MAPTAM. (4) Gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations. (5) Les évolutions sont à champ courant et intègrent la baisse de 7 % du nombre de syndicats.

# ÉVOLUTION DES FINANCES LOCALES DEPUIS 5 ANS

(COMPTE SYNTHÉTIQUE DES COLLECTIVITÉS LOCALES)

en Mds € courants	2014	2015	2016	2017	2018	2019p
<b>SECTION DE FONCTIONNEMENT</b>						
<b>RECETTES DE FONCTIONNEMENT (1)</b>	<b>208,2</b>	<b>212,0</b>	<b>214,3</b>	<b>219,2</b>	<b>222,5</b>	<b>227,3</b>
Recettes fiscales	123,7	130,2	134,7	140,0	147,3	151,9
Dotations et compensations fiscales	49,1	44,7	41,0	38,4	34,4	34,5
Participations	8,1	8,9	9,3	10,2	9,7	9,8
Produits des services	14,8	15,3	15,6	16,1	17,1	17,2
Autres recettes	12,4	12,9	13,6	14,5	14,1	13,8
<b>DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT (2)</b>	<b>178,0</b>	<b>180,8</b>	<b>181,6</b>	<b>185,2</b>	<b>186,2</b>	<b>187,9</b>
Dépenses de personnel	62,2	63,5	64,0	65,4	65,8	66,2
Charges à caractère général	38,5	38,1	37,8	38,8	39,7	40,5
Dépenses d'intervention	69,6	71,2	71,5	72,6	73,1	73,9
Autres dépenses	2,8	3,1	3,7	4,1	3,5	3,4
Intérêts de la dette	5,0	4,9	4,5	4,3	4,1	3,9
<b>ÉPARGNE BRUTE (3)=(1)-(2)</b>	<b>30,2</b>	<b>31,2</b>	<b>32,7</b>	<b>34,0</b>	<b>36,3</b>	<b>39,4</b>
<b>ÉPARGNE NETTE (3bis)=(3)-(8)</b>	<b>15,7</b>	<b>15,9</b>	<b>17,3</b>	<b>18,5</b>	<b>20,2</b>	<b>22,8</b>
<b>FINANCEMENT DE L'INVESTISSEMENT</b>						
<b>DÉPENSES D'INVESTISSEMENT (4)</b>	<b>52,5</b>	<b>48,2</b>	<b>47,3</b>	<b>50,9</b>	<b>53,3</b>	<b>58,2</b>
Autofinancement des investissements (5)=(3)-(9)	31,2	26,7	29,1	32,5	34,1	37,2
Recettes d'investissement (6)	17,6	18,2	17,0	17,8	19,3	20,1
Flux net de dette (7) :	3,7	3,3	1,2	0,6	-0,1	0,9
• Emprunts nouveaux*	18,2	18,6	16,5	16,1	16,0	17,6
• Remboursements* (8)	14,5	15,3	15,3	15,6	16,2	16,6
Variation du fonds de roulement (9)=(3)+(6)+(7)-(4)	-1,0	4,6	3,5	1,5	2,2	2,2
<i>* hors opérations financières.</i>						
<b>DÉPENSES TOTALES (HORS REMBOURSEMENTS DE DETTE) = (2)+(4)</b>	<b>230,5</b>	<b>228,9</b>	<b>228,9</b>	<b>236,1</b>	<b>239,5</b>	<b>246,1</b>
<b>ENCOURS DE DETTE AU 31 DÉCEMBRE</b>	<b>164,5</b>	<b>169,5</b>	<b>172,2</b>	<b>173,7</b>	<b>174,6</b>	<b>175,6</b>

Budgets principaux et budgets annexes consolidés des flux croisés.

p : prévisions

## Sources et périmètre de l'étude

Les données portent sur la France entière.

À compter de cette publication, le compte « collectivités locales » a été totalement rénové ; il regroupe dorénavant les budgets principaux et annexes des régions, collectivités territoriales uniques, départements, communes, et groupements à fiscalité propre. Les comptes sont consolidés, les flux entre ces collectivités étant retraités. Pour rappel, dans les notes de conjoncture précédentes, le compte « collectivités locales » était issu du compte publié par l'Insee en comptabilité nationale retraité sous un format « comptabilité publique » et comprenait les syndicats non marchands.

Pour l'exercice 2019, il s'agit de prévisions élaborées par La Banque Postale à partir d'informations internes ou des travaux de différents organismes (DGCL, Observatoire des Finances et de la Gestion publiques Locales, Cabinet FSL, ODAS, DGFIP, Insee).

Les comptes par niveau traitent uniquement les budgets principaux (sauf mention contraire). Jusqu'en 2018, ils sont fondés sur les données définitives des comptes administratifs ou de gestion (sources : La Banque Postale, DGCL et DGFIP).

Pour 2019, les données sont des prévisions élaborées par La Banque Postale. L'impact des changements de périmètre est précisé le cas échéant sous les tableaux concernés : à compter de 2019, la commune et le département de Paris ont fusionné pour former une collectivité unique à statut particulier, comptabilisée dans le compte des « communes » et retranchée du compte des « départements ». Pour faciliter la lecture des évolutions entre 2018 et 2019, ces dernières sont présentées à champ constant. Par ailleurs, et pour rappel, les collectivités territoriales uniques (Guyane, Martinique et Corse) sont comptabilisées dans le compte « régions » et défalquées du compte « départements », et les établissements publics territoriaux (EPT) sont comptabilisés dans le compte « groupements à fiscalité propre ».

## Avertissement

Les données figurant dans le présent document sont fournies à titre indicatif et ne constituent pas un engagement de La Banque Postale.

Ce document est fourni à titre informatif. La reproduction partielle ou totale du présent document doit s'accompagner de la mention La Banque Postale Collectivités Locales.

# POUR NOUS CONTACTER

**Direction des études**  
**La Banque Postale Collectivités Locales**  
**CP X 313 - 115 rue de Sèvres - 75275 Paris cedex 06**  
[etudes-secteurlocal@labanquepostale.fr](mailto:etudes-secteurlocal@labanquepostale.fr)

**Retrouvez toutes les publications de La Banque Postale**  
**et de La Banque Postale Collectivités Locales :**  
<https://www.labanquepostale.com/legroupe/actualites-publications/etudes.financeslocales.html>



La Banque Postale Collectivités Locales. Société Anonyme au capital de 100 000 euros. Siège social : 115 rue de Sèvres 75006 Paris. 792 665 572 RCS Paris. [labanquepostale.fr/collectivites.html](http://labanquepostale.fr/collectivites.html).

Réalisé par la Direction des études de La Banque Postale Collectivités Locales - Directeur de la publication : Serge Bayard - ISSN 2272-5210 Septembre 2019 - La reproduction partielle ou totale du présent document doit s'accompagner de la mention La Banque Postale Collectivités Locales.



**COLLECTIVITES  
LOCALES**



## **Note de conjoncture sur les finances locales**

### **« Quel temps pour les finances locales : anticyclone ou œil du cyclone ? »**

La Banque Postale publie ce jour sa « Note de conjoncture sur les finances locales » qui analyse les finances des collectivités locales françaises en 2019 dans leur ensemble et par niveau de collectivités.

L'année 2019 devrait confirmer et amplifier l'embellie financière des collectivités locales constatée en 2018.

**L'épargne brute des collectivités locales**, avec 39,4 milliards d'euros, **serait en hausse de 8,5 %**, et signifierait un record historique de l'autofinancement en 2019.

Ce résultat d'ensemble serait permis d'une part, par une **maîtrise confirmée des dépenses de fonctionnement**, lesquelles, avec une **évolution modérée de + 0,9 %** (après + 0,5 % en 2018), s'élèveraient à 187,9 milliards d'euros.

Et d'autre part, par une augmentation des **recettes de fonctionnement (227,3 milliards d'euros, + 2,1 %)** proche de la croissance économique en valeur : **les recettes fiscales** enregistreraient une croissance de 3,1 %, en lien avec le dynamisme des droits de mutation et de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises, et les bases des taxes ménages.

La croissance de l'épargne soutiendrait **l'accélération de la reprise des dépenses d'investissement** à l'approche de la fin du mandat municipal. Elles enregistreraient une nette augmentation, **à hauteur de 9,2 %** et **atteindraient 58,2 milliards d'euros**. Tous les niveaux de collectivités locales connaîtraient une hausse, mais c'est toutefois le bloc communal, en raison du volume concerné, qui serait à l'origine de la progression marquée (+ 11,0 % pour les communes, + 8,9 % pour les groupements à fiscalité propre, + 7,6 % pour les régions et collectivités territoriales uniques et + 6,4 % pour les départements).

Cette reprise serait facilitée par une **augmentation des emprunts (+ 9,5 % en 2019, et un volume de 17,6 milliards d'euros)**, cependant, compte tenu du niveau des **remboursements (16,6 milliards d'euros, + 2,9 %)**, **la dette locale serait quasiment stabilisée en valeur (+ 0,5 %, 175,6 milliards d'euros)**, et diminuerait en pourcentage du PIB (7,3 % du PIB). Un niveau jamais atteint pour le compte au Trésor serait observé, pour des raisons tenant sans doute partiellement aux incertitudes de l'avenir proche.

Ces évolutions d'ensemble masquent néanmoins des **disparités tant en termes de recettes** (liées par exemple à la perte d'attractivité des territoires) **que de dépenses** (en raison de l'évolution démographique, du poids des dépenses d'aide sociale...) impliquant des difficultés particulières pour un certain nombre de collectivités.

Une **nouvelle phase d'incertitudes fortes en matière de finances locales s'ouvre en 2020**. La suppression de la taxe d'habitation entraînera pour les EPCI et les départements une capacité fiscale plus limitée et une nécessaire refonte des systèmes de redistribution financière.



La nouvelle génération de contrats pourrait intégrer des contraintes nouvelles permettant de respecter la trajectoire d'ensemble de déficit public.

Enfin, la réduction imposée des dépenses de fonctionnement impliquera l'édiction de priorités claires en matière de politiques publiques.

Les finances locales risquent donc d'être bien différentes au terme du prochain mandat municipal dans une situation où le calme constaté semble plutôt annonciateur de tempête.

#### **A propos de La Banque Postale**

La Banque Postale, filiale du Groupe La Poste est présente sur les marchés de la banque de détail, de l'assurance et de la gestion d'actifs. Banque et citoyenne, elle accompagne ses clients dans une relation bancaire durable avec une gamme complète de produits et services accessibles, à un tarif raisonnable. Banque de proximité et de service public, La Banque Postale répond aux besoins de tous : particuliers, entreprises, professionnels, associations et secteur public local. Elle est au service de ses clients à travers le réseau des bureaux de poste, sur Internet et par téléphone dans une relation totalement multicanal.

**La Banque Postale, c'est :**

- 5, 570 milliards d'euros de PNB
- 10,3 millions de clients actifs
- près de 365 000 clients personnes morales et acteurs publics locaux
- 8,2 millions de cartes bancaires

*Chiffres à fin 2018*

#### **CONTACTS PRESSE :**

##### **La Banque Postale**

Victor Labrusse

01.55.44.22.42

victor.labrusse@laposte.fr

Florian Pontarollo

01.55.44.22.38

florian.pontarollo@laposte.fr



## COMMUNIQUE DE PRESSE

Le 24 septembre 2019

### FINANCES ET COMPTES PUBLICS

## LES FINANCES PUBLIQUES LOCALES 2019 Fascicule 2 - La situation financière et la gestion des collectivités territoriales et de leurs établissements publics - La mise en place des nouvelles régions

**Pour améliorer l'information du Parlement, la Cour présente désormais en deux temps son rapport annuel sur les finances publiques locales. Le fascicule 1, portant sur la situation financière en 2018, a été publié en juin dernier ; le fascicule 2 porte sur la situation en 2019 et au-delà, ainsi que sur un aspect de la gestion publique locale – cette année, le bilan de la mise en place des nouvelles régions – sur la base de contrôles effectués par les chambres régionales et territoriales des comptes.**

**En 2019, les collectivités locales bénéficient à nouveau d'un contexte financier favorable : les concours et transferts de l'État devraient augmenter légèrement et la fiscalité locale demeure dynamique. Si les objectifs de maîtrise de la dépense des collectivités ont été atteints en 2018, le dispositif de contractualisation avec l'État présente toutefois des faiblesses.**

**La mise en place des nouvelles régions s'est déroulée sans heurts, mais n'a pas, jusqu'à présent, apporté les gains d'efficacité attendus. Au contraire, la transition a occasionné des surcoûts pour les régions fusionnées. Dans le contexte financier favorable qu'elles connaissent, les régions doivent mieux exercer leurs compétences, au moment où l'État réorganise ses services déconcentrés.**

### **Les perspectives des finances publiques locales et de leur gouvernance**

Globalement, les concours financiers de l'État vont croître légèrement en 2019 et les produits des impôts locaux augmenter de 2,7 Md€, du fait de la croissance économique et de la revalorisation forfaitaire des valeurs locatives cadastrales. La situation financière des collectivités locales devrait continuer de s'améliorer jusqu'à l'horizon 2022.

Alors que l'objectif de maîtrise de leurs dépenses de fonctionnement est atteignable en 2019, le risque existe que certaines collectivités – en particulier celles qui ne sont pas concernées par le dispositif de contractualisation – relâchent leur effort, compromettant ainsi leur objectif de désendettement.

Le dispositif de contractualisation nécessite quant à lui une plus grande transparence, notamment s'agissant des modalités de retraitement des dépenses. Il présente des faiblesses, telle l'exclusion des dépenses de fonctionnement des budgets annexes, qui sont dynamiques, ou un risque de freinage des logiques de coopération et de mutualisation entre collectivités.

Enfin, l'évaluation préalable de l'impact des décisions de l'État sur les finances des collectivités locales doit être améliorée.



## Les nouvelles régions

En dépit d'un délai de préparation réduit, les fusions de régions décidées par le législateur début 2015 étaient effectives au 1<sup>er</sup> janvier 2016. Les régions ainsi créées se sont approprié leurs nouvelles compétences, notamment en matière de transport et de développement économique, sans interruption des services à la population.

Toutefois, cette mise en œuvre et ces regroupements n'ont pas permis, jusqu'à présent, de réaliser des gains d'efficience.

Privilégiant le respect d'un calendrier contraint, les régions n'ont pas immédiatement modifié leur organisation et leurs modes d'intervention. Des évolutions sont pourtant nécessaires afin de rationaliser et de rendre plus lisible l'action publique au niveau régional, alors que l'État va lui-même accélérer la réforme de ses services déconcentrés. Les fusions ont entraîné des surcoûts importants : ainsi, les dépenses indemnitaires ont augmenté de près de 12 % entre 2017 et 2018 dans les régions fusionnées, contre un peu plus de 6 % dans les autres régions. De même, les politiques publiques ont souvent été harmonisées au niveau le plus élevé. Les économies de gestion attendues ne sont donc pas encore au rendez-vous.

Les régions disposent aujourd'hui de marges de manœuvre financières substantielles, du fait d'une fiscalité économique certes volatile mais dynamique, qui leur a globalement permis d'investir et de contenir leur endettement. Le moment est opportun pour clarifier, voire renforcer leurs compétences dans un dialogue plus confiant avec l'État et les autres catégories de collectivités.

La Cour formule neuf recommandations visant à renforcer la lisibilité de l'action publique, mieux évaluer l'impact des décisions de l'État sur les collectivités locales, améliorer le dispositif de contractualisation financière et rationaliser la répartition des compétences entre l'État et les régions.

**[Lire le rapport](#)**

### CONTACTS PRESSE :

**Ted Marx** ■ Directeur de la communication ■ T 01 42 98 55 62 ■ [ted.marx@ccomptes.fr](mailto:ted.marx@ccomptes.fr)

**Denis Gettliffe** ■ Responsable des relations presse ■ T 01 42 98 55 77 ■ [denis.gettliffe@ccomptes.fr](mailto:denis.gettliffe@ccomptes.fr)



@Courdescomptes



ccomptes



Cour des comptes