

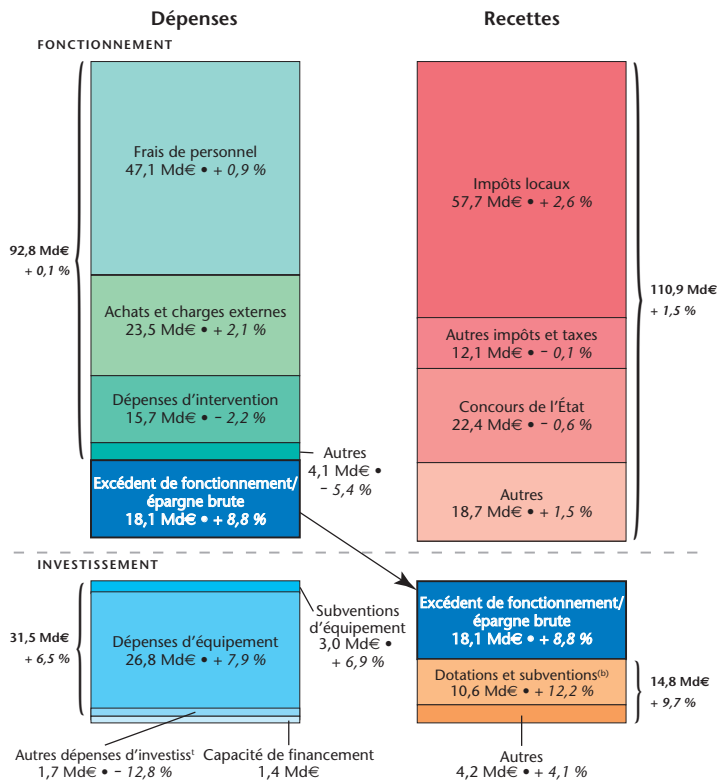
Fiches par niveau de collectivités

Les finances du secteur communal

(communes, groupements à fiscalité propre, établissements publics territoriaux (EPT) de la métropole du Grand Paris (MGP), et métropole de Lyon)

GUILLAUME LEFORESTIER (DGCL)

LA SITUATION FINANCIÈRE DU SECTEUR COMMUNAL^(a) EN 2018



(a) Y compris la métropole de Lyon et les EPT de la métropole du Grand Paris.

(b) Y compris FCTVA.

Source : DGFiP, comptes de gestion - budgets principaux; calculs DGCL.

Principaux résultats

En 2018, les dépenses de fonctionnement du secteur communal s'établissent à 92,8 Md€, niveau quasiment stable par rapport à 2017 (+ 0,1 %, après + 1,7 % en 2017). Le ralentissement des frais de personnel (+ 0,9 % contre + 3,2 % en 2017) et la baisse des dépenses d'intervention (- 2,2 % contre - 0,6 % en 2017) expliquent, pour l'essentiel, cette quasi-stagnation. Les achats et charges externes augmentent en revanche un peu plus fortement qu'en 2017 (+ 2,1 %, contre + 1,6 % en 2017). Ces évolutions relatives aux dépenses de fonctionnement interviennent dans le contexte de la contractualisation entre l'État et les plus grandes collectivités visant à fixer une norme d'évolution à cette composante des dépenses. Comme les années précédentes, les dépenses de fonctionnement des groupements à fiscalité propre sont plus dynamiques (+ 2,1 %) que celles des communes (- 0,6 %).

Les recettes de fonctionnement du secteur communal s'établissent à 110,9 Md€, en augmentation de + 1,5 %, un rythme un peu moindre qu'en 2017 (+ 2,0 %). La progression des impôts locaux reste soutenue (+ 2,6 %) malgré une faible utilisation du levier fiscal sur les taux d'imposition, alors que les autres impôts indirects et taxes se stabilisent (- 0,1 %). Les concours de l'État diminuent de - 0,6 %, moins fortement qu'en 2017 (- 2,2 %).

L'épargne brute augmente de + 8,8 %, une dynamique qui se retrouve dans les communes comme dans les groupements à fiscalité propre.

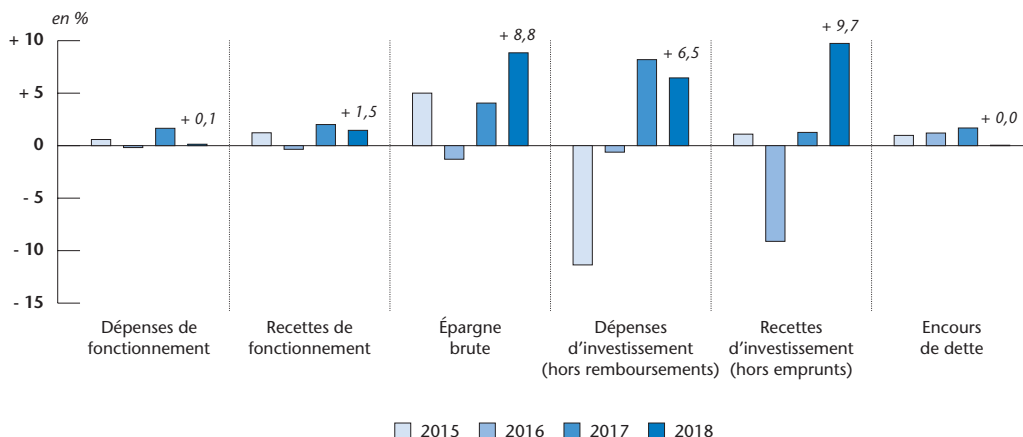
Les dépenses d'investissement (hors remboursements de dette) du secteur communal enregistrent une hausse de + 6,5 % (après + 8,2 % en 2017), dans la moyenne de ce qui est attendu à ce stade du cycle électoral. Cette progression provient aussi bien des dépenses d'équipement (+ 7,9 %) que des subventions d'équipement versées (+ 6,9 %). La progression des dépenses d'équipement est nettement plus forte pour les groupements de communes à fiscalité propre (+ 11,0 %) que pour les communes (+ 6,9 %), mais les communes représentent encore les trois quarts des dépenses d'équipement du secteur communal (hors budgets annexes).

De même, les recettes d'investissement (hors emprunts) du secteur communal augmentent sensiblement plus fortement en 2018 (+ 9,7 %) qu'en 2017 (+ 1,3 %). Cette augmentation est due aussi bien au fonds de compensation de la taxe sur la valeur ajoutée (FCTVA), en hausse de + 9,8 %, qu'aux autres dotations et subventions d'équipement (+ 13,3 %).

Au total, la capacité de financement du secteur communal s'établit à + 1,4 Md€ en 2018 (après + 0,5 Md€ en 2017), ce qui se traduit par un flux net de dette négatif (- 0,6 Md€) et un fonds de roulement en augmentation de + 0,82 Md€.

Le stock de dette, par ailleurs impacté par des mouvements non budgétaires, se stabilise à 90,3 Md€.

GRAPHIQUE 1 - TAUX DE CROISSANCE ANNUELS
DES PRINCIPAUX AGRÉGATS COMPTABLES
DES COMMUNES ET DE LEURS GROUPEMENTS À FISCALITÉ PROPRE



Source : DGFIP, comptes de gestion - budgets principaux ; calculs DGCL.

Principales modifications de périmètre dans le secteur communal

Le secteur communal comprend les communes, les groupements à fiscalité propre (communautés de communes, communautés d'agglomération, communautés urbaines et métropoles), les établissements publics territoriaux (EPT) de la métropole du Grand Paris, ainsi que la métropole de Lyon. Cette dernière est une collectivité territoriale à statut particulier et exerce, sur son territoire, les compétences d'un département et d'un groupement à fiscalité propre ; dans les analyses menées dans ce rapport, elle est rattachée au secteur communal, de façon cohérente avec ce qui est fait en comptabilité nationale.

Au 1^{er} janvier 2018, la France comptait 35 357 communes, à la suite de la mise en place de 37 communes nouvelles, issues de la fusion de 96 anciennes communes. On comptait également 1 263 groupements à fiscalité propre, soit seulement trois de moins qu'en 2017. Cela est dû à la disparition d'une communauté de communes (CC) dont les communes ont rejoint d'autres groupements et aux fusions de 4 EPCI deux à deux. Après la forte réduction du nombre d'EPCI à fiscalité propre au 1^{er} janvier 2017 (- 39 %) liée à la mise en œuvre des schémas départementaux de coopération intercommunale (SDCI) prévus par la loi NOTRe (nouvelle organisation territoriale de la république), la carte intercommunale a peu changé au cours de l'année 2017. Par ailleurs, il n'y a plus que 4 communes isolées qui sont des îles monocommunes, bénéficiant d'une dérogation législative : l'île d'Yeu, l'île de Sein, l'île de Bréhat et l'île d'Ouessant. Au 1^{er} janvier 2017, il y avait une cinquième commune isolée : la commune

nouvelle de Loire-Authion, créée en 2016 et restée isolée pendant deux ans. Elle est désormais membre de la CU Angers Loire Métropole.

Les dépenses de fonctionnement, en faible augmentation pour les petites communes, en baisse pour les grandes

En 2018, les dépenses de fonctionnement du secteur communal atteignent 92,8 Md€, niveau stable par rapport à 2017 (+ 0,1 %). Les augmentations des dépenses concernent les achats et charges externes (+ 2,1 %) et, dans une moindre mesure, les frais de personnel, qui augmentent nettement moins vite qu'en 2017 (+ 0,9 % contre + 3,2 % en 2017). Par ailleurs, les dépenses d'intervention baissent plus fortement qu'en 2017 (- 2,2 % après - 0,6 %). Les frais de personnel représentent plus de la moitié des dépenses de fonctionnement (50,7 % en 2018, contre 50,5 % en 2017 et 49,6 % en 2016).

Les dépenses de fonctionnement des groupements à fiscalité propre augmentent (+ 2,1 %), tandis que celles des communes diminuent (- 0,6 %). Cela traduit l'important mouvement de transferts de compétences ayant eu lieu, au cours de l'année 2017, des communes et des syndicats intercommunaux vers les groupements à fiscalité propre et dont les effets perdurent en 2018. Notamment, les frais de personnel progressent de + 4,5 % pour les groupements à fiscalité propre et stagnent pour les communes (+ 0,0 %). De même, les dépenses d'intervention des groupements augmentent (+ 3,7 %), mais celles des communes reculent (- 6,6 %).

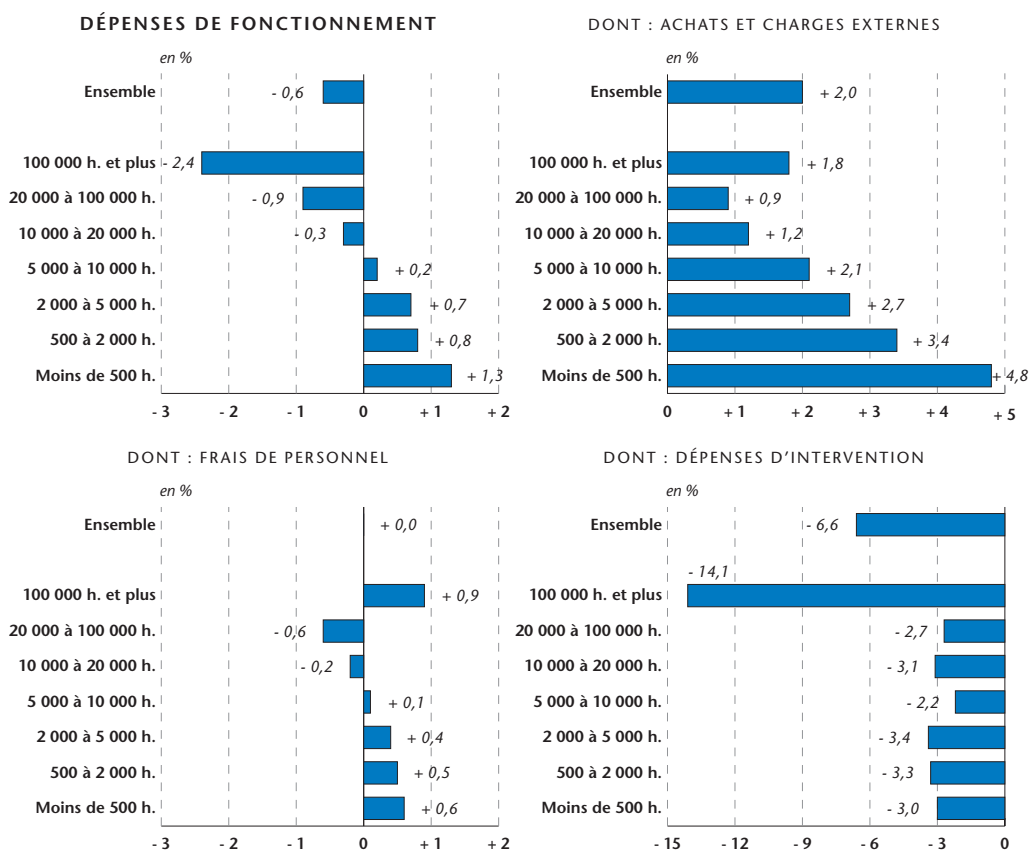
L'évolution des dépenses de fonctionnement varie selon la taille des communes. Au-dessous de 10 000 habitants, l'évolution est positive. Cette évolution passe, progressivement, de + 1,3 % pour les plus petites communes (moins de 500 habitants) à seulement + 0,2 % pour les communes de taille moyenne (de 5 000 à 10 000 habitants) (*graphique 2*). Au-dessus de 10 000 habitants, les dépenses de fonctionnement diminuent. La baisse est la plus forte pour les communes de plus de 100 000 habitants (- 2,4 %). Cette différence entre les grandes et les petites communes se retrouve essentiellement dans les achats et charges externes et dans les frais de personnel. Les achats et charges externes augmentent pour toutes les strates de population, mais surtout pour les plus petites communes : + 4,8 % pour les communes de moins de 500 habitants, + 0,9 % pour les communes de 20 000 habitants à 100 000 habitants (et + 1,8 % pour les communes de plus de 100 000 habitants). Pour les frais de personnel, l'évolution est positive pour les communes de moins de 10 000 habitants, mais négative pour les communes allant de 10 000 habitants à 100 000 habitants.

Pour les communes de plus de 100 000 habitants, les frais de personnel augmentent de + 0,9 % ; la forte baisse des dépenses de fonctionnement de ces communes s'explique par la très forte diminution de leurs dépenses d'intervention (- 14,1 %) à la suite de la modification des flux de subventions entre la Ville et le département de Paris. Hors Paris, leurs dépenses d'intervention baissent tout de même (- 2,5 %), ainsi que leurs dépenses

de fonctionnement (- 0,6 % au lieu de - 2,4 %). Les dépenses d'intervention sont d'ailleurs en baisse pour toutes les autres strates de population, autour de - 3 % (*graphique 2*).

Pour les groupements à fiscalité propre, la croissance des dépenses de fonctionnement est plus importante pour ceux de petite taille (+ 5,0 % pour les groupements de moins de 100 000 habitants, contre + 0,3 % pour les plus de 100 000 habitants). Les dépenses de fonctionnement par habitant sont plus élevées pour les grandes collectivités, et pour celles se situant en zone touristique ou en montagne (*cf. encadré, page suivante*).

GRAPHIQUE 2 - TAUX DE CROISSANCE EN 2018 DES DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT DES COMMUNES, PAR TYPE DE DÉPENSES ET PAR STRATE DE POPULATION



Lecture : entre 2017 et 2018, les dépenses de fonctionnement des communes de 100 000 habitants et plus ont diminué de - 2,4 %. Cette baisse s'explique par celle des dépenses d'intervention (- 14,1 %), conséquence de la modification des flux de subventions entre la Ville et le département de Paris (ce qui se répercute sur l'évolution du total des dépenses de fonctionnement). Hors Paris, les dépenses d'intervention baissent de - 2,8 % (au lieu de - 6,6 %) et les dépenses de fonctionnement stagnent (0,0 % au lieu de - 0,6 %)

Champ pour les calculs sur les strates : France métropolitaine et DOM; évolution calculée à périmètre constant (c'est-à-dire hors communes nouvelles).

Source : DGFIP, comptes de gestion - budgets principaux ; calculs DGCL.

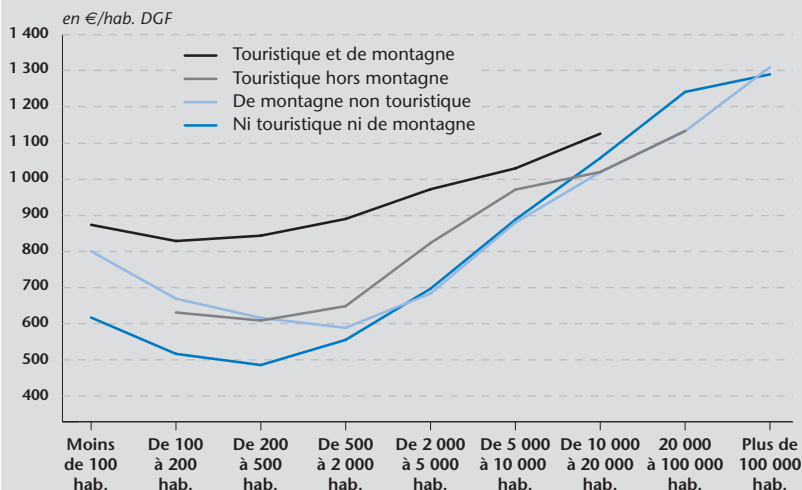
Dépenses par habitant : des disparités selon la taille et les caractéristiques économiques ou géographiques des collectivités

Communes

De façon générale, et en moyenne, les dépenses de fonctionnement par habitant décroissent avec la taille de la commune jusqu'à 500 habitants, puis elles croissent quand la taille de la commune augmente. Pour les communes les moins peuplées, ce sont les achats et charges externes qui pèsent davantage, du fait des frais fixes. Pour les plus grandes communes en revanche, ce sont essentiellement les frais de personnel qui expliquent la croissance avec la taille de la commune. En effet, le nombre d'agents d'une commune augmente plus que proportionnellement à sa taille. Plus nombreux dans les grandes communes, les emplois sont aussi plus diversifiés et plus qualifiés. Ce phénomène est accentué par les charges dites « de centralité » : les grandes communes mettent en œuvre des services et des équipements qui sont aussi utilisés par les communes voisines. Dans la littérature économique, deux raisons principales sont avancées pour expliquer la croissance des dépenses par habitant avec la taille des communes. La première est un effet « taille critique » : certains équipements publics (stades, musées, etc.) ne se justifient que s'ils bénéficient à un nombre suffisant de personnes, et ne se trouvent donc que dans les communes les plus grandes. La seconde raison est le fait que les grandes villes connaissent des problèmes de « congestion » et qu'elles doivent donc financer des services publics, notamment de transport, pour pallier ces problèmes. D'autres explications peuvent être mises en avant, comme le fait que le taux de pauvreté est plus élevé dans les grandes villes, ce qui peut nécessiter plus de dépenses sociales, ou encore le fait que les grandes villes bénéficient de recettes fiscales plus élevées.

À population identique, les dépenses de fonctionnement par habitant sont, par ailleurs, plus élevées pour les communes touristiques et pour les communes de montagne que pour les autres communes. En dessous de 10 000 habitants, c'est pour les communes à la fois touristiques et de montagne que les dépenses par habitant sont les plus élevées, l'écart étant particulièrement important pour les plus petites communes (*graphique 3*). Plus les communes sont grandes, plus les différences s'estompent.

GRAPHIQUE 3 - DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT PAR HABITANT DES COMMUNES EN 2018, SELON LEUR TYPE ET LEUR TAILLE



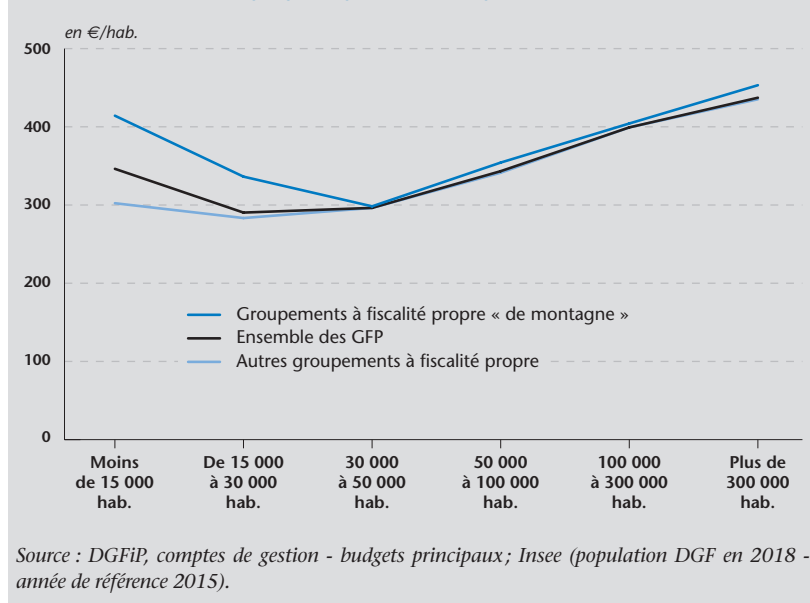
Sources : DGFiP, comptes de gestion - budgets principaux; Insee (population DGF en 2018 - année de référence 2015).

Groupements à fiscalité propre

Les groupements à fiscalité propre connaissent aussi des disparités dans leurs dépenses par habitant. Les dépenses de fonctionnement par habitant décroissent de 346 €/habitant pour les groupements de moins de 15 000 habitants, jusqu'à 290 €/habitant pour ceux entre 15 000 et 30 000 habitants. Puis, pour les groupements de plus grande taille de population, les dépenses augmentent avec la strate de population, passant de 296 €/habitant pour les groupements entre 30 000 et 50 000 habitants à 437 €/habitant pour les plus de 300 000 habitants (graphique 4). Ce mouvement est dû, pour une bonne part, aux dépenses d'intervention et aux frais de personnel, et dans une moindre mesure aux achats et charges externes.

Comme pour les communes, on constate également des différences entre les groupements de montagne (définis comme les groupements dont la moitié au moins des communes sont en zone de montagne) et les autres. En effet, à taille donnée, les dépenses de fonctionnement par habitant des groupements de montagne sont en moyenne supérieures à celles des autres groupements. Cette différence est marquée pour les groupements de moins de 30 000 habitants, mais elle s'estompe pour les groupements de taille supérieure à 30 000 habitants (graphique 4).

GRAPHIQUE 4 - DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT PAR HABITANT
DES GROUPEMENTS A FISCALITÉ PROPRE EN 2018,
SELON LEUR TYPE ET LEUR TAILLE



Augmentation des recettes de fonctionnement

Les recettes de fonctionnement s'établissent à 110,9 Md€, en augmentation de + 1,5 %, croissance moindre qu'en 2017 (+ 2,0 %).

Les impôts locaux restent pourtant dynamiques avec une progression de + 2,6 % (contre + 2,9 % en 2017). Mais ce sont les autres impôts indirects et taxes qui marquent le pas, avec une légère décroissance de - 0,1 % alors qu'ils étaient en progression de + 4,7 % en 2017. La progression des impôts locaux est plus dynamique pour les groupements à fiscalité propre (+ 5,8 %) que pour les communes (+ 1,8 %). Ces progressions interviennent dans un contexte de très faible mobilisation des taux d'imposition dans le bloc communal en 2018 : + 0,08 point en moyenne pour la taxe d'habitation et + 0,17 point pour la taxe sur le foncier bâti. De même, pour les autres impôts indirects et taxes, l'évolution relative aux groupements est orientée à la hausse (+ 3,7 %) alors qu'elle est négative pour les communes (- 3,2 %).

Les concours de l'État sont en légère baisse (- 0,6 %), mais moins fortement que pour les années précédentes (- 2,2 % en 2017 et - 8,5 % en 2016).

Pour les communes comme pour les groupements, il existe des différences selon la strate de population.

Pour les communes de moins de 10 000 habitants, la hausse des recettes de fonctionnement atteint + 1,2 % alors qu'elle n'est que de + 0,4 % pour les communes de plus de 10 000 habitants. Il y a une dynamique un peu

plus forte sur les recettes fiscales des petites communes. Les reversements de fiscalité perçus baissent pour les plus grandes communes de plus de 10 000 habitants alors qu'ils stagnent pour les plus petites. De même, les autres impôts indirects et taxes baissent pour les plus grandes communes de plus de 10 000 habitants alors qu'ils augmentent pour les plus petites. Cette différence provient aussi d'une moindre baisse des concours de l'État pour les plus petites communes que pour les plus grandes. Les interactions et transferts avec les groupements à fiscalité propre expliquent une partie de ces différences.

Pour les groupements à fiscalité propre, l'évolution des recettes de fonctionnement est plus forte pour les groupements de moins de 100 000 habitants (+ 4,5 %) que pour ceux de plus de 100 000 habitants (+ 2,8 %). Cela provient d'une moindre baisse des concours de l'État pour les groupements de moins de 100 000 habitants. Les impôts locaux progressent aussi un peu plus fortement pour les plus petits groupements que pour les plus grands.

Au final, le solde entre recettes et dépenses de fonctionnement, l'épargne brute, augmente de + 8,8 % en 2018 pour le bloc communal (+ 8,5 % pour les communes et + 9,7 % pour les groupements à fiscalité propre).

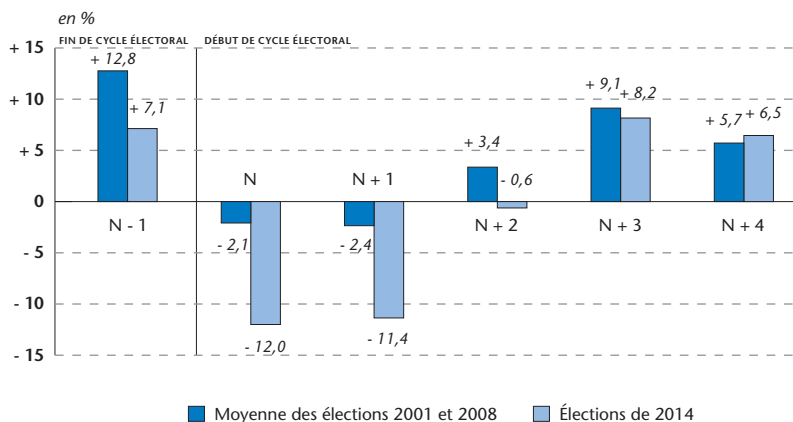
Les dépenses d'investissement en hausse pour la deuxième année consécutive

Les dépenses d'investissement (hors remboursements de dette) du secteur communal sont en hausse de + 6,5 %. C'est une progression un peu moins marquée qu'en 2017, mais conforme à l'évolution habituelle à ce stade du cycle électoral, contrairement aux baisses des années 2014 et 2015, années pour lesquelles le recul des investissements était bien plus important qu'escompté (*graphique 5*). Cette hausse en 2018 est principalement due aux dépenses d'équipement (+ 7,9 %) et, dans une moindre mesure, aux subventions versées (+ 6,9 %, alors qu'elles avaient baissé en 2017).

L'augmentation des dépenses d'investissement (hors remboursement de dette) des groupements à fiscalité propre (+ 7,8 %) est plus forte que celle des communes (+ 5,9 %). Cette différence est due aux dépenses d'équipement, particulièrement dynamique pour les groupements (+ 11,0 %, contre + 6,9 % pour les communes). En revanche, les subventions d'équipement versées par les groupements à fiscalité propre (+ 5,3 %) progressent moins que celles versées par les communes (+ 9,2 %).

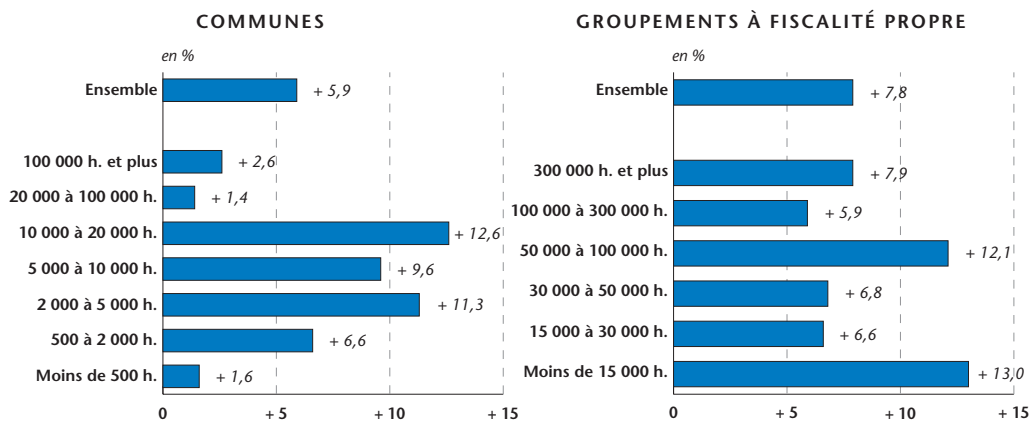
La hausse des dépenses d'investissement (hors remboursements de dette) est plus faible pour les communes de plus de 20 000 habitants et pour celles de moins de 500 habitants (*graphique 6*). En revanche, pour les strates de population comprises entre 500 et 20 000 habitants l'augmentation est plus importante, allant jusqu'à + 12,6 % pour les communes de 10 000 à 20 000 habitants.

GRAPHIQUE 5 - ÉVOLUTION DES DÉPENSES D'INVESTISSEMENT DU SECTEUR COMMUNAL (HORS REMBOURSEMENTS DE DETTE), EN FONCTION DE LA POSITION DANS LE CYCLE ÉLECTORAL



Lecture : la position dans le cycle électoral est indiquée de la façon suivante : N = année de l'élection; N + 1 = année suivant l'élection; N - 1 = année précédant l'élection, etc. Évolution 2014-2015 à champ constant (hors CU de Lyon en 2014 et hors métropole de Lyon en 2015).
 Champ : y compris la métropole de Lyon en 2015, 2016, 2017 et 2018.
 Source : DGFIP, comptes de gestion - budgets principaux; calculs DGCL.

GRAPHIQUE 6 - TAUX DE CROISSANCE EN 2018 DES DÉPENSES D'INVESTISSEMENT (HORS REMBOURSEMENT DE DETTES) DES COMMUNES ET DES GFP, SELON LEUR TAILLE



Champ : France métropolitaine et DOM; par strate : évolution calculée à périmètre constant (communes hors communes nouvelles et Siren des GFP inchangés, ce qui inclut les CA et CU transformées en métropoles).
 Lecture : en 2018, les dépenses d'investissement (hors remboursements de dette) des communes de 100 000 habitants et plus ont augmenté de 2,6 %. Celles des groupements à fiscalité propre de plus de 300 000 habitants ont augmenté de 7,9 %.
 Source : DGFIP, comptes de gestion - budgets principaux; calculs DGCL.

Pour les groupements à fiscalité propre, l'accroissement des dépenses d'investissement (hors remboursements de dette) est un peu plus fort pour ceux de moins de 100 000 habitants (+ 9,3 %) que pour ceux de plus de 100 000 habitants (+ 7,1 %). Cependant, à la différence des communes, la hausse la plus nette concerne les plus petits groupements à fiscalité propre, ceux de moins de 15 000 habitants (+ 13,0 %) (*graphique 6*). Elle est aussi assez marquée pour les grands groupements à fiscalité propre : + 5,9 % pour les groupements de 100 000 à 300 000 habitants, et + 7,9 % pour les groupements à fiscalité propre de plus de 300 000 habitants.

Recettes d'investissement en forte hausse et amélioration de la situation financière

Les recettes d'investissement (hors emprunts) du secteur communal augmentent de + 9,7 %. C'est sensiblement plus qu'en 2017, année pour laquelle la hausse n'était que de + 1,3 %. Cette hausse est due à l'augmentation du FCTVA (+ 9,8 %), après trois années de baisses consécutives, et aussi, pour une bonne part, aux autres dotations et subventions d'équipement (+ 13,4 % en 2018 après une quasi-stagnation de + 0,4 % en 2017).

La capacité de financement du secteur communal (solde entre recettes totales et dépenses totales, hors mouvements sur la dette) s'améliore et s'établit à + 1,38 Md€ (après + 0,51 Md€ en 2017). L'essentiel de cette capacité de financement provient des communes avec + 1,33 Md€.

Globalement, pour le secteur communal, cette situation se traduit par un flux net de dette négatif de - 0,6 Md€ et une augmentation du fonds de roulement de + 0,82 Md€. Le flux de dette négatif ne se traduit pas par une baisse de l'encours de dette, car d'autres mouvements non budgétaires viennent s'ajouter (transferts d'encours, syndicaux notamment, capitalisation d'indemnités de remboursements anticipés, encours PPP...).

Au final, le stock de dette ressort stable pour le bloc communal en 2018 (+ 0,0 %) : - 0,4 % pour les communes et + 1,2 % pour les groupements à fiscalité propre.

Du fait de l'accroissement de l'épargne brute, la capacité de désendettement (dette rapportée à l'épargne brute) s'améliore de 0,4 année, pour atteindre 5,0 ans.

L'intégration financière, mesurant la part, hors reversements fiscaux, des groupements à fiscalité propre dans les dépenses totales du secteur communal (hors remboursements de dettes) s'établit à 27,9 % en 2018, en hausse de + 0,6 point par rapport à 2017.

Les finances des départements

PASCAL SIMON, XAVIER NIEL (DGCL)

hors métropole de Lyon et collectivités locales uniques

Introduction méthodologique

L'analyse des comptes des départements en 2018 est rendue très difficile pour plusieurs raisons :

- L'année 2018 est marquée tout d'abord par la création, au 1^{er} janvier, de la collectivité de Corse, issue de la fusion des deux départements et de la collectivité territoriale de Corse. Les évolutions sur 2018 sont donc présentées à périmètre constant (ici, hors Corse), comme ce fut le cas en 2015 (hors Rhône, lors de la création de la métropole de Lyon) et en 2016 (hors Martinique et Guyane, lors de la création des collectivités territoriales uniques).

- Les transferts de compétences dans le domaine du transport des départements vers les régions ont débuté en 2017, en deux vagues, au 1^{er} janvier et au 1^{er} septembre; ils se poursuivent en 2018 en année pleine et leurs effets sont donc encore sensibles en 2018. Cela impacte les dépenses de fonctionnement, qui doivent alors être décrites « hors fonction transports », en particulier les achats et charges externes. Les dépenses d'investissements sont beaucoup moins impactées par ces transferts.

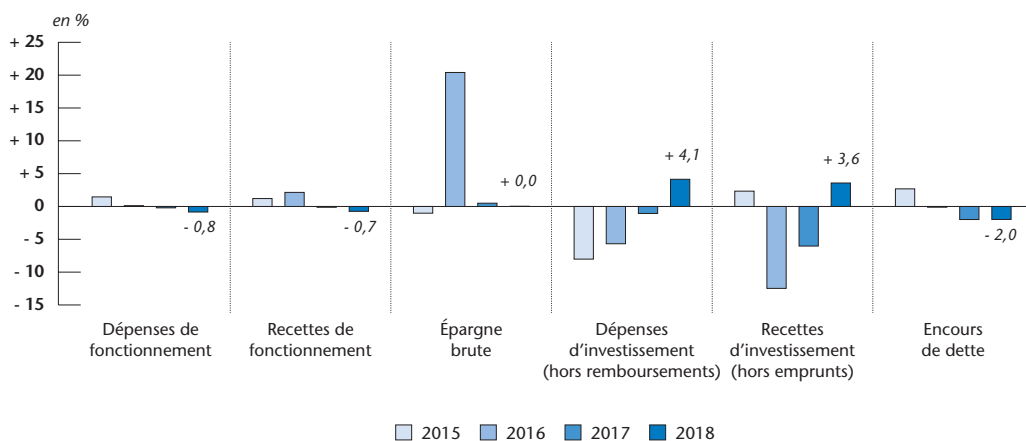
- Ces transferts de compétences vers les régions sont accompagnés d'un transfert de financement, sous la forme d'une diminution de la part de CVAE perçue par les départements, part transférée aux régions. Lorsque le produit de CVAE transféré a dépassé le montant du coût des transferts effectués, les départements concernés ont reçu de la part des régions des attributions de compensation (AC) du transfert de CVAE. Inversement, certains départements ont dû verser une AC à leur région. Ces AC ont évolué entre 2017 et 2018. Les recettes des départements s'en trouvent affectées (en particulier l'agrégat « impôts locaux ») et l'analyse des recettes de fonctionnement doit alors être aussi observée « hors attributions de compensation de CVAE ».

- En plus d'avoir versé des attributions de compensations, les régions ont aussi pu verser d'autres transferts (notamment en 2017 lors de la mise en place des transferts) : subventions et remboursements de frais, dont les montants sont peu élevés, mais dont les variations sont très fortes. L'agrégat « subventions reçues et participations » a, de fait, augmenté en 2017 de + 11,8 % ; il baisse fortement en 2018 (- 8,9 %), contrecoup de la hausse de 2017. Là encore, les recettes de fonctionnement, et en particulier les subventions reçues et participations, mais aussi les ventes de biens et services (au titre des remboursements de frais par les régions), devraient être analysées « hors subventions reçues de la part des régions » (et « hors remboursements de frais », pour les ventes de biens et services).

- Les flux de subventions entre la Ville et le département de Paris, en lien avec le financement de l'action sociale ont été modifiés en 2018. Ces flux représentaient entre 340 M€ et 700 M€ selon les années. Là encore, les subventions reçues par les départements s'en trouvent affectées (à la baisse), pour des raisons purement comptables.

Il conviendrait de neutraliser tous ces flux entre personnes morales différentes (bloc communal, départements, régions) pour analyser les dépenses et les recettes en 2017 et en 2018. C'est ce qui est fait dans l'exercice de consolidation des comptes de l'ensemble des collectivités locales (cf. annexe 2D), mais pas pour chaque niveau de collectivités, pour des raisons méthodologiques (expliquées en annexe 2D). Seule la consolidation entre budgets principaux et budgets annexes est faite au niveau des départements (cf. annexe 2C).

GRAPHIQUE 1 - TAUX DE CROISSANCE ANNUELS
DES PRINCIPAUX AGRÉGATS COMPTABLES DES DÉPARTEMENTS



Évolutions neutralisées des modifications institutionnelles sur la période (CTU, Corse, Métropole de Lyon).

Source : DGFIP, comptes de gestion - budgets principaux ; calculs DGCL.

Hors transferts, les dépenses de fonctionnement continuent d'augmenter en 2018

En 2018, les dépenses de fonctionnement des départements diminuent de -0,8 %, après -0,2 % en 2017 (graphique 1).

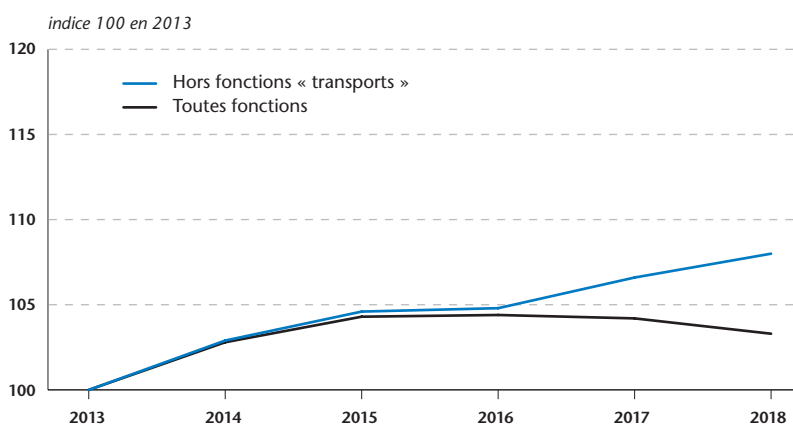
Comme en 2017, cette diminution est liée au transfert de compétences dans le domaine du transport vers les régions. En raisonnant hors fonction transports, pour approcher l'effet du transfert, les dépenses de fonctionnement augmentent en fait de +1,4 %, après +1,7 % en 2017 (tableau 1 et graphique 2). L'effet est beaucoup moins important sur les dépenses d'investissement.

TABLEAU 1 – DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT DES DÉPARTEMENTS

	2018 (Md€)	2018/2017	
		Toutes fonctions	Hors transport
Dépenses de fonctionnement	57,28	- 0,8 %	+ 1,4 %
Achats et charges externes	3,73	- 16,0 %	+ 1,7 %
Frais de personnel	11,92	- 0,2 %	+ 0,1 %
Charges financières	0,73	- 7,9 %	- 7,9 %
Dépenses d'intervention	40,01	+ 0,7 %	+ 1,8 %
Autres dépenses de fonctionnement	0,89	+ 5,3 %	+ 8,7 %

Source : DGFIP, comptes de gestion - budgets principaux ; calculs DGCL.

GRAPHIQUE 2 – DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT DES DÉPARTEMENTS : ÉVOLUTION DEPUIS 2013



Évolutions neutralisées des modifications institutionnelles sur la période (CTU, Corse, Métropole de Lyon). Pour des raisons de comparabilité, l'échelle est la même que celle du graphique 7 sur l'investissement.

Source : DGFIP, comptes de gestion - budgets principaux ; calculs DGCL.

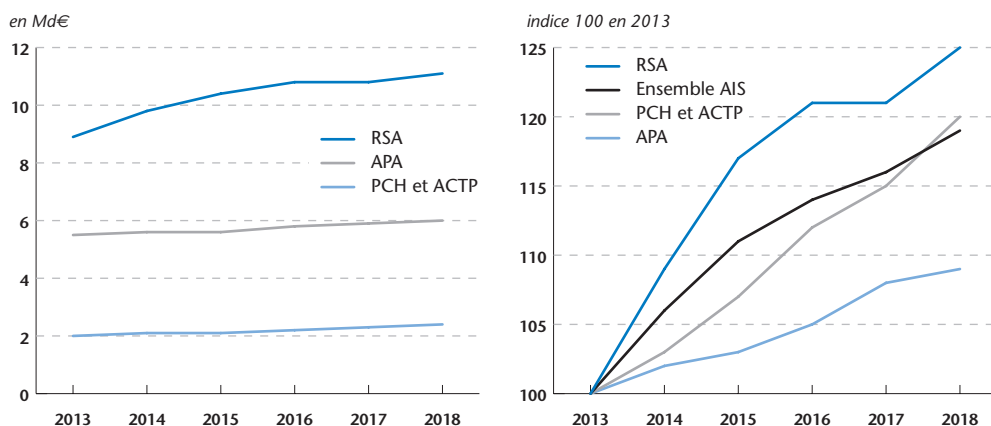
Les transferts de compétences ont surtout pesé sur l'évolution des **achats et charges externes** : - 16,0 % en 2018, mais + 1,7 % en raisonnant hors achats liés à la fonction transports.

L'impact de ces transferts est moindre sur les **frais de personnel**, qui diminuent en 2018 (- 0,2 % en 2018, mais + 0,1 % hors fonction transport). Du personnel départemental a pu être transféré aux régions sans que les montants des rémunérations aient été, avant 2018, spécifiquement identifiés dans les comptes des départements comme relevant de la fonction « transports ».

Les **charges financières** continuent de diminuer (- 7,9 % en 2018, après - 4,0 %), et ne sont pas affectées par le transfert de compétence vers les régions.

La très grande majorité des **dépenses d'intervention** des départements (83 %) relève de l'action sociale; pour autant, elles restent impactées par les transferts de compétences transports : + 0,7 % en 2018, et +1,8 % hors subventions et participations liées aux activités de transport. Presque la moitié des dépenses d'intervention des départements sont constituées des « allocations individuelles de solidarité » (AIS), c'est-à-dire le revenu de solidarité active (RSA), l'allocation personnalisée d'autonomie (APA) et la prestation de compensation de handicap (PCH), qui se substitue progressivement à l'allocation compensatrice pour tierce personne (ACTP). Ces dépenses d'allocations individuelles augmentent globalement de + 2,4 % en 2018 (*graphique 3*). En particulier les dépenses liées au RSA, revalorisé en septembre 2017 et en avril 2018, augmentent en 2018 de + 2,8 %, plus rapidement qu'en 2017 (+ 0,6 %), tandis que celles liées à l'APA ralentissent (+ 1,1 %, contre + 2,8 % en 2017). Les frais de séjour en établissements de l'aide sociale à l'enfance (ASE) ont augmenté de + 5,9 % en 2018, en nette accélération par rapport aux années précédentes, notamment du fait de la prise en charge des mineurs non accompagnés. Les autres dépenses d'intervention (subventions et participations) augmentent nettement moins, en particulier les contrats d'insertion et les subventions liées au développement économique, qui diminuent.

GRAPHIQUE 3 - DÉPENSES D'ALLOCATIONS INDIVIDUELLES DE SOLIDARITÉ



RSA : revenu de solidarité active; AIS : allocations individuelles de solidarité; PCH et ACTP : prestation de compensation de handicap, qui se substitue progressivement à l'allocation compensatrice pour tierce personne; APA : allocation personnalisée d'autonomie.

Champ : les collectivités qui exercent la compétence sociale, donc y compris la Corse, la Martinique, la Guyane, et la métropole de Lyon.

Source : DGFIP, comptes de gestion - budgets principaux; calculs DGCL.

Hors CVAE et attributions de compensation, les recettes de fonctionnement stagnent

Les recettes de fonctionnement diminuent une nouvelle fois (- 0,7 % en 2018, après - 0,1 % en 2017). Hors CVAE et attributions de compensation (AC), afin de neutraliser l'impact du transfert de compétence « transports » en 2017 et en 2018, les recettes de fonctionnement stagnent en réalité (+ 0,1 % en 2018, après + 2,5 % en 2017). Si l'on neutralise seulement les attributions de compensation de CVAE en 2018, l'augmentation des recettes de fonctionnement reste de + 0,1 %.

La **fiscalité** représente presque les trois quarts de ces recettes. Hors CVAE et AC, les impôts et taxes augmentent de + 2,1 %, après + 5,6 % en 2017 (et + 2,0 % en 2018 hors seulement les attributions de compensation).

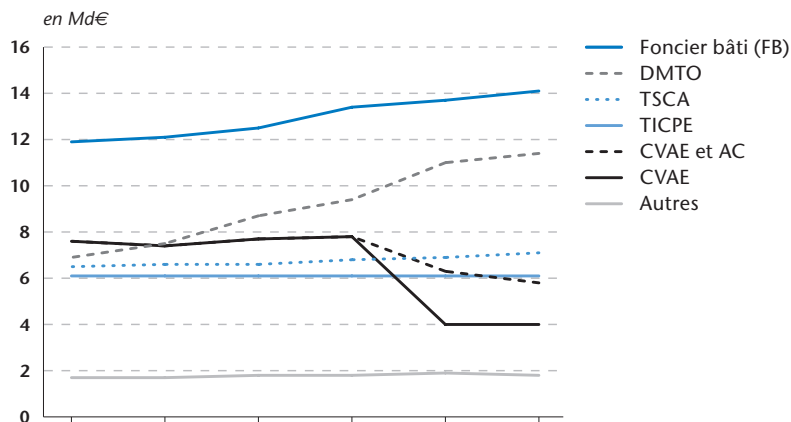
Les produits de la **taxe sur le foncier bâti** en représentent la plus grande part; ils augmentent de + 2,2 % (*graphique 4*). Les bases nettes de la taxe foncière sur les propriétés bâties des départements expliquent entièrement cette augmentation. Elles sont composées pour plus de deux tiers des bases de locaux d'habitation et pour le tiers restant de locaux professionnels, ce qui peut générer de forts écarts apparents dans la mesure des disparités entre départements. Les taux des départements de la taxe sur le foncier bâti ont stagné en 2018 (+ 0,0 point, après + 0,11 point en 2017). Neuf départements ont augmenté leur taux d'imposition en 2018 et deux départements ont diminué leur taux, mais dans des proportions différentes. Pour le reste des départements, le taux est resté stable. La progression moyenne ces deux dernières années reste donc très faible par rapport à la forte augmentation d'après les élections de 2015.

Le montant des **droits de mutation à titre onéreux** (DMTO) est lié directement à l'évolution du nombre de transactions immobilières et à celle des prix de l'immobilier. Depuis 2014, il dépend également des taux de la taxe de publicité foncière. En 2018, quatre départements ont maintenu leur taux à 3,80 % (Indre, Isère, Morbihan et Mayotte); tous les autres départements ont, depuis 2014, relevé leur taux à 4,50 %, dont deux en 2017. En 2018, les produits de DMTO profitent encore du dynamisme des prix du marché immobilier, tandis que le nombre de transactions marque une pause, après la forte accélération de 2017 (*graphique 5*). Au total, le produit des DMTO augmente de + 4,0 % en 2018, après + 16,8 % en 2017.

La **taxe sur les conventions d'assurance** (TSCA) progresse de + 3,1 %, en légère accélération par rapport aux années précédentes; la taxe intérieure sur les produits énergétiques (TICPE) reste au même niveau depuis 2013 (- 0,1 % en 2018).

Le produit de CVAE progresse très légèrement en 2018 (+ 0,7 %). En y ajoutant les attributions de compensations nettes (AC reçues moins AC versées), en forte diminution en 2018, il diminue de - 8,4 % (*graphique 4*).

GRAPHIQUE 4 - PRODUITS DE LA FISCALITÉ DES DÉPARTEMENTS



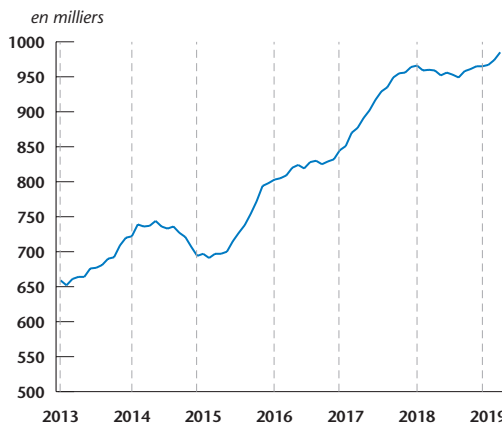
FB : foncier bâti; DMTO : droits de mutation à titre onéreux; TSCA : taxe sur les conventions d'assurance; CVAE : cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises; AC : attribution de compensation; TICPE : taxe intérieure sur les produits énergétiques.

Source : DGFIP, comptes de gestion - budgets principaux ; calculs DGCL.

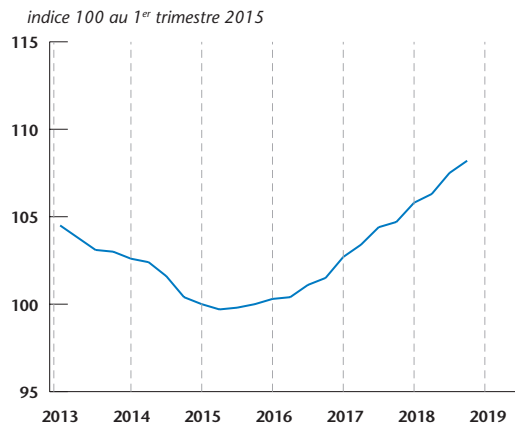
Champ : périmètre constant entre 2013 et 2018, donc hors Rhône, Martinique, Guyane et Corse.

GRAPHIQUES 5

NOMBRE DE TRANSACTIONS DE LOGEMENTS ANCIENS CUMULÉ SUR 12 MOIS



INDICE TRIMESTRIEL DES PRIX DES LOGEMENTS ANCIENS - FRANCE MÉTROPOLITAINE (INDICE CVS)



Sources : CGEDD - MLETR d'après bases notariales et DGFIP.

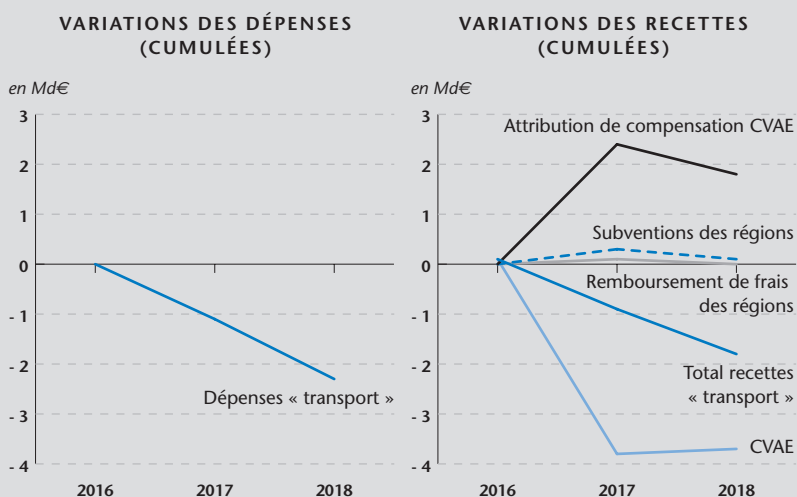
Sources : Insee, chambre des notaires de Paris (pour l'Île-de-France), Perval-MIN (pour la province).

Les **concours de l'État** restent stables en 2018, après avoir beaucoup diminué (- 10,9 % en 2017, après - 7,9 % en 2016 comme en 2015).

L'évolution des **subventions et participations** reçues par les départements (- 8,9 % en 2018 après + 11,8 % en 2017) ainsi que celle des ventes de biens et services (- 26,6 %, après + 28,7 % en 2017) sont elles aussi rendues très peu lisibles, du fait du transfert de compétence « transports » vers les régions, et de la façon dont ce transfert s'est effectué. Les montants en jeu sont bien moindres que ceux des attributions de compensation de CVAE, mais les évolutions sont très affectées.

Impacts estimés des transferts aux régions sur les compétences « transports » en 2017 et 2018

GRAPHIQUES 6 – VARIATIONS CUMULÉES DEPUIS 2016 DES DÉPENSES DE TRANSPORT ET DE CERTAINES RECETTES QUI LEURS SONT LIÉES



Lecture : en 2017, les dépenses des départements liées aux transports baissent de - 1,1 Md€. En 2018, elles baissent de - 1,2 Md€ supplémentaire, soit au total une baisse de - 2,3 Md€ par rapport à 2016.

Avertissement : ces représentations sont des approximations de l'impact des transferts opérés. L'utilisation de la fonction « transports » peut notamment omettre certaines charges transférées mais initialement non inscrites dans cette fonction et, à l'inverse, les fluctuations peuvent correspondre à des dépenses relevant encore en 2018 des actions propres aux départements.

Subventions des régions : compte 7472 des départements.

Remboursements de frais des régions : compte 70878 des départements.

Champ : Hors départements du Rhône, Corse, Martinique et Guyane.

Source : DGFIP, comptes de gestion - budgets principaux ; calculs DGCL.

En 2017, les dépenses de fonctionnement liées au transport ont baissé de - 1,1 Md€ selon les comptes de gestion des départements (*graphique 6 - Dépenses*). Dans le même temps, la diminution de la CVAE finançant ce transfert atteignait - 3,9 Md€, donc beaucoup plus que n'avaient baissé les dépenses liées au transport (*graphique 6 - recettes*). Pour compenser cet écart, les régions ont versé aux départements + 2,4 Md€ sous forme d'attribution de compensation de CVAE, mais aussi des subventions (+ 0,3 Md€) et des remboursements de frais (+ 0,2 Md€). Cela a fait augmenter très sensiblement certaines recettes : les subventions (+ 11,8 %), mais aussi les « ventes de biens et services » (+ 28,7 %) dans lesquelles sont classés les remboursements de frais reçus des régions (*cf. tableau des comptes des départements en annexe 2A*).

En 2018, le transfert vers les régions de dépenses liées aux compétences « transports » se poursuit, ce qui induit une diminution supplémentaire de 1,2 Md€ des dépenses des départements (soit au total - 2,2 Md€ par rapport à 2016). La CVAE qu'ils perçoivent en 2018 reste en revanche stable, car elle avait déjà baissé dans son intégralité en 2017. Les attributions de compensations diminuent en 2018, tout comme les subventions et les ventes de biens et services, devenues inutiles en 2018 au regard des autres financements transférés qui équilibrent la baisse des dépenses sur les deux années.

Les dépenses d'investissement augmentent pour la première fois depuis 2009

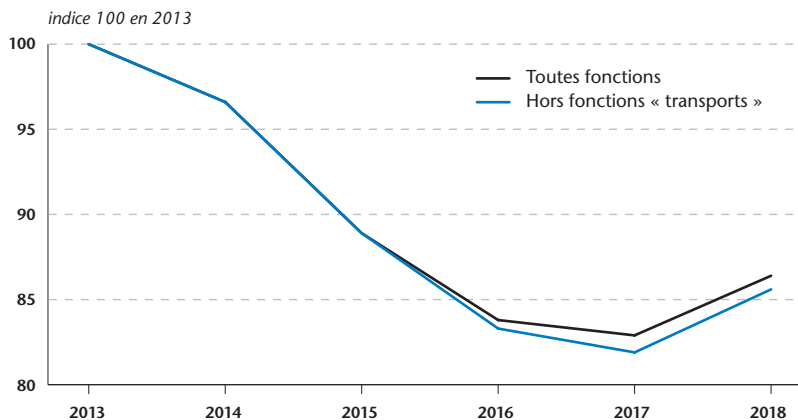
Après la forte augmentation de 2016 (+ 20,0 %), l'épargne brute reste stable depuis deux ans (+ 0,0 % en 2018).

Les **recettes d'investissement** (hors emprunts) augmentent de + 3,6 % après trois années consécutives de baisse, ce qui permet de soutenir une relance de l'investissement des départements.

Alors que les dépenses de fonctionnement des départements sont essentiellement des dépenses sociales, les dépenses d'investissement relèvent surtout du réseau routier, puis dans une moindre mesure des collèges, et de l'aménagement et du développement urbain et rural.

Le transfert des dépenses liées au transport vers les régions pèse peu sur les **dépenses d'investissement**, qui augmentent de + 4,1 % en 2018 (contre + 4,6 % hors transferts liés au transport) (*graphique 7*). Cette augmentation interrompt un cycle de fort repli de l'investissement départemental entamé en 2010. Les dépenses qui profitent le moins de cette reprise sont celles liées à la culture ou au développement économique; celles qui augmentent le plus en 2018 (en %) sont des dépenses traditionnellement assez minoritaires dans la section d'investissement : l'action sociale (+ 12,3 %) et la sécurité (+ 9,8 %). Les investissements dont les volumes sont les plus importants augmentent moins : voirie (+ 3,6 %) et collèges (+ 6,4 %).

GRAPHIQUE 7 - DÉPENSES D'INVESTISSEMENT DES DÉPARTEMENTS
(HORS REMBOURSEMENTS D'EMPRUNTS) : ÉVOLUTION DEPUIS 2013



Source : DGFIP, comptes de gestion - budgets principaux ; calculs DGCL.

Évolutions neutralisées des modifications institutionnelles sur la période (CTU, Corse, Lyon).

Le désendettement des départements se poursuit en 2018

Les flux de remboursements de dette (3,2 Md€) restent en 2018 supérieurs à ceux des emprunts (2,5 Md€), ce qui permet aux départements de poursuivre leur désendettement : l'encours de dette diminue de - 2,0 % (après - 2,0 % aussi en 2017 et - 0,1 % l'année précédente).

Ce repli du stock, associé au rebond de l'épargne brute observé en 2016, permet aux départements d'afficher une capacité de désendettement passant de 5,3 années en 2015 à 4,1 années en 2018.

La variation de fonds de roulement est positive pour la quatrième année consécutive (+ 0,25 Md€ en 2018).

Les finances des régions

PASCAL SIMON, XAVIER NIEL (DGCL)

y compris les collectivités territoriales uniques (CTU)

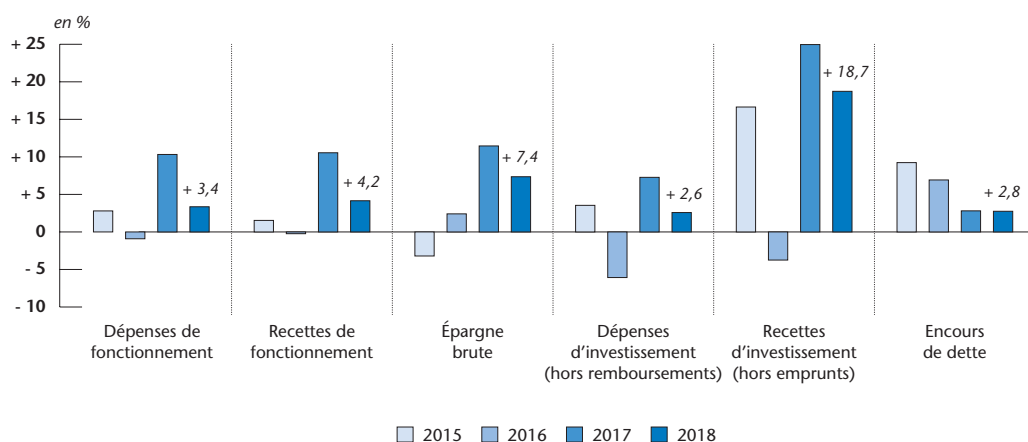
Introduction méthodologique

L'analyse des comptes des régions en 2018 est rendue très difficile pour plusieurs raisons.

- L'année 2018 est marquée tout d'abord par la création, au 1^{er} janvier, de la collectivité de Corse, issue de la fusion des deux départements et de la collectivité territoriale de Corse. Les évolutions sur 2018 sont donc présentées « hors Corse », comme ce fut le cas en 2016 (hors Martinique et Guyane, lors de la création des collectivités territoriales uniques).
 - La dotation globale de fonctionnement (DGF) des régions a été supprimée en 2018. Les régions perçoivent le produit d'une fraction de TVA en remplacement de leur DGF, pour plus de 4 Md€. Dans l'analyse des recettes de fonctionnement, l'évolution des concours de l'État et celle des impôts s'en trouvent bouleversées.
 - Les transferts de compétences dans le domaine du transport des départements vers les régions ont débuté en 2017, en deux vagues, au 1^{er} janvier et au 1^{er} septembre; ils se poursuivent en 2018 et leurs effets sont donc encore sensibles en 2018 en année pleine. Cela impacte les recettes et les dépenses, en particulier les achats et charges externes, et elles doivent alors être décrites aussi hors fonctions 813, 814 et 815 de la nomenclature M71, correspondant aux compétences transférées : transports scolaires, interurbains, mixtes, et dénommées « fonctions transport transférées » dans ce document. Les dépenses d'investissement sont beaucoup moins impactées par ces transferts.
 - Ces transferts de compétences vers les régions sont accompagnés d'un transfert de financement, sous la forme d'une diminution de la part de CVAE perçue par les départements, part transférée aux régions. Lorsque le produit de CVAE transféré a dépassé le montant du coût des transferts effectués, les départements concernés ont reçu de la part des régions des attributions de compensation (AC) du transfert de CVAE. Ces attributions de compensation sont comptées en moindres recettes fiscales dans le compte des régions et leurs recettes s'en trouvent affectées (en particulier l'agrégat « impôts locaux »). À l'inverse, certains départements ont parfois dû verser une AC à leur région, qui l'inscrit alors en recettes fiscales. Ces AC (reçues et versées) ont évolué en 2018 et l'analyse des recettes de fonctionnement doit alors aussi être considérée « hors attribution de compensation nette de CVAE ».
 - Les régions gèrent les fonds européens et les reversent à des collectivités ou directement à d'autres organismes bénéficiaires. Selon les régions et selon les années, ces fonds prennent plus ou moins d'importance, parfois en section de fonctionnement parfois en section d'investissement. En recettes comme en dépenses, il faut pouvoir analyser certaines évolutions « hors gestion des fonds européens ».
- Il conviendrait de neutraliser tous ces flux entre personnes morales différentes (bloc communal, départements, régions) pour analyser les dépenses et les recettes en 2017 et en 2018. C'est ce qui est fait dans

l'exercice de consolidation des comptes de l'ensemble des collectivités locales (cf. *annexe 2D*), mais pas pour chaque niveau de collectivités, pour des raisons méthodologiques (expliquées en *annexe 2D*). Seule la consolidation entre budgets principaux et budgets annexes est faite au niveau des régions (cf. *annexe 2C*).

GRAPHIQUE 1 – TAUX DE CROISSANCE ANNUELS
DES PRINCIPAUX AGRÉGATS COMPTABLES DES RÉGIONS



Source : DGFIP, comptes de gestion - budgets principaux ; calculs DGCL.

Évolutions neutralisées des modifications institutionnelles sur la période (CTU, Corse).

Hors compétences de transport transférées, les dépenses de fonctionnement des régions diminuent en 2018

En 2018, les dépenses de fonctionnement des régions augmentent de +3,4 %, après +10,3 % en 2017 (*graphique 1*).

Comme en 2017, cette augmentation est liée aux évolutions constatées sur la fonction « transports », elle-même impactée par le transfert de compétences départementales dans le domaine du transport. En raisonnant hors fonctions « transports » transférées, les dépenses de fonctionnement diminuent en fait de -1,9 %, après avoir augmenté de +2,4 % en 2017 (*graphique 2 et tableau 1*).

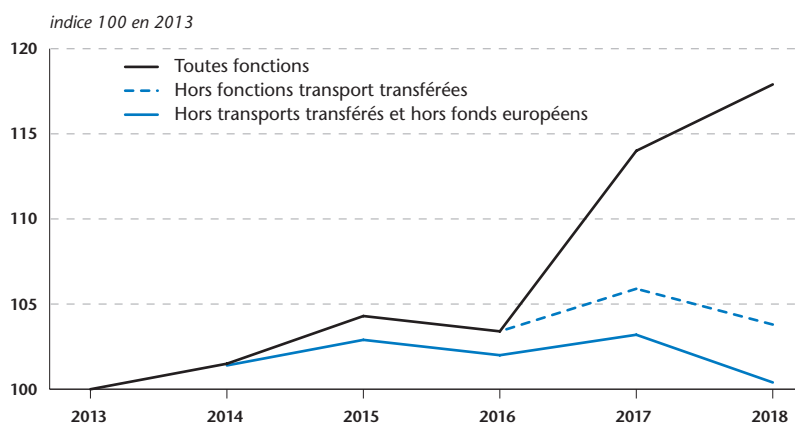
TABLEAU 1 – DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT DES RÉGIONS

	2018 (Md€)	2018/2017	
		Toutes fonctions	Hors transport
Dépenses de fonctionnement	22,23	+ 3,4 %	- 1,9 %
Achats et charges externes	3,58	+ 18,2 %	- 10,1 %
Frais de personnel	3,95	+ 3,5 %	+ 3,1 %
Charges financières	0,6	- 0,4 %	- 0,4 %
Dépenses d'intervention	13,84	+ 0,0 %	- 2,2 %
Autres dépenses de fonctionnement	0,26	+ 11,5 %	+ 10,5 %

Source : DGFIP, comptes de gestion - budgets principaux ; calculs DGCL.

Cette diminution (- 1,9 %) est très probablement accentuée par des différences de traitements, entre 2017 et 2018, dans les sous-fonctions utilisées par certaines régions. Une analyse utilisant les variations des attributions de compensation nettes comme mesure de la montée en puissance des transferts aboutit à une estimation de croissance des dépenses de fonctionnement de + 0,3 %. La Cour des comptes, travaillant à partir des arrêtés préfectoraux de transferts de compétences, aboutit de son côté à une évaluation de + 1,6 %. Ces écarts illustrent la nécessité d'une prudence spécifique dans l'analyse des comptes régionaux en 2018.

GRAPHIQUE 2 – DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT DES RÉGIONS ET CTU : ÉVOLUTION DEPUIS 2013

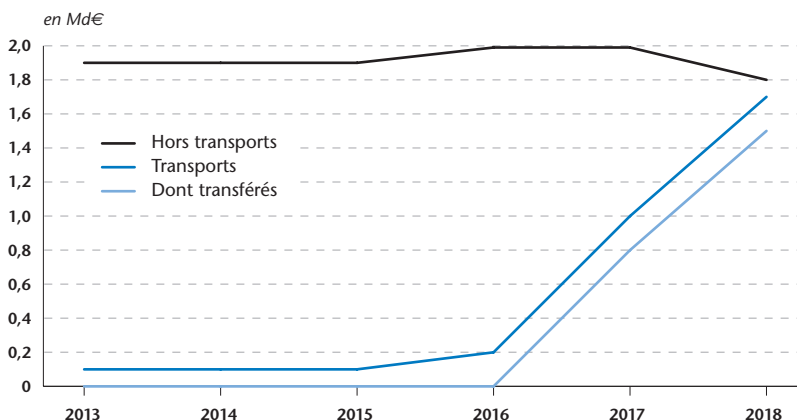


Source : DGFIP, comptes de gestion - budgets principaux ; calculs DGCL.

Évolutions neutralisées des modifications institutionnelles sur la période (CTU, Corse).

Les mouvements sur la fonction « transports » ont surtout pesé sur l'évolution des achats et charges externes : + 18,2 % en 2018, mais - 10,1 % si on raisonne hors achats liés aux fonctions « transports » concernées (tableau 1). Notamment, les contrats de prestations de services diminuent en 2018 encore plus qu'en 2017. Tout à fait minoritaires en 2016, les achats liés aux fonctions de transports prises dans leur intégralité représentent désormais la moitié de l'ensemble des achats et charges externes (graphique 3).

GRAPHIQUE 3 - ACHATS ET CHARGES EXTERNES DES RÉGIONS ET CTU



Source : DGFiP, comptes de gestion - budgets principaux ; calculs DGCL.

L'impact de la fonction « transports » est moindre sur les **frais de personnel**, mais il perturbe tout de même l'analyse de leur évolution. Ces frais augmentent en 2018 au même rythme qu'en 2017 (+ 3,5 % en 2018 comme en 2017). Si on raisonne hors fonctions « transports » transférées, ils ralentissent (+ 3,1 % en 2018, après + 3,5 % en 2017).

Les **charges financières** continuent de diminuer (- 0,4 % en 2018, après - 2,4 %), et ne sont pas affectées par le transfert de compétence vers les régions.

Les **dépenses d'intervention** versées par les régions (subventions et participations) liées aux fonctions de transports augmentent fortement en 2018 encore. Si, globalement, les dépenses d'intervention stagnent (+ 0,0 %), elles baissent hors fonctions « transports » transférées (- 2,2 %). Parmi ces subventions versées figurent des fonds européens gérés par les régions; ces versements sont en forte hausse en 2018 (+ 16,7 %) tout comme ils l'étaient déjà en 2017 (+ 94,0 %). Hors transports transférés et hors versements européens, les dépenses d'intervention baissent de - 3,0 % en 2018. Les subventions qui diminuent le plus en 2018 sont relatives à l'aménagement des territoires et à l'action économique.

Hors dépenses liées aux transports transférés et hors dépenses versées au titre de la gestion des fonds européens, les dépenses de fonctionnement des régions baissent de - 2,7 % en 2018 (contre une augmentation de + 3,4 % toutes dépenses confondues) (*graphique 2*).

Une croissance des recettes de fonctionnement des régions, en partie liée aux transferts de compétences

Comme pour les dépenses, l'analyse des recettes de fonctionnement est rendue difficile du fait des transferts de compétences de transport en provenance des départements, transferts financés par une part supplémentaire

de CVAE à partir de 2017 (*cf. encadré*). S'ajoutent à cela la gestion des fonds européens en forte hausse et la suppression en 2018 de la dotation globale de fonctionnement (DGF), remplacée par une part de TVA.

Les transferts de compétences des départements vers les régions dans le domaine du transport

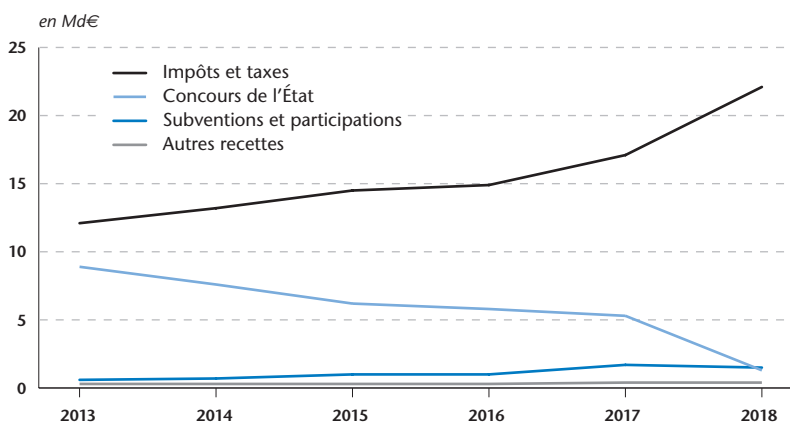
En 2017, les compétences des départements exercées dans les domaines des transports non urbains et des transports scolaires ont été transférées aux régions. Ces transferts de compétences sont compensés par un transfert de cotisation de valeur ajoutée des entreprises (CVAE) : la quote-part de CVAE dévolue aux régions est portée de 25 % à 50 % à compter de 2017 et la fraction perçue par les départements est réduite à due concurrence (de 48,5 % à 23,5 %).

Un mécanisme de compensation financière est également créé. Cette attribution de compensation, due selon les cas soit par la région au département, soit par le département à la région, est déterminée par différence du montant correspondant à la modification des taux de répartition de la CVAE et du coût net des charges de transports transférées (coût déterminé par des commissions d'évaluation des charges et des ressources transférées). Cette attribution de compensation permet de garantir le principe de neutralité budgétaire.

Par ailleurs, dans le cas particulier de l'Île-de-France, la compétence transport n'a pas fait l'objet d'un transfert de compétence entre départements et région puisque l'ensemble des transports relève de la compétence du syndicat des transports d'Île-de-France (IDF mobilités, ex-STIF), auquel la région, les départements et la ville de Paris contribuent. La région reverse donc aux départements franciliens le stock de fiscalité.

Les recettes de fonctionnement des régions augmentent en 2018 de + 4,2 %. Elles sont devenues presque exclusivement fiscales en 2018 (*graphique 4*). Hors produit de CVAE, nettes des attributions de compensation (pour neutraliser les transferts liés aux transports), elles augmentent de + 2,2 %, et accélèrent donc légèrement par rapport à 2017 (+ 1,7 %). Si l'on neutralise seulement les attributions de compensation de CVAE en 2018, l'augmentation des recettes de fonctionnement est de + 1,9 %.

GRAPHIQUE 4 - LES RECETTES DE FONCTIONNEMENT DES RÉGIONS ET CTU



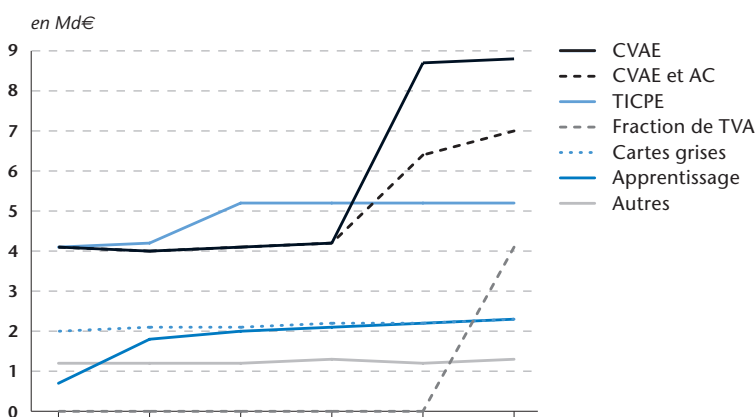
Champ : périmètre constant de 2013 à 2018, c'est-à-dire hors Martinique, Guyane et Corse.

Source : DGFIP, comptes de gestion - budgets principaux ; calculs DGCL.

Composante principale des **impôts et taxes** perçus par les régions, la CVAE augmente en 2018 de + 1,0 % selon leurs comptes de gestion. Cette croissance est de + 10,2 % si on la considère nette des attributions de compensation avec les départements (*graphique 5*).

Les autres produits habituels de la fiscalité des régions progressent plus modérément : la **taxe intérieure sur la consommation de produits énergétiques** (TICPE) en est l'un des plus importants, et augmente très peu (+ 0,5 % en 2018 après - 1,1 % en 2017) ; la **taxe sur les certificats d'immatriculation des véhicules** (la « carte grise ») augmente plus vite (+ 4,4 %, après + 1,9 % en 2017), tout comme la **taxe d'apprentissage** (+ 4,4 %, après + 4,0 % en 2017).

GRAPHIQUE 5 - PRODUIT DES DIFFÉRENTS IMPÔTS ET TAXES DES RÉGIONS ET CTU



CVAE : cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises ; AC : attribution de compensation ; TICPE : taxe intérieure sur les produits énergétiques.

Champ : périmètre constant de 2013 à 2018, c'est-à-dire hors Martinique, Guyane et Corse.

Source : DGFIP, comptes de gestion - budgets principaux ; calculs DGCL.

Les **concours de l'État** diminuent beaucoup plus franchement en 2018 que lors des années précédentes (- 71,3 %, après - 7,7 % en 2017) du fait de la suppression de la DGF (graphique 4). En remplacement, les régions perçoivent le produit d'une fraction de TVA (graphique 5), contribuant à son tour à perturber la lisibilité de l'augmentation du montant global des impôts et taxes.

Les autres recettes de fonctionnement des régions sont plus marginales, et évoluent de façon très heurtée en 2017 et 2018.

Les **subventions et participations** reçues par les régions diminuent de - 5,5 % en 2018, après avoir augmenté de + 65,4 % en 2017, notamment du fait des participations versées par l'État au titre du plan d'urgence pour l'emploi et au titre du fonds de soutien exceptionnel destiné à accompagner les dépenses des régions consacrées au développement économique. Les subventions des régions sont en grande partie constituées de fonds européens (compte 7477; autour de 60 % des subventions avant 2016 et autour de 40 % depuis la montée en charge des subventions au titre de la formation professionnelle en 2016); ils augmentent moins vite en 2018 qu'en 2017 (+ 5,1 %, après + 61,6 % en 2017). La majeure partie de ces fonds correspond désormais à la compétence «gestion de fonds européens» assurée par les régions à partir de 2016 (repérée par la fonction 6 en nomenclature M71 et 0.5 en M57, tous comptes par nature confondus). Les subventions liées à la gestion de ces fonds augmentent de + 11,7 % en 2018 (après + 128,6 % en 2017).

Les subventions liées au transport augmentent en 2018 (+ 244 %, tout en restant très marginales).

Les nouvelles recettes liées aux transports (redevance et droits) gonflent une nouvelle fois les «**ventes de biens et services**», qui augmentent de + 62 % (après + 154 % en 2017).

Au total, hors attributions de compensation de CVAE et hors gestion des fonds européens, les recettes de fonctionnement augmentent de + 1,5 %.

Les recettes de fonctionnement augmentant plus vite que les dépenses de fonctionnement en 2018, le solde que constitue l'épargne brute progresse de + 7,4 %. Le taux d'épargne brute augmente pour la troisième année consécutive.

Hors gestion des fonds européens, les dépenses d'investissement des régions diminuent en 2018

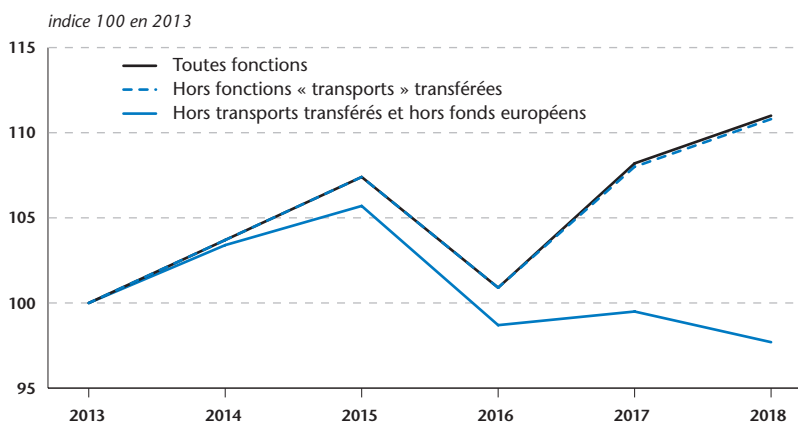
Les **recettes d'investissement** (hors emprunts) augmentent très fortement une nouvelle fois en 2018 (+ 18,7 %, après + 25,0 % en 2017) sous l'effet de la montée en puissance des fonds européens gérés par les régions (+ 620 M€ en 2017 et + 545 M€ en 2018 dans les comptes de gestion des régions). Hors gestion des fonds européens, les recettes d'investissement (hors emprunts) augmentent, mais seulement de + 4,0 % en 2018 (après + 3,0 % en 2017).

Malgré une épargne brute en hausse et une augmentation des recettes d'investissement, les **dépenses d'investissement** ne progressent pas en 2018 : hors gestion des fonds européens, elles baissent (- 2,8 %, après + 1,0 % en 2017).

Les transferts de compétences des départements ont surtout affecté les dépenses de fonctionnement, et très peu les investissements. Les investissements liés à l'ensemble des compétences régionales liées aux transports avaient même diminué en 2017 (- 9,5 %). En 2018, ils repartent à la hausse (+ 5,8 %). Mais les compétences transférées contribuent marginalement à ces évolutions.

Hors gestion des fonds européens et hors transports transférés, les investissements des régions baissent en 2018 de - 2,8 % (*graphique 6*).

GRAPHIQUE 6 – DÉPENSES D'INVESTISSEMENT (HORS EMPRUNTS)
DES RÉGIONS ET CTU : ÉVOLUTION DEPUIS 2013



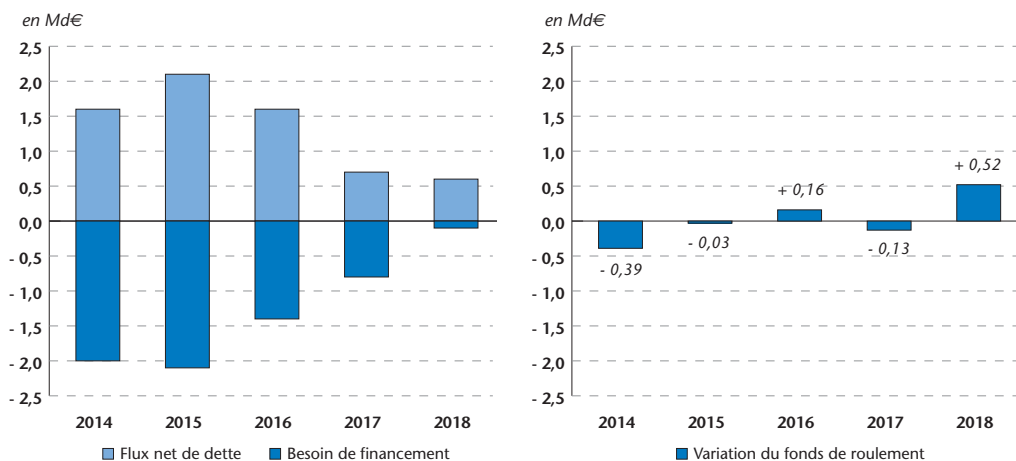
Évolutions neutralisées des modifications institutionnelles sur la période (CTU, Corse).

Source : DGFIP, comptes de gestion - budgets principaux ; calculs DGCL.

Un besoin de financement des régions et CTU très réduit en 2018

Tous types de dépenses et de recettes confondues (sauf les mouvements sur la dette), les recettes des régions augmentent plus vite que leurs dépenses pour la troisième année consécutive. Cela permet aux régions de réduire une nouvelle fois leur besoin de financement, quasi nul en 2018, alors qu'il s'élevait encore à - 2 Md€ en 2013 et en 2014 (*graphique 7*).

GRAPHIQUE 7 – SOLDES DE GESTION DES RÉGIONS ET DES CTU



Source : DGFIP, comptes de gestion - budgets principaux ; calculs DGCL.

Les remboursements de dette progressent de + 15,0 % en 2018 tandis que les emprunts n'augmentent que de + 7,0 % : le flux net de dette est plus réduit que les années précédentes, mais il est encore positif, ce qui se traduit par une variation de fonds de roulement positive en 2018.

L'encours de dette enregistre une progression de + 2,8 %, identique à celle de 2017.