

Focus secteur public local
**Les finances des collectivités territoriales,
des groupements à fiscalité propre : PREMIERS RESULTATS 2013**

Cette fiche présente les premiers résultats des finances locales pour l'exercice 2013, observés à partir des données d'exécution centralisées au 31 mars 2014, très largement définitives¹. Elles sont comparées aux données d'exécution définitives de l'exercice 2012.

Tableau de synthèse : budgets principaux de l'ensemble des collectivités locales et groupements de communes² (en M€)

FONCTIONNEMENT	2013 (1)	Evolution 2013/2012 (2)	Evolution 2011/2012	FONCTIONNEMENT	2013 (1)	Evolution 2013/2012 (2)	Evolution 2011/2012
Charges de fonctionnement dont:	165 309	3,0%	3,3%	Produits de fonctionnement dont:	192 196	1,7%	1,9%
Achats et charges externes	34 936	3,1%	2,9%	Impôts directs	66 132	4,9%	0,9%
Frais de personnel	60 289	3,2%	3,5%	Impôts indirects et autres taxes	49 853	-1,3%	0,7%
Subventions et contingents	59 266	2,7%	3,2%	Concours de l'Etat	52 010	-0,7%	-0,5%
Charges financières	4 626	1,0%	5,0%	dont DGF	41 346	0,4%	0,4%
Capacité d'autofinancement brute	29 451	-5,0%	-4,8%	Subventions et participations	9 002	5,5%	2,5%
INVESTISSEMENT	2013 (1)	Evolution 2013/2012 (2)	Evolution 2011/2012	INVESTISSEMENT	2013 (1)	Evolution 2013/2012 (2)	Evolution 2011/2012
Emplois d'investissement (hors dette) dont:	55 691	4,8%	1,8%	Ressources d'investissement (hors emprunt) dont:	19 876	1,8%	0,7%
Dépenses d'équipement direct	40 097	5,3%	2,6%	FCTVA	4 988	1,9%	1,9%
Subventions d'équipement versées	13 249	3,8%	1,8%	Autres dotations et subventions	10 201	1,9%	3,4%
ENDETTEMENT	2013 (1)	Evolution 2013/2012 (2)	Evolution 2011/2012	ENDETTEMENT	2013 (1)	Evolution 2013/2012 (2)	Evolution 2011/2012
Remboursement d'emprunts	11 671	7,1%	-3,3%	Emprunts souscrits	16 393	-3,5%	9,1%

(1) l'estimation 2013 est calculée à partir des balances définitives et provisoires 2013 centralisées au 31 mars 2014

(2) évolution constatée en exécution entre l'estimation 2013 et les données définitives 2012

L'exercice 2013 se caractérise par une nouvelle diminution de l'autofinancement brut dégagé par les collectivités locales et les groupements de communes (-5%) et par le dynamisme de l'investissement (+4,8%) porté par le secteur communal.

La capacité d'autofinancement brute, toutes collectivités et groupements de communes confondus, enregistre en 2013 une nouvelle baisse (-5%). Les recettes de fonctionnement réelles ont, en effet, progressé moins vite (+1,7%) que les charges réelles de fonctionnement (+3,0%).

Les emplois d'investissement, toutes collectivités et groupements de communes confondus, sont dynamiques en 2013 (+4,8%). Ce dynamisme est particulièrement sensible pour les dépenses d'équipement direct (+5,3%).

Les collectivités et les groupements de communes ont recours à l'emprunt à hauteur de 16,4 milliards d'euros en 2013. Elles ont, dans le même temps, remboursé 11,7 milliards d'euros en capital, portant ainsi l'encours total de la dette de l'ensemble à 137,4 milliards d'euros en 2013.

I - LE BLOC COMMUNAL

La capacité d'autofinancement brute des **communes** (près de 12 milliards d'euros en 2013) se contracte nettement (-7,7%). Cette évolution résulte d'une progression des dépenses réelles de fonctionnement supérieure à celle des produits réels de fonctionnement.

¹ A la date de l'extraction, le taux de centralisation définitive est de 97% pour les communes, 88% pour les groupements à fiscalité propre, 75% pour les départements, 73% pour les régions.

² Le champ de la présente note comprend donc les départements, les régions, les communes, les communautés de communes, les communautés d'agglomération, les communautés urbaines, la métropole, les syndicats d'agglomérations nouvelles.

Tableau 1 : budgets principaux des communes (en M€)

FONCTIONNEMENT	2013 (1)	Evolution 2013/2012 (2)	Evolution 2011/2012	FONCTIONNEMENT	2013 (1)	Evolution 2013/2012 (2)	Evolution 2011/2012
Charges de fonctionnement dont:	67 319	2,9%	2,3%	Produits de fonctionnement dont:	79 242	1,2%	1,6%
Achats et charges externes	17 294	3,4%	3,0%	Impôts directs	32 289	2,6%	0,9%
Frais de personnel	35 013	2,6%	2,6%	Impôts indirects et autres taxes	15 721	1,8%	0,7%
Subventions et contingents	9 919	2,4%	0,8%	Concours de l'Etat	18 938	-1,9%	-1,4%
Charges financières	2 298	1,1%	2,9%	dont DGF	16 413	-0,1%	0,0%
Capacité d'autofinancement brute	11 923	-7,7%	-1,8%	Subventions et participations	3 027	0,0%	2,3%
INVESTISSEMENT	2013 (1)	Evolution 2013/2012 (2)	Evolution 2011/2012	INVESTISSEMENT	2013 (1)	Evolution 2013/2012 (2)	Evolution 2011/2012
Emplois d'investissement (hors dette) dont:	25 754	8,0%	3,0%	Ressources d'investissement (hors emprunt) dont:	11 142	1,1%	1,0%
Dépenses d'équipement direct	23 490	8,7%	3,9%	FCTVA	2 735	4,0%	4,9%
Subventions d'équipement versées	1 369	-0,4%	12,7%	Autres dotations et subventions	5 354	0,4%	5,1%
ENDETTEMENT	2013 (1)	Evolution 2013/2012 (2)	Evolution 2011/2012	ENDETTEMENT	2013 (1)	Evolution 2013/2012 (2)	Evolution 2011/2012
Remboursement d'emprunts	5 766	7,1%	-3,7%	Emprunts souscrits	7 135	0,8%	12,2%

(1) l'estimation 2013 est calculée à partir des balances définitives et provisoires 2013 centralisées au 31 mars 2014

(2) évolution constatée en exécution entre l'estimation 2013 et les données définitives 2012

Les dépenses réelles de fonctionnement (67,3 milliards d'euros) progressent ainsi de +2,9% en 2013 contre +2,3% en 2012. Les charges de personnel (35 milliards en 2013) progressent au même rythme pour les deux exercices (+2,6%). Les recettes réelles de fonctionnement (79,2 milliards d'euros en 2013) progressent de +1,2% en 2013 contre +1,6% en 2012. Les impôts directs (32,3 milliards d'euros) augmentent de +2,6% en 2013.

Les emplois d'investissement des communes (25,7 milliards d'euros) sont dynamiques en 2013 (+8%) après une période de moindre progression sur les deux derniers exercices précédents. Ainsi, les dépenses d'équipement des communes (23,5 milliards d'euros en 2013) qui représentent 58% du total de l'ensemble des collectivités et groupements de communes, progressent de +8,7% en 2013.

Pour compléter le financement de cet investissement, les communes ont recours à l'emprunt à hauteur de 7,1 milliards d'euros en 2013. L'encours total de la dette de ces collectivités s'élève à près de 63 milliards d'euros au 31 décembre 2013, soit 46% de l'encours total des collectivités et groupements de communes.

Tableau 2 : budgets principaux des groupements à fiscalité propre (en M€)

FONCTIONNEMENT	2013 (1)	Evolution 2013/2012 (2)	Evolution 2011/2012	FONCTIONNEMENT	2013 (1)	Evolution 2013/2012 (2)	Evolution 2011/2012
Charges de fonctionnement dont:	20 138	4,7%	6,7%	Produits de fonctionnement dont:	25 349	4,4%	5,2%
Achats et charges externes	5 993	3,8%	4,8%	Impôts directs nets de la fiscalité reversée	8 541	11,0%	-7,1%
Frais de personnel	6 725	7,3%	8,7%	Impôts indirects et autres taxes	4 348	-1,8%	4,4%
Subventions et contingents	5 519	2,4%	6,7%	Concours de l'Etat	8 787	0,5%	-0,9%
Charges financières	698	3,5%	5,5%	dont DGF	7 231	2,5%	2,0%
Capacité d'autofinancement brute	5 210	3,2%	-0,5%	Subventions et participations	1 063	3,5%	14,6%
INVESTISSEMENT	2013 (1)	Evolution 2013/2012 (2)	Evolution 2011/2012	INVESTISSEMENT	2013 (1)	Evolution 2013/2012 (2)	Evolution 2011/2012
Emplois d'investissement (hors dette) dont:	9 720	5,2%	5,7%	Ressources d'investissement (hors emprunt) dont:	3 265	1,8%	-1,7%
Dépenses d'équipement direct	7 186	4,1%	5,0%	FCTVA	786	2,7%	10,4%
Subventions d'équipement versées	1 749	10,0%	9,5%	Autres dotations et subventions	1 642	2,7%	-8,1%
ENDETTEMENT	2013 (1)	Evolution 2013/2012 (2)	Evolution 2011/2012	ENDETTEMENT	2013 (1)	Evolution 2013/2012 (2)	Evolution 2011/2012
Remboursement d'emprunts	1 732	8,1%	9,1%	Emprunts souscrits	2 536	-23,7%	26,7%

(1) l'estimation 2013 est calculée à partir des balances définitives et provisoires 2013 centralisées au 31 mars 2014

(2) évolution constatée en exécution entre l'estimation 2013 et les données définitives 2012

La capacité d'autofinancement brute **des groupements à fiscalité propre** (5,2 milliards d'euros en 2013) augmente de +3,2% après avoir quasiment stagné en 2012 (-0,5%).

Les rythmes de progression tant des dépenses que des recettes, sont les plus dynamiques du périmètre d'étude. Les dépenses réelles de fonctionnement (20,1 milliards d'euros) progressent ainsi de +4,7% en 2013 (contre +6,7% en 2012). Les charges de personnel (6,7 milliards en 2013) progressent à un rythme toujours soutenu (+7,3% contre +8,7% en 2012).

Les recettes réelles de fonctionnement (25,3 milliards d'euros en 2013) progressent de +4,4% en 2013 (contre +5,2% en 2012). Les impôts directs, nets de la fiscalité reversée (8,5 milliards d'euros) augmentent de +11% en 2013. Ce produit net progresse plus rapidement que le produit fiscal total perçu qui augmente de +7,6% en 2013.

Les emplois d'investissement des groupements à fiscalité propre (9,7 milliards d'euros en 2013) progressent quasiment au même rythme en 2013 que pour l'exercice précédent (+5,2% contre +5,7% en 2012). Les dépenses d'équipement direct des groupements de communes (7,2 milliards d'euros en 2013) progressent de +4,1% en 2013.

Les groupements à fiscalité propre ont recours à l'emprunt à hauteur de 2,5 milliards d'euros pour compléter le financement de leur investissement, portant ainsi l'encours total de dette au 31 décembre 2013 à 22 milliards d'euros.

Cette approche par catégorie de structure est enrichie d'une restitution agréant les principales données comptables des groupements à fiscalité propre et de leurs communes membres, retraitées des principales interactions entre les deux niveaux³.

Trois grandes catégories d'ensembles intercommunaux sont ainsi constituées : ensemble des territoires dont le groupement à fiscalité propre est une communauté urbaine (CU)⁴, ensemble des territoires dont le groupement à fiscalité propre est une communauté d'agglomération (CA) et ensemble des territoires dont le groupement à fiscalité propre est une communauté de communes (CC).

Tableau 3 : les données agrégées du bloc communal à partir des budgets principaux (en M€)

	Bloc communal*		dont Territoires intercommunaux CU (16)		dont Territoires intercommunaux CA (218)		dont Territoire intercommunaux CC (2 281)	
	2013 (1)	Evolution 2013/2012 (2)	2013 (1)	Evolution 2013/2012 (2)	2013 (1)	Evolution 2013/2012 (2)	2013 (1)	Evolution 2013/2012 (2)
FONCTIONNEMENT								
Charges de fonctionnement	87 458	3,3%	12 629	2,1%	37 024	8,3%	26 992	4,0%
dont:								
Achats et charges externes	23 287	3,5%	2 946	3,1%	9 630	8,2%	8 283	5,6%
Frais de personnel	41 738	3,3%	6 113	3,0%	18 839	9,0%	11 582	3,8%
Charges financières	2 996	1,6%	394	-2,3%	1 313	9,3%	971	0,2%
Produits de fonctionnement	104 591	1,9%	15 156	1,4%	43 698	7,4%	33 568	2,2%
dont:								
Impôts directs	50 184	4,3%	7 627	4,5%	21 797	9,5%	15 579	4,6%
DGF	23 644	0,7%	3 662	0,1%	10 036	5,7%	7 540	1,0%
Capacité d'autofinancement brute	17 133	-4,6%	2 528	-1,9%	6 675	2,7%	6 576	-4,5%
% CAF/ produits de fonctionnement	16%		17%		15%		20%	
INVESTISSEMENT								
Dépenses d'équipement direct	30 676	7,6%	4 253	9,8%	11 842	11,7%	11 682	7,5%

(1) l'estimation 2013 est calculée à partir des balances définitives et provisoires 2013 centralisées au 31 mars 2014

(2) évolution constatée en exécution entre l'estimation 2013 et les données définitives 2012

* regroupe l'ensemble des communes et des groupements à fiscalité propre sans retraitement

³ Méthodologie des calculs détaillée en annexe de la note.

⁴ Est incluse dans cette catégorie la métropole de Nice.

42% des charges réelles de fonctionnement du bloc communal sont ainsi portées par les 218 territoires constitués de communes regroupées au sein d'une communauté d'agglomération. Ces ensembles sont caractérisés par leur dynamisme, en fonctionnement comme en investissement. Les charges de fonctionnement réelles progressent de +8,3% et les produits de fonctionnement réels de +7,4%.

Leurs dépenses d'équipement direct, 40% du total du bloc communal, augmentent de +11,7% pour atteindre 11,8 milliards d'euros.

Leur encours total de dette s'élève à 36,7 milliards d'euros au 31 décembre 2013, soit 43% du total du bloc communal.

Les 2 281 ensembles constitués des communautés de communes et de leurs communes membres dégagent, au niveau national, un autofinancement brut représentant 20% de leurs produits de fonctionnement. Leur encours de dette au 31 décembre 2013, 25,5 milliards d'euros, représente 30% de l'endettement total du bloc communal.

Les 15 communautés urbaines et métropole et leurs communes membres sont caractérisées, en fonctionnement, par des progressions modérées à la fois des charges réelles de fonctionnement (+2,1%) et des produits de fonctionnement (+1,4%). Leurs dépenses d'équipement direct, pratiquement 4 milliards en 2013 soit 13% du bloc communal, sont dynamiques (+9,8%).

II- LES DEPARTEMENTS

Tableau 4 : budgets principaux des départements (en M€)

FONCTIONNEMENT	2013 (1)	Evolution 2013/2012 (2)	Evolution 2011/2012	FONCTIONNEMENT	2013 (1)	Evolution 2013/2012 (2)	Evolution 2011/2012
Charges de fonctionnement dont:	57 713	2,7%	3,4%	Produits de fonctionnement dont:	64 736	1,3%	1,1%
Achats et charges externes	5 656	0,3%	0,0%	Impôts directs	20 546	5,8%	4,2%
Frais de personnel	11 826	2,5%	3,3%	Impôts indirects et autres taxes	21 960	-3,7%	-0,1%
Subventions et contingents	38 309	3,2%	3,8%	Concours de l'Etat	14 937	-0,6%	0,2%
Charges financières	932	-1,7%	9,4%	dont DGF	12 243	0,1%	0,2%
Capacité d'autofinancement brute	7 023	-8,5%	-13,4%	Subventions et participations	4 254	9,2%	-2,7%
INVESTISSEMENT	2013 (1)	Evolution 2013/2012 (2)	Evolution 2011/2012	INVESTISSEMENT	2013 (1)	Evolution 2013/2012 (2)	Evolution 2011/2012
Emplois d'investissement (hors dette) dont:	11 242	-2,9%	-1,6%	Ressources d'investissement (hors emprunt) dont:	3 052	0,6%	-2,4%
Dépenses d'équipement direct	6 629	-0,9%	-2,2%	FCTVA	958	-5,3%	-4,8%
Subventions d'équipement versées	4 352	-3,5%	-1,6%	Autres dotations et subventions	1 624	4,3%	2,1%
ENDETTEMENT	2013 (1)	Evolution 2013/2012 (2)	Evolution 2011/2012	ENDETTEMENT	2013 (1)	Evolution 2013/2012 (2)	Evolution 2011/2012
Remboursement d'emprunts	2 589	0,7%	-3,3%	Emprunts souscrits	3 716	-4,3%	-0,4%

(1) l'estimation 2013 est calculée à partir des balances définitives et provisoires 2013 centralisées au 31 mars 2014

(2) évolution constatée en exécution entre l'estimation 2013 et les données définitives 2012

La capacité d'autofinancement brute des **départements** (7 milliards d'euros) diminue de +8,5% en 2013, conséquence du plus grand dynamisme des charges réelles de fonctionnement (+2,7%) par rapport aux produits de fonctionnement réels (+1,3%).

Parmi les charges réelles de fonctionnement, les subventions et contingents (38,3 milliards en 2013) soit les deux tiers des charges totales progressent de +3,2% en 2013. Les frais de personnel (11,8 milliards d'euros) soit 20% des charges totales, connaissent une progression plus modérée (+2,5% en 2013 contre +3,3% en 2012).

Parmi les produits de fonctionnement réels, les impôts indirects et autres taxes (près de 22 milliards) soit 34% du total, diminuent de -3,7% en 2013. Cette baisse, liée notamment à la contraction des recettes perçues au titre des droits de mutations à titre onéreux (-10,1%), obère la dynamique des produits de fonctionnement réels en dépit de l'augmentation des impositions directes locales (+5,8%) qui atteignent 20,5 milliards d'euros en 2013 (soit 32% du total des produits).

Les emplois d'investissement des départements, 11,2 milliards en 2013, enregistrent une nouvelle diminution (-2,9%) essentiellement liée à l'évolution des subventions d'équipement versées, 39% du total, en diminution de -3,5%.

Les dépenses d'équipement direct (6,6 milliards d'euros) stagnent en 2013 (-0,9%) après une diminution de -2,2% enregistrée en 2012.

Les départements ont recours à l'emprunt à hauteur de 3,7 milliards d'euros en 2013 pour compléter le financement de l'investissement. Au 31 décembre 2013, l'encours de dette de ces collectivités s'élève à 32,3 milliards d'euros.

III- LES REGIONS

Tableau 5: budgets principaux des régions (en M€)

FONCTIONNEMENT	2013 (1)	Evolution 2013/2012 (2)	Evolution 2011/2012	FONCTIONNEMENT	2013 (1)	Evolution 2013/2012 (2)	Evolution 2011/2012
Charges de fonctionnement dont:	17 575	2,4%	2,7%	Produits de fonctionnement dont:	22 870	1,6%	1,5%
Achats et charges externes	1 999	6,4%	4,9%	Impôts directs	4 756	6,3%	2,2%
Frais de personnel	3 064	3,2%	3,8%	Impôts indirects et autres taxes	7 824	0,0%	0,8%
Subventions et contingents	11 647	1,4%	1,6%	Concours de l'Etat	9 347	0,1%	0,7%
Charges financières	610	1,9%	5,7%	dont DGF	5 459	0,2%	0,0%
Capacité d'autofinancement brute	5 294	-1,0%	-2,1%	Subventions et participations	657	13,4%	26,2%
INVESTISSEMENT	2013 (1)	Evolution 2013/2012 (2)	Evolution 2011/2012	INVESTISSEMENT	2013 (1)	Evolution 2013/2012 (2)	Evolution 2011/2012
Emplois d'investissement (hors dette) dont:	8 975	5,5%	-0,9%	Ressources d'investissement (hors emprunt) dont:	2 417	6,8%	7,4%
Dépenses d'équipement direct	2 792	-2,9%	-0,9%	FCTVA	509	4,5%	-9,9%
Subventions d'équipement versées	5 779	9,2%	0,1%	Autres dotations et subventions	1 581	3,6%	13,7%
ENDETTEMENT	2013 (1)	Evolution 2013/2012 (2)	Evolution 2011/2012	ENDETTEMENT	2013 (1)	Evolution 2013/2012 (2)	Evolution 2011/2012
Remboursement d'emprunts	1 583	18,0%	-13,5%	Emprunts souscrits	3 007	11,1%	-1,5%

(1) l'estimation 2013 est calculée à partir des balances définitives et provisoires 2013 centralisées au 31 mars 2014
(2) évolution constatée en exécution entre l'estimation 2013 et les données définitives 2012

La capacité d'autofinancement brute des **régions** (5,3 milliards d'euros en 2013) diminue de -1% en raison de la progression plus soutenue des charges de fonctionnement réelles (+2,4%) par rapport aux produits de fonctionnement réels (+1,6%).

Les frais de personnel (3 milliards d'euros) qui représentent 17% des 17,6 milliards d'euros de dépenses réelles en 2013, augmentent de +3,2%. Les achats et charges externes, pratiquement 2 milliards d'euros, enregistrent en 2013 une hausse de +6,4%.

Les concours de l'Etat, 9,3 milliards d'euros en 2013, constituent, avec 41% du total, le principal produit de fonctionnement des régions. Ils restent stables en 2013 (+0,1%). Les impôts directs, 4,7 milliards d'euros soit 21% des produits de fonctionnement réels, progressent de +6,3% en 2013.

Les emplois d'investissement des régions, pratiquement 9 milliards d'euros en 2013, augmentent de +5,5%. Cette hausse est particulièrement sensible pour les subventions d'équipement versées, 5,8 milliards d'euros en 2013, soit 64% des emplois d'investissement (+9,2%).

Le recours à l'emprunt, à hauteur de 3 milliards d'euros en 2013, permet de compléter le financement de l'investissement. L'encours total de la dette des régions s'élève à 20,3 milliards au 31 décembre 2013.

ANNEXE : Méthodologie de calcul des données agrégées pour le bloc communal.

Les données agrégées restituées dans le tableau 3 de la note sont la somme des données agrégées à l'échelle des territoires intercommunaux réparties au niveau national par grande catégorie juridique de groupements à fiscalité propre.

Chaque territoire intercommunal est constitué par le groupement à fiscalité propre et ses communes membres. Les données sont calculées sur le périmètre des budgets principaux des deux structures sans définir d'entité consolidante. Les restitutions portent donc sur les principaux agrégats comptables.

Ces données sont nettes des principales interactions entre les deux niveaux de structures. En effet, les principales mutualisations et financements croisés sont retraités afin qu'ils n'augmentent pas artificiellement les masses en recettes comme en dépenses pour chaque territoire. Ces retraitements sont effectués sur la base des opérations inscrites au cours de l'exercice sur les comptes dédiés ouverts depuis 2010 dans la nomenclature M14 applicable aux communes de plus de 500 habitants et aux groupements à fiscalité propre.

Ainsi, les mutualisations de personnel sont évaluées grâce aux montants inscrits aux comptes 6216 des communes et 6217 des groupements à fiscalité propre. Le montant obtenu par sommation des données des communes et du groupement relatives aux charges de personnel est diminué de ce montant. Il est aussi répercuté sur les charges de fonctionnement réelles et les produits de fonctionnement réels.

Sont retraitées les mutualisations autres que le personnel, les subventions croisées, ainsi que les charges d'intérêts transférés en matière de fonctionnement. Concernant l'investissement, les subventions croisées et les emprunts transférés sont retraités.

Pour le fonctionnement, le niveau des retraitements effectués est détaillé dans le tableau suivant.

	Montant total retraité par rapport au total des charges brutes	Montant des refacturations de personnel par rapport au total des charges brutes
Territoire intercommunal CU	3,6%	2,8%
Territoire intercommunal CA	1,2%	0,6%
Territoire intercommunal CC	0,8%	0,3%

La pertinence de ces retraitements est largement conditionnée par la qualité comptable des écritures retraçant ces flux croisés. Pour l'exercice 2013, les écarts constatés entre les dépenses d'une structure et les recettes de la structure miroir étaient variables mais encore significatifs pour de nombreux territoires.

