

Rapport de l'Observatoire des finances et de la gestion publique locales

LES FINANCES DES COLLECTIVITÉS
LOCALES EN **2018**

***Rapport de l'Observatoire des finances et de la gestion publique locales
Les finances des collectivités locales en 2018***

Sous la direction d'ANDRÉ LAIGNEL, maire d'Issoudun, premier vice-président délégué de l'AMF, président de l'Observatoire des finances et de la gestion publique locales ;
et de CHARLES GUENÉ, sénateur de la Haute-Marne, rapporteur de l'Observatoire des finances et de la gestion publique locales ;

en collaboration avec la chargée de mission de l'Observatoire des finances et de la gestion publique locales, MEDDY FILOMIN.

Avec la collaboration :

de l'OBSERVATOIRE DES FINANCES ET DE LA GESTION PUBLIQUE LOCALES :
MEDDY FILOMIN, NICOLAS LAROCHE, RAPHAËL MENELON ET THOMAS ROUGIER ;

des services de la DIRECTION GÉNÉRALE DES COLLECTIVITÉS LOCALES :

Département des études et des statistiques locales,
FAUSTINE BÜSCH, GHISLAINE COSTIER, BERNARD COURCOUX, MICHEL DUÉE, MEDDY FILOMIN,
GUILLAUME LEFORESTIER, ALICE MAINGUENÉ, XAVIER NIEL, LIONEL SEBBANE, PASCAL SIMON ;

Sous-direction des finances locales et de l'action économique,
GABOR ARANY, JÉRÉMIE BAUDIÈRES, MICKAEL BENAIN, ÉRIC BOUHANA, LÉAH CHAMBORD, VICTOR DANJOU,
CHRISTINE DROZD, CÉCILE DUFLOS-DUMAINE, FAUSTIN GADEN, MICHAËL GRIFFAUD, ÉLIE HEITZ, LUCILE JOSSE,
YOHANN MARCON, NATACHA MELE-LANET, LAURE MENA, HÉLÈNE MIZZON, ISABELLE MONTEILLET,
DAVID NEMTANU, ANNE-SOPHIE PERON, FLORESTAN PERRET, THIERRY ROUX, SÉBASTIEN SIMOES ;

Sous-direction des élus locaux et de la fonction publique territoriale,
ÈVE PERENNEC-SEGARRA ;

et la participation de la DIRECTION GÉNÉRALE DES FINANCES PUBLIQUES,
notamment les bureaux CL2A et GF3C, et la DÉLÉGATION GÉNÉRALE À L'OUTRE-MER.

Direction de la publication :
YOHANN MARCON, secrétaire du Comité des finances locales.

Coordination éditoriale :
MEDDY FILOMIN, MICHEL DUÉE, XAVIER NIEL.

Conception graphique et réalisation :
CURSIVES, Paris

Achevé d'imprimer en septembre 2018

© Observatoire des finances et de la gestion publique locales, septembre 2018

ISBN : 978-2-11-138898-7

Crédits photos de couverture : ministère de l'intérieur (DICOM) – Frédéric de La Mure/MAE –
Fotolia.com/Phovoir – Frédéric Eberhardt – J. Groisard.

Rapport de l'Observatoire des finances et de la gestion publique locales

LES FINANCES DES COLLECTIVITÉS
LOCALES EN **2018**

Sommaire

Avant-propos	7
Vue d'ensemble	9
Reprise modérée des dépenses de fonctionnement	11
Des recettes de fonctionnement à nouveau dynamiques .	12
Reprise des dépenses d'investissement, après trois années de baisse.	14
2018 : stabilisation des concours financiers de l'État et nouvelle hausse de l'investissement	15
Analyse détaillée des finances locales	19
Les dépenses de fonctionnement	19
Les recettes de fonctionnement sont à nouveau dynamiques.	27
L'épargne brute progresse	38
Hausse des investissements en 2017.	38
Recettes d'investissement en hausse en 2017	40
Le financement des opérations d'investissement.	42
Diminution du taux d'endettement	43
Fiches par collectivité	47
Les finances du secteur communal	47
Les finances des départements	57
Les finances des régions.	66
Dossier – Flux financiers entre budgets des collectivités locales : 10 milliards d'euros en 2017 ...	73

Annexes

ANNEXE 1	
Les comptes des administrations publiques locales en 2017	86
ANNEXE 2	
Les finances des collectivités locales	91
ANNEXE 3	
Les collectivités locales d'outre-mer	132
ANNEXE 4	
Les transferts, extensions et créations de compétences	139
ANNEXE 5	
Les disparités des situations communales, départementales et régionales	165
ANNEXE 6	
Le périmètre des EPCI à fiscalité propre au 1^{er} janvier 2018	175
ANNEXE 7	
Les finances des syndicats et des établissements publics locaux (EPL)	179
ANNEXE 8	
La fiscalité locale	185
ANNEXE 9	
Les concours financiers de l'État aux collectivités territoriales	200
ANNEXE 10	
La péréquation entre collectivités locales	220
ANNEXE 11	
Les effectifs et les salaires dans les collectivités locales	228
ANNEXE 12	
Synthèse du rapport public annuel 2017 du Conseil national d'évaluation des normes (CNEN)	234
Liste des abréviations	239

Avant-propos

L'Observatoire des finances et de la gestion publique locales (OFGL) a pour mission de collecter, d'analyser et de partager les données sur les finances et la gestion des collectivités locales. Le partage des connaissances, des méthodes et des pratiques entre tous les acteurs concernés est en effet un levier puissant pour l'amélioration des politiques publiques. L'OFGL s'appuie, d'une part, sur un conseil d'orientation associant les représentants des élus locaux et de l'État et, d'autre part, sur un comité scientifique et technique regroupant des administrations centrales, des associations d'élus ou de fonctionnaires territoriaux, des universitaires et des institutions ou personnalités qualifiées.

La pierre angulaire de cette mission reste la production du rapport annuel qui dresse, depuis maintenant vingt-trois ans, un état des lieux des finances locales avec pour objectif de nourrir le débat entre les parties prenantes.

Après la **vue d'ensemble** sur les années 2017 et 2018, l'**analyse détaillée** des finances des collectivités suit la nature des opérations budgétaires. Chaque **niveau de collectivité** (secteur communal, départements et régions) fait ensuite l'objet d'une fiche. Le rapport comporte également **un dossier** approfondissant un sujet spécifique ; le sujet retenu pour cette édition porte sur les flux financiers, d'une part, entre budgets principaux et annexes, et, d'autre part, entre collectivités. Les **annexes** permettent d'analyser en profondeur les thèmes essentiels et d'en présenter les principaux résultats. Certaines reprennent et développent les points abordés dans le commentaire d'ensemble.

La lecture du rapport peut donc se faire par deux entrées distinctes : le commentaire d'ensemble ou les annexes.

Précisions de lecture :

- les informations sur l'exercice 2018 utilisées dans ce rapport sont des prévisions ou des estimations. Elles reposent pour certaines d'entre elles sur les inscriptions aux budgets primitifs des communes, des groupements, des départements et des régions, qui peuvent connaître des écarts avec les réalisations ;
- afin de faciliter la lecture de l'analyse financière d'ensemble, **les informations sur 2018 sont mises en valeur à l'aide d'un filet bleu**. Les **informations sur l'exercice 2017**, issues de la comptabilité publique et de la comptabilité nationale, **sont des premiers résultats**, sujets à réajustements ;
- sauf indication contraire, **les volumes ou croissances** indiqués pour l'ensemble des collectivités locales ne couvrent que les budgets principaux et **ne reposent pas sur des consolidations** des comptes locaux, en ce sens qu'ils ne neutralisent pas les transferts entre collectivités. Cependant, l'annexe 2B présente les comptes des budgets annexes des

collectivités locales et, nouveauté importante introduite cette année dans le rapport, les annexes 2C et 2D présentent une **méthodologie pour consolider les comptes des collectivités locales** (consolidation entre budgets principaux et budgets annexes dans l'annexe 2C, et entre collectivités locales différentes dans l'annexe 2D). La méthodologie présentée, résultat d'un groupe de travail mis en place par la DGCL et l'OFGL, qui pourra être affinée à l'avenir, permet d'ores et déjà de présenter un compte consolidé de l'ensemble des collectivités locales (voir annexe 2D-2);

- les années 2015 et 2016 ont été marquées par la création de collectivités territoriales à statut particulier, qui ont modifié les périmètres des niveaux de collectivités étudiés dans ce rapport. Ainsi, la **métropole de Lyon**, créée au 1^{er} janvier 2015, est intégrée dans les comptes des groupements à fiscalité propre. Les **collectivités territoriales uniques** mises en place en Martinique et Guyane au 1^{er} janvier 2016 sont quant à elles intégrées dans les comptes des régions. Pour neutraliser l'effet de la création de ces nouvelles collectivités, les évolutions 2014-2015 et 2015-2016 pour les niveaux de collectivités concernés ont été calculées à champ constant. Par ailleurs, à partir de 2016, les données concernant les groupements à fiscalité propre incluent la métropole du Grand Paris et ses établissements publics territoriaux (EPT). Là encore, certaines évolutions 2015-2016 dans le secteur communal sont calculées à champ constant pour neutraliser les effets de la mise en place de cette métropole;
- en 2018, l'analyse des budgets primitifs des départements et des régions s'opère en neutralisant les effets de la création de la collectivité de Corse résultant de la fusion de la collectivité territoriale de Corse et des deux départements de Corse.

Les principales sources d'informations sont issues de la Direction générale des finances publiques (DGFIP), de l'Insee et de la Direction générale des collectivités locales (DGCL). Les données concernant les comptes des collectivités jusqu'en 2017 sont issues des comptes de gestion de la DGFIP. D'autres sources ont été utilisées pour ce document ; elles sont citées individuellement lors de leur utilisation.

La rédaction a été achevée le 11 juillet 2018.