

RAPPORT SUR LES ORIENTATIONS BUDGETAIRES 2018

DOCUMENT 1

DOCUMENT ANNEXE A LA NOTE EXPLICATIVE DE SYNTHESE

CONJONCTURE FINANCIERE LOCALE

❖ *Les finances locales : tendances 2017*

- ✓ *Note de conjoncture établie par la Banque Postale et communiqué de presse*
- ✓ *Synthèse du rapport 2017 de la Cour des Comptes sur la situation 2016*

LES FINANCES LOCALES



NOTE DE CONJONCTURE TENDANCES 2017



COLLECTIVITÉS
LOCALES

LES FINANCES LOCALES EN QUELQUES LIGNES

**AVANT DE DEVOIR
AFFRONTER UNE
NOUVELLE PÉRIODE
DE CHANGEMENTS
STRUCTURANTS,
LES COLLECTIVITÉS
ONT PU RECONSTITUER
LEURS MARGES
DE MANŒUVRE
FINANCIÈRES**

Au cours des quinze dernières années, les collectivités locales ont vu se succéder nombre de transferts de compétences et de réformes institutionnelles, fiscales et financières. La réforme territoriale de 2014-2015 produit encore ses effets en 2017 avec notamment le transfert de la compétence transports des départements aux régions. Les régions redimensionnées prennent de l'ampleur financière, tandis que les départements se voient davantage recentrés sur l'action sociale. Dans le même temps, la carte intercommunale est redessinée avec des intercommunalités plus grandes, aux compétences élargies, et des métropoles qui s'affirment. Les communes ne peuvent dorénavant plus être analysées sans leur groupement tant leurs finances sont imbriquées.

L'état des lieux en 2017 laisse entrevoir des collectivités locales qui regagneraient des marges de manœuvre financières : leur épargne (41,5 milliards d'euros) enregistrerait une hausse de 2,2 %, après + 4,4 % en 2016, au prix d'efforts conséquents sur leurs dépenses de fonctionnement (181,1 milliards d'euros). Ces dernières, qui ont diminué de 0,3 % en 2016, devraient progresser de 1,5 % en 2017, principalement sous l'impulsion des revalorisations de la masse salariale, de la reprise de l'inflation et de la montée en puissance de certaines compétences : le développement économique et la formation professionnelle pour les régions, et l'impact de la loi Adaptation de la société au vieillissement sur l'allocation personnalisée d'autonomie pour les départements. Les recettes de fonctionnement (222,6 milliards d'euros, en hausse de 1,6 %) bénéficieraient d'une moindre baisse des dotations et d'un produit des droits de mutation et de cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises particulièrement dynamique. La croissance des recettes courantes serait obtenue quasiment sans utilisation du levier fiscal.

L'investissement, dont l'ampleur de la baisse depuis trois ans (- 10,6 milliards d'euros entre 2013 et 2016) faisait craindre que cette dépense ne soit devenue la variable d'ajustement des budgets locaux, repartirait à la hausse (+ 3,7 %). Cette reprise serait toutefois modérée, alors même que les besoins existent, en lien notamment avec les évolutions sociodémographiques et normatives : développement d'infrastructures en faveur de la mobilité, déploiement de nouvelles infrastructures numériques, rénovation énergétique, ...

L'encours de dette des collectivités locales progresserait peu, + 0,3 %, pour atteindre 182,2 milliards d'euros fin 2017, et son niveau en point de PIB se stabiliserait (8,0 %). La trésorerie détenue par les collectivités locales augmenterait à nouveau pour s'élever à près de 46 milliards d'euros en fin d'année.

Les collectivités locales, observées dans leur ensemble, ont démontré sur la période récente leur capacité à absorber les contraintes sur leurs ressources et leur adaptabilité aux modifications institutionnelles. Ce constat masque cependant des différences de situation importantes entre les collectivités.

Semble désormais s'ouvrir une nouvelle ère avec une contrainte qui pèserait directement sur le niveau des dépenses locales, qui pourrait faire l'objet d'une surveillance accrue, voire d'un objectif contraignant pour les collectivités les plus grandes. La refonte annoncée de la fiscalité locale, liée à la suppression progressive de la taxe d'habitation et au transfert d'une fraction de TVA aux régions, ouvre la voie à de nouveaux bouleversements.

SOMMAIRE

ENVIRONNEMENT
MACROÉCONOMIQUE
P 3

FINANCES PUBLIQUES
P 4

FINANCES LOCALES
EN 2017 - P 5-9

RÉGIONS - P 10-12

DÉPARTEMENTS - P 13-15

COMMUNES - P 16-18

GROUPEMENTS
À FISCALITÉ PROPRE
P 19-22

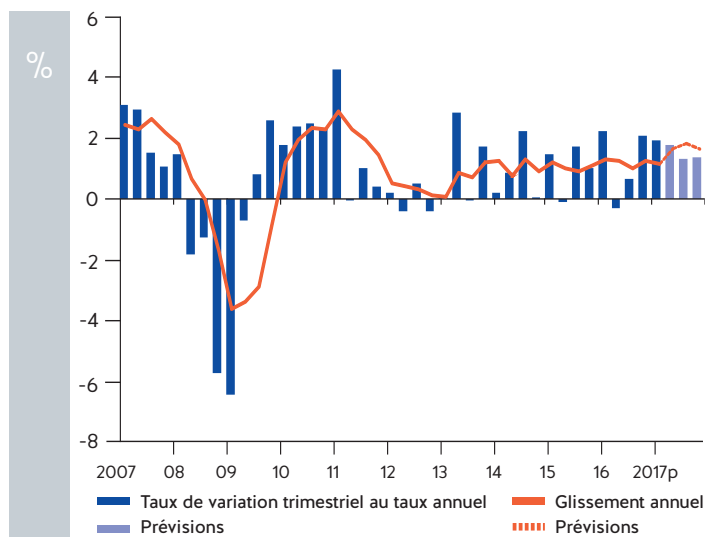
10 ANS D'ÉVOLUTION
DES FINANCES LOCALES
P 23

ENVIRONNEMENT MACROÉCONOMIQUE

La croissance de l'économie française s'est renforcée au cours de la première partie de l'année. Sur l'ensemble de l'année 2017, elle devrait avoisiner 1,5 %, la meilleure performance depuis 2010. Cela tient à une amélioration de l'environnement international, notamment européen, qui a permis d'enclencher une dynamique interne positive en matière d'investissement et d'emploi. Le taux de chômage reculerait ainsi sensiblement cette année. Dans ce contexte, bien que demeurant toujours très bas, le taux d'intérêt à 10 ans pourrait amorcer une remontée très graduelle l'an prochain.

ÉVOLUTION DU PIB EN FRANCE

© La Banque Postale Collectivités Locales



Source : Insee, prévisions La Banque Postale (juillet 2017).

PRINCIPAUX INDICATEURS ÉCONOMIQUES

(moyennes annuelles)

	2016	2017 e	2018 p
Taux de croissance du PIB	1,1	1,5	1,4
Taux d'inflation	0,2	0,9	1,2
Taux de chômage	9,8	9,2	9,0

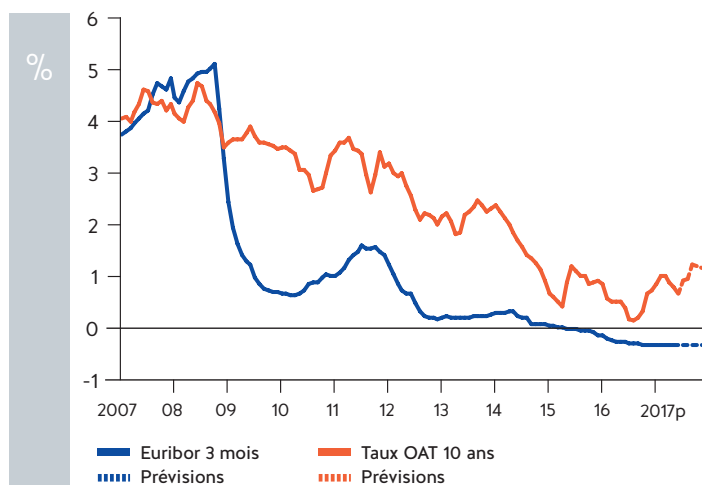
e : estimations

p : prévisions

Source : Insee, prévisions La Banque Postale (juillet 2017).

ÉVOLUTION DES TAUX D'INTÉRÊT EN FRANCE

© La Banque Postale Collectivités Locales



Source : Global Insight, prévisions La Banque Postale (juillet 2017).

TAUX D'INTÉRÊT

	2016	2017 e	2018 p
Euribor 3 mois			
Moyenne annuelle	- 0,3	- 0,3	- 0,3
Fin d'année	- 0,3	- 0,3	- 0,2
OAT 10 ans			
Moyenne annuelle	0,5	1,0	1,2
Fin d'année	0,8	1,1	1,4

e : estimations

p : prévisions

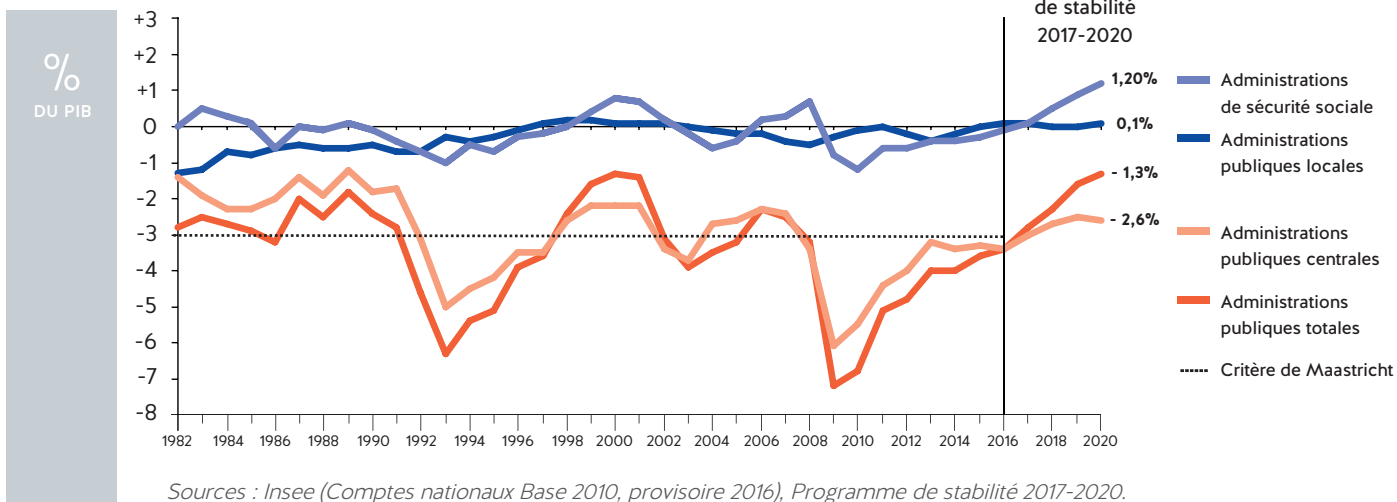
Source : Global Insight, prévisions La Banque Postale (juillet 2017).

Données fournies par le service des Études Économiques de La Banque Postale. Retrouvez l'ensemble de leurs prévisions et publications : <https://www.labanquepostale.com/legroupe/actualites-publications/etudes.economiques.html>

FINANCES PUBLIQUES

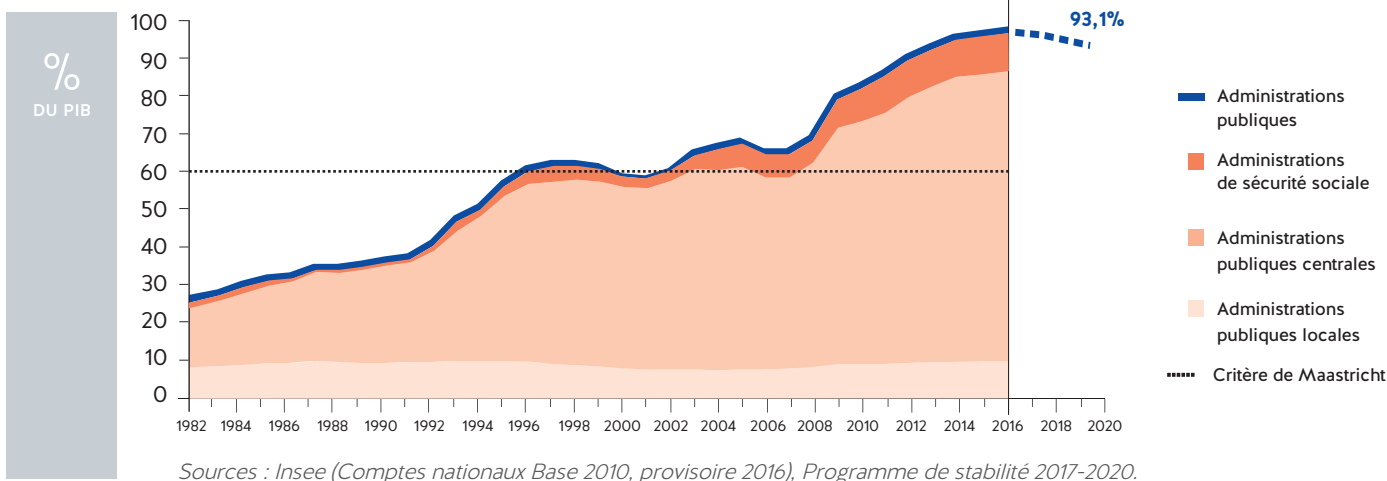
LE DÉFICIT DES ADMINISTRATIONS PUBLIQUES

© La Banque Postale Collectivités Locales



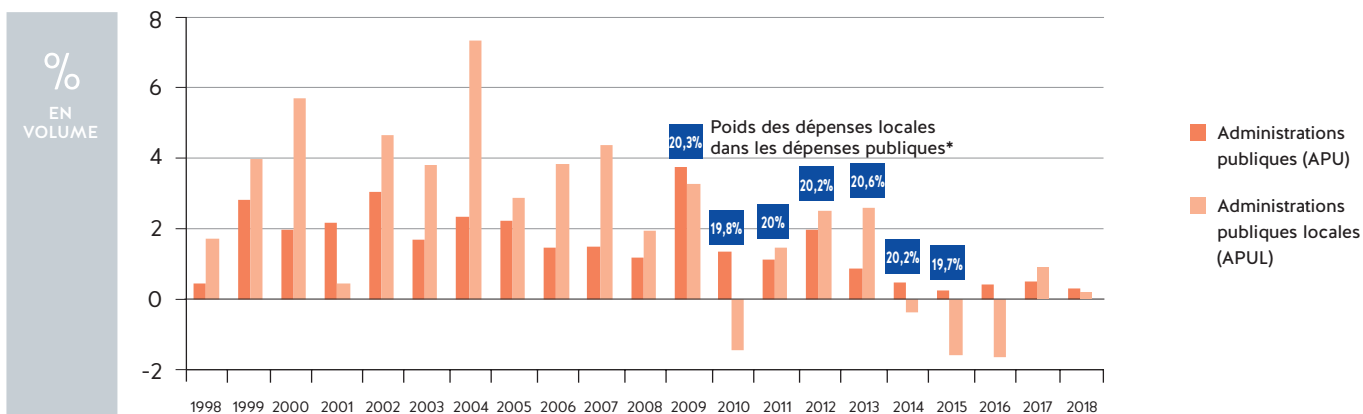
LA DETTE DES ADMINISTRATIONS PUBLIQUES

© La Banque Postale Collectivités Locales



TAUX DE CROISSANCE DES DÉPENSES PUBLIQUES

© La Banque Postale Collectivités Locales



* Source : Insee (Comptes nationaux, provisoire 2015), répartition des dépenses publiques consolidées par sous secteur.

FINANCES LOCALES EN 2017

En 2017, l'épargne brute des collectivités locales devrait enregistrer une nouvelle progression (+ 2,2 %, après + 4,4 % en 2016). Cette légère hausse serait le résultat d'un rythme des dépenses de fonctionnement un peu inférieur (+ 1,5 %) à celui des recettes de fonctionnement (+ 1,6 %), ces dernières progressant notamment grâce à une forte évolution du produit des droits de mutation. Les dépenses d'investissement pourraient enregistrer une reprise (+ 3,7 %), leur niveau resterait toutefois bas (49,1 milliards d'euros). L'encours de dette s'élèverait à 182,2 milliards d'euros fin 2017 (+ 0,3 %).

SECTION DE FONCTIONNEMENT	16/15 %	2016e Md €	17/16 %	2017p Md €	FINANCEMENT DE L'INVESTISSEMENT	16/15 %	2016e Md €	17/16 %	2017p Md €
RECETTES DE FONCTIONNEMENT (1)	+ 0,5	219,1	+ 1,6	222,6	DÉPENSES D'INVESTISSEMENT	- 3,3	47,3	+ 3,7	49,1
Recettes fiscales	+ 3,4	137,7	+ 3,6	142,6	financées par :				
Dotations de l'État	- 8,0	41,3	- 5,2	39,2	• Autofinancement (4)=(3)-(5)	+ 5,2	35,9	+ 7,6	38,6
Autres	+ 0,4	40,1	+ 1,8	40,8	• Recettes d'investissement	- 7,9	10,5	- 2,9	10,2
DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT (2)	- 0,3	178,5	+ 1,5	181,1	• Flux net de dette* :	-	+ 0,9	-	+ 0,3
Dépenses de personnel	+ 0,9	64,3	+ 2,0	65,6	- Emprunts nouveaux	- 10,5	17,2	- 2,5	16,8
Achats de biens et services	- 1,5	38,4	+ 1,1	38,8	- Remboursements	+ 3,0	16,3	+ 1,5	16,5
Prestations sociales et transferts versés	+ 0,4	60,4	+ 1,6	61,4	VARIATION DU FONDS DE ROULEMENT (5)	-	+ 4,8	-	+ 2,9
Autres	- 4,7	10,5	+ 1,9	10,7	ENCOURS DE DETTE au 31/12	+ 1,5	181,8	+ 0,3	182,2
Intérêts de la dette	- 6,1	4,8	- 6,2	4,5					
ÉPARGNE BRUTE (3)=(1)-(2)	+ 4,4	40,6	+ 2,2	41,5					

e : estimations p : prévisions
Budgets principaux et budgets annexes.
* hors opérations financières.

En 2017, les dépenses de fonctionnement des collectivités locales (181,1 milliards d'euros) progresseraient de 1,5 %. Un rythme certes plus élevé que celui de 2016 (- 0,3 %) mais qui reste en deçà de la moyenne de ces dernières années (+ 2,4 % entre 2010 et 2015). La légère accélération observée entre 2016 et 2017 résulterait en premier lieu des **charges de personnel**. Elles atteindraient 65,6 milliards d'euros, soit 36 % des charges courantes, en croissance de 2,0 %.

Si les effectifs devraient peu évoluer, en revanche plusieurs mesures gouvernementales viendraient augmenter les masses. L'augmentation du point d'indice de la fonction publique de 0,6 % en juillet 2016 et février 2017, aurait un impact en année pleine de 0,9 %. Le taux de la contribution à la caisse de retraite des agents des collectivités locales (CNRACL), part employeurs,

est passé au 1^{er} janvier 2017 à 30,65 % (+ 0,05 point). Enfin, la mise en place du protocole « Parcours professionnels, carrières et rémunérations » qui entraîne notamment une revalorisation des grilles salariales, produirait des effets notables en 2017 (cf. page 9).

Les prestations sociales et transferts versés (61,4 milliards d'euros) enregistreraient deux mouvements inverses amenant à une progression globale de 1,6 %. Les prestations sociales augmenteraient sous l'effet principalement de la montée en charge des dispositions de la loi « Adaptation de

la société au vieillissement » (loi ASV) qui prévoit entre autres une revalorisation des plafonds de l'allocation personnalisée d'autonomie (APA) à domicile et une diminution de la participation des bénéficiaires. Les dépenses au titre du revenu de solidarité active (RSA) se stabiliseraient sous l'effet de la baisse du nombre de bénéficiaires, et ce malgré les deux revalorisations annuelles de l'allocation. À l'inverse, les transferts versés, qui correspondent aux subventions versées à des tiers, pourraient diminuer à nouveau. À titre d'illustration, les subventions versées aux personnes de droit privé s'élevaient à 9,2 milliards d'euros en 2013 dans les budgets principaux, elles ne sont plus que de 8,7 milliards d'euros en 2016 (dont la grande majorité en provenance du bloc communal).

Les achats de biens et de services atteindraient 38,8 milliards d'euros en hausse de 1,1 %. En recul depuis deux ans, ce poste absorberait en 2017 la reprise de l'inflation (0,9 %, après 0,2 % en 2016) et la montée en puissance de certaines compétences, comme la formation professionnelle, qui nécessitent l'achat de prestations de services. Par ailleurs, de nombreux efforts d'économies ont déjà été réalisés depuis quelques années par les collectivités locales (mutualisations, groupements d'achats, renégociations de contrats, réorganisation des services publics) limitant les marges de manœuvre possibles.

Les autres dépenses de fonctionnement, 10,7 milliards d'euros, progresseraient de 1,9 % notamment sous l'impulsion de la montée en charge de la compétence développement économique prise en charge par les régions.

**CROISSANCE DE
2,0 %
DES FRAIS
DE PERSONNEL**



Enfin, les intérêts de la dette poursuivraient leur décroissance ; en baisse de 6,2 %, ils atteindraient 4,5 milliards d'euros, les taux restant bas et l'augmentation du volume d'encours limitée.

Pour financer ces charges courantes, les recettes de fonctionnement (222,6 milliards d'euros) augmenteraient de 1,6 %. Les dotations de l'État diminueraient de 5,2 % en lien avec le prélèvement opéré sur la DGF au titre de la contribution au redressement des finances publiques (CRFP) en vigueur depuis 2014. D'un montant de 39,2 milliards d'euros, ces dotations correspondent au montant perçu en euros courants par les collectivités locales en 2002. En 2017, la CRFP est un peu plus faible que celle de 2015 et 2016 (- 2,6 milliards d'euros contre - 3,7 milliards d'euros), la ponction opérée sur le bloc communal diminuant de moitié. À noter qu'en 2017, 439 communes et 132 groupements ont une dotation forfaitaire ou d'intercommunalité nulle et voient donc leur fiscalité prélevée, respectivement de plus de 26,5 millions d'euros et 36 millions d'euros. Les compensations d'exonération, quant à elles, progresseraient en raison de la forte hausse des compensations au titre de la taxe d'habitation pour les personnes de condition modeste (pendant de la faible évolution du produit de TH en 2016). Par ailleurs, le périmètre des variables d'ajustement des concours financiers est élargi notamment à la dotation de compensation de la réforme de la TP (DCRTP) des départements et des régions, qui jusqu'à présent, était figée.

Les recettes fiscales (142,6 milliards d'euros) progresseraient sur un rythme comparable à celui de 2016 (+ 3,6 %) mais pour des raisons différentes. Le produit des taxes « ménages » (taxe d'habitation et taxes foncières) augmenterait moins vite qu'en 2016 en raison principalement d'un effet taux départemental plus faible (les départements avaient fortement augmenté leur taux d'imposition sur le foncier bâti en 2016).

FAIBLE RECOURS AU LEVIER FISCAL



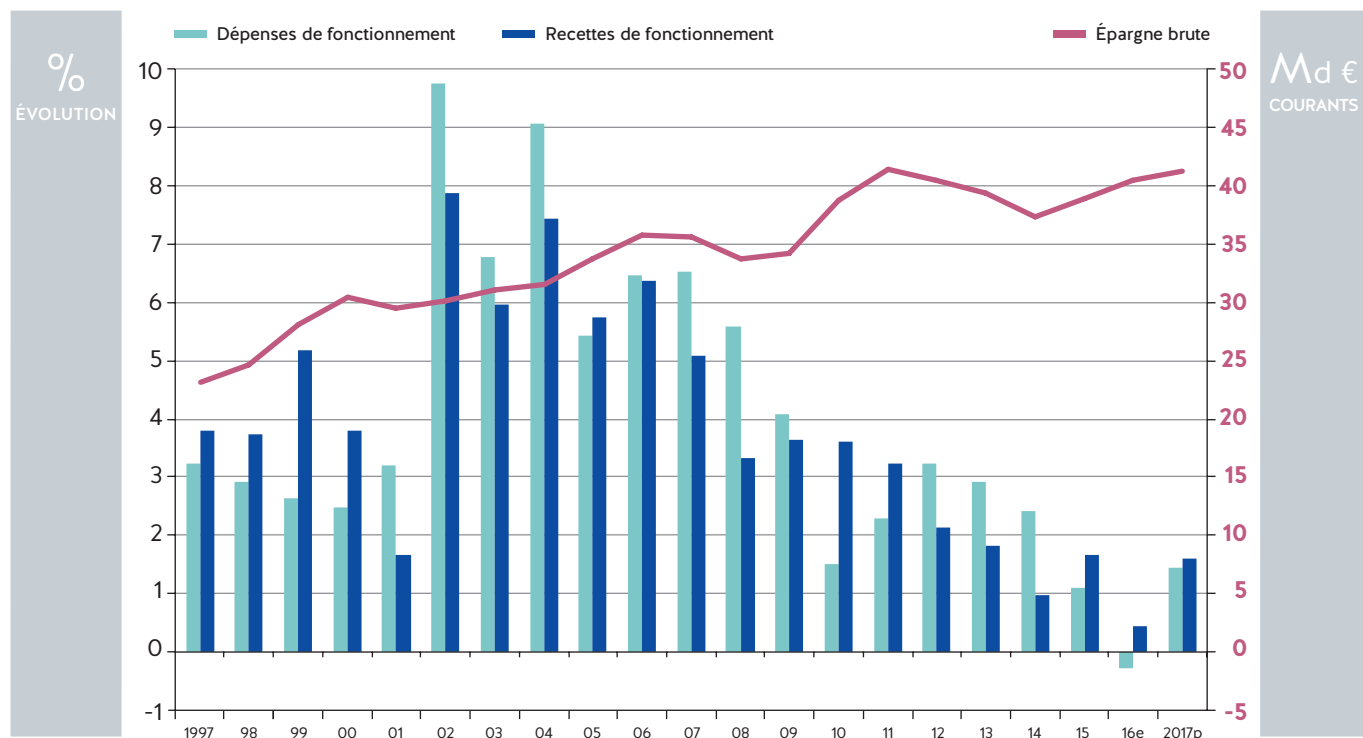
L'évolution de la pression fiscale du bloc communal devrait rester relativement atone. L'assiette fiscale, compte tenu d'une revalorisation forfaitaire des bases décidée par le gouvernement de 0,4 % en 2017 (contre 0,9 % en 2016), enregistrerait une croissance limitée autour de 1,5 %.

Les impositions économiques, en revanche, devraient être plus dynamiques qu'en 2016, à la faveur d'une cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) bien orientée (17,6 milliards d'euros, + 4,3 %, après + 1,4 % en 2016). Au sein de la fiscalité indirecte, les droits de mutation à titre onéreux (DMTO, 14,8 milliards d'euros), avec une progression de 18,0 %, tireraient ce poste vers le haut. Cette forte hausse est due à la conjoncture du marché de l'immobilier ancien qui enregistre un nombre de transactions très élevé et à des prix en hausse. Plus marginalement, ils augmentent également suite à la décision prise au 1^{er} juin par deux départements de relever leur taux jusqu'au taux plafond (soit 4,5 %). Pour rappel, début 2016, deux départements avaient également fait ce choix ; actuellement seuls quatre départements ont conservé l'ancien taux plafond à 3,8 %.

Les autres recettes de fonctionnement, composées à 60 % des recettes tarifaires, évolueraient de 1,8 %, en raison notamment du versement de deux fonds exceptionnels. L'un est destiné aux régions dans le cadre de leur compétence développement économique pour un premier versement de 200 millions d'euros. Le deuxième, également de 200 millions d'euros, est versé aux départements les plus en difficulté. Ce dispositif ayant été voté en fin d'année 2016, les départements concernés ont pu rattacher les montants sur l'exercice 2016.

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

© La Banque Postale Collectivités Locales



Compte tenu de recettes de fonctionnement qui augmenteraient légèrement plus rapidement que les dépenses (+ 1,6 %, contre + 1,5 %), **l'épargne brute des collectivités locales progresserait de 2,2 % pour atteindre 41,5 milliards d'euros**. Elle permettrait de financer 85 % de l'investissement. Après trois années de recul des **dépenses d'investissement**, hors remboursements de la dette, **2017 devrait être l'année de la reprise**. Plusieurs facteurs à la hausse se conjugueraient : le contexte institutionnel, qui avait été incertain et peu porteur, se stabilise avec des compétences clarifiées, l'achèvement de la carte intercommunale et la deuxième année d'existence des nouvelles régions.

De plus, la reprise traditionnelle enregistrée sur le cycle communal d'investissement, qui aurait dû avoir lieu dès 2016, serait décalée d'une année. 2017 sera également la deuxième année de remboursements par les collectivités locales de l'avance de FCTVA octroyée par la Caisse des dépôts en 2015.

Les dépenses d'investissement enregistreraient une hausse de 3,7 %, après une perte cumulée de plus de 10 milliards d'euros entre 2013 et 2016. Le bloc communal devrait être le principal contributeur de ce mouvement de reprise. Les évolutions des groupements à fiscalité propre seraient hétérogènes du fait de métropoles qui montent en puissance, et à l'inverse de groupements nouvellement créés dont les projets ne seraient pas encore matures. Les régions accompagneraient cette hausse tandis que les départements diminueraient leurs investissements pour la huitième année.

Ces dépenses seraient financées intégralement par des ressources propres composées de l'épargne brute et des subventions et participations reçues. Ces dernières, d'un montant de 10,2 milliards d'euros, enregistreraient une baisse de 2,9 % s'expliquant par le recul à hauteur de 3,9 %

des dotations et participations de l'État. Le fonds de compensation pour la TVA (FCTVA) s'élèverait à 5,0 milliards d'euros, soit une baisse de 5,0 % liée à l'évolution des dépenses d'équipement des collectivités locales ces trois dernières années. Les dotations pour les collèges et lycées seraient figées alors que les dotations au titre du fonds de soutien à l'investissement local (FSIL) progresseraient. Ce fonds, doté de 1,2 milliard d'euros en autorisations d'engagement en 2017, comprend une majoration de la dotation d'équipement des territoires ruraux (DETR) et la dotation de soutien à l'investissement local (DSIL). Ces versements s'étaleront sur plusieurs années.

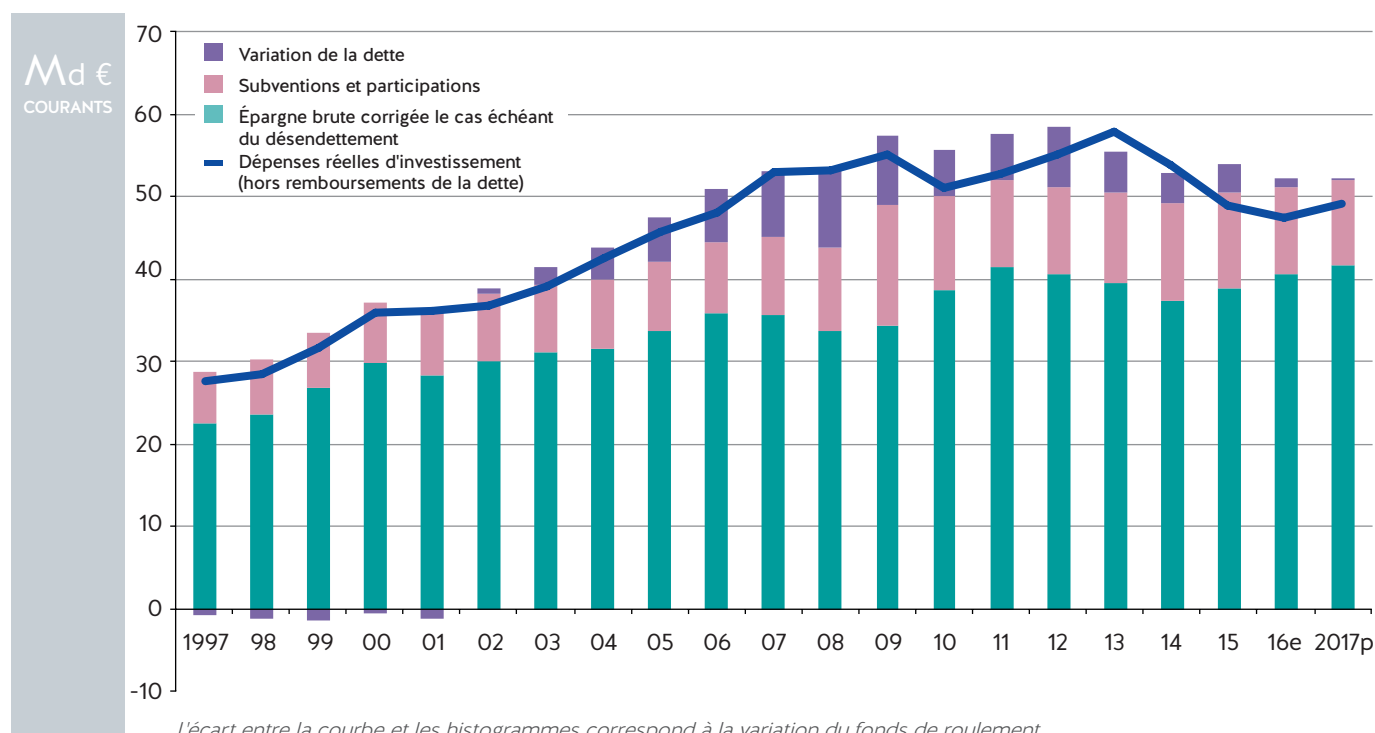
**REPRISE
ESTIMÉE DE
L'INVESTISSEMENT**

+ 3,7%

Les investissements étant au global autofinancés, les besoins de financement externes sont limités. En conséquence, les emprunts diminueraient à nouveau de 2,5 % (après - 10,5 %) et s'élèveraient à 16,8 milliards d'euros. Avec des remboursements qui progresseraient de 1,5 % pour atteindre 16,5 milliards d'euros, l'endettement (emprunts moins remboursements) se situerait autour de 300 millions d'euros. L'encours de dette s'élèverait ainsi à 182,2 milliards d'euros fin 2017, soit une croissance de 0,3 %. La capitalisation d'indemnités de remboursements anticipés (IRA), forte en 2015 (0,8 milliard d'euros) et 2016 (1,4 milliard d'euros), serait marginale en 2017. Le résultat de l'exercice resterait nettement excédentaire fin 2017 mais dans des proportions moindres que celles des deux années précédentes, + 2,7 milliards d'euros, après + 4,5 milliards en 2016 et + 4,8 milliards en 2015. La trésorerie des collectivités locales augmenterait donc pour se situer en fin d'année à près de 46 milliards d'euros.

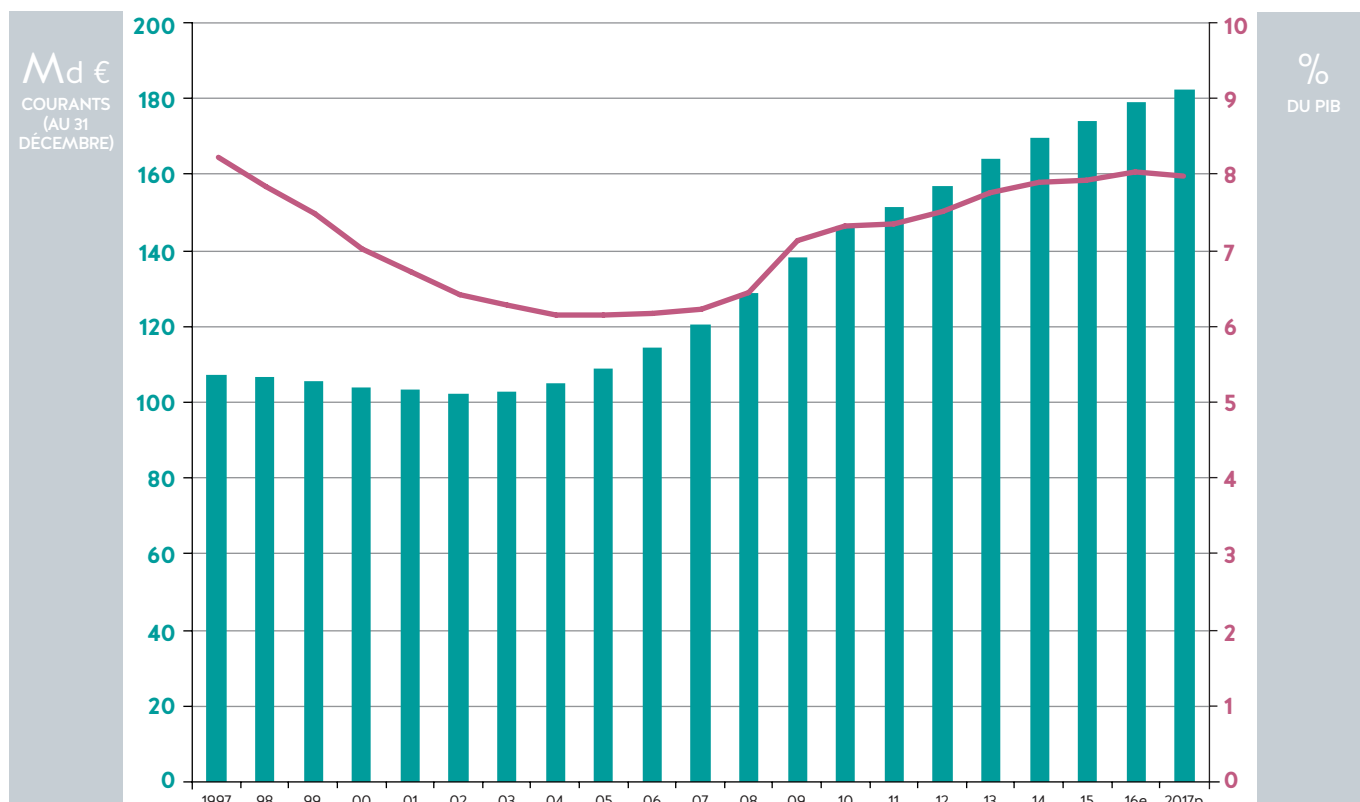
L'INVESTISSEMENT LOCAL ET SON FINANCEMENT

© La Banque Postale Collectivités Locales



ENCOURS DE DETTE DES COLLECTIVITÉS LOCALES

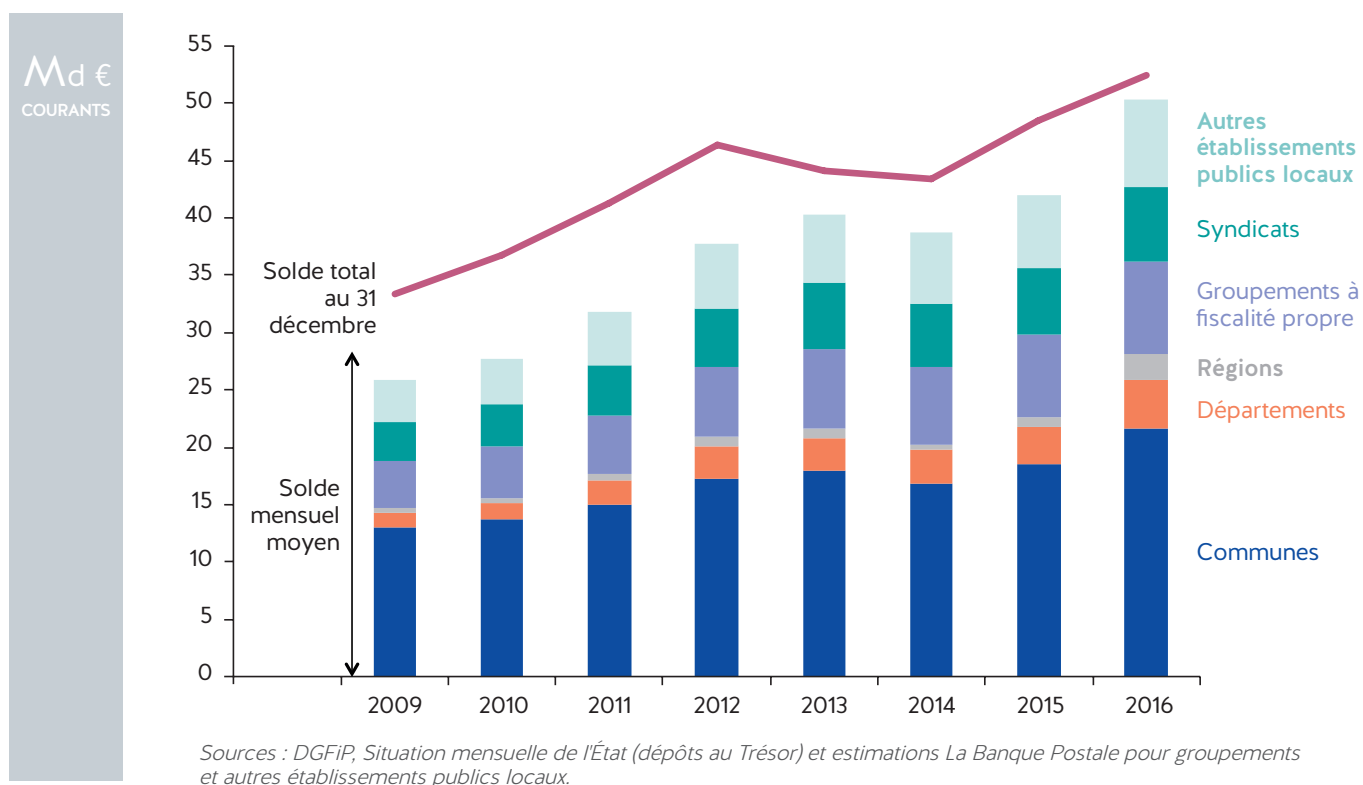
© La Banque Postale Collectivités Locales



8

TRÉSORERIE DES COLLECTIVITÉS LOCALES

© La Banque Postale Collectivités Locales





ZOOM SUR LE PPCR

Le protocole relatif aux parcours professionnels, aux carrières et aux rémunérations (PPCR) a été conclu en 2015 ; sa mise en œuvre a débuté en 2016 et doit s'étaler jusqu'en 2020. Il prévoit notamment un rééquilibrage progressif de la rémunération entre le traitement indemnitaire et le traitement indiciaire au profit de ce dernier. En effet, il est prévu la transformation d'une partie des primes en points d'indice. Une deuxième revalorisation des grilles indiciaires pour les trois catégories A, B, C est appliquée se traduisant pour cette dernière catégorie par une restructuration de la grille des agents (réduction du nombre de grades et revalorisation des bornes indiciaires). Par ailleurs, une harmonisation des durées de carrière, par l'application d'une cadence unique d'avancement d'échelon pour certains cadres d'emplois, est opérée.

■ PERSPECTIVES 2018

L'année 2018 devrait être porteuse de changements structurants pour les finances des collectivités locales même si à ce jour les contours de certaines mesures restent à préciser. Les premiers éléments de réponse devraient être dévoilés dans le projet de loi de finances pour 2018 puis lors de la Conférence nationale des territoires prévue en décembre prochain.

Des recettes fiscales remaniées

La fiscalité des collectivités locales devrait enregistrer deux modifications importantes en 2018 et pour les années à venir.

La première est inscrite en loi de finances pour 2017. Afin de financer notamment la montée en charge de leur compétence en matière de développement économique, **les régions bénéficieront à compter de 2018 du transfert d'une fraction de TVA** pour compenser la suppression de leur dotation globale de fonctionnement (DGF) et de la dotation générale de décentralisation (DGD) Corse. Cette fraction de TVA, qui pourrait atteindre 4,7 Md € (soit 25 % des recettes fiscales régionales de 2017), évoluera comme le produit de la TVA au niveau national. La deuxième a été confirmée lors de la Conférence nationale des territoires en juillet 2017. **La taxe d'habitation (22 milliards d'euros), perçue par le bloc communal, ne serait plus acquittée que par 20 % des ménages d'ici 2020.**

Cette réforme s'étalerait sur trois ans et le manque à gagner serait compensé par un dégrèvement, l'État se substituant au contribuable local. Selon les premières estimations du gouvernement, le produit acquitté par 20 % des ménages toujours assujettis représente environ 9 milliards d'euros, soit 40 % de la taxe d'habitation actuelle.

De nombreuses incertitudes demeurent cependant quant aux modalités d'application de cette réforme (quelle année sera retenue pour le taux de référence par exemple). À noter qu'actuellement, la taxe d'habitation n'est pas acquittée par l'intégralité des ménages, l'État prenant en charge 18 % du produit.

Une contrainte directe sur les dépenses

Les collectivités locales sont associées depuis 2014 à la réduction du déficit public à travers **la contribution au redressement des finances publiques (CRFP)** qui se traduit par une baisse de la principale dotation que leur verse l'État, la DGF. Cette contribution s'est élevée de 2014 à 2017 à **11,5 milliards d'euros**. Elle a donc permis de diminuer directement les dépenses de l'État, avec un effet induit sur celles des collectivités locales (la réduction de leurs ressources ayant un impact sur l'évolution de leurs dépenses totales).

Un nouveau mécanisme semble se profiler pour les années à venir suite aux annonces faites par l'exécutif : les collectivités locales devront réaliser **13 milliards d'euros d'économies sur leurs dépenses de fonctionnement** d'ici à la fin du quinquennat, en 2022.

La contrainte pèserait donc désormais directement sur leurs dépenses. Le calcul et les modalités restent néanmoins à préciser. Un pacte financier pourrait ainsi être conclu avec les collectivités locales ayant les budgets les plus importants et le calcul pourrait être réalisé sur la base d'une évolution tendancielle des dépenses de fonctionnement de 1,1 % ou 1,2 % jusqu'en 2022.

**13 Md
d'euros**
**D'ÉCONOMIES
À RÉALISER
SUR 5 ANS**

RÉGIONS

En 2017, les volumes d'intervention des régions sont redimensionnés par de nouveaux transferts de compétences. Elles se voient confier les transports scolaires et routiers non urbains ainsi qu'un rôle clé en matière de développement économique. Le budget total hors dette progresserait ainsi de 10,5 %. Les ressources évoluent en conséquence sous l'effet principalement du transfert d'une part de CVAE départementale.

SECTION DE FONCTIONNEMENT	16/15 %	2016e Md €	17/16 %	2017p Md €	FINANCEMENT DE L'INVESTISSEMENT	16/15 %	2016e Md €	17/16 %	2017p Md €
RECETTES DE FONCTIONNEMENT (1)	+ 4,5	24,4	+ 10,5	27,0	DÉPENSES D'INVESTISSEMENT	- 3,4	9,3	+ 3,7	9,6
Recettes fiscales	+ 8,1	16,4	+ 16,1	19,1	financées par :				
Dotations de l'État	- 2,6	6,6	- 9,5	6,0	• Autofinancement (4)=(3)-(5)	+ 2,0	5,0	+ 11,0	5,5
Autres	- 0,5	1,4	+ 39,2	1,9	• Recettes d'investissement	+ 1,2	2,7	+ 1,5	2,8
DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT (2)	+ 4,4	19,2	+ 13,0	21,7	• Flux net de dette*	-	+ 1,6	-	+ 1,4
Dépenses de personnel	+ 8,8	3,6	+ 3,5	3,7	- Emprunts nouveaux	- 6,9	3,5	- 2,0	3,5
Charges d'activités	+ 3,3	12,7	+ 14,8	14,6	- Remboursements	+ 11,7	1,9	+ 8,6	2,1
Autres	+ 5,3	2,4	+ 20,0	2,9	VARIATION DU FONDS DE ROULEMENT (5)	-	+ 0,2	-	- 0,3
Intérêts de la dette	- 1,1	0,5	+ 1,2	0,5	ENCOURS DE DETTE au 31/12	+ 8,6	26,1	+ 5,2	27,5
ÉPARGNE BRUTE (3)=(1)-(2)	+ 4,8	5,2	+ 1,4	5,2	e : estimations p : prévisions Budgets principaux. * hors opérations financières.				

À partir de 2016 : y compris les collectivités territoriales uniques (Guyane et Martinique).

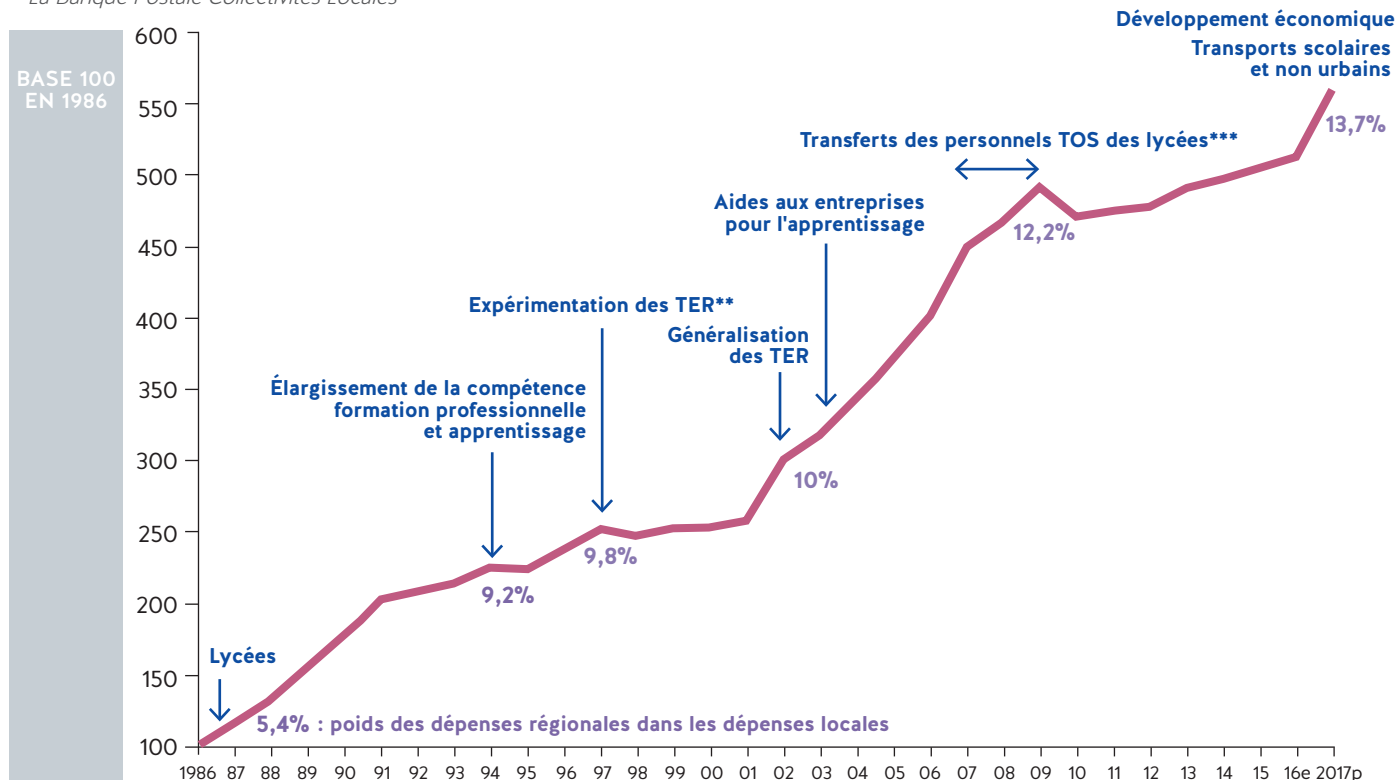
POURSUITE DE LA MONTÉE EN PUISSANCE DES BUDGETS RÉGIONAUX

Avec un budget hors remboursements de la dette de 31,4 milliards d'euros, les régions assurent 13,7 % des dépenses locales. Ce poids s'est fortement accru depuis les premières lois de décentralisation (5,4 % en 1986) en raison notamment

des responsabilités croissantes prises en matière de gestion des lycées, de transports et de formation professionnelle. Les budgets ont ainsi été multipliés par 5,6 en plus de 30 ans (hors effet prix).

DES BUDGETS RÉGIONAUX* MULTIPLIÉS PAR 5,6 DEPUIS LES PREMIÈRES LOIS DE DÉCENTRALISATION

© La Banque Postale Collectivités Locales



* Dépenses hors remboursements de la dette, déflatées du prix du PIB. ** Trains express régionaux. *** Personnels techniques, ouvriers et de service.

**DES BUDGETS
RÉGIONAUX
EN HAUSSE DE
10,5%**

2017 est une nouvelle étape dans la montée en puissance budgétaire de l'échelon régional avec une progression de 10,5 %. Comme prévu par la loi NOTRe, les compétences transports routiers non urbains de personnes et transports

scolaires sont transférées des départements vers les régions. Ce transfert peut être évalué à plus de 2 milliards d'euros et impacterait principalement **les dépenses de fonctionnement** (cf. page 12) : elles progresseraient de **13,0 %** (1,5 % hors ce changement) pour atteindre 21,7 milliards d'euros.

Les frais de personnel, qui en représentent 17 %, augmenteraient de 3,5 %, un relatif dynamisme à mettre en lien avec les différentes mesures gouvernementales (revalorisation du point d'indice, hausse des cotisations employeurs et mise en place des mesures carrières et rémunérations - PPCR) (cf. page 9). L'impact de l'harmonisation des salaires dans les régions fusionnées ainsi que le transfert de la compétence transports pourraient également participer à cette évolution.

Les charges d'activité, ainsi que **les autres dépenses** (notamment les charges à caractère général), seraient marquées par les dépenses transports avec une hausse globale de 16,7 %. Mais les régions consacraient également une partie de leurs dépenses à trois principaux domaines :

la formation professionnelle (dans le cadre notamment de la poursuite du plan 500 000 formations), le développement économique et la montée en puissance de la gestion des fonds européens.

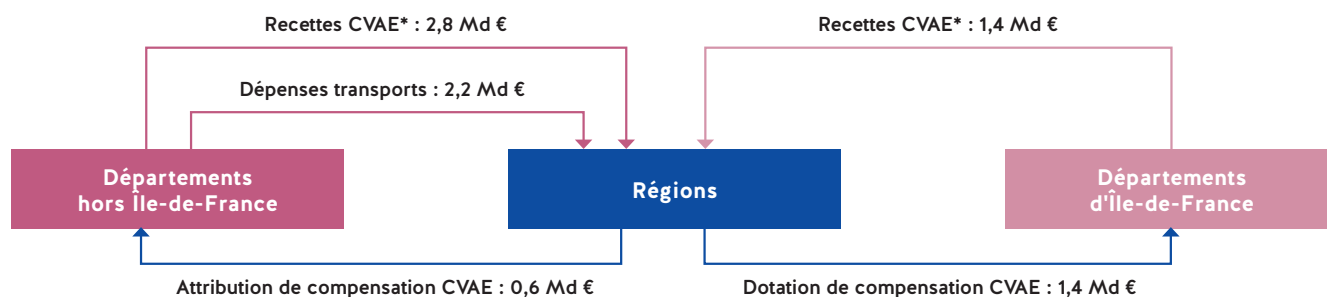
Enfin, **les charges d'intérêt**, malgré le niveau bas des taux, repartiraient légèrement à la hausse (+ 1,2 %) en raison d'une forte augmentation de l'encours de dette ces dernières années (+ 42,0 % entre 2011 et 2016).

Avec une croissance de 10,5 % et un niveau de 27,0 milliards d'euros, **les recettes de fonctionnement** accompagneraient l'essor des nouvelles compétences.

Les recettes fiscales progresseraient fortement (+ 16,1 %). Au titre des compétences transports, les régions récupèrent une part des recettes fiscales départementales sous la forme d'une fraction supplémentaire de cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE). Elles bénéficient ainsi de 50 % de la CVAE nationale contre 25 % auparavant. Si ce transfert financier de ressources s'avère supérieur aux dépenses, les régions devront reverser le surplus aux départements sous forme d'attribution de compensation (AC) (cf. schéma). À noter que la région Île-de-France reverse intégralement aux départements franciliens les sommes supplémentaires récupérées, la compétence transports étant assurée par le syndicat des transports d'Île-de-France (STIF). Dans les comptes, l'ensemble de ces versements d'AC est considéré comme de la recette en moins.

FLUX FINANCIERS LIÉS AU TRANSFERT DE LA COMPÉTENCE TRANSPORTS

© La Banque Postale Collectivités Locales



Sources : estimations La Banque Postale d'après les budgets primitifs 2017 des régions.

* Correspondant au transfert de 25 % de la CVAE des départements vers les régions.

Hors ce transfert, les impôts économiques augmenteraient, grâce à la dynamique de la CVAE (+ 4,3 %), tandis que les impositions forfaitaires sur les entreprises de réseaux (IFER) seraient stables. **Les autres recettes fiscales** bénéficieraient principalement de la croissance de la ressource régionale pour l'apprentissage et d'une hausse de la taxe sur les cartes grises d'environ 2,6 % liée notamment à l'uniformisation des tarifs dans les nouvelles régions.

Les dotations de l'État diminueraient de 9,5 %. Pour la troisième année, la DGF serait ponctionnée de 451 millions d'euros au titre de la contribution au redressement des finances publiques, et, pour la première fois, la dotation de compensation de la réforme de la TP (DCRTP), jusqu'à présent figée, entrerait dans la variable d'ajustement des dotations et à ce titre se réduirait de 150 millions d'euros.

Les autres recettes de fonctionnement progresseraient fortement (+ 39,2 %) en raison principalement du premier versement de 200 millions d'euros du fonds de soutien

exceptionnel aux régions pour leurs nouvelles responsabilités en matière de développement économique.

Les dépenses d'investissement, en baisse en 2016 après trois années de hausse, augmenteraient à nouveau (+ 3,7 %), la dynamique portant essentiellement sur les dépenses d'équipement. La grande majorité des régions renouerait avec la hausse. Ces dépenses seraient financées principalement par les ressources propres composées de **l'épargne brute** et des subventions et participations d'investissement reçues. L'épargne brute d'un montant de 5,2 milliards d'euros augmenterait de 1,4 %. Les recettes d'investissement, à la faveur d'un FCTVA en croissance de 2,8 %, progresseraient de 1,5 %. Les régions s'endetteraient à nouveau pour compléter le financement à hauteur de 1,4 milliard d'euros. Ce niveau encore élevé marque néanmoins un ralentissement par rapport aux dernières années.

Les emprunts enregistreraient une baisse de 2,0 %.

L'encours de dette s'élèverait à 27,5 milliards d'euros fin 2017, en hausse de 5,2 %, la plus faible évolution depuis 2002.



LES RÉGIONS CONSACRENT ENVIRON LE QUART DE LEUR BUDGET À LA COMPÉTENCE « TRANSPORTS »

Entre 2005 et 2017, le montant total des dépenses liées à la compétence « Transports » devrait doubler, passant de 4,9 milliards d'euros à 9,6 milliards d'euros. La part affectée à cette compétence sur le budget total est relativement stable, soit environ le quart du budget des régions⁽¹⁾ (de 22,0 % en 2011 à 27,0 % en 2005, 2006 et 2017).

Jusqu'en 2017, les dépenses « Transports » étaient principalement orientées vers le ferroviaire tant pour le Train Express Régional (près des 2/3 des montants) que pour l'adaptation des infrastructures (gares et voies). Ainsi, les volontés politiques de participer au financement des lignes grande vitesse pour améliorer l'accessibilité de leur territoire ont amené les régions à dépenser plus d'un milliard d'euros ces dernières années pour relier Tours à Bordeaux ou desservir la Bretagne. En 2017, conformément à la mise en œuvre de la loi NOTRe, les régions ont récupéré dès le 1^{er} janvier, les transports non-urbains de voyageurs et, depuis le 1^{er} septembre, les transports scolaires hors élèves handicapés.

Pour financer cette nouvelle compétence, les régions se sont vues transférer une part supplémentaire de 25 % de CVAE en provenance des départements. Toutefois, les régions devraient reverser environ 2 milliards d'euros

d'attribution de compensation⁽²⁾ correspondant à l'écart entre le montant des dépenses transférées et ces nouvelles recettes de CVAE (cf. schéma page 11). Cette attribution de compensation sera actualisée en 2018 afin de prendre en compte les dépenses sur une année pleine, ainsi que les décisions qui ont pu être prises

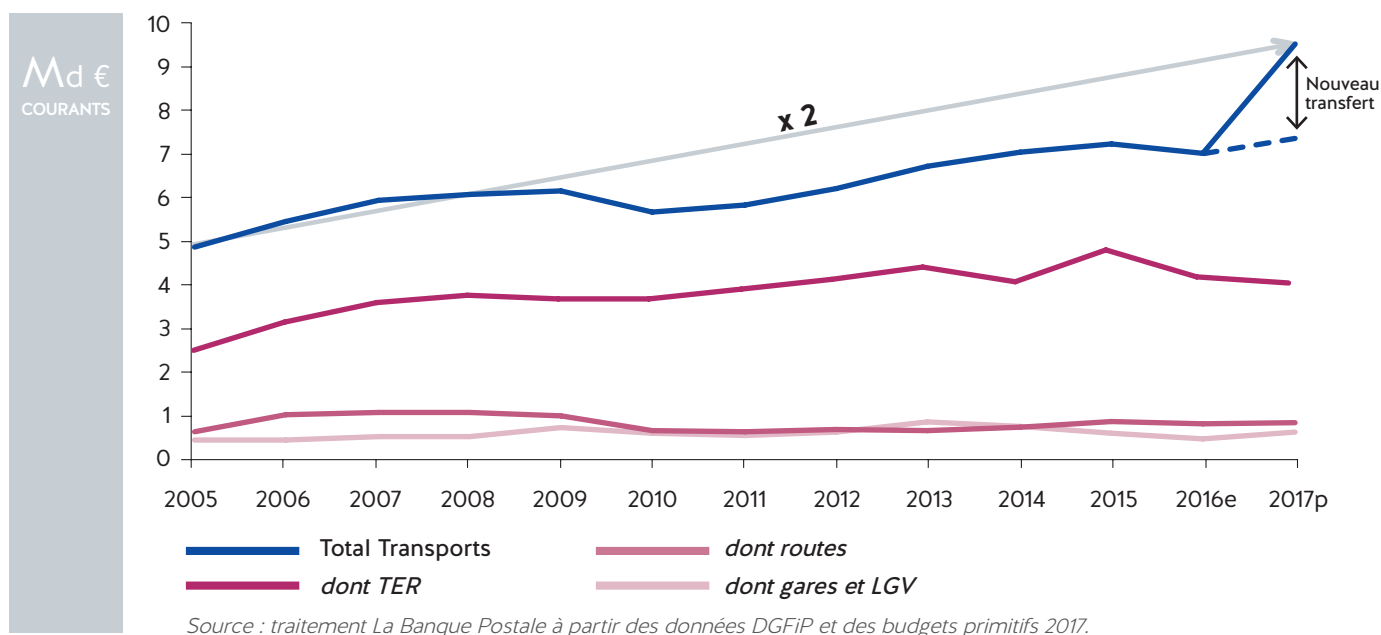
**NOUVELLE
COMPÉTENCE
« TRANSPORTS »
ESTIMÉE À**

**2,2 Md
d'euros**

dans les conventions entre les départements et la région. Le coût de cette nouvelle compétence « Transports » est estimé à 2,2 milliards d'euros.

DÉPENSES TOTALES DES RÉGIONS POUR LA COMPÉTENCE « TRANSPORTS »

© La Banque Postale Collectivités Locales



Quel avenir pour le ferroviaire régional ?

Depuis le 18 avril 2017, les régions ont la possibilité de définir leur politique tarifaire pour le TER.

Les régions sont aussi devenues des autorités organisatrices de transports de plein exercice et pourront à terme choisir l'opérateur qui exploite leurs trains régionaux. Plusieurs régions ont décidé, dès à présent, d'expérimenter cette possibilité afin de mettre la SNCF en concurrence sur certaines lignes régionales.

De même, en ce qui concerne les Trains d'Équilibre du Territoire (TET), l'État a conventionné un accord avec six régions pour que 18 lignes TET à vocation régionale soient gérées localement. Les accords prévoient une participation de l'État en termes d'investissement afin de changer les

matériels roulants (1 980 millions d'euros) et adapter les infrastructures (43 millions d'euros), mais aussi en termes de fonctionnement avec un montant de 63,7 millions d'euros par an jusqu'en 2020 au minimum. L'état ne conserverait la gestion que de 6 lignes structurantes.

Les territoires d'outre-mer : des investissements importants pour les réseaux routiers.

Spécificité des collectivités territoriales et des régions d'outre-mer, elles affectent plus de 80 % de leur budget « Transports » à la consolidation de leurs réseaux routiers ; La Réunion, par exemple, investira un budget de 1 660 millions d'euros (montant du programme arrêté par la commission permanente en 2011) pour la réalisation de la « Nouvelle Route du Littoral ».

(1) Budgets primitifs, hors remboursements de la dette. (2) Estimation La Banque Postale à partir des budgets primitifs 2017 des régions.

DÉPARTEMENTS

En 2017, les dépenses totales hors dette des départements diminueraient de 2,0 %, reflétant le transfert de la compétence « Transports » vers les régions prévu par la loi NOTRe. Leur épargne brute enregistrerait une hausse de 5,3 %, principalement en raison de droits de mutation à titre onéreux dynamiques, et d'une évolution des dépenses de fonctionnement - hors transfert - relativement modérée. Les investissements seraient de nouveau en repli et autofinancés. Les départements se désendetteraient pour la deuxième année consécutive.

SECTION DE FONCTIONNEMENT	16/15 %	2016e Md €	17/16 %	2017p Md €	FINANCEMENT DE L'INVESTISSEMENT	16/15 %	2016e Md €	17/16 %	2017p Md €
RECETTES DE FONCTIONNEMENT (1)	+ 0,5	67,7	- 1,1	66,9	DÉPENSES D'INVESTISSEMENT	- 6,8	9,1	- 1,9	9,0
Recettes fiscales	+ 3,4	46,8	+ 0,7	47,2	financées par :				
Dotations de l'État	- 9,8	11,7	- 11,2	10,4	• Autofinancement (4)=(3)-(5)	+ 11,4	7,1	+ 4,0	7,4
Autres	+ 0,5	9,1	+ 2,2	9,3	• Recettes d'investissement	- 14,8	2,4	- 2,8	2,3
DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT (2)	- 1,6	59,7	- 2,0	58,5	• Flux net de dette*	-	- 0,3	-	- 0,7
Dépenses de personnel	- 2,1	11,8	+ 1,2	11,9	- Emprunts nouveaux	- 22,3	2,8	- 15,0	2,4
Dépenses directes d'aide sociale	+ 0,4	35,4	+ 2,1	36,2	- Remboursements	+ 5,3	3,2	- 1,1	3,1
Autres	- 6,4	11,8	- 16,7	9,8	VARIATION DU FONDS DE ROULEMENT (5)	-	+ 0,9	-	+ 1,0
Intérêts de la dette	- 9,0	0,7	- 14,3	0,6	ENCOURS DE DETTE au 31/12	- 1,1	33,7	- 2,1	33,0
ÉPARGNE BRUTE (3)=(1)-(2)	+ 19,3	8,0	+ 5,3	8,4	e : estimations p : prévisions Budgets principaux * hors opérations financières.				

À partir de 2016 : hors collectivités territoriales uniques (Guyane et Martinique).

■ HAUSSE DE L'ÉPARGNE BRUTE, POURSUITE DE LA DIMINUTION DES INVESTISSEMENTS

Les dépenses de fonctionnement des départements (58,5 milliards d'euros) devraient enregistrer un recul de 2,0 % en 2017, conséquence directe du transfert d'une partie de la compétence « Transports » vers les régions à hauteur de 2,2 milliards d'euros. Hors ce transfert, ces dépenses de fonctionnement enregistreraient une augmentation de 1,7 % portée par des dépenses d'action sociale en hausse de 2,1 %.

**HAUSSE DE
2,1 %
DES DÉPENSES
D'ACTION SOCIALE**

La montée en charge du dispositif prévu par la loi relative à l'Adaptation de la société au vieillissement (Loi « ASV »), entrée en vigueur courant 2016, entraînerait une augmentation des dépenses consacrées à l'allocation personnalisée d'autonomie (APA), tandis que celles en matière de revenu de solidarité active (RSA) seraient atones. Le repli du nombre de bénéficiaires depuis le point haut de fin 2015 (1,824 million à la fin du premier trimestre 2017 contre 1,918 million au quatrième trimestre 2015) compenserait les deux revalorisations prévues cette année (+ 0,4 % en avril au titre de l'inflation et + 1,62 % en septembre, dernière hausse programmée dans le cadre du Plan pauvreté). Les dépenses relatives à l'enfance et au handicap contribueraient également à la tendance haussière des dépenses d'action sociale.

L'évolution des **dépenses de personnel** resterait mesurée (+ 1,2 %) et découlerait des revalorisations du point d'indice de la fonction publique intervenues en juillet 2016 (+ 0,6 %)

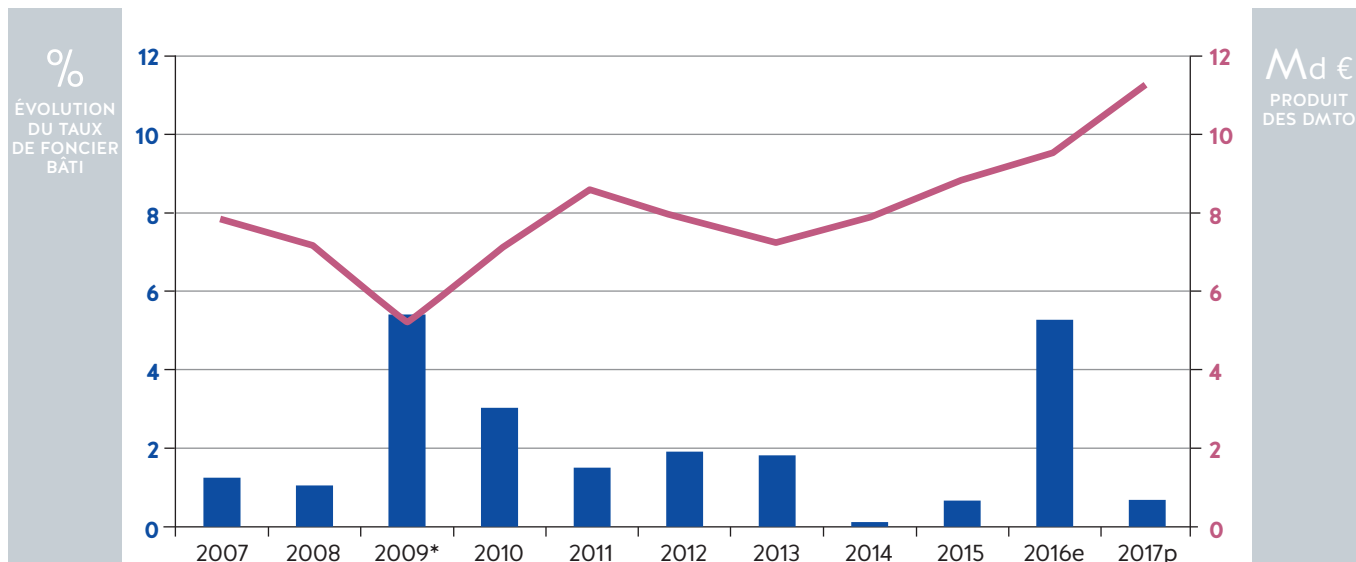
et février 2017 (+ 0,6 %), de la hausse du taux de cotisation employeur à la CNRACL et du protocole « Parcours professionnels, carrières et rémunérations » (PPCR) (cf. page 9). Les **intérêts de la dette** enregistreraient un nouveau fort recul (- 14,3 %) sous l'effet de taux restant historiquement bas et d'une évolution modérée de l'encours de dette ces dernières années.

Les **recettes de fonctionnement** (66,9 milliards d'euros) enregistreraient une baisse en 2017 de 1,1 %.

L'évolution modérée des **recettes fiscales** en 2017 (+ 0,7 %) masque deux principaux mouvements inverses : des recettes de fiscalité indirecte en progression de près de 8 % et des recettes fiscales directes en retrait de plus de 7 %. Le produit des droits de mutation (DMTO) très dynamique - en lien avec la hausse des prix et des transactions - pourrait atteindre 11,2 milliards d'euros, soit une hausse de 18,0 %. Concernant les contributions directes, les transferts de compétences en matière de transports scolaires et transports routiers non urbains de voyageurs s'accompagnent d'une réduction de la part de cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) des départements de 48,5 % à 23,5 %. Corrélativement, la part dévolue aux régions augmente (cf. schéma page 11). Enfin, la taxe foncière sur les propriétés bâties (13,9 milliards d'euros) enregistrerait une croissance de 2,6 % sous l'effet d'une hausse des bases de 1,9 % et d'une évolution des taux d'imposition de 0,7 %, 15 départements ayant augmenté leur taux et 2 les ayant abaissés.

ÉVOLUTION DES PRINCIPALES RECETTES FISCALES DES DÉPARTEMENTS

© La Banque Postale Collectivités Locales



* Hors taux de Paris voté pour la 1^{ère} année.

Les dotations en provenance de l'État enregistrent un nouveau repli, conséquence de la ponction opérée sur la dotation globale de fonctionnement (DGF) au titre de la contribution au redressement des finances publiques.

Les compensations d'exonération fiscale diminuent également, plusieurs d'entre elles entrant dans le champ des variables d'ajustement, dont la dotation de compensation de la réforme de la taxe professionnelle (DCRTP).

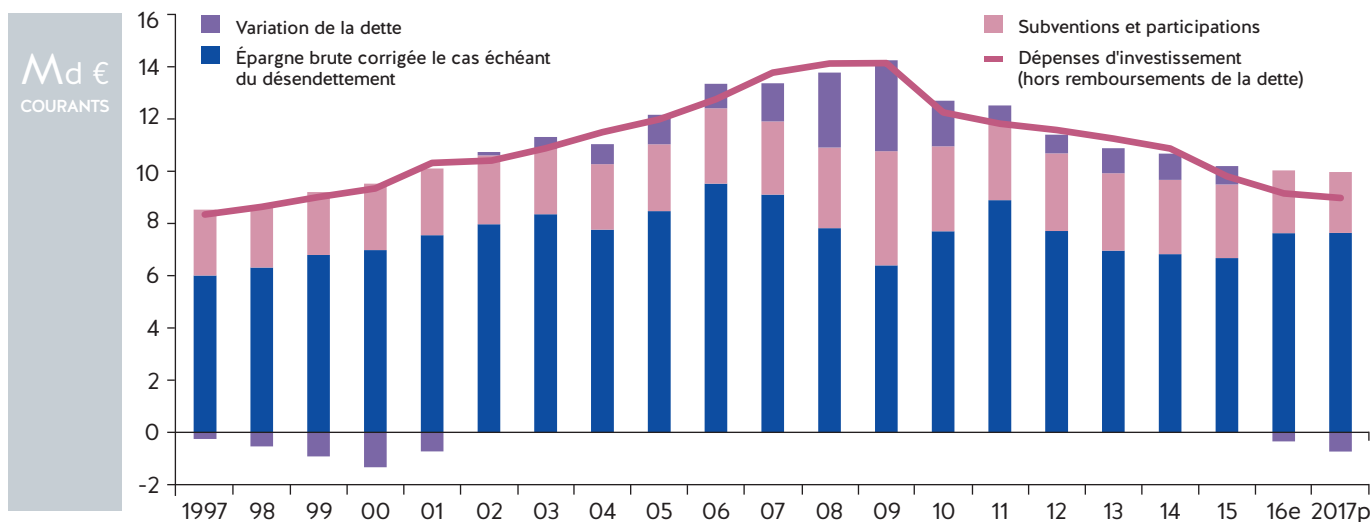
Les autres recettes de fonctionnement, composées pour près d'un tiers des concours versés par la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie (CNSA), progresseraient de 2,2 % pour atteindre 9,3 milliards d'euros en 2017. Les versements au titre de l'APA qui auraient dû augmenter en lien avec la montée en charge progressive de la loi ASV, pourraient être plus limités que prévu compte tenu d'une possible reprise ou de moindres versements de la part de la CNSA. Par ailleurs, une partie des crédits du fonds de 200 millions d'euros voté fin 2016 à destination des départements rencontrant une situation financière particulièrement dégradée est enregistrée sur l'exercice 2017.

L'épargne brute des départements (solde de la section de fonctionnement) augmenterait de 5,3 % en 2017.

Les dépenses d'investissement hors remboursements de la dette poursuivraient leur mouvement de baisse entamé en 2010. En réduction de 1,9 %, elles s'établiraient à 9,0 milliards d'euros. La tendance serait quasiment identique entre les dépenses d'équipement et les subventions versées. Les investissements des départements seraient autofinancés en 2017, leur épargne et leurs recettes d'investissement, bien qu'en diminution en lien avec la baisse du FCTVA, suffisant à couvrir leur besoin de financement. Les emprunts diminueraient de façon notable (- 15,0 %) et s'établiraient à 2,4 milliards d'euros. Compte tenu de remboursements qui atteindraient 3,1 milliards d'euros, les départements se désendetteraient pour la deuxième année consécutive (à hauteur de 0,7 milliard d'euros après un peu plus de 0,3 milliard en 2016). L'encours de dette s'établirait à 33,0 milliards d'euros fin 2017.

L'INVESTISSEMENT DÉPARTEMENTAL ET SON FINANCEMENT

© La Banque Postale Collectivités Locales



L'écart entre la courbe et les histogrammes correspond à la variation du fonds de roulement.



Le système de secours d'urgence est une compétence partagée entre l'État et les collectivités locales, dont les missions sont principalement assurées par les sapeurs-pompiers, regroupés au sein d'établissements publics : les Services Départementaux d'Incendie et de Secours (SDIS).

En 2016, l'ensemble des 92 SDIS de métropole représente **un budget total hors remboursements de la dette de 4,5 milliards d'euros, en diminution de 1,7 %**.

Cette baisse constatée en 2016 est le résultat d'un net repli des dépenses d'investissement (- 8,3 %) cumulé à un léger recul (- 0,7 %) des charges de fonctionnement (3,9 milliards, 88 % 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 (professionnels et volontaires) mais également du service de santé et de secours médical. Elles se stabilisent en 2016 (après + 2,7 % en 2015) 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.

Deuxième poste de dépenses, **les achats et charges externes** s'élèvent à 609 millions d'euros, **en diminution de 3,5 %** sous l'influence du poste achats en repli de 4,8 % (après - 2,5 % en 2015). Cette baisse est principalement due à la contraction des dépenses de carburant : - 6,3 % (après - 6,5 % en 2015) sous l'effet de la baisse du prix du pétrole.

Les charges financières (51 millions) **diminuent de 3,7 %** 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 2016) stable 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 95 % des recettes des SDIS. Les autres recettes des SDIS ont un poids marginal ; les interventions soumises à facturation, par exemple, s'élèvent à 45 millions d'euros, soit 1 % des produits de fonctionnement. Au total, **les recettes de fonctionnement s'élèvent à 4,5 milliards d'euros et augmentent de 0,4 % en 2016** (après + 1,1 % en 2015).

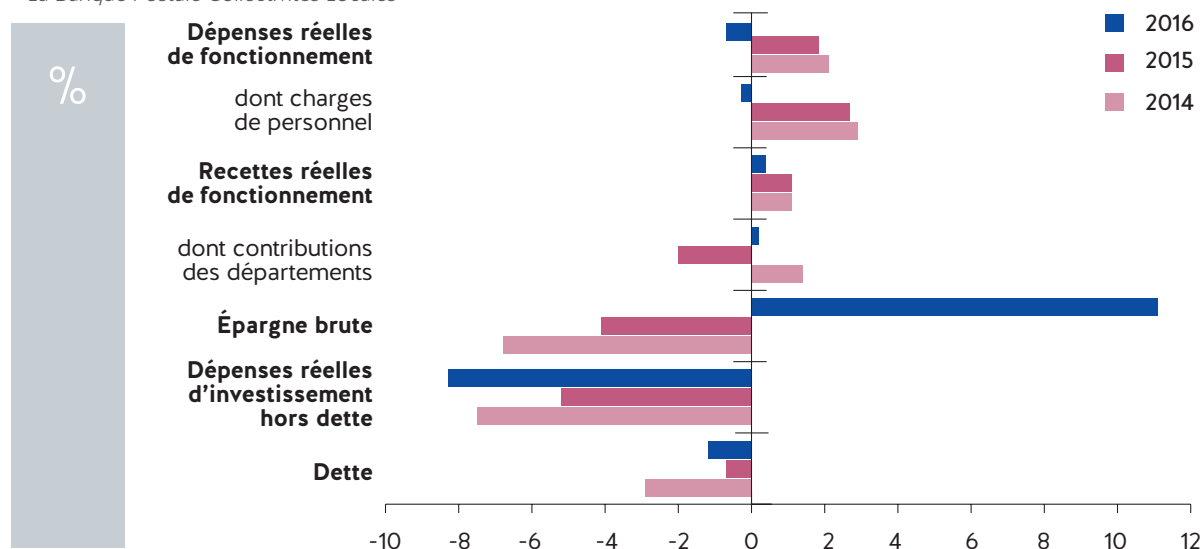
Les dépenses d'investissement hors remboursements de la dette, dont 98 % sont des dépenses d'équipement, poursuivent la tendance à la baisse observée depuis 2010 (- 8,3 %, après - 5,2 % en 2015) et **atteignent 539 millions d'euros, soit un tiers de moins qu'en 2010**. Elles sont liées au renouvellement 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.

Le léger recul des dépenses de fonctionnement combiné à une hausse modérée des recettes conduit le solde, **l'épargne brute, à croître fortement de 11,1 % en 2016**, à un niveau de 480 millions d'euros, après deux années de baisse. Les ressources propres, composées de cette épargne et de 175 millions d'euros de ressources d'investissement (hors emprunts), suffisent à couvrir l'intégralité des dépenses d'investissement hors remboursements de la dette. Les SDIS ont recours à l'emprunt à hauteur de 113 millions d'euros et remboursent le capital de la dette à hauteur de 155 millions ; **l'encours de dette des SDIS diminue ainsi de 42 millions et s'élève à 1,62 milliard d'euros fin 2016**.

La trésorerie au 31 décembre 2016 s'élève à 555 millions d'euros, soit 51 jours de dépenses de fonctionnement en moyenne. Elle a progressé de plus de 40 % en 5 ans.

ÉVOLUTION DES COMPTES DES SDIS DEPUIS 2014

© La Banque Postale Collectivités Locales



Source : traitement La Banque Postale à partir des balances comptables 2013, 2014, 2015 et 2016 fournies par la 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).

COMMUNES

En 2017, l'investissement communal enregistrerait une progression de 4,1 %. Il serait financé par une épargne en légère hausse (+ 1,2 %) grâce à un effort continu de maîtrise des dépenses de fonctionnement et à des recettes fiscales en progression de 1,7 %.

Les subventions et participations reçues complèteraient son financement. L'endettement serait à nouveau en baisse, entraînant un repli de l'encours de dette en fin d'année (- 1,1 %).

SECTION DE FONCTIONNEMENT	16/15 %	2016e Md €	17/16 %	2017p Md €	FINANCEMENT DE L'INVESTISSEMENT	16/15 %	2016e Md €	17/16 %	2017p Md €
RECETTES DE FONCTIONNEMENT (1)	+ 0,1	80,5	+ 0,5	80,8	DÉPENSES D'INVESTISSEMENT	+ 0,6	19,4	+ 4,1	20,2
Hors FCCT*	- 1,1	79,5	+ 0,5	79,9	financées par :				
Recettes fiscales**	+ 4,0	52,4	+ 1,7	53,3	• Autofinancement (4)=(3)-(5)	+ 19,5	9,8	+ 11,5	10,9
Dotations de l'État	- 12,8	14,7	- 4,0	14,1	• Recettes d'investissement	- 7,5	10,3	- 1,2	10,1
Produits des services et ventes diverses	+ 3,9	5,8	+ 1,1	5,8	• Flux net de dette***	-	- 0,6	-	- 0,8
Autres	+ 0,1	7,6	+ 0,0	7,6	- Emprunts nouveaux	- 8,7	5,6	- 3,0	5,4
DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT (2)	+ 0,1	69,3	+ 0,3	69,5	- Remboursements	+ 1,8	6,2	+ 0,7	6,3
Hors FCCT*	- 1,3	68,3	+ 0,3	68,6	VARIATION DU FONDS DE ROULEMENT (5)	-	+ 1,4	-	+ 0,4
Dépenses de personnel	- 0,0	37,0	+ 1,4	37,5	ENCOURS DE DETTE au 31/12	+ 0,7	64,7	- 1,1	64,0
Charges à caractère général	- 1,9	16,8	+ 0,3	16,9					
Autres	+ 4,4	13,5	- 0,7	13,4					
Intérêts de la dette	- 6,7	2,0	- 11,9	1,7					
ÉPARGNE BRUTE (3)=(1)-(2)	- 0,2	11,2	+ 1,2	11,3					

e : estimations p : prévisions
Budgets principaux.

* fonds de compensation des charges territoriales des communes de la Métropole du Grand Paris.

** y compris les versements fiscaux en provenance des groupements à FPU.
*** hors opérations financières.

■ LÉGÈRE REPRISE DE L'ÉPARGNE ET DE L'INVESTISSEMENT

En 2017, l'épargne brute des communes (solde de la section de fonctionnement) serait en légère progression (+ 1,2 %) et atteindrait 11,3 milliards d'euros. Cette reprise des marges de manœuvre financières ferait suite à une stabilité en 2016 (- 0,2 %). La principale différence résiderait dans des recettes de fonctionnement qui progresseraient un peu plus rapidement que les dépenses.

Les recettes fiscales progresseraient de 1,7 % en 2017, une évolution plus faible que celle observée en 2016 (+ 4,0 %). Cette dernière, toutefois, est la conséquence de la création de la Métropole du Grand Paris (MGP) qui a entraîné de nouveaux flux entre elle, les communes membres et les établissements publics territoriaux (EPT) (cf. schéma page 21). Hors cet impact, les ressources fiscales n'ont progressé que d'environ 0,5 % en 2016. La taxe d'habitation, notamment, s'est quasiment stabilisée en 2016 (+ 0,4 % hors effet de la création de la MGP), conséquence de la hausse des exonérations fiscales pour les personnes de condition modeste.

En 2017, la taxe d'habitation et les taxes sur le foncier bâti et non bâti enregistreraient une croissance limitée, autour de 1,7 %, en raison d'une assiette fiscale peu évolutive (la revalorisation forfaitaire des bases est de 0,4 % en 2017, contre 1,0 % en 2016) et d'une hausse très faible des taux d'imposition. Les impositions économiques diminueraient à nouveau suite au passage de nombreux groupements à la fiscalité professionnelle unique (FPU). Les droits de mutation à titre onéreux (DMTO) porteraient la dynamique de la fiscalité indirecte avec une progression

qui pourrait atteindre 17,0 %, à la faveur de transactions immobilières importantes en nombre et en montant. Par ailleurs, les versements de fiscalité en provenance des groupements à FPU progresseraient de 3,0 % en lien avec le changement de régime fiscal de nombreux groupements.

Les dotations en provenance de l'État poursuivent leur baisse en 2017 (- 4,0 %) mais elle est toutefois moins soutenue que les années précédentes. Tout d'abord, la contribution au redressement des finances publiques (prélevée sur la dotation forfaitaire) est réduite de moitié, ensuite, les compensations d'exonération au titre de la taxe d'habitation (TH) pour les personnes de condition modeste progresseraient fortement (environ 400 millions d'euros pour les communes), pendant de la faible évolution de la TH en 2016. Cette hausse masquerait la baisse des autres compensations d'exonérations comprises dans la variable d'ajustement.

Les produits des services ainsi que les autres recettes de fonctionnement enregistreraient une hausse limitée notamment en lien avec l'essor de l'intercommunalité.

L'effort consenti sur les dépenses de fonctionnement se poursuivrait en 2017 mais de façon un peu moins marqué qu'en 2016 (+ 0,3 %, après - 1,3 % hors fonds de compensation des charges territoriales FCCT). L'évolution des frais de personnel (+ 1,4 %, après une stabilité), qui représentent plus de la moitié des charges de fonctionnement, contribuerait nettement à cette

légère reprise. La hausse de la masse salariale résulterait principalement des différentes mesures salariales décidées par le gouvernement. La revalorisation du point d'indice de 0,6 % au 1^{er} juillet 2016 et au 1^{er} février 2017 produirait ses plus forts effets sur l'exercice 2017, de même que la mise en place des mesures du protocole « Parcours professionnels, carrières et rémunérations » (PPCR) (cf. page 9). La nouvelle revalorisation des cotisations employeurs à la caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales (CNRACL) entraînerait un coût supplémentaire identique à celui de 2016.

Hausse du point d'indice de la fonction publique

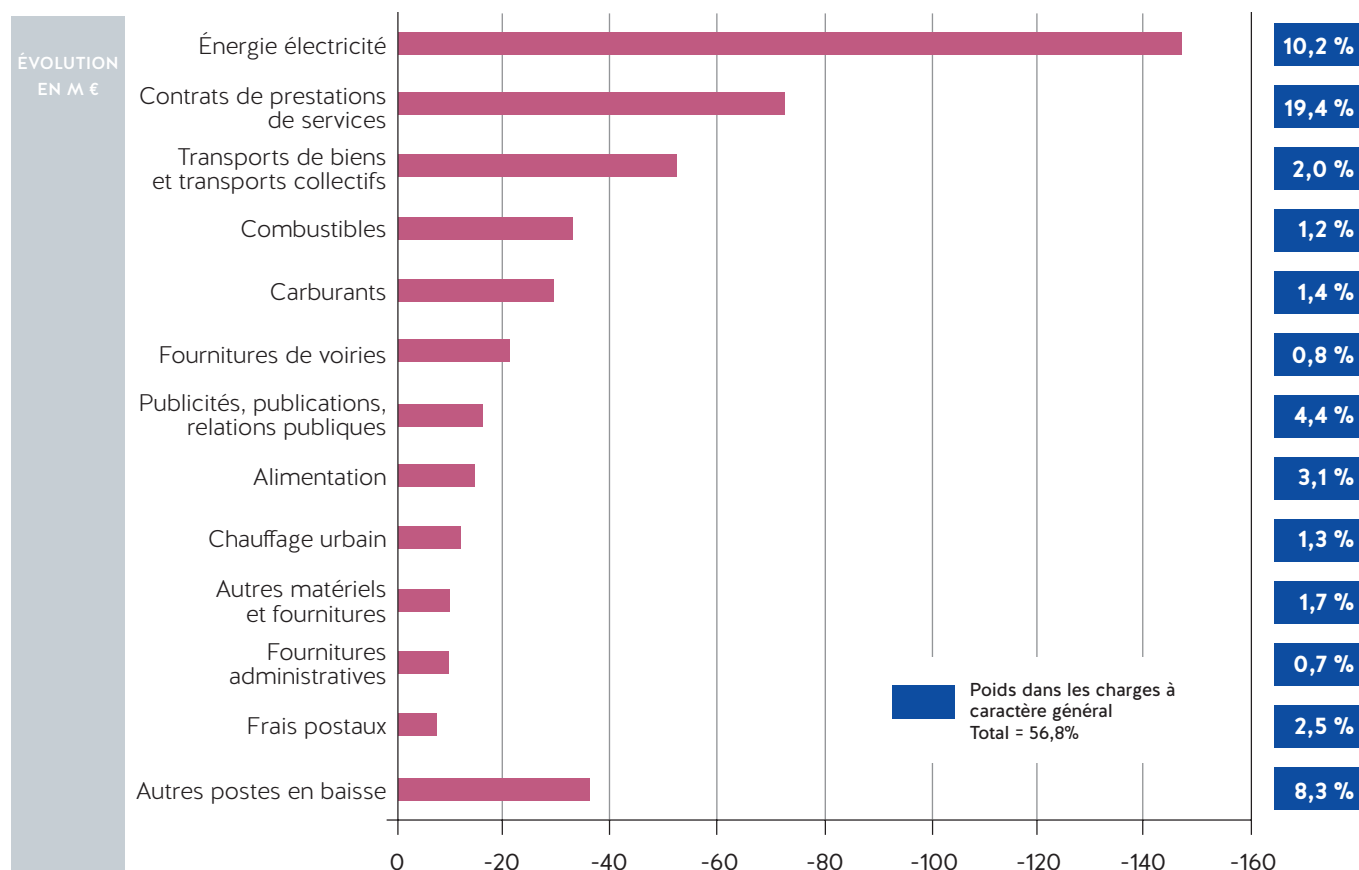
2007	février	0,8 %
2008	mars	0,5 %
	octobre	0,3 %
2009	juillet	0,5 %
	octobre	0,3 %
2010	juillet	0,5 %
Période de gel		
2016	juillet	0,6 %
2017	février	0,6 %

Les effectifs devraient peu évoluer ; la baisse du nombre de contrats aidés anticipée sur la fin 2017, ainsi que le retour à la semaine de 4 jours dans les écoles dès la rentrée 2017 dans certaines communes, pourraient encore amoindrir cet effet.

Les charges à caractère général (16,9 milliards d'euros) se stabiliseraient en 2017 (+ 0,3 %) après trois années de baisse. Les mesures d'économies prises par les communes ainsi que le développement de l'intercommunalité tendraient à une nouvelle baisse, mais la reprise d'une légère inflation (+ 0,9 % après + 0,2 %) amortirait ce mouvement. En effet, l'analyse des budgets des communes et de leurs groupements en 2016, et plus spécifiquement du poste des charges à caractère général, montre l'influence des prix. Ainsi, le poste qui contribue le plus à la baisse de ces charges est celui de l'énergie, électricité, composante dont les prix se sont contractés en 2016. En revanche, sur le 1^{er} semestre 2017, l'indice de prix « électricité, gaz, vapeur et air conditionné » progresse de 5,4 % par rapport au 1^{er} semestre 2016.

BLOC COMMUNAL : COMPOSANTES EN BAISSE DES CHARGES À CARACTÈRE GÉNÉRAL EN 2016

© La Banque Postale Collectivités Locales



Source : traitement La Banque Postale à partir des données DGFIP.

Budgets principaux des communes, groupements à fiscalité propre et établissements publics territoriaux. Consolidés des flux croisés.

Les autres dépenses de fonctionnement (13,4 milliards d'euros, - 0,7 %), constituées notamment des subventions et participations versées, baisseraient à nouveau (la hausse de 2016 est due au versement du FCCT pour la première fois par les communes de la MGP). Les subventions à destination des associations se replieraient une nouvelle fois.

Les intérêts de la dette (1,7 milliard d'euros, 2,5 % des dépenses de fonctionnement) se contracteraient pour la 3^{ème} année consécutive. La baisse des taux d'intérêt ainsi que la faible progression de l'encours expliqueraient ce repli.

Le léger souffle retrouvé sur les marges de manœuvre financières ainsi que l'arrivée en milieu de mandat favoriseraient une **reprise de l'investissement communal**.

Après un repli de près d'un quart entre 2013 et 2015 (- 6,3 milliards d'euros), et une légère hausse en 2016 (+ 0,6 %), les dépenses d'investissement hors dette des communes croîtraient de 4,1 %, principalement portées par les dépenses d'équipement, les subventions versées se contractant. Le recul des dépenses d'investissement en 2014-2015 n'a pas été neutre sur les politiques publiques menées et les services rendus à la population. L'analyse de la présentation fonctionnelle des comptes des grandes villes permet d'observer que les baisses les plus marquées sur cette période concernent les fonctions « sport et jeunesse » et « culture » (fonctions représentant chacune environ 6 % des dépenses d'investissement) qui, en deux ans, se sont réduites respectivement de près de 46 % et de près de 37 %. La fonction « urbanisme-environnement », 17,8 % du total, accuse quant à elle une contraction de près de 25 %. Les budgets primitifs 2017 des grandes villes prévoient

une hausse pour la plupart des fonctions avec une forte progression concernant l'enseignement et à l'inverse, une baisse notable pour le social-santé et l'action économique.

**REPRISE DE
L'INVESTISSEMENT
ESTIMÉE**

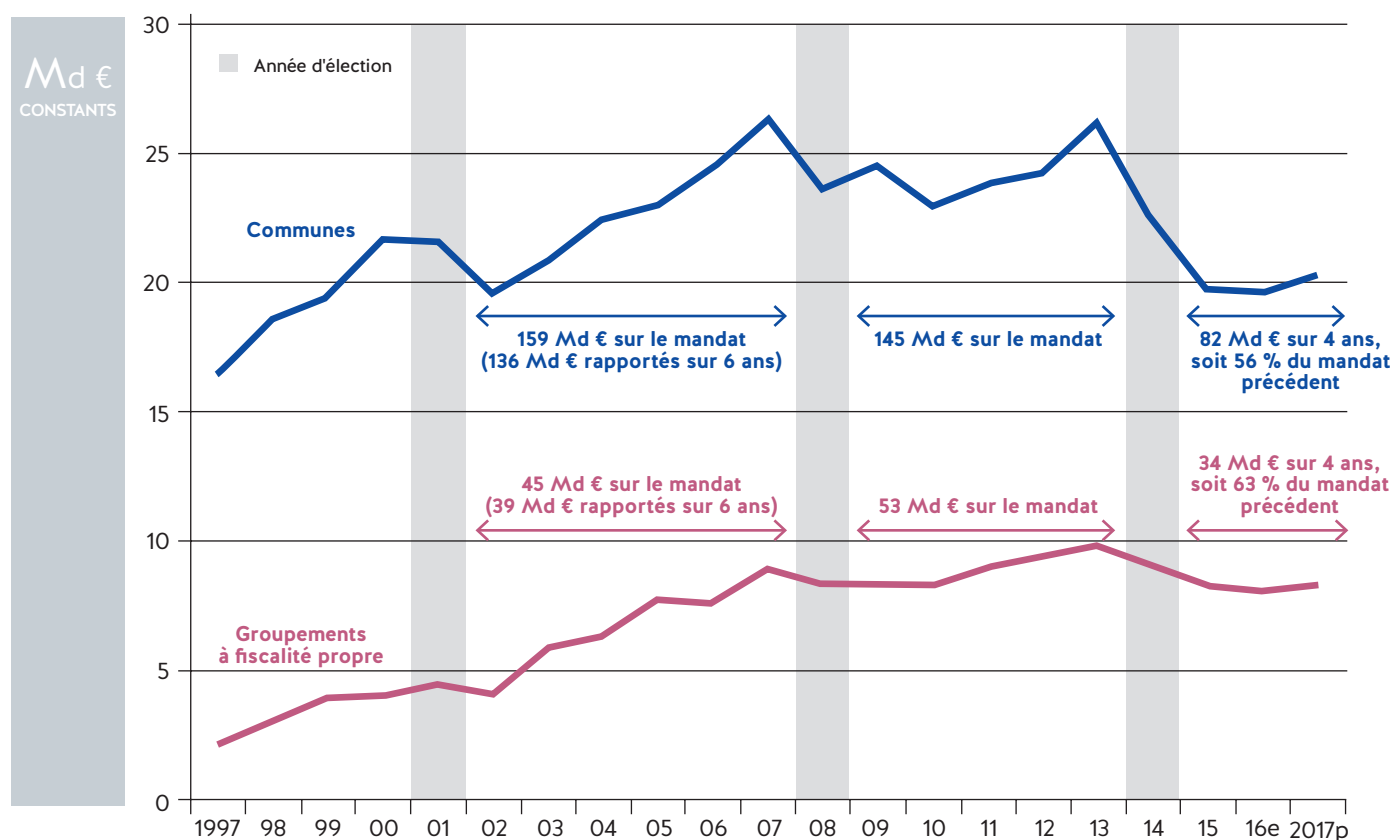
+ 4,1%

Le niveau d'investissement pourrait atteindre 20,2 milliards d'euros en 2017, un montant certes plus élevé que celui observé en 2015 et 2016 mais en deçà de ceux enregistrés depuis près de 15 ans en euros constants (hors effet de

l'évolution des prix). La très forte baisse en 2014 et en 2015, mais également la place de plus en plus importante prise par les investissements intercommunaux (multipliés par près de 4 depuis 20 ans contre 1,2 pour les communes) expliqueraient ce faible niveau. Sur le mandat précédent, les investissements s'étaient élevés à 145 milliards d'euros constants. Pour atteindre un niveau au moins comparable sur le mandat actuel, les investissements communaux devraient croître en deux ans de plus de 77 %.

DÉPENSES D'INVESTISSEMENT* DES COMMUNES ET GROUPEMENTS À FISCALITÉ PROPRE

© La Banque Postale Collectivités Locales



* Dépenses d'investissement hors remboursements de la dette déflatées de l'indice de prix de la formation brute de capital fixe.

En plus de l'épargne brute, les **subventions et participations** reçues permettraient de financer intégralement les investissements. Ces recettes diminueraient (- 1,2 %) sous l'effet principalement d'un versement de FCTVA encore en baisse.

Les **emprunts** se contracteraient pour la quatrième année consécutive (- 3,0 %). Associés à des **remboursements**

en hausse de 0,7 %, ils contribueraient à un nouveau désendettement de l'ordre de 0,8 milliard d'euros. En conséquence, l'**encours de dette** des communes s'élèverait fin 2017 à 64,0 milliards d'euros, en repli de 1,1 %. Après deux années de forte hausse de la trésorerie, le résultat de l'exercice (ensemble des recettes diminué de l'ensemble des dépenses) serait de 0,4 milliard d'euros.

GROUPEMENTS À FISCALITÉ PROPRE

Les groupements à fiscalité propre verraient leur épargne se stabiliser en 2017 (+ 0,5 %). Une reprise des investissements devrait être enregistrée (+ 4,0 %) ; elle serait financée par un léger endettement. L'encours de dette atteindrait 24,5 milliards d'euros fin 2017, soit une hausse de 1,9 %.

SECTION DE FONCTIONNEMENT	16/15 %	2016e Md €	17/16 %	2017p Md €	FINANCEMENT DE L'INVESTISSEMENT	16/15 %	2016e Md €	17/16 %	2017p Md €
RECETTES DE FONCTIONNEMENT (1)	- 7,9	41,0	+ 3,0	42,2	DÉPENSES D'INVESTISSEMENT	- 1,5	8,1	+ 4,0	8,4
<i>Hors reversements fiscaux</i>	+ 3,7	29,2	+ 3,0	30,1	financées par :				
Recettes fiscales	+ 6,8	26,6	+ 4,3	27,7	• Autofinancement (4)=(3)-(5)	+ 5,0	4,6	+ 3,9	4,8
Dotations de l'État	+ 2,5	6,9	- 2,5	6,7	• Recettes d'investissement hors emprunts	- 9,2	3,2	- 0,7	3,2
Autres	+ 18,2	7,5	+ 3,5	7,7	• Flux net de dette*	-	+ 0,2	-	+ 0,4
DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT (2)	+ 10,0	36,2	+ 3,3	37,4	- Emprunts nouveaux	- 0,9	2,3	+ 9,5	2,5
<i>Hors reversements fiscaux</i>	+ 5,7	24,5	+ 3,5	25,3	- Remboursements	- 0,1	2,1	+ 2,6	2,1
Dépenses de personnel	+ 6,9	8,3	+ 7,1	8,9	VARIATION DU FONDS DE ROULEMENT (5)	-	+ 0,1	-	- 0,1
Charges à caractère général	+ 1,3	6,5	+ 1,5	6,6	ENCOURS DE DETTE au 31/12	+ 2,6	24,0	+ 1,9	24,5
Autres	+ 15,1	20,8	+ 2,8	21,4					
Intérêts de la dette	- 8,4	0,6	- 12,0	0,6					
ÉPARGNE BRUTE (3)=(1)-(2)	- 5,7	4,7	+ 0,5	4,7					

À partir de 2017, y compris les établissements publics territoriaux (EPT).

REPRISE DE L'INVESTISSEMENT

2017 est une année de recomposition du paysage intercommunal. Le nombre de groupements à fiscalité propre (GFP) diminue de 796 entités suite à des fusions ou dissolutions (cf. page 21). Ces changements de périmètres rendent difficile une analyse globale du compte des groupements ; alors que certains sont en plein essor et mettent en œuvre leurs nouvelles compétences, d'autres achèvent à peine leur transformation, 2017 étant pour eux plus une période de transition que de développement. 2016 était déjà une année complexe à analyser, avec notamment la création de la Métropole du Grand Paris (MGP) et de ses établissements publics territoriaux (EPT), qui a entraîné de nombreux flux venant perturber les évolutions (cf. schéma page 22).

REPRISE DE L'INVESTISSEMENT ESTIMÉE

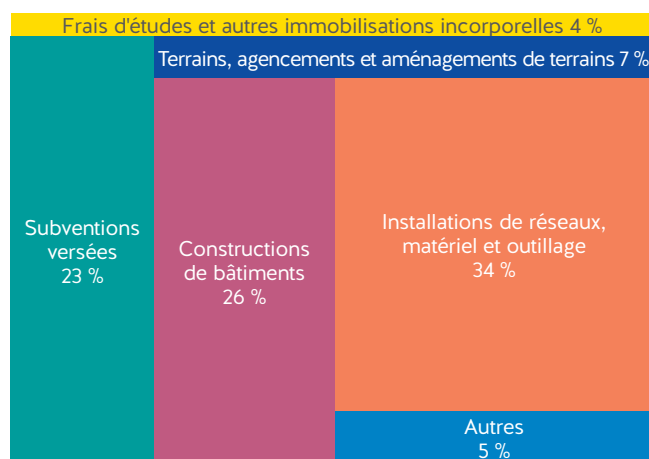
+ 4 %

La reprise des dépenses d'investissement hors remboursements de la dette, devrait avoir lieu en 2017. Avec une évolution de 4,0 %, elle ferait suite à trois années de baisse qui ont représenté un recul en cumulé de 1,6 milliard d'euros (- 16,3 %). Cette reprise

serait portée essentiellement par les dépenses d'équipement, les autres dépenses, notamment les subventions, étant quasiment stables.

Les investissements intercommunaux sont constitués pour plus d'un tiers par des dépenses de réseaux et d'achats de matériel et pour plus d'un quart par la construction de bâtiments. Les subventions versées en représentent 23 % et bénéficient à 24 % aux communes.

DÉCOMPOSITION DES DÉPENSES D'INVESTISSEMENT DES GROUPEMENTS À FISCALITÉ PROPRE



Sources : traitement La Banque Postale à partir des données de la DGFIP, comptes 20, 21, 23 des budgets principaux 2016 des GFP et EPT.

Ces investissements sont portés quasiment à parts égales par les métropoles (31 %), les communautés d'agglomération (30 %) et les communautés de communes (30 %). Les communautés urbaines (CU) et les établissements publics territoriaux (EPT) pèsent respectivement 5 % et 3 %. Rapportées au nombre d'habitants, ces dépenses varient de 151 euros pour les CU à 52 euros pour les EPT nouvellement créés.

Ces investissements seraient financés à 57 % par l'épargne brute. D'un montant de 4,7 milliards d'euros elle progresserait de 0,5 %, après une baisse de 5,7 % en 2016.

Les dépenses de fonctionnement (37,4 milliards d'euros) seraient légèrement plus dynamiques que les recettes, + 3,3 %, contre + 3,0 % en 2016. Elles seraient surtout impactées par la progression des charges de personnel (+ 7,1 %), résultat des mesures gouvernementales (revalorisation en deux temps du point d'indice de la fonction publique, revalorisation des cotisations retraites, part employeurs, protocole « Parcours professionnels, carrières et rémunérations », cf. page 9). Par ailleurs, **les flux de remboursements de personnels** entre les communes et les groupements s'élèvent à 924 millions d'euros en 2016, en hausse de 4,9 %. 76 % seraient des remboursements des communes aux groupements, ces derniers mettant davantage à disposition leur personnel. En 2017, compte tenu de la poursuite des mutualisations, ces flux augmenteraient encore.

Les reversements de fiscalité (attribution de compensation et dotation de solidarité communautaire), d'un montant de 12,1 milliards d'euros, progresseraient de 3,0 %. Leur masse avait fortement augmenté en 2016 en raison de la création de la MGP et des reversements à ses communes membres pour un montant de 3,3 milliards d'euros.

Les recettes de fonctionnement (+ 3,0 %) atteindraient 42,2 milliards d'euros. Le principal poste, **les recettes fiscales** (27,7 milliards d'euros), serait en hausse de 4,3 %. Elles bénéficieraient de la dynamique de la CVAE (+ 4,3 %),

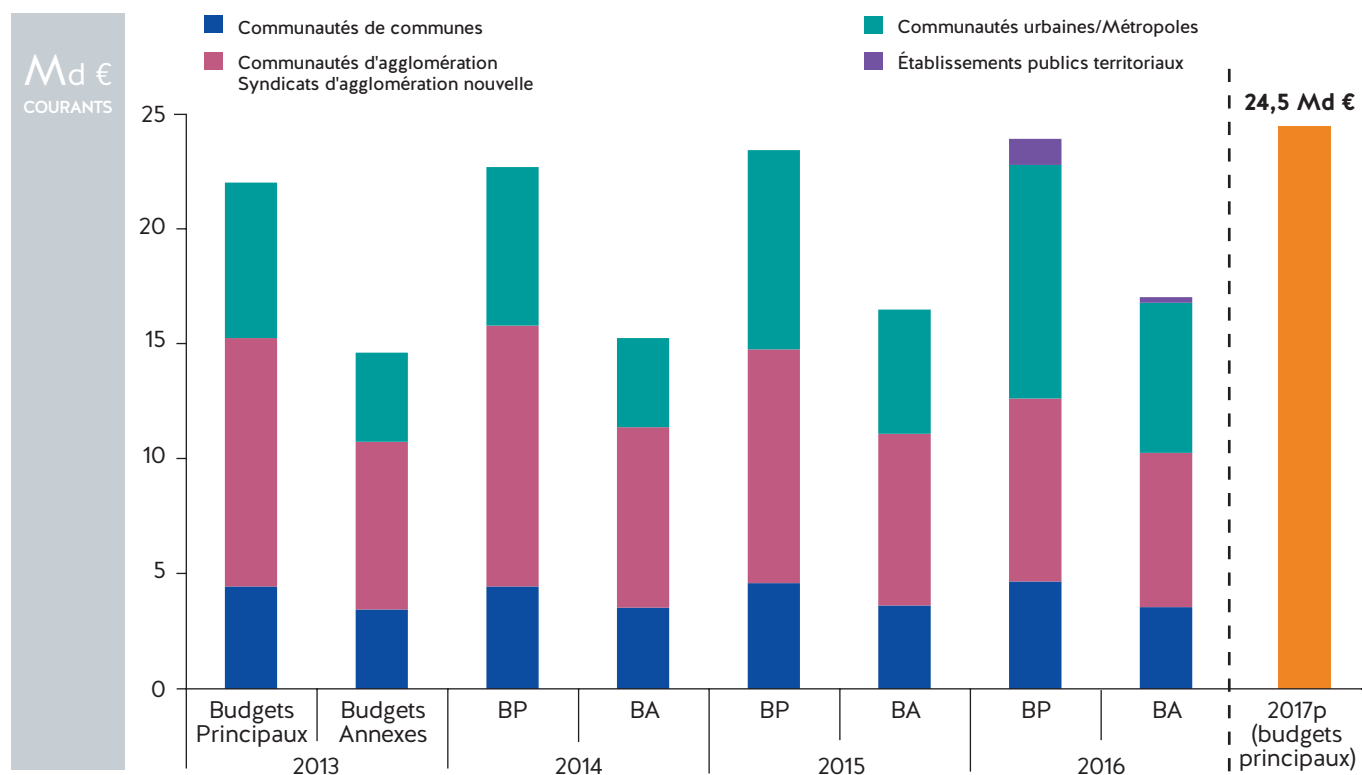
et des transferts de fiscalité liés à l'intégration de nombreuses communes dans des groupements à fiscalité professionnelle unique (le nombre de communes appartenant à un groupement à FPU a augmenté de près de 5 000 en 2017). La cotisation foncière des entreprises (CFE) serait moins dynamique, la revalorisation des bases étant de 0,4 % en 2017, et l'utilisation du levier fiscal demeurerait limitée. Ces deux taxes représenteraient 42 % de la fiscalité des groupements. La fiscalité dite « ménages » (taxe d'habitation et taxes foncières) représenterait 31 % et évoluerait également faiblement en lien avec des bases peu dynamiques et une pression fiscale faible.

Les dotations versées par l'État (6,7 milliards d'euros) seraient à nouveau en baisse : la contribution au redressement des finances publiques, de 310 millions d'euros, est en repli de moitié par rapport à la baisse des deux années précédentes ; la dotation de compensation (composante de la DGF), en hausse en 2016 du fait des mesures de périmètres et des passages en fiscalité professionnelle unique, diminuerait en 2017.

Pour compléter le financement des investissements, en plus de l'épargne brute et des subventions et participations reçues, les GFP s'endetteraient à hauteur de 0,4 milliard d'euros. Leur **encours de dette** atteindrait ainsi 24,5 milliards d'euros. À noter que l'encours des budgets annexes des GFP représentait, en 2016, plus de 17 milliards d'euros.

ENCOURS DE DETTE DES GROUPEMENTS À FISCALITÉ PROPRE

© La Banque Postale Collectivités Locales



Source : traitement La Banque Postale à partir des données de la DGFIP, compte 16 des groupements à fiscalité propre.

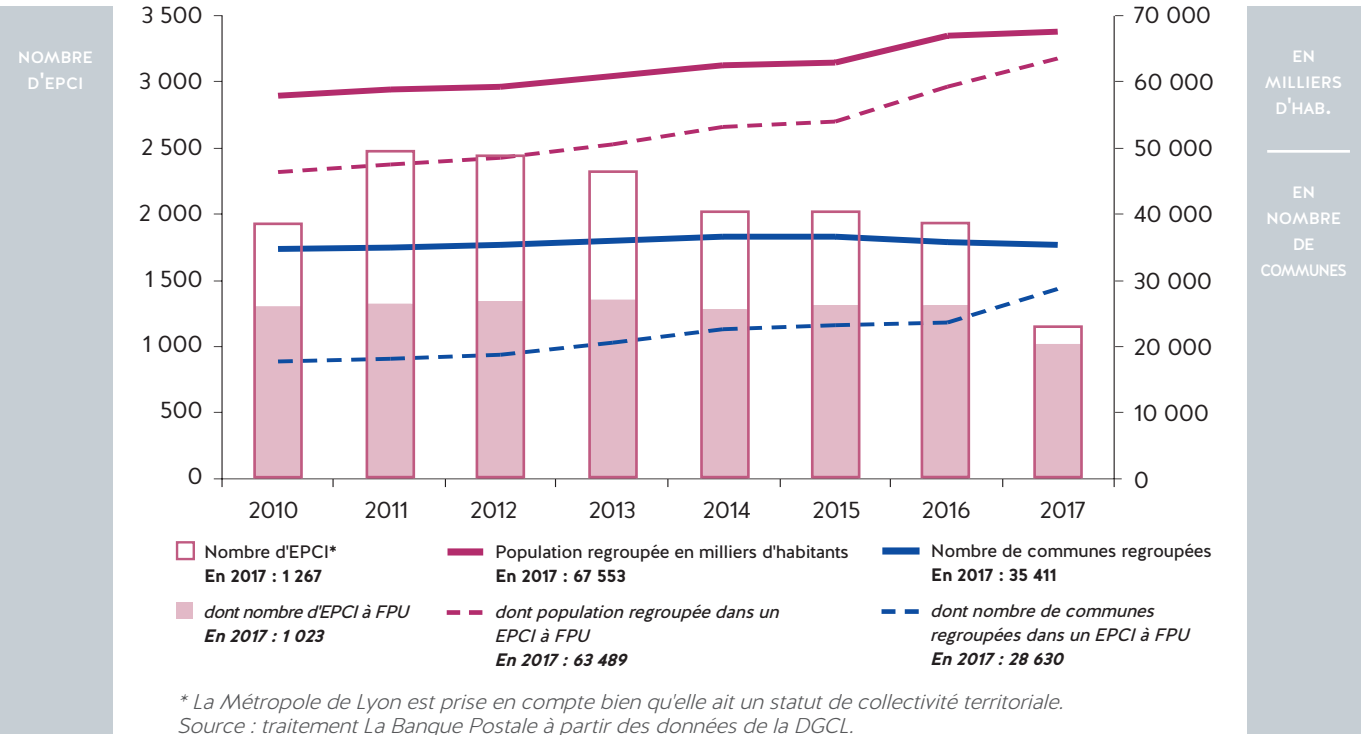
■ 2017 : FORTE DIMINUTION DU NOMBRE DE COMMUNAUTÉS ET POURSUITE DES FUSIONS DE COMMUNES

La mise en œuvre au 1^{er} janvier 2017 des nouveaux schémas départementaux de coopération intercommunale (SDCI), conformément à la loi NOTRe qui fixe notamment à 15 000 habitants le seuil minimal de population d'une communauté (hors dérogations), s'est traduite par une recomposition du paysage de l'intercommunalité à fiscalité propre sans précédent.

Le nombre d'établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre (EPCI à FP) passe en effet de 2 063 à 1 267 en un an, soit - 39,0 %, suite à 493 fusions et 91 dissolutions.

IMPACT DE LA RÉFORME TERRITORIALE SUR L'ÉVOLUTION DES EPCI À FISCALITÉ PROPRE

© La Banque Postale Collectivités Locales



Les EPCI à caractère urbain : métropoles, communautés urbaines (CU) et communautés d'agglomération (CA) représentent désormais plus de 70 % de la population regroupée.

Comme le permet la loi du 28 février 2017⁽¹⁾, 3 nouvelles métropoles (ex-CU) ont été créées au cours du 1^{er} semestre 2017, portant leur nombre à 18. Ces 18 métropoles regroupent plus du quart de la population française. Conséquence des redimensionnements opérés, de plus en plus de CU et CA « mixtes » associent des territoires urbains et ruraux. En témoigne l'évolution de leur profil moyen : 46 communes et 243 000 habitants pour une CU en 2017 (contre 34 et 227 500 en 2016) ; 33 communes et 109 400 habitants pour une CA (contre 24 et 111 300).

Les communautés de communes (CC), dont le nombre a été réduit de près de 45 %, sont logiquement les plus impactées par les nouveaux SDCI. Leur taille moyenne a considérablement augmenté : 26 communes et 22 400 habitants en 2017 contre, respectivement, 16 et 14 100 en 2016. À noter également, que 70 % d'entre elles sont désormais à fiscalité professionnelle unique (FPU), régime fiscal qui renforce l'interdépendance financière entre l'EPCI et ses communes membres.

Autre phénomène ayant impacté les périmètres intercommunaux : la création de 517 communes nouvelles en 2 ans (317 au 1^{er} janvier 2016 et 200 au 1^{er} janvier 2017),

(1) Loi relative au statut de Paris et à l'aménagement métropolitain.

issues de la fusion de 1 760 communes (1 090 en 2016 et 670 en 2017). La France compte désormais 35 416 communes françaises (soit 1 242 de moins en 2 ans).

Dans 55 % des cas, la création de la commune nouvelle s'est faite à 2 communes. Cependant, près d'une sur 4 est née de la fusion de 4 communes ou plus.

Le profil de ces 517 communes, surreprésentées parmi celles de 1 000 à 10 000 habitants, reflète l'impact des mesures d'incitations financières instaurées par la loi du 13 mars 2015 et prolongées en 2016. Notons que seules 24 communes nouvelles sont issues de la fusion de toutes les communes membres d'un ou plusieurs EPCI à FP.

	01/07/2016	01/07/2017
Métropoles (yc Métropole de Lyon)	15	18
Nombre de communes	755	833
Population (en millions d'habitants)	16,9	17,9
Communautés urbaines*	10	12
Nombre de communes	339	556
Population (en millions d'habitants)	2,3	2,9
Communautés d'agglomération	196	219
Nombre de communes	4 610	7 282
Population (en millions d'habitants)	21,8	24,0
Communautés de communes	1 842	1 018
Nombre de communes	30 154	26 740
Population (en millions d'habitants)	26,0	22,8

Source : DGCL

* En 2016 et 2017, une seule CU (16 communes et 211 317 habitants) n'est pas à fiscalité professionnelle unique.



■ LES FINANCES DU BLOC COMMUNAL EN 2016

Il est de plus en plus compliqué d'analyser les comptes des communes et de leurs groupements à fiscalité propre dissociés les uns des autres tant les liens fiscaux et financiers sont importants. De même, il convient de regarder l'ensemble constitué par les budgets principaux et les budgets annexes. En effet, ces derniers représentent en 2016

un budget hors remboursements de la dette de 19 milliards d'euros. Les volumes d'intervention du bloc communal (communes, GFP, budgets principaux et annexes consolidés des flux entre eux) s'élèvent donc en 2016 à 133 milliards d'euros pour un encours de dette de 114 milliards d'euros.

SECTION DE FONCTIONNEMENT	2015 Md €	16/15 %	2016 Md €	FINANCEMENT DE L'INVESTISSEMENT	2015 Md €	16/15 %	2016 Md €
RECETTES COURANTES (1)	120,6	- 0,0	120,6	DÉPENSES D'INVESTISSEMENT	32,7	- 1,0	32,4
Recettes fiscales	69,8	+ 2,1	71,2	financées par :			
Dotations et compensations fiscales	23,8	- 8,4	21,8	• Autofinancement (4)=(3)-(5)	15,6	+ 10,6	17,3
Autres	27,1	+ 2,0	27,6	• Recettes d'investissement hors emprunts	16,5	- 7,1	15,3
DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT (2)	100,9	+ 0,1	101,0	• Flux net de dette*	+ 0,6	-	- 0,2
Dépenses de personnel	45,8	+ 1,1	46,3	- Emprunts nouveaux	10,7	- 7,0	10,0
Charges à caractère général	29,8	- 0,0	29,8	- Remboursements	10,1	+ 0,4	10,2
Autres	21,8	- 0,8	21,6	VARIATION DU FONDS DE ROULEMENT (5)	+ 4,1	-	+ 2,3
Intérêts de la dette	3,5	- 7,1	3,2	ENCOURS DE DETTE au 31/12	112,7	+ 1,2	114,0
ÉPARGNE BRUTE (3)=(1)-(2)	19,7	- 0,5	19,6				

Budgets principaux et budgets annexes
* hors opérations financières.

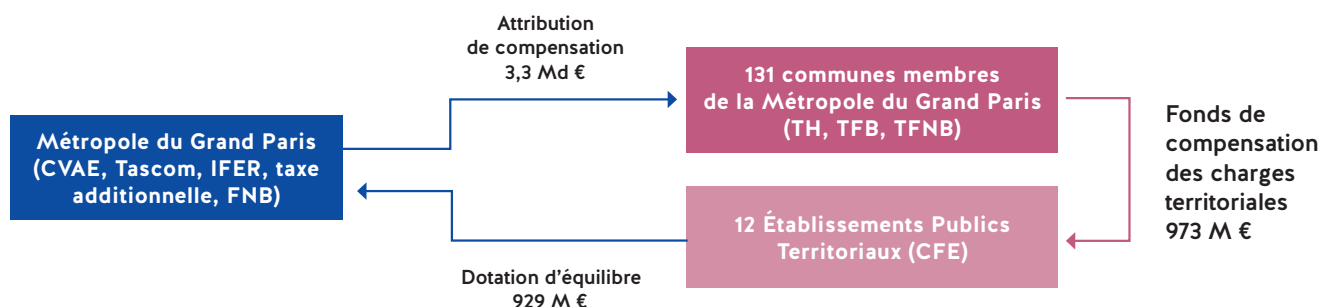
■ LES FLUX FINANCIERS PROPRES À LA MÉTROPOLE DU GRAND PARIS EN 2016

La Métropole du Grand Paris est un groupement à fiscalité propre à statut particulier. Elle est divisée en 12 territoires, les établissements publics territoriaux (EPT), qui regroupent 131 communes pour une population totale de 7 millions d'habitants. Le budget consolidé du territoire de la MGP s'élève à 17,5 milliards d'euros. Les EPT sont définis comme des syndicats intercommunaux mais avec des compétences et des ressources fiscales propres pour une période transitoire. De 2016 à 2020, les communes membres de la MGP sont, de fait, membres de 2 EPCI à fiscalité professionnelle unique (la MGP et les EPT), d'où une complexité des flux financiers. À partir de 2021, les EPT devraient entièrement être financés par des contributions communales, conformément à leur statut de syndicat.

En 2016, les EPT perçoivent encore la cotisation foncière des entreprises et déjà des contributions communales à travers le fonds de compensation des charges territoriales (FCCT) à hauteur de 973 millions d'euros. La MGP perçoit les autres impôts économiques, et les communes les taxes « ménages ». Le législateur a fait le choix d'une attribution de compensation globale versée par la MGP aux communes (3,3 milliards d'euros), au titre de l'ensemble de leur fiscalité économique y compris la CFE, pourtant perçue pour l'instant par les EPT et ce jusqu'en 2020. Durant cette période, la neutralité de l'ensemble de ces flux est assurée par une dotation dite d'équilibre (929 millions d'euros).

LES FLUX SPÉCIFIQUES À LA MÉTROPOLE DU GRAND PARIS EN 2016

© La Banque Postale Collectivités Locales



Entre parenthèses : principales contributions directes perçues.

DIX ANS D'ÉVOLUTION DES FINANCES LOCALES

(COMPTE SYNTHÉTIQUE DES COLLECTIVITÉS LOCALES)

en Md €	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016e	2017p
SECTION DE FONCTIONNEMENT											
RECETTES DE FONCTIONNEMENT (1)	178,3	184,2	191,0	197,8	204,2	208,6	212,4	214,5	218,0	219,1	222,6
Recettes fiscales	99,0	103,5	107,9	114,1	117,0	120,4	123,0	126,6	133,2	137,7	142,6
Dotations de l'État	46,6	46,6	47,5	47,8	52,0	52,0	51,5	48,9	45,0	41,3	39,2
Autres recettes	32,7	34,1	35,6	35,8	35,2	36,2	38,0	39,0	39,9	40,1	40,8
DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT (2)	142,6	150,6	156,7	159,1	162,7	168,0	172,9	177,1	179,1	178,5	181,1
Dépenses de personnel	47,6	51,2	53,5	54,9	56,3	58,2	60,1	62,4	63,7	64,3	65,6
Achats de biens et de services	32,3	33,8	34,6	35,4	36,9	38,1	39,0	39,2	39,0	38,4	38,8
Prestations sociales et transferts versés	47,5	49,2	52,8	53,7	53,9	55,7	57,7	59,3	60,2	60,4	61,4
Autres dépenses	10,1	10,8	10,9	10,6	10,7	10,9	10,9	10,9	11,0	10,5	10,7
Intérêts de la dette	5,1	5,6	4,8	4,6	4,9	5,1	5,2	5,3	5,1	4,8	4,5
ÉPARGNE BRUTE (3)=(1)-(2)	35,7	33,7	34,2	38,7	41,5	40,5	39,4	37,3	38,9	40,6	41,5
FINANCEMENT DE L'INVESTISSEMENT											
DÉPENSES D'INVESTISSEMENT (4)	53,1	53,2	55,1	51,0	52,8	55,1	57,9	53,8	49,0	47,3	49,1
Autofinancement des investissements (5)=(3)-(8)	35,8	33,6	32,1	34,1	36,7	37,3	41,9	38,3	34,1	35,9	38,6
Dotations et autres recettes d'investissement (6)	9,3	10,2	14,8	11,3	10,6	10,6	11,0	11,8	11,4	10,5	10,2
Flux net de dette (emprunts-remboursements) (7)	+ 8,0	+ 9,5	+ 8,2	+ 5,6	+ 5,5	+ 7,2	+ 5,1	+ 3,7	+ 3,4	+ 0,9	+ 0,3
• Emprunts nouveaux*	20,7	22,3	21,9	19,2	19,0	21,6	19,6	18,7	19,2	17,2	16,8
• Remboursements*	12,7	12,8	13,7	13,6	13,6	14,4	14,5	15,0	15,8	16,3	16,5
Variation du fonds de roulement (8)=(3)+(6)+(7)-(4)	- 0,1	+ 0,1	+ 2,1	+ 4,6	+ 4,7	+ 3,2	- 2,4	- 1,0	+ 4,8	+ 4,8	+ 2,9
* hors opérations financières.											
DÉPENSES TOTALES (HORS REMBOURSEMENTS DE DETTE) = (2)+(4)	195,7	203,8	211,8	210,1	215,5	223,1	230,8	230,9	228,0	225,8	230,2
ENCOURS DE DETTE AU 31 DÉCEMBRE	128,6	138,1	146,1	151,5	157,0	163,9	169,7	174,0	179,1	181,8	182,2

e : estimations p : prévisions

Sources et périmètre de l'étude

Les données portent sur la France entière.

Le compte « collectivités locales » regroupe les budgets principaux et annexes des communes, départements, régions, groupements à fiscalité propre et syndicats tels qu'étudiés par la comptabilité nationale. Les flux entre ces collectivités sont retraités. Les comptes par niveau sont hors budgets annexes.

Jusqu'en 2015, le compte « collectivités locales » est issu du compte publié par l'Insee en comptabilité nationale mais retraité ici sous un format « comptabilité publique », plus proche des pratiques du secteur local. Pour 2016 et 2017, il s'agit d'estimations ou 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 publique Locales, SFL-Forum, Ministère de l'économie, ODAS, Insee).

Jusqu'en 2016, les comptes par niveau sont basés sur les données définitives ou prévisionnelles des comptes administratifs ou de gestion (sources : La Banque Postale, DGCL et DGFIP). Pour 2017, les données sont des prévisions élaborées par La Banque Postale.

L'impact des changements de périmètre intervenus est précisé le cas échéant sous chaque tableau concerné : les collectivités territoriales uniques (Guyane et Martinique) sont ainsi comptabilisées dans le compte « régions » et défalquées du compte « départements ». Les établissements publics territoriaux (EPT) sont comptabilisés dans le compte « groupements à fiscalité propre ».

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**

**Retrouvez toutes les publications de La Banque Postale
et de La Banque Postale Collectivités Locales :
[https://www.labanquepostale.com/legroupe/actualites-publications/
etudes/finances-locales.html](https://www.labanquepostale.com/legroupe/actualites-publications/etudes/finances-locales.html)**



**COLLECTIVITÉS
LOCALES**

La Banque



Avec Ecofolio
tous les papiers
se recyclent.

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.

Réalisé par la Direction des études de La Banque Postale Collectivités Locales - Directeur de la publication : Serge Bayard - ISSN 2272-5210 Septembre 2017 - La reproduction partielle ou totale du présent document doit s'accompagner de la mention La Banque Postale Collectivités Locales.

Note de conjoncture sur les finances locales

« Avant de devoir affronter une nouvelle période de changements structurants, les collectivités ont pu reconstituer leurs marges de manœuvre financières »

La Banque Postale publie ce jour sa « Note de conjoncture sur les finances locales » qui présente et analyse les finances des collectivités locales françaises en 2017 dans leur ensemble et par niveau de collectivités.

Les collectivités ont pu reconstituer leurs marges de manœuvre financières depuis deux ans au prix d'efforts conséquents entrepris sur leurs dépenses de fonctionnement, mais également en raison de recettes conjoncturelles, à l'instar du produit des droits de mutation à titre onéreux qui a enregistré une croissance élevée en 2016, qui pourrait s'amplifier en 2017.

- **Une reconstitution des marges de manœuvre financières qui concernerait tous les niveaux de collectivités**

Malgré la poursuite de la baisse des dotations, les recettes de fonctionnement enregistreraient une croissance de 1,6 %, grâce notamment au dynamisme de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) et à une forte hausse du produit des droits de mutation.

Les dépenses de fonctionnement connaîtraient une augmentation modérée (+ 1,5 %), principalement sous l'effet de la progression des dépenses de personnel (+ 2,0 %) suite aux mesures gouvernementales (revalorisation du point fonction publique...).

Le rythme d'évolution des recettes de fonctionnement, un peu supérieur à celui des dépenses de fonctionnement, entraînerait pour la deuxième année consécutive une hausse de l'épargne brute des collectivités locales (excédent des recettes sur les dépenses de fonctionnement) de 2,2 %, après + 4,4 % en 2016. Cette tendance s'observerait pour chaque niveau de collectivités locales.

- **Une légère reprise de l'investissement, soutenue par le bloc communal et les régions**

Après trois années de forte baisse correspondant à un recul de 10,6 milliards d'euros, les dépenses d'investissement des collectivités locales repartiraient à la hausse en 2017 (+ 3,7 %) et s'élèveraient à 49,1 milliards d'euros. La reprise traditionnellement observée la troisième année du mandat aurait ainsi été retardée d'une année et s'effectuerait à un niveau bas.

Cette reprise serait rendue possible par la croissance des investissements des communes et des groupements à fiscalité propre (autour de + 4,0 %), ainsi que par celle des régions (+ 3,7 %). Les départements quant à eux verraient pour la huitième année consécutive leurs dépenses d'investissement diminuer (- 1,9%).



COMMUNIQUE DE PRESSE

Paris, le 14 septembre 2017

• Un faible recours à l'endettement

Les dépenses d'investissement seraient, au global, autofinancées. Les emprunts diminueraient de 2,5 % en 2017, avec un recul particulièrement marqué pour les départements. Ces derniers se désendetteraient, tout comme les communes.

L'encours de dette ne progresserait que de 0,3 %, atteignant 182,2 milliards d'euros fin 2017. Le résultat de l'exercice serait à nouveau excédentaire, les collectivités locales abonderaient ainsi leur trésorerie mais dans des proportions moindres que les années précédentes.

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 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, 602 milliards d'euros de PNB
- 10,7 millions de clients actifs
- près de 400 000 clients Entreprises, Professionnels, Collectivités et Associations
- 8 millions de cartes bancaires
- 17 000 points de contact

Chiffres à fin 2016

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 11 octobre 2017

FINANCES ET COMPTES PUBLICS

LES FINANCES PUBLIQUES LOCALES

La Cour des comptes rend public son cinquième rapport annuel sur la situation financière et la gestion des collectivités territoriales. Ce rapport, destiné au Parlement et au Gouvernement, est le fruit d'un travail commun avec les chambres régionales des comptes (CRC).

Les administrations publiques locales, qui représentent 18 % de la dépense publique, sont concernées, au même titre que l'État et les organismes de sécurité sociale, par le respect des engagements européens de la France en vue du redressement de ses comptes publics. En 2016, leurs dépenses ont diminué de 1,1 % alors que leurs recettes ont progressé de 0,2 %. Pour la seconde année consécutive, elles ont dégagé une capacité de financement, qui a atteint 4,2 Md€ après 1,1 Md€ en 2015, ce qui traduit une amélioration de leur situation financière.

L'évolution de la situation financière des collectivités locales

Malgré la réduction, pour la troisième année consécutive, de leur dotation globale de fonctionnement (DGF), qui a diminué de 20 % depuis 2013, l'exercice 2016 s'est soldé par une nette amélioration de la situation financière des trois catégories de collectivités locales, dont l'épargne brute s'est stabilisée ou redressée. Les efforts de gestion constatés ont permis de ralentir (bloc communal), stabiliser (départements) voire réduire (régions) leurs charges de fonctionnement. Pour autant, leur situation financière reste fragile et très diverse au sein même de chaque catégorie de collectivités.

En 2017, en dépit d'une nouvelle baisse de la DGF, la contrainte financière pesant sur les collectivités locales est moins forte, grâce principalement au dynamisme de la fiscalité et malgré un impact des normes nouvelles (1 Md€ au minimum) plus important qu'en 2016.

Encore récent, le mouvement de maîtrise des finances publiques locales doit être poursuivi et amplifié. Il est possible d'y parvenir par une triple action sur l'organisation institutionnelle des collectivités locales, leur gestion et leurs relations avec l'État.

La fiabilité des comptes publics locaux

La qualité des comptes publics est une exigence constitutionnelle qui s'impose aux collectivités locales. Les chambres régionales et territoriales des comptes y sont très attentives au cours de leurs contrôles. Sans régularité et sincérité des comptes ou image fidèle du patrimoine, la performance de la gestion peut difficilement être appréciée. Le rapport cite des voies d'amélioration en la matière. Il rend également compte de l'état d'avancement de l'expérimentation de la certification des comptes publics locaux, dont la Cour des comptes est chargée de 2017 à 2022.

L'état d'avancement de la réforme territoriale

Le rapport donne une première photographie de la mise en œuvre de la réforme territoriale résultant de plusieurs textes législatifs, dont la loi MAPTAM de janvier 2014 et la loi NOTRe d'août 2015. Le nombre des régions métropolitaines a été réduit, un nouveau statut a été donné aux métropoles et la carte des groupements intercommunaux a été fortement resserrée. Toutefois, contrairement à l'ambition initiale, cette réforme n'a pas simplifié l'architecture institutionnelle locale. Aucun niveau d'administration n'a été



supprimé. L'enchevêtrement des compétences des collectivités demeure une réalité même si la clause générale de compétence a été retirée aux départements et aux régions. Alors que les nombreux chantiers administratifs ouverts par la réforme territoriale sont toujours en cours au sein des collectivités, la Cour engage à la vigilance sur les risques de surcroît de dépenses liés à l'harmonisation par le haut de certains coûts de gestion en cas de regroupement ou de fusion (intercommunalités, régions).

La situation financière des collectivités des départements d'outre-mer

Les collectivités de La Réunion, Guyane, Guadeloupe et Martinique présentent dans l'ensemble une situation financière fortement dégradée. Elles jouissent pourtant d'un niveau élevé de ressources grâce à la perception d'impôts indirects locaux propres à l'outre-mer et malgré le faible rendement des impôts directs locaux lié au recensement lacunaire des bases cadastrales. Il en résulte une forte propension à la dépense publique locale, particulièrement en matière de personnel, avec notamment des effectifs surdimensionnés d'agents territoriaux au regard des besoins.

Les graves difficultés financières de nombreuses collectivités affectent la gestion des services publics dont elles ont la charge. Les services d'eau et d'assainissement ou de gestion des déchets en fournissent une illustration. La Cour formule des recommandations qui visent à susciter davantage d'efforts de gestion des collectivités, moyennant une action d'accompagnement plus forte de la part de l'État.

L'impact des dépenses sociales sur l'équilibre financier des départements

Les dépenses sociales des départements (RSA, aide aux personnes âgées et aux personnes handicapées, aide sociale à l'enfance), d'un montant de 32 Md€ en 2016, représentent plus de la moitié de leurs budgets de fonctionnement. Leur forte croissance, due pour moitié au RSA, constitue le premier facteur de la dégradation de la situation financière des départements avant 2016.

En s'appuyant sur certaines bonnes pratiques relevées par les CRC, le rapport montre que les départements disposent de leviers d'action qu'ils pourraient davantage utiliser en vue de mieux maîtriser l'évolution de leurs dépenses sociales. D'une part, ils possèdent un pouvoir de décision en matière, par exemple, de définition des plans d'aide aux personnes âgées ou aux personnes handicapées, de choix des modes d'hébergement ou de régulation de l'offre et des tarifs des établissements d'hébergement. Des marges de manœuvre existent, d'autre part, dans la gestion des services sociaux des départements, à travers l'adaptation de leurs effectifs et de leur organisation territoriale, ainsi que le développement des contrôles relatifs à la délivrance des différentes prestations.

À moyen terme, le financement des dépenses sociales des départements peut être assuré grâce à l'amplification de ces efforts de gestion ainsi qu'à une meilleure répartition des ressources entre les départements, aujourd'hui très inégalement exposés à l'impact budgétaire des dépenses sociales. Au-delà, ces dernières étant amenées à continuer de croître plus rapidement que les recettes de fonctionnement des départements, une réforme de leur financement paraît inévitable, qui pourrait passer notamment par la recentralisation du financement du RSA.

Recommandations

La Cour formule 17 recommandations à l'attention de l'État et des collectivités territoriales.

[Lire le rapport](#)

CONTACTS PRESSE :

Ted Marx ■ Directeur de la communication ■ T 01 42 98 55 62 ■ tmarx@ccomptes.fr

Denis Gettliffe ■ Responsable des relations presse ■ T 01 42 98 55 77 ■ dgettliffe@ccomptes.fr

 @Courdescomptes

 ccomptes