

FEVRIER 2012

Focus secteur public local

Les finances des collectivités territoriales, des groupements à fiscalité propre
PREMIERES TENDANCES 2011 – Situation au 31 décembre 2011

Cette publication a été établie à partir des comptes provisoires arrêtés au 31 décembre 2011 (date calendaire). Cette version ne permet donc à ce stade que de dégager des tendances qui n'ont aucun caractère définitif, dans la mesure où des opérations relatives à l'exercice 2011 seront comptabilisées au mois de janvier 2012 dans la cadre de la période complémentaire. Ces dernières opérations peuvent concerner des dépenses ou des recettes.

Les **charges de fonctionnement** des collectivités et des groupements de communes progressent au cours des douze premiers mois de 2011 à un rythme supérieur à celui de l'exercice précédent (+2,7% en 2011 contre +2,2% en 2010).

Cette progression recouvre des situations hétérogènes selon les collectivités. Ainsi, les charges de fonctionnement des communes et des régions progressent de façon plus soutenue en 2011 que sur l'exercice précédent (+2,4% contre +0,6% entre 2009 et 2010 pour les communes, +2,7% pour les régions contre +1,7% entre 2009 et 2010). En revanche, les charges de fonctionnement des groupements de communes et des départements croissent moins vite.

Les **frais de personnel**, toutes collectivités et groupements de communes confondus, progressent moins rapidement que l'année précédente entre 2010 et 2011 (+2,2% contre +2,9% entre 2009 et 2010). Cette moindre progression s'observe également pour les groupements de communes (+6,2% contre +7,7% entre 2009 et 2010) et pour les régions (+2,8 % contre +3,9% entre 2009 et 2010).

Sur 2011, les **charges financières** progressent fortement (+11,8%) alors qu'elles étaient en diminution en 2010 (-4,5% en 2010) pour l'ensemble des collectivités.

Les **produits de fonctionnement**, toutes structures confondues, progressent de +3,0% en 2011 (contre +4,0% entre 2009 et 2010). Les produits de fonctionnement des communes et des régions progressent légèrement plus que lors de l'exercice précédent (+2,7% en 2011 contre +2,4% en 2010 pour les communes, +2,2% en 2011 contre +1,5% pour les régions).

En revanche, les produits de fonctionnement des départements et des groupements de communes sont, sur les douze premiers mois de l'année, moins dynamiques en 2011 qu'en 2010 (+3,4% contre +5,8% en 2010 pour les

départements, +3,8% contre +7,1% en 2010 pour les groupements de communes).

Les produits des **impositions directes**, toutes collectivités et groupements confondus, demeurent, entre 2010 et 2011, relativement stables (-0,6%) alors que les **impositions indirectes** progressent fortement (+15,9%). Ces deux évolutions sont directement liées aux effets de la réforme de la fiscalité directe locale qui a modifié la répartition des ressources fiscales. A l'exclusion des départements pour lesquels cette évolution est marquée en raison d'un transfert supplémentaire de fiscalité indirecte (part Etat de la TSCA et des DMTO), les impositions directes progressent, entre 2010 et 2011, de +4,5% et les impositions indirectes de +2,2%.

Les **dépenses d'investissement** (hors dette), toutes collectivités et groupements confondus, progressent en 2011 (+5,7%). La reprise de l'investissement est particulièrement marquée pour le secteur communal (+5,2% en 2011 contre -5,2% en 2010), ainsi que pour les régions (+16,4% en 2011 contre -14,4% en 2010). Les dépenses d'investissement des communes, sous réserve des évolutions de la période complémentaire, augmentent de +5,2% en 2011 après une baisse de -5,2% constatée entre 2009 et 2010. Les dépenses d'investissement des groupements progressent également de façon soutenue en 2011 (+10,8% contre +1% entre 2009 et 2010). L'investissement reste orienté à la baisse pour les départements (-4,3% en 2011 après -14% en 2010).

Les **ressources d'investissement** (hors emprunt), toutes collectivités et groupements confondus, progressent de +4,6%.

La mise en œuvre de la réforme de la taxe professionnelle

L'exercice 2011 est le premier exercice de mise en œuvre de la réforme de la taxe professionnelle pour les collectivités locales.

En 2010, l'Etat a joué le rôle de chambre de compensation en percevant les impositions des entreprises au titre de la contribution économique territoriale (CET) et des impositions forfaitaires sur les entreprises de réseaux (IFER) puis en reversant aux collectivités et aux groupements de communes une compensation-relais correspondant au moins au produit 2009 perçu au titre de la taxe professionnelle.

En 2011, les collectivités ont perçu pour la première fois les recettes fiscales issues du nouveau panier de ressources. La suppression de la taxe professionnelle a conduit à la réorganisation du schéma de financement des collectivités locales et des groupements à fiscalité propre comprenant, outre la création de nouvelles taxes et des transferts d'impositions ménage, le transfert de ressources de l'Etat vers les collectivités ainsi que l'instauration d'un mécanisme de garantie de ressources.

Ainsi, le bloc communal¹ perçoit désormais les recettes des impositions au titre de la taxe d'habitation, de la taxe sur les propriétés foncières non bâties, une partie de la taxe sur les propriétés foncières bâties, l'intégralité des recettes de la cotisation foncière des entreprises, une partie de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises ainsi qu'une part des impositions forfaitaires sur les entreprises de réseaux.

Les départements perçoivent la taxe foncière sur les propriétés bâties, une partie de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises ainsi qu'une part des impositions forfaitaires sur les entreprises de réseaux.

Pour compléter les ressources départementales, l'Etat a transféré aux départements la majeure partie de ses produits des droits de mutation à titre onéreux et de la taxe spéciale sur les conventions d'assurance.

Enfin, les régions se voient affecter une part de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises ainsi qu'une part des impositions forfaitaires sur les entreprises de réseaux.

La répartition des impositions locales 2011 (hors transferts de ressources et mécanismes de neutralisation) est détaillée dans le tableau suivant :

Les impositions directes locales en 2011 ¹(en millions d'euros)

| | Communes | Groupements à fiscalité propre | Départements | Régions | Total |
|---|------------------|--------------------------------|------------------|-----------------|------------------|
| Taxe d'habitation (TH) | 12 886,26 | 5 753,04 | | | 18 639,30 |
| Taxe sur le foncier bâti (TFB) | 14 276,66 | 769,16 | 10 953,40 | | 25 999,22 |
| Taxe sur le foncier non bâti (TFNB) ² | 778,38 | 177,43 | | | 955,81 |
| Cotisation foncière des entreprises (CFE) | 1 460,58 | 4 832,58 | | | 6 293,17 |
| Cotisation sur la valeur ajoutée (CVAE) | 1 047,68 | 2 859,58 | 7 153,80 | 3 687,11 | 14 748,17 |
| Impositions forfaitaires sur les entreprises de réseau (IFER) | 154,57 | 312,00 | 226,39 | 642,55 | 1 335,52 |
| TOTAL | 30 604,14 | 14 703,79 | 18 333,59 | 4 329,66 | 67 971,18 |

1: d'après le fichier de recensement des éléments d'imposition de l'année 2011

2: y compris taxe additionnelle pour les communes

¹ Communes et groupements à fiscalité propre

TABLEAU DE SYNTHÈSE

Ensemble des collectivités

(budgets principaux des communes, départements, régions
et groupements de communes)

| DEPENSES | | | | | RECETTES | | | | |
|---|--|--|---|---|---|--|--|---|---|
| | 2010 définitif (en millions d'euros) | Evolution 2010/2009 définitif (%) | Evolution des prévisions budgétaires 2011/2010 (%) (1) | Evolution des réalisations 2011/2010 (%) (2) | | 2010 définitif (en millions d'euros) | Evolution 2010/2009 définitif (%) | Evolution des prévisions budgétaires 2011/2010 (%) (1) | Evolution des réalisations 2011/2010 (%) (2) |
| Charges de fonctionnement dont : | 148 779 | +2,2% | +2,7% | +2,7% | Produits de fonctionnement dont : | 178 876 | +4,0% | +3,2% | +3,0% |
| Achats et charges externes | 28 505 | +1,4% | +2,1% | +3,1% | Impôts directs | 73 540 | +4,7% | -1,1% | -0,6% |
| Frais de personnel | 51 736 | +2,9% | +2,5% | +2,2% | Impôts indirects et autres taxes | 35 395 | +9,5% | +14,0% | +15,9% |
| Subventions et contingents | 59 956 | +3,1% | +4,5% | +2,7% | Concours de l'Etat | 49 430 | +1,4% | -0,6% | -0,8% |
| Charges financières | 3 907 | -4,5% | +3,4% | +11,8% | Subventions et participations | 8 127 | +0,5% | +2,8% | +0,1% |
| Emplois d'investissement (hors dette) dont : | 52 028 | -8,2% | +4,3% | +5,7% | Ressources d'investissement (hors emprunts) dont : | 20 161 | -15,3% | +2,5% | +4,6% |
| Dépenses d'équipement | 36 763 | -7,7% | +3,9% | +3,6% | FCTVA | 5 438 | -39,5% | -9,6% | -15,1% |
| Subventions d'équipement versées | 12 596 | -9,1% | +1,5% | +1,6% | Autres dotations et subventions | 9 743 | -5,1% | +7,6% | +16,3% |

Notes :

(1) évolution des prévisions annuelles connues de la DGFIP à la date du 31 décembre de chaque exercice hors journée complémentaire.

(2) évolution constatée en exécution sur les douze mois des exercices 2010 et 2011.

TABLEAUX DETAILLES

Tableau 1.1 : les communes (budgets principaux seuls)

| DEPENSES | | | | | RECETTES | | | | |
|---|--|--|--|---|---|--|--|--|---|
| | 2010 définitif (en millions d'euros) | Evolution 2010/2009 définitif (%) | Evolution des prévisions budgétaires 2011/2010 (%) (1) | Evolution des réalisations 2011/2010 (%) (2) | | 2010 définitif (en millions d'euros) | Evolution 2010/2009 définitif (%) | Evolution des prévisions budgétaires 2011/2010 (%) (1) | Evolution des réalisations 2011/2010 (%) (2) |
| Charges de fonctionnement dont : | 62 446 | +0,6% | +2,1% | +2,4% | Produits de fonctionnement dont : | 74 514 | +2,4% | +2,7% | +2,7% |
| Achats et charges externes | 15 891 | +0,6% | +2,2% | +2,9% | Impôts directs | 29 689 | +3,2% | +3,4% | +3,2% |
| Frais de personnel | 32 605 | +2,1% | +1,7% | +1,6% | Fiscalité reversée par les GFP | 8 662 | +5,7% | +5,1% | +4,6% |
| Subventions et contingents | 9 300 | -0,5% | +3,1% | +3,6% | Impôts indirects et autres taxes | 5 977 | 8,1% | +4,0% | +6,1% |
| Charges financières | 2 040 | -8,0% | 2,9% | +9,8% | Concours de l'Etat dont : | 19 468 | -0,0% | -0,6% | -1,2% |
| | | | | | - Péréquation et compensations fiscales | 2 591 | 3,4% | -1,7% | -8,2% |
| | | | | | - DGF | 16 492 | -0,4% | -0,4% | -0,2% |
| | | | | | Subventions et participations | 2 964 | +2,4% | -1,1% | +1,1% |
| Emplois d'investissement (hors dette) dont : | 22 883 | -5,2% | +4,9% | +5,2% | Ressources d'investissement (hors emprunts) dont : | 11 490 | -11,9% | -1,2% | -4,0% |
| Dépenses d'équipement | 20 305 | -5,1% | +5,5% | +6,5% | FCTVA | 2 897 | -39,1% | -14,9% | -19,1% |
| Subventions d'équipement versées | 1 314 | -3,8% | +1,5% | -1,3% | Autres dotations et subventions | 5 129 | -6,0% | +2,7% | +4,4% |

Tableau 1.2 : les communes (consolidation budgets principaux et budgets annexes)

| DEPENSES | | | | | RECETTES | | | | |
|--|--|--|--|---|--|--|--|--|---|
| | 2010 définitif (en millions d'euros) | Evolution 2010/2009 définitif (%) | Evolution des prévisions budgétaires 2011/2010 (%) (1) | Evolution des réalisations 2011/2010 (%) (2) | | 2010 définitif (en millions d'euros) | Evolution 2010/2009 définitif (%) | Evolution des prévisions budgétaires 2011/2010 (%) (1) | Evolution des réalisations 2011/2010 (%) (2) |
| Charges de fonctionnement | 63 479 | +0,6% | +2,1% | +2,4% | Produits de fonctionnement | 76 270 | +2,3% | +2,6% | +2,7% |
| Emplois d'investissement (hors dette) | 24 345 | -5,1% | +4,3% | +4,9% | Ressources d'investissement (hors emprunts) | 12 112 | -11,4% | -1,9% | -4,3% |

Notes :

(1) évolution des prévisions annuelles connues de la DGFIP à la date du 31 décembre (hors journée complémentaire) de chaque exercice

(2) évolution constatée en exécution sur les douze mois des exercices 2010 et 2011

Tableau 2.1 : les groupements à fiscalité propre (budgets principaux seuls)

| DEPENSES | | | | | RECETTES | | | | |
|---|--|--|--|---|---|--|--|--|---|
| | 2010 définitif (en millions d'euros) | Evolution 2010/2009 définitif (%) | Evolution des prévisions budgétaires 2011/2010 (%) (1) | Evolution des réalisations 2011/2010 (%) (2) | | 2010 définitif (en millions d'euros) | Evolution 2010/2009 définitif (%) | Evolution des prévisions budgétaires 2011/2010 (%) (1) | Evolution des réalisations 2011/2010 (%) (2) |
| Charges de fonctionnement dont : | 17 206 | +5,0% | +4,3% | +4,1% | Produits de fonctionnement dont : | 21 978 | +7,1% | +3,9% | +3,8% |
| Achats et charges externes | 5 358 | +4,5% | +2,2% | +3,9% | Impôts directs perçus | 15 915 | +8,7% | +3,3% | +4,3% |
| Frais de personnel | 5 389 | +7,7% | +6,6% | +6,2% | Fiscalité reversée aux communes | -9 328 | +6,0% | +4,7% | +5,0% |
| Subventions et contingents | 4 866 | +5,3% | +4,4% | +1,9% | Impôts indirects et autres taxes | 4 295 | +5,4% | -1,0% | -2,0% |
| Charges financières | 563 | -6,5% | +4,0% | +19,6% | Concours de l'Etat dont : | 7 612 | +4,2% | +1,9% | +1,9% |
| Emplois d'investissement (hors dette) dont : | 8 060 | 1,0% | +7,2% | +10,8% | - Péréquation et compensations fiscales | 6 777 | 1,6% | +12,0% | +8,5% |
| Dépenses d'équipement | 5 871 | -2,4% | +7,3% | +11,6% | - DGF | 796 | +4,6% | +0,9% | +1,2% |
| Subventions d'équipement versées | 1 441 | +18,0% | +9,4% | +5,3% | Subventions et participations | 890 | +6,4% | +1,5% | -1,4% |
| | | | | | Ressources d'investissement (hors emprunts) dont : | 3 098 | -11,4% | +5,1% | +10,6% |
| | | | | | FCTVA | 696 | -20,0% | +5,4% | -2,0% |
| | | | | | Autres dotations et subventions | 1 629 | -6,9% | +3,5% | +13,5% |

Tableau 2.2 : les groupements à fiscalité propre (consolidation budgets principaux et budgets annexes)

| DEPENSES | | | | | RECETTES | | | | |
|--|--|--|--|---|--|--|--|--|---|
| | 2010 définitif (en millions d'euros) | Evolution 2010/2009 définitif (%) | Evolution des prévisions budgétaires 2011/2010 (%) (1) | Evolution des réalisations 2011/2010 (%) (2) | | 2010 définitif (en millions d'euros) | Evolution 2010/2009 définitif (%) | Evolution des prévisions budgétaires 2011/2010 (%) (1) | Evolution des réalisations 2011/2010 (%) (2) |
| Charges de fonctionnement | 19 299 | +5,0% | +4,6% | +4,3% | Produits de fonctionnement | 24 752 | +7,1% | +4,6% | +4,5% |
| Emplois d'investissement (hors dette) | 9 179 | +1,2% | +8,9% | +10,8% | Ressources d'investissement (hors emprunts) | 3 528 | -9,6% | +5,1% | +10,6% |

Notes :

(1) évolution des prévisions annuelles connues de la DGFIP à la date du 31 décembre (hors journée complémentaire) de chaque exercice

(2) évolution constatée en exécution sur les douze mois des exercices 2010 et 2011

Tableau 3 : les départements (budgets principaux seuls)

| DEPENSES | | | | | RECETTES | | | | |
|---|--|--|--|---|---|--|--|--|---|
| | 2010 définitif (en millions d'euros) | Evolution 2010/2009 définitif (%) | Evolution des prévisions budgétaires 2011/2010 (%) (1) | Evolution des réalisations 2011/2010 (%) (2) | | 2010 définitif (en millions d'euros) | Evolution 2010/2009 définitif (%) | Evolution des prévisions budgétaires 2011/2010 (%) (1) | Evolution des réalisations 2011/2010 (%) (2) |
| Charges de fonctionnement dont : | 52 861 | +3,6% | +2,7% | +2,6% | Produits de fonctionnement dont : | 60 607 | +5,8% | +3,6% | +3,4% |
| Achats et charges externes | 5 628 | -0,9% | +1,0% | +0,6% | Impôts directs* | 22 861 | +4,2% | -11,1% | -11,3% |
| Frais de personnel | 10 960 | +2,7% | +2,1% | +1,8% | Impôts indirects et autres taxes* | 17 817 | +15,3% | +29,2% | +28,6% |
| Subventions et contingents | 34 629 | +4,8% | +3,0% | +3,0% | Concours de l'Etat dont : | 13 732 | +2,1% | -1,6% | -2,8% |
| Charges financières | 801 | +3,5% | +3,5% | +11,8% | - Péréquation et compensations fiscales | 1 155 | 24,0% | -28,3% | -27,7% |
| | | | | | - DGF | 12 147 | +0,6% | +0,5% | -0,1% |
| | | | | | Subventions et participations | 3 754 | -1,5% | +6,2% | 1,7% |
| Emplois d'investissement (hors dette) dont : | 12 473 | -14,0% | -5,1% | -4,3% | Ressources d'investissement (hors emprunts) dont : | 3 388 | -26,2% | -16,5% | -7,1% |
| Dépenses d'équipement | 7 443 | -13,4% | -5,5% | -6,0% | FCTVA | 1 227 | -45,4% | -13,5% | -16,4% |
| Subventions d'équipement versées | 4 739 | -14,3% | -1,9% | -4,1% | Autres dotations et subventions | 1 649 | -10,4% | -4,9% | -6,6% |

* Ces évolutions sont calculées à partir du nouveau panier de ressources fiscales pour les départements suite à la réforme de la fiscalité directe locale.

Tableau 4 : les régions (budgets principaux seuls)

| DEPENSES | | | | | RECETTES | | | | |
|---|--|--|--|---|---|--|--|--|---|
| | 2010 définitif (en millions d'euros) | Evolution 2010/2009 définitif (%) | Evolution des prévisions budgétaires 2011/2010 (%) (1) | Evolution des réalisations 2011/2010 (%) (2) | | 2010 définitif (en millions d'euros) | Evolution 2010/2009 définitif (%) | Evolution des prévisions budgétaires 2011/2010 (%) (1) | Evolution des réalisations 2011/2010 (%) (2) |
| Charges de fonctionnement dont : | 16 266 | +1,7% | +1,4% | +2,7% | Produits de fonctionnement dont : | 21 777 | 1,5% | +1,9% | +2,2% |
| Achats et charges externes | 1 627 | +8,2% | +2,3% | +10,7% | Impôts directs | 5 076 | 3,5% | +2,7% | +5,4% |
| Frais de personnel | 2 782 | +3,9% | +2,8% | +2,8% | Impôts indirects et autres taxes | 7 305 | 0,5% | +6,7% | +4,5% |
| Subventions et contingents | 11 161 | +0,4% | +9,7% | +1,3% | Concours de l'Etat dont : | 8 617 | 1,2% | -1,9% | -2,3% |
| Charges financières | 503 | 0,8% | +3,0% | +12,5% | - Péréquation et compensations fiscales | 197 | -1,4% | -56,0% | -25,4% |
| | | | | | - DGF | 5 449 | 0,6% | -4,1% | -5,7% |
| | | | | | Subventions et participations | 518 | -4,6% | -3,3% | -13,0% |
| Emplois d'investissement (hors dette) dont : | 8 613 | -14,4% | +11,8% | +16,4% | Ressources d'investissement (hors emprunts) dont : | 2 185 | -28,2% | +46,4% | +57,4% |
| Dépenses d'équipement | 3 144 | -17,6% | -2,5% | -6,8% | FCTVA | 619 | -18,2% | -9,6% | -7,0% |
| Subventions d'équipement versées | 5 102 | -11,1% | +1,2% | +6,5% | Autres dotations et subventions | 1 335 | -44,5% | +69,9% | +87,5% |

Notes :

(1) évolution des prévisions annuelles connues de la DGFIP à la date du 31 décembre de chaque exercice

(2) évolution constatée en exécution sur les douze mois des exercices 2010 et 2011

Précisions méthodologiques

La présente note décrit les premières tendances d'évolution des finances locales (communes, groupements de communes², départements et régions) observées au cours de l'exercice 2011.

Ces évolutions sont celles observées dans les comptes des collectivités et des groupements à fiscalité propre (GFP) arrêtés **au 31 décembre 2010** et comparées **au 31 décembre 2011**. Elles retracent donc la situation des comptes des collectivités locales au cours des 12 mois de l'année 2011.

Ces évolutions restent néanmoins provisoires, des opérations relatives à l'exercice 2011 seront encore comptabilisées en janvier 2012 dans le cadre de la journée complémentaire. C'est le cas par exemple de la **procédure des recettes perçues avant émission de titres** qui s'applique notamment à la **dotation globale de fonctionnement (DGF) et aux avances sur fiscalité de directe locale**. Ces recettes perçues mensuellement sont imputées par le comptable sur un compte d'imputation provisoire (compte 4713) dans l'attente de leur imputation définitive sur un compte de classe 7 sur la base du titre de recettes émis par l'ordonnateur. Ainsi, compte tenu des délais, variables selon la collectivité, entre l'encaissement de la recette par le comptable et l'émission du titre de recettes par l'ordonnateur, certains versements afférents au mois de décembre N-1 ne sont régularisés qu'au cours de la période complémentaire en N et ne sont donc pas retracés dans les données de la présente publication, pouvant ainsi expliquer les évolutions négatives sur certains postes alors même qu'aucune mesure au niveau national ne prévoit leur diminution.

Afin de faciliter l'analyse, en complément des évolutions constatées en exécution sur cette période de l'année 2011, la note rappelle les évolutions observées sur l'ensemble de l'année 2010 par rapport à 2009, ainsi que celles des budgets 2011 votés par rapport aux budgets 2010 votés.

En ce qui concerne les données des budgets votés, il s'agit de l'ensemble des décisions budgétaires prises (budgets primitifs et décisions modificatives) et transmises aux services de la DGFIP avant la date du 31 décembre 2011.

² Communautés urbaines, communautés de communes, communautés d'agglomération, syndicats d'agglomérations nouvelles.

L'activité de nombreux services publics des communes et des groupements de communes, notamment les services industriels et commerciaux, est retracée dans des budgets annexes. Aussi, afin de fournir une vision la plus complète possible des finances du « bloc communal », un tableau regroupant les données des budgets principaux et des budgets annexes est présenté, en plus des données des budgets principaux seuls, pour ces deux catégories de collectivités.

Afin d'éliminer les doubles comptes, les opérations réciproques entre les deux types de budgets retracées dans les comptabilités ont été neutralisées.

Complément pour 2010-2011

Pour assurer un périmètre constant entre 2010 et 2011 dans l'évolution des impositions directes locales :

- les montants de la dotation de compensation de la réforme de la taxe professionnelle (DCRTP) sont exclus du poste « concours de l'Etat », dans lequel ils sont comptabilisés, pour être exceptionnellement intégrés dans le poste « impôts directs » pour l'exercice 2011 ;
- pour les communes, les montants reversés nets des prélèvements au titre du fonds national de garantie individuelle de ressources (FNGIR) sont, de la même manière, exceptionnellement intégrés dans le poste « impôts directs » pour l'exercice 2011. Le poste « fiscalité reversée » ne prend donc en compte que les attributions de compensation reçues des groupements et la dotation de solidarité communautaire.