

# Finances locales en France

GRANDES TENDANCES 2009-2010

## 2010 : une amélioration conjoncturelle à la veille d'une période plus contrainte

En 2010, la très forte progression enregistrée par le produit des **droits de mutation à titre onéreux** (+ 32 %) a permis de soutenir l'évolution des recettes courantes (192,0 milliards d'euros, + 4,0 %, après + 2,7 % en 2009). Hors cet effet conjoncturel, l'évolution des autres ressources de fonctionnement enregistre un ralentissement. Ainsi, **le produit « 4 taxes »**, qui comprend en 2010 le versement de la compensation relais (31,4 milliards d'euros, + 3,8 % par rapport au produit de taxe professionnelle 2009), décélère (+ 4,4 %, après + 7,9 %), en lien avec le ralentissement des bases et une hausse mesurée des taux d'imposition (+ 1,8 % sur la taxe d'habitation et les taxes foncières toutes collectivités confondues). De plus, **les dotations de l'État** enregistrent une faible évolution (46,2 milliards d'euros, + 0,7 %) du fait d'une indexation des concours financiers de l'État limitée à la moitié de l'inflation.

**L'évolution des dépenses de gestion** s'infléchit légèrement (152,6 milliards d'euros, + 3,8 % après + 4,3 % en 2009), en lien avec la fin des transferts de compétences de l'Acte II de la décentralisation : elle traduit principalement une évolution moins marquée des **dépenses de personnel** (+ 3,2 %, après + 4,7 %). Cependant, les effets de la crise économique et le coût du passage en année pleine du RSA entraînent une hausse encore soutenue des **dépenses d'action sociale** (+ 7 %).

Ces tendances conduisent à une progression de **l'épargne**

**de gestion** de 4,7 % qui atteint 39,4 milliards d'euros, rompant avec la tendance baissière de ces dernières années. **L'épargne brute** bénéficie par ailleurs d'une nouvelle baisse des **charges d'intérêt** (- 5,4 %, après - 11,0 % en 2009); ces dernières ne représentent plus que 3,0 % des dépenses de fonctionnement en 2010. D'un montant de 34,7 milliards d'euros, l'épargne brute s'inscrit en progression de 6,2 % (contre - 1,9 % en 2009), une hausse qui doit beaucoup au sursaut des droits de mutation.

**L'investissement local** se replie en 2010 de 2,1 %, après la stabilité observée en 2009. Malgré ce recul, atypique pour une troisième année de mandat municipal, il demeure à un niveau élevé (51,7 milliards d'euros), financé à hauteur de 91 % par des ressources propres, le solde étant complété par une variation de la dette en repli par rapport à 2009 : + 4,7 milliards d'euros, après + 6,7 milliards d'euros en 2009. **L'encours de dette** des collectivités locales s'établira ainsi à 138,3 milliards d'euros à la fin de l'année 2010.

Les contraintes actuelles sur les finances publiques et les mesures spécifiques au secteur local se traduiront dans les budgets locaux dès 2011 et se prolongeront au cours des années suivantes : gel des dotations, réforme fiscale, renforcement de la péréquation, moratoire sur les normes... Les impacts de la mise en place de la réforme territoriale et de la réforme annoncée de la dépendance interviendront dans un second temps. ■

### COMPTE SIMPLIFIÉ DES COLLECTIVITÉS LOCALES

Section de fonctionnement					Financement de l'investissement				
	2009/08 %	2009 Md€	2010/09 %	2010 Md€		2009/08 %	2009 Md€	2010/09 %	2010 Md€
<b>RECETTES COURANTES</b>	+ 2,7	184,7	+ 4,0	192,0	<b>DÉPENSES D'INVESTISSEMENT</b>	+ 0,2	52,9	- 2,1	51,7
Recettes fiscales	+ 3,8	110,2	+ 5,8	116,6	<b>MOYENS DE FINANCEMENT</b>	-	52,9	-	51,7
<i>dont produit « 4 taxes »*</i>	+ 7,9	69,9	+ 4,4	72,9	Autofinancement	- 9,6	30,8	+ 14,3	35,2
Dotations de l'État	+ 0,9	45,8	+ 0,7	46,2	Dotations d'investissement	+ 51,6	12,9	- 27,4	9,4
Autres recettes	+ 1,9	28,7	+ 2,0	29,2	Autres recettes	- 3,5	2,5	- 1,5	2,4
<b>DÉPENSES DE GESTION</b>	+ 4,3	147,0	+ 3,8	152,6	Flux net de dette (emprunts – remboursements)	-	6,7	-	4,7
Dépenses de personnel	+ 4,7	53,8	+ 3,2	55,6	<i>Emprunts nouveaux (hors opérations financières)</i>	- 1,5	19,9	- 7,3	18,5
Achats de biens et de services	+ 2,5	44,2	+ 2,8	45,5	<i>Remboursements (hors opérations financières)</i>	+ 4,9	13,2	+ 3,8	13,7
Transferts versés et autres dépenses	+ 5,7	49,0	+ 5,3	51,6					
<b>ÉPARGNE DE GESTION</b>	- 3,2	37,7	+ 4,7	39,4					
Intérêts de la dette	- 11,0	5,0	- 5,4	4,7					
<b>ÉPARGNE BRUTE</b>	- 1,9	32,7	+ 6,2	34,7					

\* Y compris la compensation relais en 2010

# Repères méthodologiques

Le « compte simplifié » des collectivités locales publié dans la Note de conjoncture de Dexia Crédit Local adapte et actualise, au sein du compte des administrations publiques locales publié par l'Insee, le sous-compte « collectivités locales » afin de lui donner une forme proche de celle de la comptabilité publique.

Ce sous-compte regroupe et consolide les budgets des entités suivantes (métropole et départements d'outre-mer) :

- collectivités territoriales à compétence générale : communes, départements et régions (budgets principaux et budgets annexes) ;

- groupements de communes à fiscalité propre : communautés de communes, communautés d'agglomération, communautés urbaines, syndicats d'agglomération nouvelle ;

- syndicats intercommunaux exerçant une activité non marchande.

L'utilité de ce compte est de porter un regard d'ensemble sur l'activité et sur le comportement économique des collectivités locales.

La présentation du « compte simplifié » ne doit pas être interprétée comme le simple « total » des comptes des collectivités locales. En effet, d'une part, les masses financières sont consolidées (les flux croisés et les doubles comptes entre budgets sont éliminés) et, d'autre part, certaines notions, même adaptées, s'écartent encore des définitions adoptées en comptabilité publique.

Les données associées à chaque niveau de collectivités locales – communes, départements (hors Paris), régions, groupements à fiscalité propre et syndicats – sont des prévisions quant à l'activité réelle de l'année ; en termes comptables, il s'agit

d'une estimation des comptes administratifs (budgets principaux uniquement).

Le « compte simplifié » présente trois notions d'épargne :

- l'épargne de gestion (différence entre les recettes courantes et les dépenses de gestion) ;

- l'épargne brute (épargne de gestion diminuée des charges d'intérêt) ;

- l'autofinancement (épargne brute corrigée du flux de créances et de trésorerie).

La Note de conjoncture de Dexia Crédit Local, réalisée par la Direction des Études, utilise pour ses estimations les travaux statistiques de différentes administrations : Direction générale des finances publiques, Direction générale des collectivités locales. Elle s'appuie également sur les informations tirées de ses partenariats avec SFL-Forum et les associations d'élus, notamment la Fédération des maires des villes moyennes, l'Assemblée des communautés de France et l'Association des communautés urbaines de France. ■

Les évolutions présentées, sauf mention contraire, sont des évolutions en valeur. Le produit « 4 taxes » comprend en 2010 la compensation relais. Les évolutions relatives à la fiscalité et aux dotations sont à champ constant, c'est-à-dire après neutralisation du passage des compensations fiscales servant de variables d'ajustement dans le champ des dotations.

## Sommaire

■ Environnement macroéconomique	3
■ Finances publiques	4
■ Ensemble du secteur public local	
Section de fonctionnement	6
Section d'investissement	10
Réforme fiscale et péréquation	12
■ Éclairage européen	14

### Par niveau de collectivités

■ Les régions	16
■ Les départements	18
■ Les communes	20
■ Les groupements et syndicats	22
■ Perspectives	24
■ Compte simplifié sur dix ans	27
■ Marchés financiers	28

# Environnement macroéconomique

## Une croissance modérée en 2011, dans la continuité de 2010

Le Fonds monétaire international (FMI) estime que si **la reprise économique mondiale** est jusqu'ici conforme à ses prévisions, elle touche inégalement les différentes régions du monde, tandis que des risques de dégradation perdurent. La croissance de l'activité mondiale s'établirait à 4,8 % en 2010. Un léger ralentissement serait cependant observable à partir du second semestre 2010, portant à + 4,2 % la croissance mondiale en 2011.

**Aux États-Unis**, les mesures de relance ont, certes, permis un rebond de l'activité mais, en raison du manque de dynamisme de la consommation privée, premier moteur de la croissance américaine, un tassement est observable dès la moitié de l'année, compromettant les espoirs d'une reprise vigoureuse. La croissance du Produit intérieur brut (PIB) atteindrait ainsi 2,6 % en 2010, avant de ralentir en 2011 (+ 2,3 %, selon le FMI).

La reprise dans **la zone euro**, malgré l'épisode de la crise de la dette souveraine, devrait prendre la forme d'une croissance de 1,7 % sur l'année. Cette progression reste toutefois modérée et inégale selon les pays. L'Allemagne, première économie européenne, enregistrerait la croissance la plus forte, avec + 3,3 %. La plupart des autres économies, à l'instar de l'Italie (+ 1,0 %), se situeraient sur des tendances plus faibles. Dans certains pays, comme en Espagne et en Irlande (- 0,3 % chacune) mais surtout en Grèce (- 4,0 %), l'activité serait même toujours en contraction. Pour 2011, le FMI anticipe un ralentissement de la croissance de la zone euro, à hauteur de + 1,5 %. L'inflation resterait modérée en 2011 (+ 1,5 % selon le FMI, après + 1,6 % en 2010).

### UNE REPRIS MODÉRÉE EN FRANCE

**En France**, le PIB progresse à un rythme modéré aux deuxième et troisième trimestres 2010 (avec respectivement + 0,7 % et

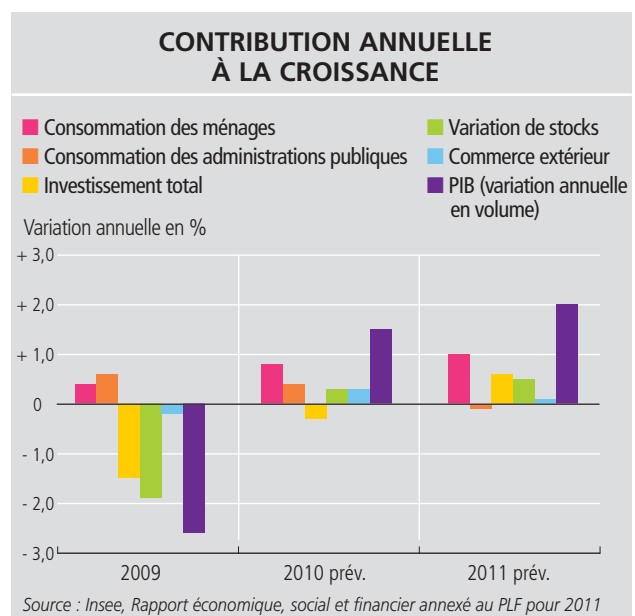
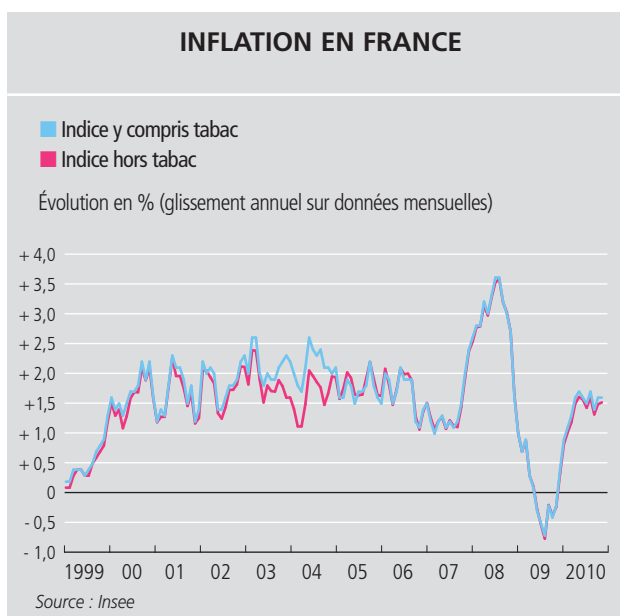
+ 0,4 %). Sur l'année, la croissance atteindrait 1,5 % selon le Rapport économique, social et financier annexé au Projet de loi de finances pour 2011, après - 2,6 % en 2009.

**La consommation des ménages** repart légèrement au troisième trimestre (+ 0,6 %) après une phase d'atonie. La situation sur le marché du travail, où le chômage reste élevé, ne semble pas devoir connaître d'amélioration significative à court terme, ce qui pourrait limiter l'ampleur de cette reprise. Pour l'ensemble de l'année, la consommation des ménages progresserait de 1,4 % selon le Gouvernement, contribuant pour 0,8 point à la croissance du PIB.

**L'investissement**, qui repart à la hausse au deuxième trimestre (+ 0,9 %, après huit trimestres consécutifs de repli), conserve un rythme de progression modéré au troisième trimestre (+ 0,5 %). Cette reprise concerne à la fois l'investissement des entreprises non financières (+ 0,5 % au troisième trimestre) et des ménages (+ 1,0 %), tandis que les administrations publiques enregistrent une baisse au troisième trimestre (- 0,2 %). Au total, le Gouvernement table sur une contraction de - 1,5 %.

**Les importations** (+ 4,1 % au troisième trimestre, après + 3,9 %) accélèrent plus fortement que **les exportations** (+ 2,5 %, après + 2,6 %) : le solde commercial se dégrade au troisième trimestre. Sur l'année, il devrait cependant contribuer positivement à la croissance, à hauteur de 0,3 point.

**Pour 2011, la croissance du PIB pourrait s'établir à 2,0 %** selon le Gouvernement. Toutefois, en raison de plusieurs incertitudes, les prévisions des différents instituts privés oscillent dans une fourchette allant de + 1,0 % à + 2,5 %. **La hausse des prix** resterait modérée, aux alentours de 1,5 % sur l'ensemble de l'année 2011. ■



## Constat et perspectives

Le Projet de loi de finances pour 2011 (PLF 2011), présenté en conseil des ministres le 29 septembre 2010, est construit sur une hypothèse de croissance de + 2,0 % en 2011, après + 1,5 % en 2010. L'inflation anticipée resterait stable et modérée: + 1,5 % en 2011, contre + 1,2 % en 2010.

Les données ci-dessous sont extraites du PLF 2011; des amendements adoptés au cours des discussions au Parlement entre octobre et fin décembre peuvent les modifier; elles seront définitives lors de la publication au *Journal officiel* de la Loi de finances initiale pour 2011 (LFI 2011).

### BUDGET DE L'ÉTAT EN 2011

Le Gouvernement s'est fixé une contrainte de double encadrement de ses dépenses pour le budget 2011. L'ensemble des dépenses du budget général et des prélèvements sur recettes est astreint à une **norme « zéro volume »**, c'est-à-dire une évolution égale à l'inflation, soit + 1,5 %; une fois déduites les dépenses héritées du passé, à savoir la charge de la dette et les pensions, c'est une **norme « zéro valeur »** (0 % d'évolution) qui s'applique.

**Les dépenses totales nettes du budget général** s'élèvent à 286,4 milliards d'euros en 2011. Trois missions représentent la moitié des crédits budgétaires de l'État: l'Enseignement scolaire (22 %), les Engagements financiers (16 %) et la Défense (13 %). Pour l'ensemble des missions, les charges de personnel (hors pensions) représentent le poste le plus lourd avec 81,2 milliards d'euros, soit 28 % des dépenses nettes du budget général.

**Les recettes totales nettes du budget général** s'élèvent à 271,3 milliards d'euros en 2011, contre 273,3 en 2010. Elles sont principalement constituées des recettes fiscales brutes, d'un montant de 336,5 milliards d'euros, desquelles ont été retranchés les remboursements et dégrèvements, à hauteur de 82,2 milliards d'euros. Les différents impôts enregistrent une augmentation sensible, en lien notamment avec la reprise économique. Cependant, l'impact de la réforme de la taxe

professionnelle entraîne une baisse des recettes fiscales nettes en raison du transfert aux collectivités locales des nouvelles taxes instituées dans ce cadre et transitoirement perçues par l'État en 2010 (cf. *réforme fiscale p. 12*).

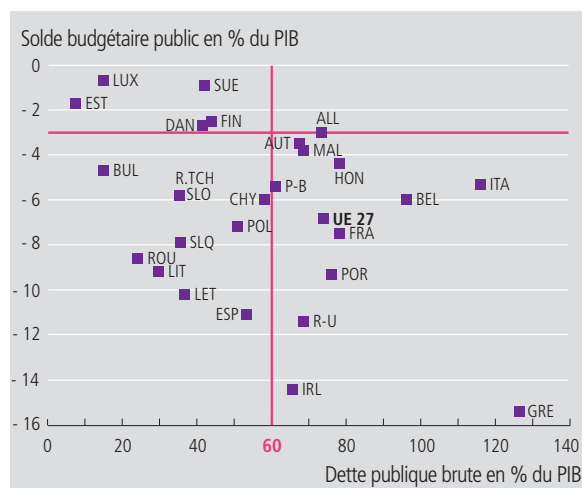
### RECETTES DU BUDGET GÉNÉRAL

En milliards d'euros	LFI 2010 révisée	PLF 2011
<b>Recettes fiscales brutes</b>	<b>345,2</b>	<b>336,5</b>
Impôt sur le revenu	55,5	59,5
Impôt sur les sociétés	52,1	56,7
TIPP	14,2	14,2
TVA	170,5	175,1
Autres (dont impact de la réforme TP)	52,9	31,1
<b>Remboursements et dégrèvements</b>	<b>- 90,6</b>	<b>- 82,2</b>
<b>Recettes fiscales nettes</b>	<b>254,7</b>	<b>254,4</b>
<b>Recettes non fiscales</b>	<b>18,6</b>	<b>16,9</b>
<b>RECETTES TOTALES NETTES</b>	<b>273,3</b>	<b>271,3</b>

**Le déficit de l'État** pour 2011 est évalué à 92,0 milliards d'euros dans le PLF pour 2011, en amélioration de 60 milliards d'euros par rapport à l'exécution prévisionnelle 2010 (- 152,0 milliards d'euros). Cette amélioration résulte notamment de la reprise économique qui se traduit par une hausse des recettes, de la fin du plan de relance de l'économie et des investissements d'avenir réalisés en 2010, et de l'application d'une norme d'évolution des dépenses plus stricte.

### DÉFICIT ET DETTE DES ADMINISTRATIONS PUBLIQUES EUROPÉENNES

Les finances publiques des États membres de l'Union européenne ont été lourdement sollicitées par la crise et par les moyens mis en œuvre pour la résoudre dans le cadre des plans de relance. Les derniers chiffres publiés par Eurostat, le 15 novembre 2010, indiquent qu'aucun État membre n'a été en situation d'équilibre ou d'excédent budgétaire en 2009, et que 25 pays sur 27 ont enregistré une dégradation de leur déficit rapporté au PIB.



### DÉPENSES DU BUDGET GÉNÉRAL

En milliards d'euros	LFI 2010	PLF 2011*
<b>Dépenses nettes du budget général</b>	<b>281,1</b>	<b>286,4</b>
Dépenses de personnel	82,1	81,2
Pensions (a)	35,1	36,0
Charges de la dette (b)	42,5	45,4
Autres dépenses	121,5	123,8
<b>Prélèvements sur recettes (hors impact réforme TP)</b>	<b>71,2</b>	<b>70,5</b>
Au profit des collectivités locales	53,1	52,3
Au profit de l'Union européenne	18,2	18,2
<b>Dépenses entrant dans la norme « zéro volume » (c)</b>	<b>352,3</b>	<b>356,9</b>
<b>Dépenses entrant dans la norme « zéro valeur » = c - (a + b)</b>	<b>274,8</b>	<b>275,6</b>
Dépenses exceptionnelles (plan de relance, réforme TP...)	36,9	2,9
<b>TOTAL DES DÉPENSES</b>	<b>389,2</b>	<b>359,8</b>

\*À structure courante

## SOLDE BUDGÉTAIRE DE L'ÉTAT

En milliards d'euros	LFI 2010 révisée	PLF 2011
Recettes totales nettes	273,3	271,3
Dépenses totales nettes	424,1	359,8
<b>Solde du budget général</b>	<b>- 150,8</b>	<b>- 88,6</b>
Solde des comptes spéciaux	- 1,1	- 3,4
<b>Solde de l'État</b>	<b>- 152,0</b>	<b>- 92,0</b>

## PROGRAMMATION DES FINANCES PUBLIQUES 2011-2014

Dans le **projet de loi de programmation des finances publiques 2011-2014**, le Gouvernement s'engage devant le Parlement, comme il l'a fait au niveau européen, à ramener le déficit public à 6 points de PIB en 2011, et à atteindre 3 % du PIB en 2013 (limite fixée par le critère de Maastricht) et 2 % en 2014. Ce programme s'inscrit dans la continuité des objectifs fixés lors de la **deuxième Conférence sur le déficit** de mai 2010. Le retour à l'équilibre des finances publiques repose principalement sur la **maîtrise des dépenses publiques**; l'objectif retenu dans la loi de programmation limite la croissance annuelle de la dépense publique à 0,8 % en volume entre 2011 et 2014, hors effets liés à l'extinction des mesures du plan de relance. L'effort de redressement des comptes publics engage **l'ensemble des acteurs de la dépense publique** (État, organismes divers d'administration centrale, administrations sociales et collectivités locales):

- les dépenses de l'État seront gelées en valeur pour les trois prochaines années, hors pensions et charges de la dette. Les dépenses de fonctionnement et d'intervention seront réduites de 10 % d'ici à 2013;
- la réforme des retraites contribuerait à maîtriser la dépense publique, y compris à l'horizon 2013;
- les efforts engagés pour renforcer l'efficacité des dépenses d'assurance maladie seront poursuivis dans le cadre défini par la loi « Hôpital, patients, santé et territoires »;
- les transferts de l'État aux collectivités territoriales seront stabilisés en valeur.

S'agissant du **secteur public local**, la programmation est construite sur **une hypothèse d'évolution modérée des dépenses locales**, de 0,6 % par an en moyenne et en volume, qui leur permettrait d'atteindre l'équilibre à l'horizon 2014.

En 2011, dans un contexte de reprise de l'activité, le **déficit public** se redresserait à 6,0 % du PIB (après 7,7 % en 2010), grâce notamment aux premières mesures de limitation des dépenses, de réduction des niches fiscales et sociales et de la fin des mesures de gestion de crise (plan de relance et surcoût temporaire de la réforme de la taxe professionnelle, à hauteur de 0,6 point de PIB au total).

La trajectoire retenue dans la loi de programmation 2011-2014 indique que **le déficit est anticipé à 4,6 % du PIB en 2012, 3,0 % en 2013 et 2,0 % en 2014**. Ces prévisions reposent sur un effort important de maîtrise de la dépense publique et sur une poursuite de la politique de réduction significative des niches fiscales et sociales.

Résultat de l'empilement des déficits publics antérieurs, **la dette publique au sens de Maastricht** augmente et atteindrait 86,2 % du PIB en 2011 pour l'ensemble des administrations publiques, soit une hausse d'environ 3 points de PIB (en 2010, la hausse a été de près de 5 points de PIB et une hausse de plus de 10 points de PIB a été enregistrée entre 2008 et 2009).

D'après les prévisions inscrites dans le projet de loi de programmation, **après un pic à 87,4 % du PIB en 2012, la dette publique devrait décroître pour s'établir à 86,8 % du PIB en 2013, puis 85,3 % du PIB au terme de la période de programmation.** ■

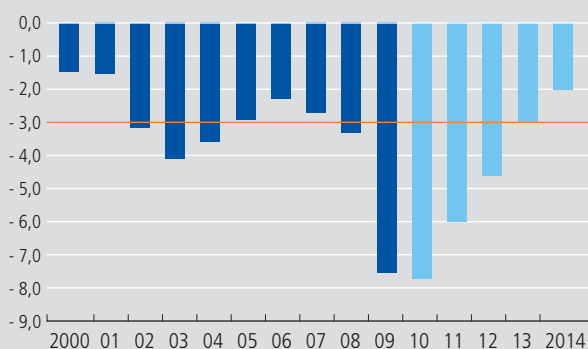
## DÉFICIT PUBLIC AU SENS DE MAASTRICHT

En % du PIB	2010	2011	2012	2013	2014
Total administrations publiques	-7,7%	-6,0%	-4,6%	-3,0%	-2,0%
Administrations publiques centrales	-5,6%	-4,0%	-3,1%	-2,1%	-1,5%
Administrations de sécurité sociale	-1,7%	-1,5%	-1,2%	-0,8%	-0,5%
<b>Administrations publiques locales</b>	<b>-0,4%</b>	<b>-0,5%</b>	<b>-0,3%</b>	<b>-0,2%</b>	<b>0,0%</b>

## DÉFICIT DES ADMINISTRATIONS PUBLIQUES AU SENS DE MAASTRICHT

■ Insee, comptes nationaux (2000-2009)    — Seuil de Maastricht  
■ Prévisions du gouvernement (2010-2014)

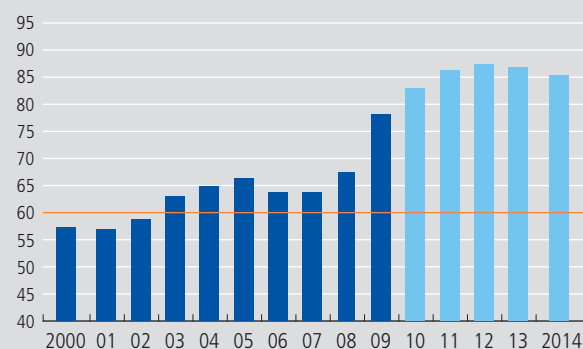
En % du PIB



## DETTE DES ADMINISTRATIONS PUBLIQUES AU SENS DE MAASTRICHT

■ Insee, comptes nationaux (2000-2009)    — Seuil de Maastricht  
■ Prévisions du gouvernement (2010-2014)

En % du PIB



## Hausse de l'épargne portée par des droits de mutation très dynamiques

Les recettes courantes accélèrent en 2010 (+ 4,0 %, après + 2,7 %) grâce à la reprise des droits de mutation (+ 32 %). Hors cet effet conjoncturel, les autres ressources enregistrent un ralentissement. Le produit voté, y compris la nouvelle compensation relais, décélère (+ 4,4 %) sous l'effet d'un ralentissement des bases d'imposition et d'une hausse mesurée de la pression fiscale. L'évolution des dépenses de gestion (+ 3,8 %, après + 4,3 % en 2009) est moins marquée malgré des dépenses d'action sociale toujours dynamiques. Associées à des intérêts en baisse, ces évolutions aboutissent à une hausse de l'épargne brute de 6,2 %.

### RECETTES DE FONCTIONNEMENT

Les recettes de fonctionnement perçues par les collectivités locales progressent de 4,0 % en 2010 pour atteindre un montant de 192,0 milliards d'euros.

### RECETTES FISCALES

Les recettes fiscales des collectivités locales s'élèvent à 116,6 milliards d'euros en 2010, en hausse de 5,8 % par rapport à 2009.

### RALENTISSEMENT DES BASES D'IMPOSITION

En 2010, les bases d'imposition de la taxe d'habitation et de la taxe foncière sur les propriétés bâties progressent de manière moins marquée que l'an passé : + 2,6 % pour la taxe d'habitation (après + 4,0 % en 2009) et + 3,2 % pour la taxe foncière sur les propriétés bâties (+ 4,5 % en 2009, hors Paris). Cette progression plus modérée s'explique par une moins forte revalorisation forfaitaire des valeurs locatives cadastrales pour les logements existants (+ 1,2 % en 2010, après + 2,5 %). L'activité du marché de la construction neuve en 2008, bien qu'en recul par rapport à 2007, reste à un niveau élevé (le nombre de logements

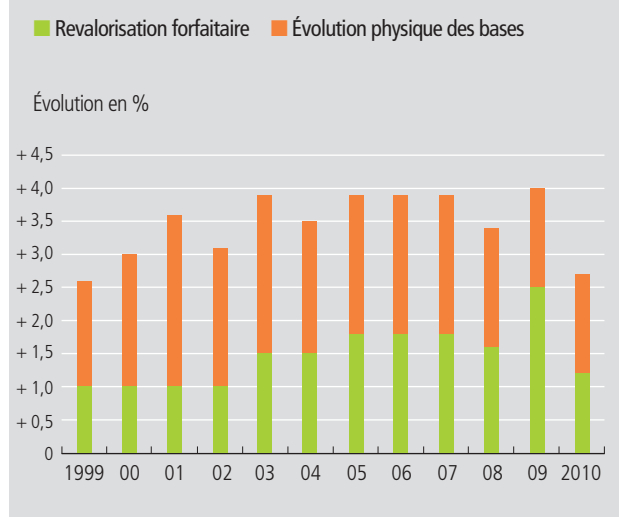
déclarés commencés en 2008 atteint 369 000 unités), ce qui permet de soutenir l'accroissement de la matière imposable en 2010.

Les bases théoriques de taxe professionnelle enregistrent également une progression moins soutenue qu'en 2009 (+ 3,9 % en 2010, contre + 4,8 % en 2009). Les mouvements observés sur les créations et défaillances d'entreprises – une chute pour les créations (- 21,5 % en 2009, contre + 1,7 % en 2008) en partie compensée par un ralentissement pour les défaillances (+ 8,1 % en 2009, contre + 13,9 % en 2008) – expliquent cette évolution. Toutefois, cette progression des bases de taxe professionnelle ne joue pas systématiquement sur le produit perçu par les collectivités : en 2010, du fait de la suppression de la taxe professionnelle et du régime transitoire de la compensation relais, les collectivités locales percevront un produit calculé selon les bases de l'année 2010 ou de l'année 2009, en fonction du montant le plus avantageux pour chacune d'entre elles (cf. encadré sur la réforme de la fiscalité p. 12).

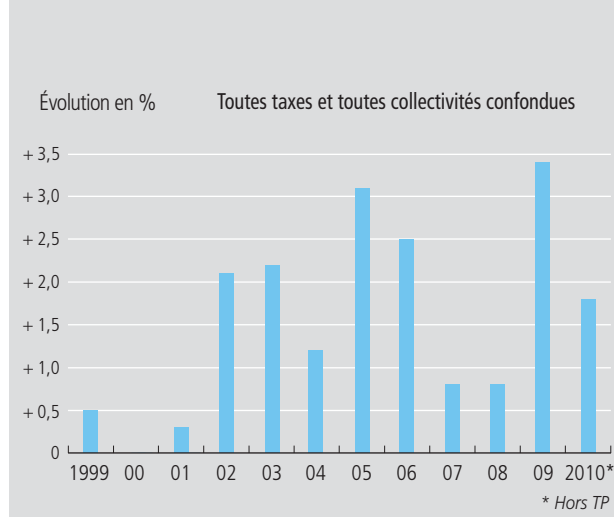
### HAUSSE MODÉRÉE DE LA PRESSION FISCALE

Les taux de la fiscalité directe locale, toutes taxes et toutes collectivités confondues (hors taxe professionnelle, supprimée en

#### ÉVOLUTION DES BASES DE TAXE D'HABITATION



#### ÉVOLUTION DES TAUX DES IMPÔTS LOCAUX



2010), progressent de 1,8 % en 2010 (après + 3,4 % en 2009 et + 0,8 % en 2008). Cette hausse de la pression fiscale est principalement le fait des départements (+ 2,5 %, contre + 6,7 % sur les trois taxes en 2009) et des communes et de leurs groupements (+ 1,7 % contre + 2,9 % en 2009). Les régions enregistrent une stabilité de leur taux d'imposition (+ 0,1 %).

#### MOINDRE HAUSSE DU PRODUIT « 4 TAXES »

**Le produit voté**, qui progresse sous l'effet de l'accroissement des bases et des taux d'imposition, est diminué du prélèvement opéré par l'État depuis 2007 pour financer une partie du dégrèvement accordé aux entreprises afin de limiter leur cotisation de taxe professionnelle à 3,5 % de la valeur ajoutée. Ce prélèvement s'élevait à 1,1 milliard d'euros en 2009. Il est reconduit en 2010, année transitoire de la réforme de la taxe professionnelle, avant de disparaître en 2011. La compensation relais (31,4 milliards d'euros) versée en remplacement de la taxe professionnelle représente une progression de 3,8 % par rapport au produit de taxe professionnelle perçu en 2009.

Alors que **le produit « brut » des quatre taxes directes locales** (74,1 milliards d'euros) progresse de 4,3 % en 2010 (après + 8,3 % en 2009), **le produit « net »** du prélèvement s'accroît de 4,4 % en 2010 (après + 7,9 % en 2009) pour atteindre 72,9 milliards d'euros. **Le produit perçu** (74,6 milliards d'euros), qui inclut les compensations fiscales ne jouant pas le rôle de variables d'ajustement pour l'indexation des concours financiers de l'État, enregistre une décélération en 2010 (+ 4,5 %, après + 6,9 % en 2009).

#### PROGRESSION DES RECETTES FISCALES RÉCENTES

**Les ressources fiscales récentes**, perçues en compensation des transferts de compétences ou en substitution de dotations de l'État, représentent environ 12 % des recettes fiscales des collectivités locales et atteignent 13,8 milliards d'euros en 2010 (en hausse de 3,1 % par rapport à 2009).

**La taxe intérieure sur les produits pétroliers (TIPP)** perçue en 2010 s'élève à 10,1 milliards d'euros :

- 6,2 milliards d'euros reviennent aux départements, principalement en contrepartie de la décentralisation du financement des allocations RMI en 2004 et de la généralisation du RSA en juin 2009 ;
- 3,8 milliards d'euros sont perçus par les régions, dont 3,2 milliards au titre de la compensation des compétences transférées dans le cadre de la loi « Libertés et responsabilités locales », et un peu plus de 650 millions d'euros mobilisés grâce à la modulation régionale des tarifs de TIPP portée à son maximum en 2010 par la quasi-totalité des régions. Cette ressource progresse au fur et à mesure des transferts de compétences et sous l'effet des hausses de tarifs décidées par les régions, l'assiette constituée des quantités consommées de produits pétroliers étant stable depuis plusieurs années.

**La taxe spéciale sur les conventions d'assurance (TSCA)** perçue par les départements atteint 3,0 milliards d'euros en 2010 et est destinée à compenser les compétences transférées depuis 2005 (2,1 milliards d'euros) et à financer les services départementaux d'incendie et de secours (un peu moins de 900 millions d'euros).

Enfin, **la taxe additionnelle à la taxe d'apprentissage** perçue par les régions s'élève à un peu plus de 730 millions d'euros en 2010 (cette ressource progresse depuis 2008 comme la masse salariale des entreprises).

#### FORTE HAUSSE DU PRODUIT DES DROITS DE MUTATION

**Les autres recettes fiscales** s'élèvent à 28,2 milliards d'euros en 2010, en hausse de 11,0 %, après deux années de baisse (- 7,0 % en 2009 et - 1,4 % en 2008).

Cette progression s'explique essentiellement par la forte **hausse du produit des droits de mutation** perçu par les communes et les départements (9,2 milliards d'euros de produit au total en 2010). Après des baisses annuelles de 9,4 % en 2008 et de 25,6 % en 2009, le produit des droits de mutation repart fortement à la hausse sur les dix premiers mois de 2010, avec une progression de 36 % par rapport aux mêmes mois de l'année 2009.

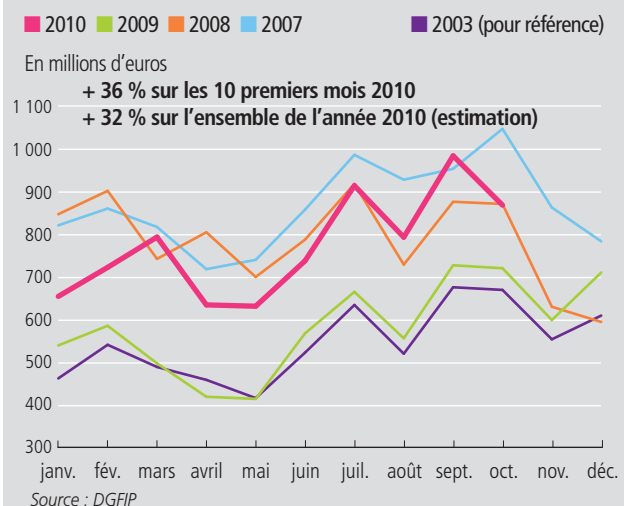
Au global, compte tenu du profil infra-annuel, la hausse des droits de mutation est évaluée à 32 % sur l'ensemble de l'année 2010, soit une progression de 1,7 milliard pour les départements et de près de 525 millions pour les communes.

**Le versement transport** perçu par les communes et leurs groupements s'élève à 5,9 milliards d'euros en 2010. Depuis 2008, le produit du versement transport tend à progresser au rythme de l'assiette imposable constituée de la masse salariale des établissements assujettis (de l'ordre de 2 % en 2010), les hausses de taux dans les collectivités étant dorénavant marginales.

**Le produit de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères** perçu par les communes et leurs groupements (5,7 milliards d'euros en 2010) progresse moins rapidement qu'en 2009 (+ 5 %, contre + 7,2 % en 2009) en raison notamment d'une croissance moins soutenue de l'assiette imposable, proche de celle de la taxe foncière sur les propriétés bâties.

**Le produit des cartes grises** perçu par les régions enregistre une stabilisation par rapport à 2009 et s'élève à 1,9 milliard d'euros en 2010. En effet, ce produit évolue cette année principalement sous l'effet de l'évolution des immatriculations, seules deux régions ayant décidé une augmentation de tarif. Les immatriculations progressent au premier semestre de 4,0 % selon les chiffres du ministère de l'Écologie, mais devraient reculer sur le reste de l'année.

#### PRODUIT MENSUEL DES DROITS DE MUTATION



# Secteur public local

## DOTATIONS DE FONCTIONNEMENT

L'ensemble des dotations de fonctionnement atteint 46,2 milliards d'euros en 2010 et progresse de 0,7 %.

La progression de l'enveloppe normée qui regroupe l'ensemble des concours financiers de l'État, à l'exception de certaines subventions versées par les ministères et des dégrèvements d'impôts locaux, est limitée en 2010 à la moitié de l'inflation prévisionnelle de l'année (soit + 0,6 %).

La dotation globale de fonctionnement (DGF), principale dotation, progresse en 2010 selon cette même indexation; la hausse représente ainsi 245 millions d'euros supplémentaires par rapport à 2009. Après divers ajustements, le montant versé en 2010 au titre de la DGF s'élève à 41,2 milliards d'euros.

Les montants de la **dotations générale de décentralisation (DGD)** et de la **DGD relative à la formation professionnelle** ont été gelés en 2010, et atteignent respectivement 1,5 milliard d'euros et 1,7 milliard d'euros.

La **dotations élu local** représente 65 millions d'euros et la **dotations spéciale instituteurs**, destinée à compenser aux communes les charges qu'elles supportent du fait de l'obligation qui leur est faite de loger les instituteurs, 28 millions d'euros.

Afin de permettre aux concours financiers de l'État de progresser dans leur ensemble de + 0,6 %, certaines **compensations fiscales** jouent le rôle de variables d'ajustement et absorbent les baisses nécessaires à l'évolution positive des autres dotations. Ces compensations d'exonération représentent un peu plus de 1,5 milliard d'euros et enregistrent une baisse globale de 6,8 % qui se décompose ainsi :

- une baisse de 5,85 % pour la compensation de la réduction de la fraction imposable des recettes de TP, la compensation des exonérations de taxes sur le foncier non bâti afférent aux terrains agricoles (hors Corse et hors part communale), la compensation au titre de la Réduction pour création d'établissement (RCE) et les compensations d'exonérations ajustées;
- une baisse de 8,37 % pour la dotation de compensation de la taxe professionnelle.

## AUTRES RECETTES

Les autres recettes de fonctionnement s'élèvent à 29,2 milliards d'euros en 2010 et enregistrent une progression à peine supérieure à celle observée en 2009 (+ 2,0 %, après + 1,9 % en 2009).

Parmi elles, les **recettes tarifaires** (19,6 milliards d'euros en 2010) sont constituées du produit de la vente de biens et de services aux usagers. Leur évolution est fonction de l'offre de nouveaux services et de l'amélioration de la qualité, de la hausse du nombre d'usagers et de l'augmentation des tarifs décidée par les exécutifs locaux. Leur taux de progression, qui a enregistré un ralentissement en 2009 en lien avec la stabilité des prix, connaît en 2010 une évolution un peu plus rapide, (+ 2,7 % en 2010, contre + 2,5 % en 2009).

Les **transferts versés** aux collectivités locales et les autres recettes (9,6 milliards d'euros en 2010) sont en hausse de 0,6 %. Deux transferts représentent plus d'un quart du total: les versements de la **Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie (CNSA)** et ceux du **Fonds de mobilisation départementale pour l'insertion (FMDI)**.

Les versements de la CNSA à destination des départements (CSG et contribution solidarité autonomie - CSA -) s'élèvent à 2,1 milliards d'euros, dont 1,5 milliard pour financer les dépenses d'allocation personnalisée d'autonomie (APA), près de 500 millions pour couvrir

le coût de la prestation de compensation du handicap (PCH) et 60 millions pour les maisons départementales des personnes handicapées. Compte tenu d'une progression plus dynamique des dépenses d'APA, le taux de concours est passé sous le seuil des 33 % (taux annoncé à la création de l'APA) en 2009 et devrait encore baisser en 2010.

Le FMDI a été créé en 2006, après le transfert du revenu minimum d'insertion (RMI) intervenu en 2004, afin d'accompagner les départements pour la mise en œuvre de leur politique de retour à l'emploi. Pour faciliter la mise en place du Revenu de solidarité active (RSA), le montant 2008 du Fonds, 500 millions d'euros, a été reconduit en 2009 et 2010.

## DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT

Les dépenses de gestion des collectivités locales, d'un montant de 152,6 milliards d'euros en 2010, enregistrent une progression légèrement inférieure à celle de 2009: + 3,8 % après + 4,3 %. Avec des charges d'intérêt qui s'élèvent à 4,7 milliards d'euros en 2010 (- 5,4 % par rapport à 2009), les dépenses de fonctionnement atteignent 157,3 milliards d'euros, en hausse de 3,5 %.

## FRAIS DE PERSONNEL

Les charges de personnel des collectivités locales atteignent 55,6 milliards d'euros en 2010, en hausse de 3,2 %.

Le point d'indice de la fonction publique a été revalorisé de 0,5 point le 1<sup>er</sup> juillet 2010, après deux revalorisations en 2009 (+ 0,5 % en juillet et + 0,3 % en octobre). Compte tenu des effets « année pleine » des revalorisations, l'accroissement de la masse salariale des collectivités locales atteint 0,7 % en 2010. Cette mesure générale est complétée par la reconduction de la **garantie individuelle de pouvoir d'achat (GIPA)** qui vise à rattraper l'inflation enregistrée sur la période 2003-2007; tous les agents sont concernés par cette reconduction et non, comme prévu initialement, les seuls agents bloqués au sommet de corps ou de grade.

Selon l'enquête annuelle réalisée par le Centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT), les collectivités – particulièrement les grandes – cherchent à maîtriser leur masse salariale et leurs effectifs (restrictions dans les recrutements, remplacement non systématique des agents, mutualisation des services), la crise économique pesant sur leurs ressources. Les projections concernant l'année 2010 montrent que la majorité des collectivités ont comme objectif de **stabiliser leurs effectifs**. Selon cette même enquête, un nombre un peu moins important de recrutements est envisagé en 2010, soit 32440 contre 34850 en 2009, ce qui représente toujours 2 % des effectifs présents en 2009 toutes collectivités confondues.

Les **transferts de personnels au titre de l'Acte II de la décentralisation** représentent moins de 2800 agents équivalents temps plein en 2010, contre plus de 16000 en 2009 et plus de 50000 en 2007 et 2008. Il s'agit principalement des personnels des Directions départementales de l'Équipement (DDE) et des personnels du ministère de l'Agriculture (TOS des lycées agricoles et services de l'aménagement foncier). Au total, le droit à compensation s'élève à 14 millions d'euros pour les régions et à 78 millions d'euros pour les départements.

Au 1<sup>er</sup> janvier 2011, à peine plus de 1000 agents équivalents temps plein doivent encore être transférés, la quasi-totalité concernant des personnels des DDE (cf. illustration p. 24).

## ACHATS DE BIENS ET DE SERVICES

**Les achats de biens et de services**, qui correspondent aux dépenses quotidiennes des collectivités locales, constituent le deuxième poste de dépenses après les frais de personnel. D'un montant de 45,5 milliards d'euros, ils progressent sur un rythme un peu plus élevé qu'en 2009 : + 2,8 % en 2010, après 2,5 %. Leur progression résulte :

- d'un « effet volume » en partie lié à l'accroissement des effectifs, impliquant des dépenses supplémentaires en termes notamment d'équipements, de fournitures de bureaux et de matériel informatique, et à l'amélioration ou l'augmentation des services rendus à la population ;
- d'un « effet prix » qui retrace le coût des diverses composantes de la dépense publique locale. La forte hausse des indices de cours internationaux de matières premières et d'énergie sauf électricité, gaz, air conditionné, eau (+ 24 % sur les neuf premiers de l'année 2010, comparés aux mêmes mois de l'année 2009) génère des coûts supplémentaires pour le fonctionnement des services de transports ou de ramassage des ordures ménagères. Ce phénomène explique pour partie la hausse plus rapide du poste. Les autres indices de prix de l'Insee intéressant les collectivités locales (électricité, eau, produits alimentaires) progressent de façon plus modérée sur les neuf premiers mois 2010.

## TRANSFERTS VERSÉS ET AUTRES DÉPENSES

**Les transferts versés et autres dépenses**, d'un montant de 51,6 milliards d'euros, enregistrent une nouvelle hausse sensible (+ 5,3 % en 2010, après + 5,7 % en 2009) qui s'explique par l'augmentation du poste prestations sociales, et en particulier des dépenses d'insertion, en lien avec la crise économique et la détérioration du marché de l'emploi.

**Les transferts versés** se font essentiellement en direction des ménages au titre de l'aide sociale des départements. Deux prestations concentrent près de la moitié de l'ensemble des transferts versés : **le Revenu de solidarité active (RSA)** qui remplace le RMI depuis le 1<sup>er</sup> juin 2009 en englobant les bénéficiaires de l'Allocation de parent isolé (API), et **l'Allocation personnalisée d'autonomie (APA)**.

Les dépenses au titre du RSA, 7,6 milliards d'euros, progressent fortement en 2010, sous l'effet automatique de son passage en année pleine mais également en raison d'un accroissement sensible du nombre de bénéficiaires. Selon les statistiques de la Caisse nationale des allocations familiales, le nombre d'allocataires du RSA socle (financé par les départements) a augmenté de 11 % entre le 1<sup>er</sup> juin 2009 et le 1<sup>er</sup> juin 2010. Les dépenses d'APA, 5,4 milliards d'euros (+ 4,2 % en 2010, après + 3,6 % en 2009), connaissent depuis la création de l'allocation une hausse régulière et soutenue, à relier, hors impact de la montée en charge du dispositif, au vieillissement de la population.

Les dépenses liées à **la Prestation de compensation du handicap (PCH)**, 1,1 milliard d'euros, enregistrent une progression sensible en lien avec la forte hausse du nombre de bénéficiaires (les départements ont versé des prestations à 97 000 personnes en juin 2010, soit une augmentation de 36 % depuis juin 2009).

**Les autres dépenses de gestion** qui ont absorbé les transferts de compétences de l'Acte II de la décentralisation en matière notamment de formation, de gestion des routes, de gestion du patrimoine... retrouvent un rythme d'évolution plus

modéré en 2010, environ 3 %. En 2010, deux réformes réglementaires relatives aux formations sanitaires, entraînent un droit à compensation pour les régions évalué à 7 millions d'euros.

## ÉPARGNE ET INTÉRÊTS DE LA DETTE

Après deux années de baisse, **l'épargne de gestion** dégagée par les collectivités locales sur les opérations courantes enregistre en 2010 une hausse de 1,8 milliard d'euros, soit + 4,7 %. À l'instar de 2009, l'évolution des droits de mutation explique une bonne partie de l'évolution de l'épargne. Néanmoins, alors que les droits de mutation avaient orienté à la baisse l'épargne des collectivités locales en 2009, cette année, leur forte reprise joue à la hausse.

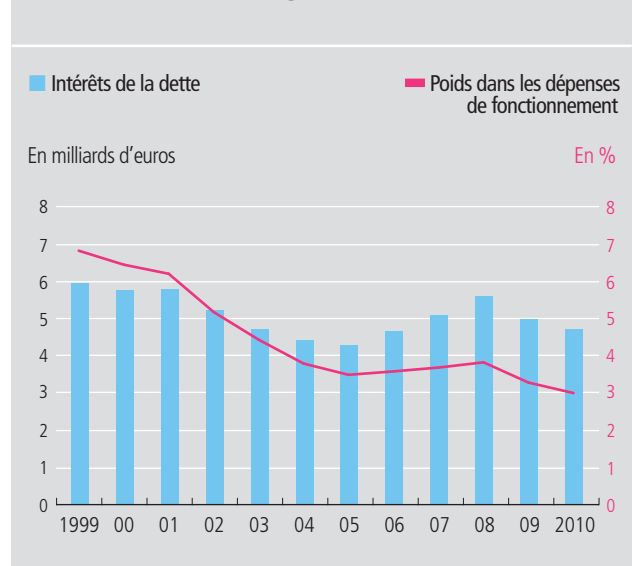
En zone euro, la Banque centrale européenne a décidé, début novembre, de maintenir à un niveau inchangé son principal taux directeur à 1,0 %. En dépit d'une très légère remontée, **les taux courts** du marché monétaire restent à un niveau historiquement bas ; l'Euribor 12 mois, après avoir enregistré une chute entre octobre 2008 et octobre 2009 (plus de 400 points de base de baisse), est resté relativement stable jusqu'en mai 2010, atteignant son point bas fin mars 2010 (1,21 %). Il a amorcé depuis une légère remontée tout en s'inscrivant toujours à un niveau relativement bas à 1,53 % début novembre 2010.

**Les taux longs** sont orientés à la baisse depuis le milieu de l'année 2008. Ainsi, le CMS 10 ans, qui s'inscrivait à près de 5,12 % en juillet 2008, s'élève à moins de 2,81 % deux ans plus tard, soit près de 230 points d'écart.

La baisse des taux compensant l'augmentation du stock de dette, **les charges d'intérêt** enregistrent pour la deuxième année consécutive une diminution : - 5,4 % en 2010, après - 11,0 % en 2009. Elles s'élèvent à 4,7 milliards d'euros.

**L'épargne brute**, qui correspond à l'épargne de gestion diminuée des intérêts de la dette, enregistre une hausse marquée en 2010, rompant avec la tendance à la baisse observée sur les trois dernières années, (+ 6,2 % en 2010, après - 1,9 % en 2009). D'un montant de 34,7 milliards d'euros, elle est destinée au financement des investissements. ■

### INTÉRÊTS DE LA DETTE



# Baisse de l'investissement dans un environnement financier incertain

L'investissement local (51,7 milliards d'euros) se contracte en 2010 (- 2,1 %) après une stabilité en 2009. Ce recul de l'investissement, atypique pour une troisième année de mandat municipal, s'explique en partie par le contrecoup des efforts fournis en 2009 et par un climat d'incertitude pesant sur l'évolution des ressources locales. Les ressources propres (autofinancement et recettes d'investissement hors dette) financent 91 % de l'investissement. Le recours à l'endettement (4,7 milliards d'euros), en net repli, couvre les 9 % restants.

### DÉPENSES D'INVESTISSEMENT

#### REPRISE À LA HAUSSE DES INDICES DE COÛTS

Après un ralentissement marqué en 2009, l'évolution des index BT01 (pour le bâtiment) et TP01 (pour les travaux publics) repart à la hausse en 2010, en lien avec la remontée des prix du pétrole observable depuis le début de l'année 2009. Le prix du baril a ainsi presque doublé entre janvier 2009 et octobre 2010, passant de 44 \$ à 83 \$. Sur les dix premiers mois de l'année 2010, il enregistre une progression de 32,2 % en glissement annuel. Cette hausse se répercute sur les coûts dans le secteur du BTP. En octobre 2010, par rapport au même mois l'an dernier, la hausse des index BT01 et TP01 se situe respectivement à 3,1 % et 3,7 %. Sur les dix premiers mois de l'année 2010, comparés à la même période en 2009, les index BT01 et TP01 progressent ainsi de 2,5 % et 4,3 %.

#### AMÉLIORATION MODÉRÉE DE L'ACTIVITÉ EN FIN D'ANNÉE

S'agissant du volume des investissements, la **Fédération nationale des travaux publics (FNTP)** fait état d'une baisse de l'activité sur les neuf premiers mois de l'année 2010, le volume des travaux enregistrant un repli de 5,4 % en volume par rapport à la même période l'an dernier. Elle relève cependant une légère amélioration de la conjoncture à partir du troisième trimestre. L'activité, notamment celle résultant de la commande publique, repartirait avant la fin de l'année en conservant cependant un rythme modéré.

Les statistiques détaillées concernant la construction de locaux non résidentiels, publiées par le **ministère de l'Écologie, de l'Énergie, du Développement durable et de la Mer**, indiquent une baisse forte pour les équipements publics dans leur ensemble (- 22,3 % pour les surfaces mises en chantier entre les troisièmes trimestres 2009 et 2010), avec toutefois une reprise à venir (+ 10,1 % pour les autorisations de construire sur la même période). Les équipements publics relatifs à l'action sociale et aux ouvrages spéciaux génèrent un accroissement (avec respectivement + 36,0 % et + 61,9 % de surfaces déclarées commencées entre les troisièmes trimestres 2009 et 2010), tandis que les équipements liés à la culture et aux loisirs sont encore en déclin, mais devraient contribuer en fin de période à la reprise des équipements publics (+ 23,6 % de surfaces autorisées).

#### UN INVESTISSEMENT LOCAL ATONE

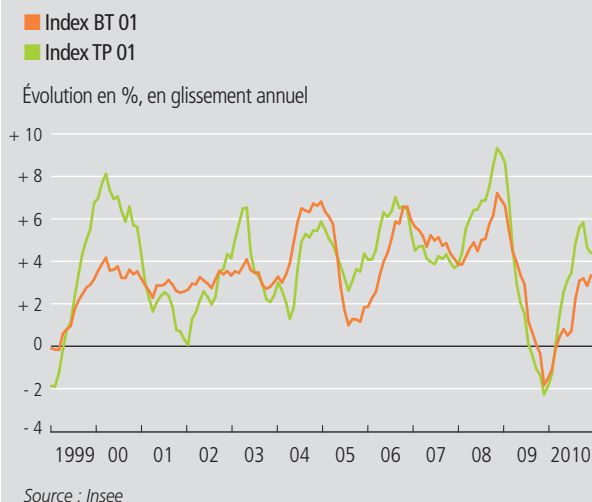
Alors que les deux derniers cycles d'investissement du secteur local correspondaient au schéma traditionnel qui veut que

l'investissement diminue sensiblement les deux premières années du mandat municipal puis augmente en fin de période, le nouveau cycle qui s'est ouvert en 2008 s'avère d'ores et déjà perturbé. Après une baisse de - 1,4 % en 2008, **l'investissement s'est stabilisé en 2009 (+ 0,2 %) et baisse à nouveau en 2010 (- 2,1 %)**. Il s'élève à 51,7 milliards d'euros. Il faut voir dans ce repli l'impact de la conjoncture économique dégradée et du climat d'incertitude sur les ressources peu propices au lancement d'importants programmes d'investissement.

**En 2009, l'investissement s'est maintenu grâce à la participation des collectivités locales au plan de relance.** Afin de réaliser le niveau d'investissement permettant de bénéficier du remboursement anticipé du Fonds de compensation de la TVA (FCTVA), les collectivités ont accéléré la réalisation de certains équipements et ont lancé des programmes pouvant être effectués dans des délais restreints. Enfin, elles ont sensiblement augmenté leur niveau de subventions versées.

**En 2010, les investissements subissent le contrecoup de l'effort fourni en 2009, mais surtout pâtissent d'un climat conjoncturel peu porteur.** Alors que les programmes d'équipements devraient se mettre en place, les collectivités se montrent plus réticentes à mettre en œuvre des investisse-

### COÛTS DANS LE SECTEUR DU BÂTIMENT ET DES TRAVAUX PUBLICS



ments d'envergure compte tenu du manque de visibilité existant sur l'évolution de leurs recettes de fonctionnement aussi bien en matière de dotations que de fiscalité. De même, la réforme institutionnelle en cours et les interrogations portant sur l'encadrement plus strict des subventions croisées ajoutent à l'incertitude ambiante.

Enfin, certaines collectivités locales ont à faire face à des problèmes structurels de financement que la crise a amplifiés, et l'investissement est bien souvent la variable sur laquelle elles ont le plus de marge de manœuvre à court terme.

Ainsi, **les départements diminuent leurs investissements** de 11,7 %, après une stabilité en 2009 et, auparavant, une hausse ininterrompue depuis 1998.

**Les régions mettent également un frein à leurs investissements** avec une baisse de 8,8 % ; la dernière véritable diminution date de 1998.

Enfin, **le secteur communal limite la baisse de l'ensemble du secteur local**. Les communes stabilisent leurs investissements (- 0,3 %), tandis que les dépenses d'investissement des groupements enregistrent une progression de 2,6 %. Ces derniers, moins concernés par l'avance de FCTVA (seuls les communautés urbaines et les syndicats d'agglomération nouvelle pouvaient bénéficier de la mesure), avaient diminué leurs investissements en 2009 (- 3,2 %).

## MOYENS DE FINANCEMENT

Les dépenses d'investissement des collectivités locales sont financées à hauteur de 68 % par l'autofinancement, qui s'élève à 35,2 milliards d'euros après variation des sommes déposées au Trésor, à hauteur de 23 % par les recettes d'investissement et pour 9 % par le recours à l'endettement.

**Les recettes d'investissement hors emprunt** s'élèvent à 11,8 milliards d'euros en forte baisse, - 23,2 % par rapport à 2009. Elles sont composées pour un montant de 9,4 milliards d'euros de dotations et participations de l'État, et pour un montant de 2,4 milliards d'euros d'autres recettes d'investissement provenant notamment des fonds de concours euro-

péens et d'entités telles que l'Agence de financement des infrastructures de transport (AFITF), les agences de l'eau ou l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (Ademe). Le Fonds de compensation de la TVA (FCTVA) constitue la principale composante des dotations d'équipement de l'État puisqu'il en représente, avec 6,0 milliards d'euros, près des deux tiers. Alors qu'il avait atteint 9,6 milliards d'euros en 2009 en raison du versement anticipé de 3,7 milliards d'euros dans le cadre du plan de relance (pour la partie versée aux collectivités locales et à leurs groupements), le FCTVA enregistre une baisse logique de 37 %.

Les autres dotations (dotation globale d'équipement, dotation d'équipement des établissements scolaires du second degré, amendes forfaitaires de police de la circulation) représentent un montant d'environ 3,3 milliards d'euros.

## DIMINUTION DU RECOURS À L'ENDETTEMENT

**Les emprunts nouveaux**, d'un montant de 18,5 milliards d'euros, sont en recul de 7,3 % (après une baisse de 1,5 % en 2009). **Les remboursements** enregistrent une progression de 3,8 % (après + 4,9 % en 2009) et atteignent 13,7 milliards d'euros. Ces montants ne prennent pas en compte les opérations de gestion active de la dette, neutres sur le plan budgétaire, qui permettent aux collectivités locales de tirer parti des conditions du marché et de modifier les caractéristiques de leur encours.

**Le flux net de dette**, qui correspond à la différence entre les emprunts et les remboursements, s'établit à 4,7 milliards d'euros en 2010, en net repli par rapport aux trois années précédentes qui affichaient des variations comprises entre 6,5 et 7,6 milliards d'euros.

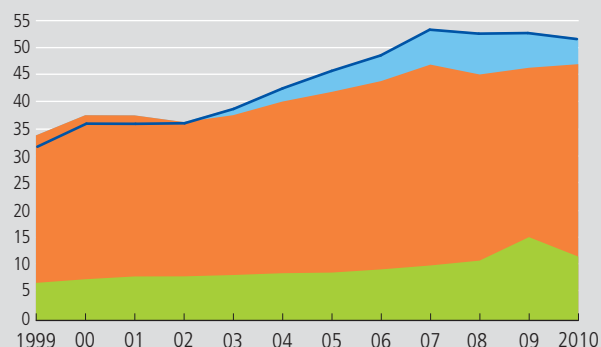
**L'encours de dette** des collectivités locales s'établira ainsi à 138,3 milliards d'euros fin 2010, et enregistrera une progression de 3,5 % par rapport à 2009. Le poids de la dette publique locale représentera 7,1 % du PIB.

Si l'année 2009 s'est conclue par une augmentation du fonds de roulement des collectivités locales, 2010 devrait se terminer par un mouvement inverse qui participe à la réduction du recours à l'endettement. ■

### FINANCEMENT DE L'INVESTISSEMENT

■ Subventions et participations ■ Autofinancement ■ Endettement  
— Investissement

En milliards d'euros

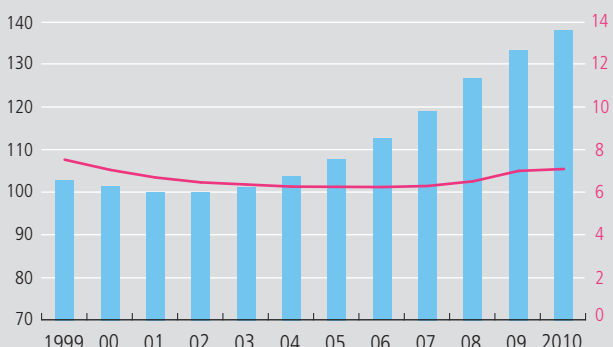


### ENCOURS DE DETTE DES COLLECTIVITÉS LOCALES

■ Encours de dette ■ Encours de dette/PIB

En milliards d'euros au 31 décembre de l'année

En %



## RÉFORME FISCALE ET NOUVELLE PÉRÉQUATION

La loi de finances pour 2010 a défini les modalités de suppression de la taxe professionnelle. Le Projet de loi de finances (PLF) pour 2011 apporte plusieurs précisions sur les dispositifs de compensation de la taxe professionnelle, mais prévoit surtout de nouveaux mécanismes de péréquation.

### RÉFORME FISCALE : LA NOUVELLE DONNE SE PRÉCISE

#### Suppression de la taxe professionnelle et création de la contribution économique territoriale

La taxe professionnelle (TP) est supprimée dès 2010. Elle est remplacée par la contribution économique territoriale (CET), elle-même composée d'une cotisation foncière des entreprises (CFE) et d'une cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE).

La CFE est assise sur les biens immobiliers des entreprises multipliés par un taux voté par les collectivités bénéficiaires (communes et groupements). La CVAE, perçue par l'ensemble des collectivités locales, est assise sur la valeur ajoutée des entreprises générant un chiffre d'affaires (CA) supérieur à 152 500 euros multipliée par un taux unique de 1,5 %.

Dans les faits, l'État prend à sa charge tout ou partie de la CVAE des entreprises dont le CA est inférieur à 50 millions d'euros.

La CET est plafonnée à 3 % de la valeur ajoutée du contribuable.

#### 2010 : un régime transitoire

En 2010, les collectivités locales cessent de percevoir la TP et reçoivent, pour cette seule année, une compensation relais. Celle-ci est égale, pour chaque collectivité, au plus avantageux entre le produit de TP perçu en 2009 et le montant résultant de l'application aux bases théoriques de TP 2010 du taux 2009 dans la limite d'une majoration de 1 % par rapport au taux 2008. Les communes et groupements à fiscalité propre (GFP) votent également un « taux relais » de CFE en 2010. Le montant total de compensation relais perçu par les collectivités locales est estimé à près de 31,4 milliards d'euros (nets des prélèvements et reversements au titre des FDPTP, du prélèvement France Télécom et de la participation au titre du PVA), soit 1,1 milliard d'euros de plus par rapport au produit de TP 2009.

#### 2011 : une nouvelle répartition des ressources

##### Répartition de la CET

En 2011, les collectivités locales perçoivent directement la CET, dont le montant total devrait couvrir 69 % de l'ancienne TP perçue (champ 2010). La CFE représente 19 % de l'ancienne TP ; elle est intégralement versée aux communes et GFP. La CVAE devrait correspondre à la moitié du montant de la TP. Son montant est réparti à hauteur de 26,5 % aux communes et GFP, 48,5 % aux départements et 25 % aux régions. Par collectivité, la répartition de la CVAE se fait sur la base du critère de territorialisation, avec cependant, pour les départements et les régions, la mise en place d'un mécanisme de péréquation, prévu par le PLF pour 2011 (cf. ci-après).

##### Répartition de l'IFER

Environ 4 % de l'ancienne TP sont compensés par une nouvelle imposition forfaitaire sur les entreprises de réseaux (IFER). Le montant de l'IFER sera réparti à hauteur de 50 % aux régions, 33 % au bloc communal et 17 % aux départements.

##### Transferts de ressources

Les collectivités locales reçoivent également certaines recettes de l'État : le solde des droits de mutation à titre onéreux (DMTO) et de la taxe spéciale sur les conventions d'assurance (TSCA), et une part des frais de gestion de

la fiscalité directe locale. L'ensemble représente 18 % de l'ancienne TP.

Les communes et GFP perçoivent également la taxe sur les surfaces commerciales (TaSCom).

La répartition des ressources fiscales entre niveaux de collectivités est réorganisée. À partir de 2011, les départements reçoivent la part régionale de TFPB, tandis que les communes et GFP héritent des parts régionales et départementales de TFNB ainsi que de la part départementale de TH.

##### Réorganisation fiscale

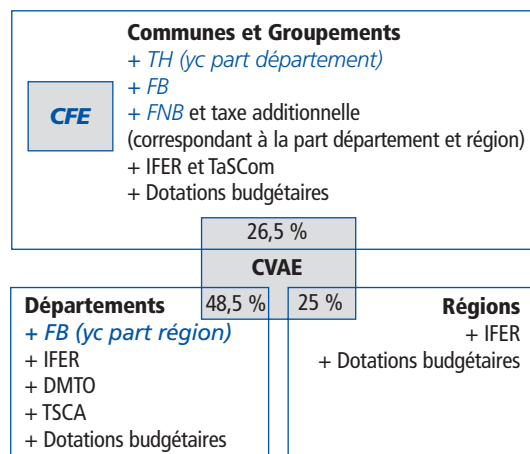
La nouvelle donne fiscale induit donc d'importantes modifications en matière de spécialisation fiscale, mais également de pouvoir de taux, en particulier pour les régions. En effet, celles-ci ne disposent plus d'aucun produit d'imposition directe sur les ménages, leur fiscalité reposant en grande partie sur les entreprises (CVAE, IFER). Elles perdent en même temps tout pouvoir de taux sur leur fiscalité directe. Les départements conservent à la fois une fiscalité ménages et entreprises, leur pouvoir de taux ne porte plus que sur la TFPB, équivalant à 46 % de leur produit total de fiscalité directe de 2009. Le bloc communal conserve un pouvoir de taux à hauteur de 85 % de ses anciennes ressources fiscales directes, mais dorénavant réorienté majoritairement sur la fiscalité des ménages. À noter que le pouvoir de taux sur la TP était déjà amputé sur la moitié des bases imposables du fait du plafonnement à la valeur ajoutée (PVA).

##### La garantie individuelle des ressources

Afin de garantir la neutralité de la réforme, deux mécanismes sont introduits en 2011. La dotation de compensation de la réforme de la TP (DCRTP) est versée par l'État aux collectivités qui subissent des pertes de ressources du fait de la réforme. Correspondant à 8 % de l'ancienne TP, elle est estimée à partir du montant des pertes subies par niveau de collectivités, et répartie par collectivité au prorata de ces pertes. Cette dotation permet de compenser l'intégralité des pertes uniquement au niveau global de la catégorie de collectivité mais pas individuellement, d'où la mise en place des fonds nationaux de garantie individuelle des ressources (FNGIR). Pour chaque niveau de collectivités, le FNGIR est alimenté par écrêtement des surcroûts de recettes des collectivités « bénéficiaires » de la réforme. Il est versé à celles qui subissent encore des pertes après le versement de la DCRTP. Au total, 3,9 milliards d'euros devraient transiter par les FNGIR.

La dotation de compensation et les versements/prélèvements du FNGIR

### NOUVELLE RÉPARTITION DES RESSOURCES À PARTIR DE 2011



TH : taxe d'habitation    FB : foncier bâti    FNB : foncier non bâti  
 En bleu : Pouvoir de taux

En milliards d'euros	Toutes collectivités		
	Avant réforme	Après réforme	% TP
Taxe professionnelle	<b>30,8</b>	-	
Contribution économique territoriale	-	<b>21,2</b>	<b>69</b>
CFE	-	5,8	19
CVAE	-	15,4	50
Imposition forfaitaire sur les entreprises de réseaux (Ifer)	-	<b>1,3</b>	<b>4</b>
Ressources transférées	-	<b>8,2</b>	<b>27</b>
Solde de DMTO	-	0,4	1
Solde de TSCA	-	2,9	9
DCRTP	-	2,5	8
Frais d'assiette/recouvrement et compensations d'exonération*	-	2,4	8
<b>TOTAL</b>	<b>30,8</b>	<b>30,8</b>	<b>100</b>

En bleu : Pouvoir de taux - \*Champ : TFNB, TFPB, TH et CET  
Source : Rapport Durieux-Subremon, projections 2010 à partir des données 2009

sont figés à compter de 2011 : les collectivités attributaires de ces recettes seront privées de dynamisme sur une partie de leurs ressources. À titre d'exemple, pour environ 12 % des GFP, les montants de DCRTP et de FNGIR constitueront au moins 15 % de leurs nouvelles recettes en 2011. Cette proportion est encore plus forte pour les communautés d'agglomération (30 % d'entre elles).

## ENTREPRISES ET FISCALITÉ DU SECTEUR PUBLIC LOCAL EN EUROPE

Dans la très grande majorité des pays européens, les entreprises payent des impôts destinés aux collectivités locales. Tout d'abord parce que les entreprises sont soumises la plupart du temps à **l'impôt foncier**, l'impôt local par excellence, qui leur est parfois spécifique (*commercial rates* en Irlande et *business rates* au Royaume-Uni). Ensuite, parce que **l'impôt national sur les sociétés** peut bénéficier aux collectivités locales, sous forme d'une fraction du produit (République tchèque, Pologne, Autriche, Finlande, etc.) ou bien *via* une taxe additionnelle (*derrama* au Portugal). Enfin, parce qu'il existe des **impôts locaux sur les entreprises** dans une dizaine de pays. La majorité est basée sur des flux : profit opérationnel pour l'impôt commercial communal luxembourgeois (90 % des impôts communaux), bénéfiques pour la taxe professionnelle allemande (45 % des impôts communaux), ou encore valeur ajoutée pour l'impôt régional italien sur les activités productives (IRAP, 55 % des impôts régionaux). En Autriche, on a privilégié les stocks avec la taxe municipale sur les entreprises assise sur les salaires. En Espagne enfin, l'impôt sur les activités économiques est basé sur plusieurs critères (type d'activité, superficie, chiffre d'affaires, localisation géographique).

La plupart de ces impôts ont fait l'objet, ces dernières années, de **réformes** (Allemagne, Espagne, Italie, France). Réduction des bases d'imposition, mise en place d'exonérations, changement des modes de calcul, péréquation, etc. ont visé à alléger la pression fiscale tout en la rendant plus neutre et égalitaire. La crise a incité à de nouvelles réformes pour assurer notamment davantage de stabilité. En Allemagne par exemple, la Commission des finances locales étudie depuis mars 2010 un scénario qui conduirait à la suppression de la taxe professionnelle et à son remplacement par de nouveaux impôts. En Italie, le gouvernement a confirmé la suppression progressive de l'IRAP.

## NOUVEAUX MÉCANISMES DE PÉREQUATION

Le Projet de loi finances pour 2011, toujours en discussion au Parlement au moment de la rédaction de cette note, prévoit la mise en place de plusieurs mécanismes de péréquation afin de compléter la réforme de la fiscalité locale, mais aussi de corriger l'accroissement des écarts de richesses, en lien avec le gel en valeur des concours de l'État aux collectivités locales.

### Mécanismes de péréquation pour les régions et les départements

Le PLF pour 2011 propose la création de **deux fonds de péréquation au titre de la CVAE** (dits sur « flux cumulés »), à la fois pour les régions et les départements. Ces fonds seront alimentés par un prélèvement de 50 % de la croissance cumulée de CVAE (par rapport à 2011, première année de versement) pour les régions et les départements dont le potentiel fiscal par habitant est supérieur à la moyenne. Les bénéficiaires seraient les régions dont le potentiel fiscal par habitant est inférieur à 0,85 fois la moyenne nationale et les départements dont le potentiel fiscal par habitant est inférieur à la moyenne. Le fonds sera réparti pour 50 % selon un critère de ressources, et pour 50 % selon trois critères de charges d'égale importance en lien avec les compétences de chacun des niveaux de collectivités.

Pour les départements, **un mécanisme de péréquation des recettes des droits de mutation à titre onéreux (DMTO)** est institué.

Les prélèvements destinés à alimenter le fonds correspondraient, en année  $n$ , à la moitié de l'excédent résultant de la différence entre le montant de DMTO d'un département en  $n-1$  et la moyenne des DMTO perçus sur les cinq années antérieures (augmentée d'un effet prix égal à deux fois le taux d'inflation prévisionnel hors tabac associé au PLF de l'année). Le fonds sera réparti entre les départements dont le potentiel financier par habitant est inférieur à la moyenne, en fonction de l'écart à cette moyenne et de la population du département.

### Mécanismes de péréquation pour le secteur communal

À compter de 2011 les Fonds départementaux de péréquation de la taxe professionnelle (FDPTP) disparaissent totalement, avec cependant le maintien d'une garantie de l'État aux communes et groupements « concernés », « prioritaires » et « défavorisés ». Le PLF prévoit en remplacement la création d'un nouveau mécanisme de péréquation des recettes fiscales du secteur communal. Il fixe un objectif de péréquation à l'horizon 2015 à 2 % des recettes fiscales des communes et EPCI, avec une montée en puissance progressive. Le prélèvement sera calculé en fonction de la richesse fiscale. La répartition se fera sur des critères de ressources et de charges non définis à ce jour.

À cette péréquation horizontale (entre collectivités locales) s'ajoute une **péréquation verticale** (de l'État vers les collectivités locales).

Elle prend la forme, pour le secteur communal, d'une reconduction en 2011 de la dotation de développement urbain (DDU) qui bénéficie à 100 villes particulièrement défavorisées et d'une augmentation de la dotation de solidarité urbaine et de cohésion sociale (DSUCS, 1,2 milliard d'euros) et de la dotation de solidarité rurale (DSR, 850 millions d'euros). Dans un contexte marqué par le gel en valeur des dotations, les efforts fournis pour la péréquation seront compensés sur d'autres dotations. À ce titre, un critère péréquateur est ajouté dans le PLF 2011 pour l'écrêtement du complément de garantie de la dotation forfaitaire des communes, écrêtement qui ne devrait concerner que les communes dont le potentiel fiscal est supérieur ou égal à 75 % de la moyenne.

# Secteur public local : éclairage européen

## Les collectivités locales européennes en 2009 : entre crise et relance

Actrices de premier plan en matière d'action sociale et d'investissement dans l'Union européenne (UE), les collectivités locales ont été marquées à la fois par les effets de la crise économique et financière et par ceux des plans de relance qui ont fortement sollicité leurs finances. Aujourd'hui, elles doivent trouver leur chemin entre austérité et reprise...

### RECETTES LOCALES

En 2009, **les recettes totales** du secteur public local européen ont atteint 1 572 milliards d'euros, soit 13,3 % du PIB et 30,3 % des recettes publiques. Elles ont augmenté de 1,5 % en volume en 2009, une progression qui cache des évolutions divergentes selon leur nature.

La catégorie de recettes la plus touchée par la crise en 2009 a été celle **des recettes patrimoniales** : intérêts des dépôts et des placements financiers, dividendes ou encore loyers ont chuté de 14,1 % en moyenne dans l'UE. Ces recettes pèsent cependant moins de 2 % des recettes locales.

La baisse **des recettes fiscales** (- 4,5 % en 2009) a eu un impact bien plus significatif sur les budgets locaux en raison de leur poids (36 % des recettes totales). S'élevant à 559 milliards d'euros dans l'UE en 2009, soit 4,7 % du PIB et 18,6 % des recettes fiscales publiques, les recettes fiscales locales ont ainsi fortement diminué, notamment celles adossées à des flux économiques volatils et cycliques. La crise a particulièrement affecté le rendement de l'IRPP, de l'IS et de la TVA, impôts nationaux partagés avec les collectivités locales dans de nombreux pays européens. En outre, les allègements fiscaux décidés dans les plans de relance ont parfois amplifié la baisse mécanique des rentrées fiscales. D'autres impôts plus « locaux » ont été également sensibles à la dégradation économique, en particulier ceux liés à l'activité immobilière (taxes sur les transactions immobilières, permis de construire, etc.), à la consommation des

ménages et des entreprises (droits d'accise, produits énergétiques, taxes sur les automobiles, les loisirs, le tourisme, etc.) ou encore certaines taxes locales sur les entreprises basées sur des flux (*cf. encadré p. 13*).

Constituant 51 % des recettes, **les dotations et subventions** ont connu une progression notable : + 6,9 % en moyenne dans l'UE, et même + 10,4 % pour les seules dotations d'investissement. Cela traduit le soutien apporté par les gouvernements centraux et l'UE au secteur local dans le cadre des plans de relance : augmentation des dotations de fonctionnement et d'investissement, activation des dotations exceptionnelles de soutien et des mécanismes de péréquation, création de nouveaux fonds dédiés à l'équipement, accélération du versement des subventions, avances, etc.

### DÉPENSES LOCALES

**Les dépenses locales** ont augmenté de 2,7 % en 2009 pour atteindre 1 636 milliards d'euros, soit 13,9 % du PIB et 27,3 % des dépenses publiques de l'UE.

Parmi les dépenses courantes, le poste **des prestations sociales** (18,0 %) est celui qui a connu la plus forte progression (+ 5,6 %), résultat de l'activation des stabilisateurs automatiques de protection sociale, mais également de la mise en place de nouvelles mesures sociales anti-crise en direction des populations les plus fragilisées.

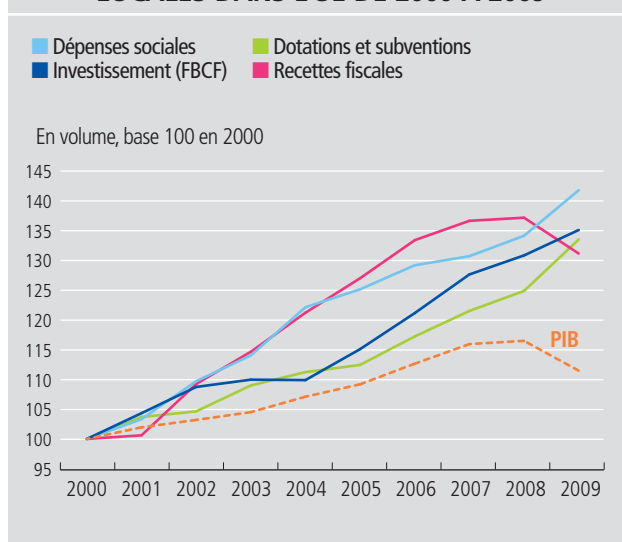
Si l'on s'en tient à son rôle traditionnel de variable d'ajustement, **l'investissement local** aurait dû, dans un contexte de crise, se stabiliser, voire décroître. En fait, il a connu une croissance relativement significative en 2009 : + 3,3 % dans l'UE et même plus de 5 % dans 12 pays européens, dont le Royaume-Uni, les Pays-Bas, l'Espagne et la Pologne.

Ce dynamisme peut s'expliquer, dans certains cas, par le cycle des élections locales, l'année 2009 ayant été pour plusieurs pays (Pologne, Slovaquie, République tchèque, Pays-Bas, etc.) une année préélectorale qui a incité à accélérer l'achèvement des projets de la mandature en cours. Mais il traduit aussi souvent un certain succès des mesures de stimulation de l'investissement local adoptées dans le cadre des politiques de relance. Ces dernières reposaient sur le fait que le secteur public local est le moteur de l'investissement public dans la majorité des pays de l'UE : avec 211 milliards d'euros en 2009 au total dans l'UE, il représente 61,8 % de l'investissement public. En France, en Irlande, en Espagne et en Italie, ce chiffre a même dépassé 70 % en 2009.

À l'inverse, l'investissement local a été moins tonique, ou a décliné, dans une douzaine de pays. Il s'agit souvent de pays où des plans de rigueur ont été engagés précocement (États baltes, Hongrie, Irlande) ou encore de pays où l'emprunt local est resté très contraint malgré les plans de relance (Italie).

Si pratiquement tous les postes de dépenses ont augmenté,

ÉVOLUTION DES RECETTES ET DES DÉPENSES LOCALES DANS L'UE DE 2000 À 2009



## PRÈS DE 91 000 COLLECTIVITÉS LOCALES ET RÉGIONALES EUROPÉENNES

En 2009-2010, on recense environ 89 700 communes, 980 collectivités intermédiaires (départements, provinces, comtés, etc.) et 220 régions (hormis les États fédérés) dans les 27 États membres de l'UE.

Onze pays comprennent un seul niveau, celui des communes ; neuf autres en comptent deux (communes et régions) tandis que les sept derniers, parmi les plus grands pays de l'UE, comportent les trois niveaux.

Ce paysage institutionnel est très mouvant, évoluant en permanence au gré des réformes

territoriales. Celles-ci se traduisent notamment par des politiques de fusions de communes. Elles ont été menées de façon progressive en Finlande, aux Pays-Bas et en Allemagne, où le nombre de communes continue de diminuer tous les ans. Elles ont été plus radicales au Danemark en 2007 (de 270 communes à 98), en Lettonie en 2009 (de 524 à 119) et en Grèce en 2010, où les 1034 communes sont en train de disparaître pour laisser place à 325 nouvelles entités. De telles recompositions municipales sont engagées au Royaume-Uni (en Angleterre et en Irlande du

Nord) ainsi que, depuis 2010, au Luxembourg. Par ailleurs, le processus de régionalisation s'est poursuivi en Europe. En 2010, les 54 départements grecs ont été remplacés par 13 régions démocratiquement élues. Plusieurs pays (Pologne, Roumanie, Slovaquie, Irlande, Portugal, Suède, Finlande) envisagent une réforme régionale. Enfin, les échelons intermédiaires sont également concernés. En Angleterre, les conseils de comté sont progressivement abolis tandis qu'en Belgique et en Italie, la transformation des provinces est actuellement l'objet de débats.

il en est un qui a fortement baissé en 2009 : **les frais financiers**. S'élevant à près de 26 milliards d'euros (1,9 % des dépenses courantes), ils ont diminué de - 20,0 % en moyenne dans l'UE, résultat de la réduction, en 2007, du stock de dette locale (- 0,6 %) mais surtout de la baisse des taux d'intérêt en 2009.

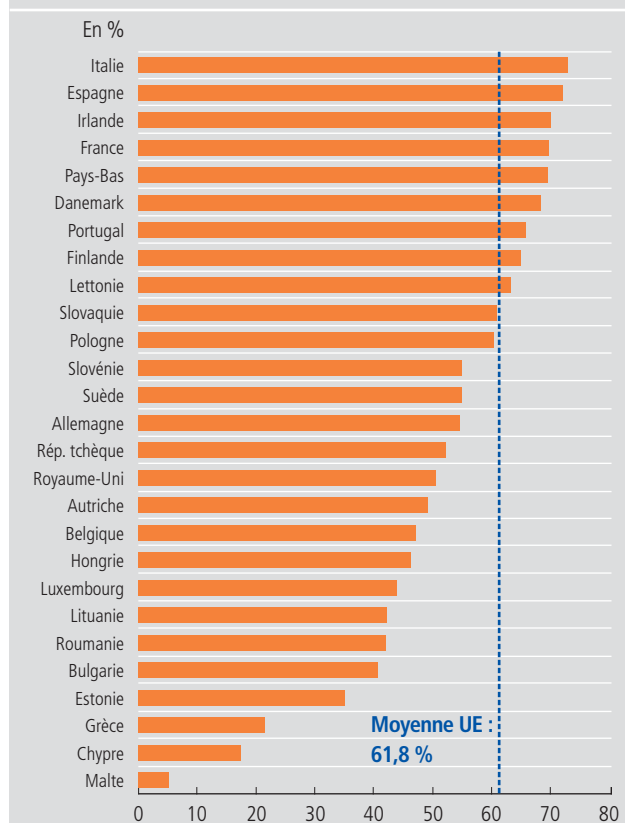
### BESOIN DE FINANCEMENT ET ENDETTEMENT

Hausse sensible des dépenses et moindre progression des recettes se sont traduites par l'accroissement du **besoin de financement** du secteur public local qui s'est élevé à 63 milliards d'euros en 2009, soit 0,5 % du PIB et 7,9 % du déficit public de l'UE. **La dette publique locale** a atteint, fin 2009, 762 milliards d'euros, soit 6,5 % du PIB et 8,7 % de la dette publique de l'UE, deux moyennes qui masquent une certaine hétérogénéité selon les pays. Elle a augmenté en moyenne de + 9,0 % sur un an. La hausse a été supérieure à 10 % dans 15 pays européens, résultat des efforts des collectivités locales en matière d'investissement, efforts parfois facilités par l'assouplissement des règles régissant l'emprunt local (ratios prudentiels, pactes internes de stabilité), comme cela a été le cas en Espagne.

### L'AUSTÉRITÉ, APRÈS LA CRISE ET LA RELANCE

Cet assouplissement aura été de courte durée... Le secteur public local européen est désormais confronté à de nouveaux défis : faire face aux plans nationaux d'austérité qui imposent des restrictions aux collectivités locales dans le cadre des mesures générales de redressement des finances publiques. Du côté des recettes, on trouve des mesures prévoyant le gel ou la diminution des dotations aux collectivités locales (France, Italie, Royaume-Uni) ainsi que des limitations au recours à l'emprunt (Espagne). En matière de dépenses, les collectivités locales sont appelées à participer aux efforts d'économies budgétaires (Royaume-Uni, Espagne, Allemagne, etc.), notamment par une limitation de leurs dépenses (frais généraux, personnel et investissement). Enfin, les collectivités locales seront sans doute associées plus activement à la gouvernance des finances publiques. Cela pourra se traduire par un renforcement des mécanismes de surveillance financière et d'encadrement budgétaire. Mais, cela pourra aussi prendre une forme plus concertée, sur le modèle des pactes internes de stabilité négociés avec les pouvoirs locaux ou d'accords de coopération « à la scandinave »... ■

### PART DE L'INVESTISSEMENT LOCAL DANS L'INVESTISSEMENT PUBLIC EN 2009



### PRÉCISIONS MÉTHODOLOGIQUES

- Données Eurostat extraites le 15 novembre 2010 et retraitées afin de réintégrer les données des Communautés autonomes espagnoles dans le secteur local.
- Secteur public local (S1313) : collectivités à compétence générale (gouvernements locaux et régionaux, hors états fédérés autrichiens, allemands et belges) et entités publiques à compétence spécialisée (groupements, établissements et satellites publics divers, etc.).
- Dépenses d'investissement : formation brute de capital fixe (P51).
- Recettes fiscales : ensemble des recettes fiscales propres et partagées (D2 + D5 + D91).
- Les évolutions sont en volume.

## Stabilité de l'épargne et baisse de l'investissement

### COMPTE SIMPLIFIÉ DES RÉGIONS (FRANCE ENTIÈRE)

Section de fonctionnement	2009/08	2009	2010/09	2010	Financement de l'investissement	2009/08	2009	2010/09	2010
	%	Md€	%	Md€		%	Md€	%	Md€
<b>RECETTES COURANTES</b>	+ 2,2	21,5	+ 1,9	21,9	<b>DÉPENSES D'INVESTISSEMENT</b>	+ 5,4	9,7	- 8,8	8,9
Recettes fiscales	+ 3,9	11,6	+ 2,0	11,9	<b>MOYENS DE FINANCEMENT</b>	-	9,7	-	8,9
<i>dont produit « 3 taxes »*</i>	+ 5,4	4,8	+ 3,8	5,0	Autofinancement	- 3,5	5,6	- 2,7	5,4
Dotations et participations	+ 1,3	9,0	+ 1,5	9,1	Dotations et subventions	+ 40,7	2,3	- 20,1	1,8
Autres recettes	- 8,5	0,9	+ 5,6	1,0	Autres recettes	- 14,7	0,3	- 5,0	0,3
<b>DÉPENSES DE GESTION</b>	+ 6,0	15,6	+ 2,7	16,0	Flux net de dette (emprunts – remboursements)	-	1,5	-	1,3
Dépenses de personnel	+ 14,4	2,7	+ 3,7	2,8	<i>Emprunts nouveaux (hors opérations financières)</i>	+ 13,4	3,3	- 1,8	3,2
Autres dépenses de gestion	+ 4,4	12,9	+ 2,6	13,2	<i>Remboursements (hors opérations financières)</i>	+ 20,7	1,8	+ 9,3	1,9
<b>ÉPARGNE DE GESTION</b>	- 6,7	5,9	- 0,2	5,9					
Intérêts de la dette	- 20,5	0,4	- 3,9	0,4					
<b>ÉPARGNE BRUTE</b>	- 5,3	5,4	+ 0,1	5,5					

\* Y compris compensation relais en 2010

#### RECETTES FISCALES

En 2010, **les bases d'imposition régionales** s'accroissent en moyenne de 3,0 % pour la taxe foncière sur les propriétés bâties et de 3,9 % pour la taxe professionnelle (TP). **Les taux d'imposition régionaux progressent faiblement avec une moyenne de 0,1 %** (après + 0,7 % en 2009) pour les deux taxes foncières, une seule région ayant modifié ses taux.

**Le montant net de compensation relais versé aux régions en 2010 correspond à une hausse de 4,2 %** par rapport au produit de TP perçu en 2009, soit une évolution proche des bases théoriques. En effet, seules cinq régions reçoivent une compensation équivalente à leur produit de TP de 2009, les autres bénéficient de la hausse des bases théoriques.

Le prélèvement opéré par l'État sur le produit de TP au titre du plafonnement en fonction de la valeur ajoutée est identique à celui de l'année dernière, soit un peu plus de 330 millions d'euros. Le poids de ce prélèvement sur le produit « brut » des taxes directes est de 6,3 % ; il est très variable d'une région à l'autre (entre 0 et 11 %).

Compte tenu de la reconduction en valeur du versement au titre du plafonnement de 2009, le produit « brut » progresse légèrement moins (+ 3,6 %) que le produit « net » du prélèvement (+ 3,8 %).

**Le produit « net » s'élève à 5,0 milliards d'euros.** En intégrant les compensations fiscales, il s'établit à 5,1 milliards d'euros.

**Les recettes fiscales récentes**, 4,6 milliards d'euros, enregistrent une quasi-stabilisation (près de + 1,0 %), après plusieurs années de fortes hausses (+ 21,0 % en 2008, + 5,6 % en 2009). Attribuées aux régions en compensation des transferts de compétences qui arrivent aujourd'hui à leur terme, ces ressources représentent désormais près de 39 % des ressources fiscales régionales, contre 17 % en 2006. Ces recettes comprennent :

- le produit de **la taxe intérieure sur les produits pétroliers (TIPP)** perçu en compensation des transferts de compétences

s'élève à 3,2 milliards d'euros, auxquels il convient d'ajouter un peu plus de 650 millions d'euros provenant de la modulation régionale des tarifs.

- **la taxe additionnelle à la taxe d'apprentissage**, qui progresse au rythme de la masse salariale des entreprises, atteint 730 millions d'euros.

Les autres recettes fiscales, 2,2 milliards d'euros, reposent essentiellement **sur le produit des cartes grises** qui s'élève à 1,9 milliard d'euros, ce qui correspond à une stabilisation par rapport à 2009. Ce résultat s'explique à la fois par une évolution contrastée des immatriculations sur l'ensemble de l'année – si les immatriculations progressent au premier semestre de 4,0 % selon les chiffres du ministère de l'Écologie, elles pourraient reculer sur le reste de l'année – et la stabilité des tarifs décidée par la grande majorité des régions.

Au global, **les recettes fiscales des régions** progressent de 2,0 %, pour atteindre 11,9 milliards d'euros en 2010.

#### DOTATIONS DE L'ÉTAT

**La dotation globale de fonctionnement (DGF) des régions**, 5,4 milliards d'euros, progresse de 0,6 % en 2010. Elle se compose de **la dotation forfaitaire**, 5,3 milliards d'euros en hausse de 0,5 % et de **la dotation de péréquation**, 177 millions d'euros.

**La dotation générale de décentralisation (DGD)** s'élève à près de 800 millions d'euros, dont près de 300 millions d'euros au bénéfice de la Corse. Hors mesures nouvelles, son évolution est nulle en 2010, son montant ayant été à nouveau gelé. Elle fait cependant l'objet de deux principaux abondements en 2010 : 20 millions d'euros au titre de la réforme de la tarification ferroviaire, et 45 millions d'euros correspondant aux crédits auparavant versés par l'Agence de financement des infrastructures de transport de France (AFITF) pour la LGV Est Europe.

**La DGD formation professionnelle**, dont l'indexation est également gelée, représente 1,7 milliard d'euros. Avec les ressources issues du Fonds de modernisation et de développement de l'apprentissage (près de 500 millions d'euros), les diverses participations reçues et les compensations fiscales qui jouent le rôle de variables d'ajustement pour l'indexation des dotations, **l'ensemble des concours de fonctionnement** s'élève à 9,1 milliards d'euros en 2010, en hausse de 1,5 %.

### DÉPENSES DE GESTION

En 2010, **les dépenses de gestion** (16,0 milliards d'euros) progressent de 2,7 %, en net ralentissement par rapport à 2009 (+ 6,0 %) en lien avec la fin des transferts de compétences.

**Les charges de personnel** s'élèvent à 2,8 milliards d'euros, en hausse de 3,7 %, après + 14,4 % en 2009. Les transferts de personnels au titre de l'Acte II de la décentralisation ne concernent plus qu'environ 400 équivalents temps plein et correspondent essentiellement aux personnels TOS des lycées agricoles. Le droit à compensation en 2010 s'élève à 14 millions d'euros. Les charges de personnel évoluent donc dorénavant sous l'effet traditionnel des mesures salariales générales et catégorielles et de la progression des effectifs. Selon l'enquête du Centre national de la Fonction publique territoriale sur les tendances de l'emploi territorial, 45 % des régions prévoient une augmentation de leurs effectifs en 2010. Les recrutements envisagés concerneraient principalement les secteurs des ateliers et matériels (maintenance de véhicules), des affaires scolaires et de la propreté.

**Les autres dépenses de gestion** regroupent l'ensemble des charges d'activité (lycées, TER, formation professionnelle et apprentissage, etc.) et autres charges à caractère général. En 2010, ces dépenses progressent de 2,6 % et atteignent 13,2 milliards d'euros. Un ralentissement est observé par rapport à 2009 (+ 4,4 %), les transferts au titre de la loi « Libertés et responsabilités locales » étant achevés.

### SOLDES D'ÉPARGNE ET INTÉRÊTS DE LA DETTE

En 2010, l'accroissement des recettes courantes étant quasi similaire à celui des dépenses de gestion (+ 0,4 milliard d'euros), **l'épargne de gestion** se maintient (5,9 milliards d'euros, - 0,2 %).

**Les charges d'intérêt** (422 millions d'euros) enregistrent une nouvelle diminution (- 3,9 % en 2010, après - 20,5 % en 2009), la baisse des taux courts continuant à compenser la hausse du stock de dette.

**L'épargne brute**, qui correspond à l'épargne de gestion diminuée des intérêts de la dette, est stable à 5,5 milliards d'euros en 2010 (+ 0,1 %).

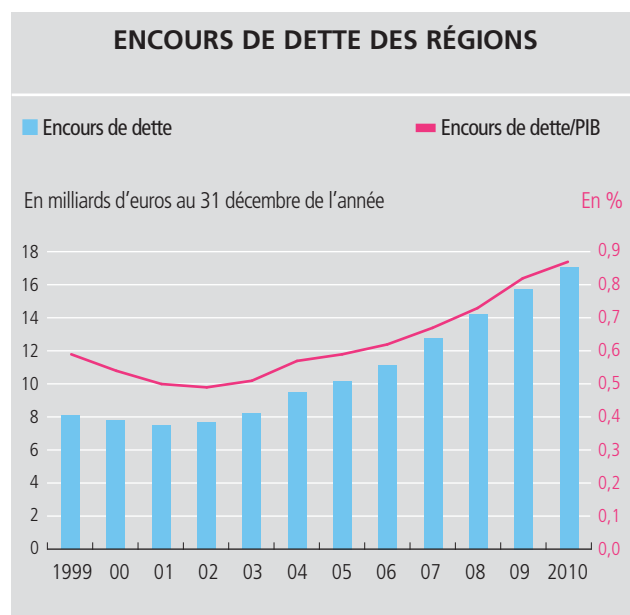
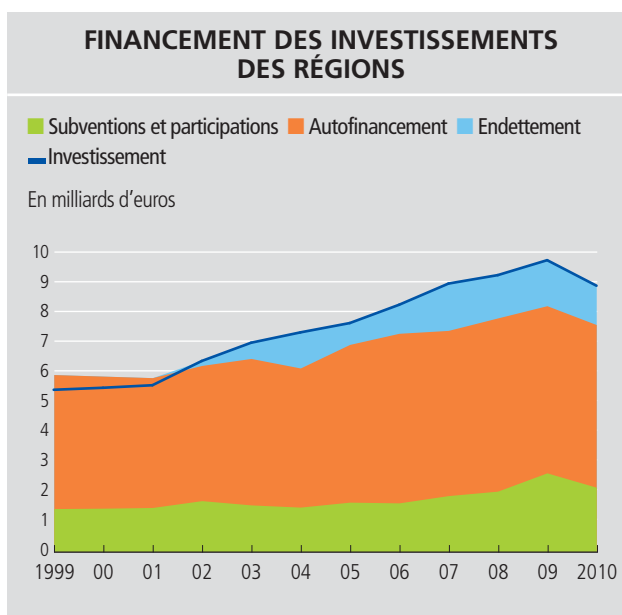
### INVESTISSEMENT ET SCHÉMA DE FINANCEMENT

Alors que l'investissement des régions, porté par les projets en matière de lycées et de transport ferroviaire, n'avait pas enregistré de forte baisse depuis 1998, l'année 2010 marque un retournement de tendance. **Les dépenses d'investissement** hors dette, 8,9 milliards d'euros, se contractent de façon significative, - 8,8 %, soit l'équivalent de 850 millions d'euros en moins.

Cette baisse s'inscrit dans un contexte d'incertitude sur l'évolution des ressources régionales peu porteur pour l'investissement. Les ressources fiscales des régions sont en effet fortement modifiées avec la réforme de la fiscalité locale, leur pouvoir de taux étant considérablement amputé. Par ailleurs, les régions ont quasiment toutes participé au plan de relance en 2009 (23 sur 26). Elles ont réalisé un niveau d'investissement leur permettant de bénéficier d'une avance de versement de FCTVA. L'année 2010 subit le contrecoup de ces dépenses réalisées en 2009. Enfin, les élections régionales ayant eu lieu en 2010, un effet cycle électoral, quoique moins marqué que pour les communes, peut être anticipé. La diminution des dépenses d'investissement concerne aussi bien les dépenses d'équipement que les subventions versées (60 % de l'investissement total). Le financement de l'investissement s'opère essentiellement par des ressources propres: les recettes d'investissement hors emprunt (2,1 milliards d'euros, en fort repli en raison de la fin des effets de l'avance FCTVA) et l'autofinancement dégagé sur la section fonctionnement permettent de couvrir 85 % des dépenses d'investissement.

**Le flux net de dette**, d'un montant de 1,3 milliard d'euros en 2010 (après 1,5 milliard en 2009), fournit le complément avec une contribution aux moyens de financement à hauteur de 15 %.

**L'encours de dette** des régions pourrait ainsi s'élever à 17,0 milliards d'euros à la fin de l'année, en hausse de 8,3 %.



## Hausse de l'épargne liée à la reprise des droits de mutation

### COMPTE SIMPLIFIÉ DES DÉPARTEMENTS (FRANCE ENTIÈRE HORS PARIS)

Section de fonctionnement					Financement de l'investissement				
	2009/08 %	2009 Md€	2010/09 %	2010 Md€		2009/08 %	2009 Md€	2010/09 %	2010 Md€
<b>RECETTES COURANTES</b>	+ 1,6	55,8	+ 5,3	58,8	<b>DÉPENSES D'INVESTISSEMENT</b>	- 0,1	14,0	- 11,7	12,3
Recettes fiscales	+ 2,1	36,2	+ 7,9	39,0	<b>MOYENS DE FINANCEMENT</b>	-	14,0	-	12,3
<i>dont produit « 4 taxes »*</i>	+ 9,3	21,3	+ 3,9	22,1	Autofinancement	- 23,7	6,2	+ 15,9	7,2
Dotations de l'État	+ 1,1	13,0	+ 0,2	13,0	Dotations et subventions	+ 50,1	3,9	- 29,5	2,8
Autres recettes	- 0,2	6,6	+ 1,1	6,7	Autres recettes	- 1,8	0,4	- 5,0	0,3
<b>DÉPENSES DE GESTION</b>	+ 5,0	48,7	+ 4,6	51,0	Flux net de dette (emprunts – remboursements)	-	3,5	-	2,0
Dépenses de personnel	+ 7,5	10,3	+ 3,7	10,7	<i>Emprunts nouveaux</i> <i>(hors opérations financières)</i>	+ 15,9	5,7	- 21,7	4,5
Autres dépenses de gestion	+ 4,3	38,4	+ 4,9	40,3	<i>Remboursements</i> <i>(hors opérations financières)</i>	+ 8,7	2,3	+ 8,5	2,5
<b>ÉPARGNE DE GESTION</b>	- 17,0	7,1	+ 10,2	7,8					
Intérêts de la dette	- 8,2	0,7	+ 0,3	0,7					
<b>ÉPARGNE BRUTE</b>	- 17,9	6,3	+ 11,3	7,1					

\* Y compris compensation relais en 2010

#### RECETTES FISCALES

En 2010, **les bases d'imposition** départementales (hors Paris) progressent de 2,8 % pour la taxe d'habitation et de 3,2 % pour la taxe foncière sur les propriétés bâties. Les bases théoriques de taxe professionnelle (TP), uniquement utilisées pour le calcul de la compensation relais, augmentent quant à elles de 4,0 %.

Plus de la moitié des départements ayant augmenté leur pression fiscale, **les taux d'imposition départementaux (hors Paris), toutes taxes confondues (hors TP), progressent en moyenne de 2,4 %** (après + 5,0 % en 2009).

**Le montant net de compensation relais en 2010 correspond à une hausse de 1,7 %** par rapport au produit de TP perçu en 2009. Plus des deux tiers des départements reçoivent une compensation équivalente à leur produit de TP de 2009.

Le prélèvement opéré par l'État depuis 2007 sur le produit de taxe professionnelle pour financer une partie du dégrèvement au titre du plafonnement en fonction de la valeur ajoutée s'élève à 580 millions d'euros en 2010, comme en 2009. Alors que le produit « brut » des trois taxes directes locales et de la compensation relais progresse de 3,7 % en 2010, **le produit « net » du prélèvement** est en hausse de 3,9 % et atteint 22,1 milliards d'euros. Le produit perçu, qui inclut les compensations fiscales, s'établit à 22,6 milliards d'euros en 2010.

**Les recettes fiscales récemment transférées** (8,8 milliards d'euros, + 4,6 % en 2010) englobent :

- 5,3 milliards d'euros de **taxe intérieure sur les produits pétroliers** (hors Paris) en contrepartie de la décentralisation du RMI et de la généralisation du RSA au 1<sup>er</sup> juin 2009, et 600 millions d'euros de TIPP pour compenser les transferts de compétences inscrits dans la loi « Libertés et responsabilités locales ». Dans son ensemble, la TIPP progresse sous l'effet du versement en année pleine de la compensation au titre du RSA.
- 2,8 milliards d'euros de **taxe spéciale sur les conventions**

**d'assurance (TSCA)** perçus par les conseils généraux pour financer les services départementaux d'incendie et de secours et compenser l'essentiel des compétences transférées depuis 2005 au titre de la loi « Libertés et responsabilités locales ».

**Les autres recettes fiscales** s'élèvent à 7,7 milliards d'euros en 2010. En nette progression (+ 26,1 %), elles bénéficient de la forte hausse **du produit des droits de mutation** (6,5 milliards d'euros, hors Paris) évaluée à + 32 % sur l'ensemble de l'année. Au total, **les recettes fiscales des départements** s'élèvent à 39,0 milliards d'euros en 2010, en hausse de 7,9 %.

#### DOTATIONS DE L'ÉTAT

**La dotation globale de fonctionnement (DGF) des départements** s'élève à 12,1 milliards d'euros en 2010 – hors Paris et collectivités d'outre-mer – (+ 0,6 %). Elle est composée d'une dotation forfaitaire (8,0 milliards d'euros, + 0,8 % en tenant compte des accroissements de population), d'une dotation de compensation (2,8 milliards d'euros, + 0,3 %) et de dotations de péréquation (1,2 milliard d'euros, dont 516 millions pour la dotation de péréquation urbaine à laquelle 30 départements sont éligibles, et 732 millions pour les 64 départements bénéficiaires de la dotation de fonctionnement minimale).

Avec les autres concours de l'État, notamment la dotation générale de décentralisation et les compensations fiscales qui jouent le rôle de variables d'ajustement pour l'indexation des concours financiers de l'État, **l'ensemble des dotations de fonctionnement** s'élève à 13,0 milliards d'euros en 2010, en hausse de 0,2 %.

#### AUTRES RECETTES DE FONCTIONNEMENT

En 2010, **les autres recettes de fonctionnement**, 6,7 milliards d'euros, augmentent de 1,1 %. Les fonds versés par **la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie (CNSA)**, stables par rapport à 2009, s'élèvent en 2010 à 2,1 milliards d'euros, dont

1,5 milliard d'euros (hors Paris) au titre de l'Allocation personnalisée d'autonomie (APA), 0,5 milliard d'euros au titre de la Prestation de compensation du handicap (PCH) et 60 millions d'euros pour les Maisons départementales des personnes handicapées. Par ailleurs, les conseils généraux continuent de bénéficier du **Fonds de mobilisation départementale pour l'insertion**, doté de 500 millions d'euros chaque année depuis 2006.

### DÉPENSES DE GESTION

**Les dépenses de gestion**, 51,0 milliards d'euros en 2010, progressent de 4,6 %, après + 5,0 % en 2009.

**Les charges de personnel**, 10,7 milliards d'euros, sont à l'origine de cette décélération. Elles progressent de 3,7 % après une période de très forte hausse liée aux transferts de personnels (17,5 % en 2007, 19,6 % en 2008 et 7,5 % en 2009). En 2010, un peu plus de 2 300 équivalents temps plein (essentiellement en provenance des directions départementales de l'Équipement) sont transférés pour un droit à compensation de 78 millions d'euros, soit 0,8 point de croissance des frais de personnel.

La masse salariale progresse par ailleurs en fonction des mesures salariales générales et catégorielles et de la hausse des effectifs. Selon une enquête du Centre national de la fonction publique territoriale, seulement 36 % des conseils généraux prévoient une hausse de leurs effectifs en 2010, principalement dans les secteurs de l'action sociale, de la voirie et de la santé.

Au sein des **autres dépenses de gestion** (40,3 milliards, + 4,9 % en 2010), **les transferts versés** par les départements s'élèvent à plus de 34 milliards d'euros, en hausse de 6,0 %. Ce sont les dépenses directes d'action sociale (+ 6,9 %), plus de 85 % de ces transferts, qui impulsent le dynamisme de ce poste.

Les dépenses au titre du **Revenu de solidarité active (RSA)**, qui se substitue au RMI et englobe les bénéficiaires de l'Allocation parent isolé (API), progressent fortement sous l'effet du passage en année pleine du dispositif, mais également d'un accroissement soutenu du nombre de bénéficiaires en lien avec un marché du travail encore dégradé. Les dépenses au titre de **l'APA**, environ 5,2 milliards d'euros, demeurent vives, avec une progression de 4,2 % et les dépenses liées à **la PCH** poursuivent leur montée en charge avec un taux de progression proche de 30 %.

### SOLDES D'ÉPARGNE ET INTÉRÊTS DE LA DETTE

Les recettes courantes, dopées par l'explosion des droits de mutation, s'accroissent de 5,3 % (+ 3,0 milliards d'euros dont + 1,6 milliard pour les seuls DMTO) et parallèlement les dépenses de gestion, tout en conservant un rythme de croissance élevé enregistrent une hausse moins marquée de 4,6 % (+ 2,3 milliards d'euros). Résultat, **l'épargne de gestion**, d'un montant de 7,8 milliards d'euros, augmente de 10,2 % après trois années consécutives de baisse.

**Les charges d'intérêt** se stabilisent (+ 0,3 %) à près de 730 millions d'euros, le niveau historiquement bas des taux d'intérêt compense l'effet volume lié à un important accroissement de la dette au cours des années précédentes.

**L'épargne brute**, 7,1 milliards d'euros, connaît également un accroissement sensible de 11,3 %, après - 17,9 % en 2009.

### INVESTISSEMENT ET SCHÉMA DE FINANCEMENT

En 2010, **les dépenses d'investissement hors dette** des départements diminuent fortement, - 11,7 %, après la stabilité observée en 2009, - 0,1 %. Avec cette baisse, les dépenses d'investissement retrouvent un niveau proche de celui de 2006, soit 12,3 milliards d'euros.

La situation financière plus tendue de certains départements associée à l'incertitude née des réformes en cours et à venir et la participation massive des départements au plan de relance en 2009, expliquent le net recul observé sur 2010. Les dépenses en matière de voirie pourraient être les premières concernées par ce repli, ainsi que, dans une moindre mesure, les dépenses pour les collèges.

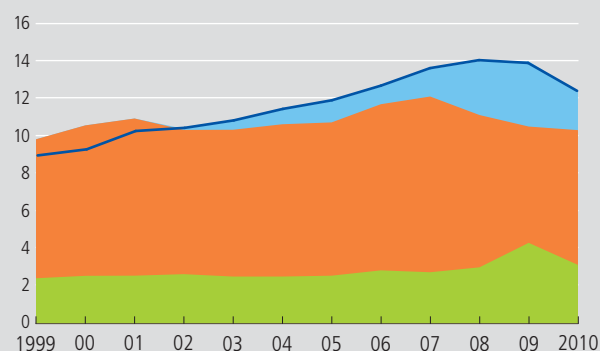
**Les ressources propres d'investissement** – FCTVA, dotation globale d'équipement et dotation départementale d'équipement des collèges – et l'autofinancement dégagé sur la section de fonctionnement permettent de couvrir 83 % de l'investissement. Ces ressources sont complétées par un **recours à l'endettement** en baisse par rapport à l'année précédente (+ 2,0 milliards d'euros après + 3,5 milliards d'euros en 2009).

**L'encours de dette** des départements s'élèvera ainsi à 30,0 milliards d'euros fin 2010, en hausse de 7,3 %, après + 14,3 % en 2009. ■

### FINANCEMENT DES INVESTISSEMENTS DES DÉPARTEMENTS

■ Subventions et participations ■ Autofinancement ■ Endettement ■ Investissement

En milliards d'euros

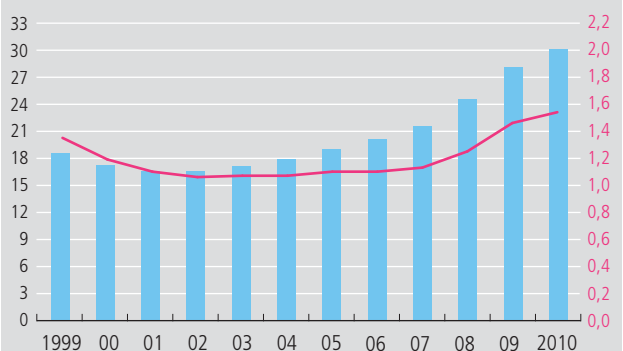


### ENCOURS DE DETTE DES DÉPARTEMENTS

■ Encours de dette ■ Encours de dette/PIB

En milliards d'euros au 31 décembre de l'année

En %



## Stabilité de l'investissement et hausse de l'épargne

### COMPTE SIMPLIFIÉ DES COMMUNES (FRANCE ENTIÈRE)

Section de fonctionnement					Financement de l'investissement				
	2009/08 %	2009 Md€	2010/09 %	2010 Md€		2009/08 %	2009 Md€	2010/09 %	2010 Md€
<b>RECETTES COURANTES</b>	+ 2,4	72,7	+ 2,7	74,7	<b>DÉPENSES D'INVESTISSEMENT</b>	+ 3,6	24,1	- 0,3	24,0
Recettes fiscales*	+ 3,2	43,4	+ 4,8	45,5	<b>MOYENS DE FINANCEMENT</b>	-	24,1	-	24,0
<i>dont produit « 4 taxes »**</i>	+ 6,5	28,6	+ 3,0	29,4	Autofinancement	+ 0,1	9,9	+ 22,8	12,1
Dotations de l'État	- 0,1	17,9	- 0,6	17,7	Dotations et subventions	+ 28,5	10,2	- 20,7	8,1
Autres recettes	+ 3,3	11,5	+ 0,0	11,5	Autres recettes	- 12,8	3,2	+ 0,0	3,2
<b>DÉPENSES DE GESTION</b>	+ 2,2	59,8	+ 1,8	60,9	Flux net de dette (emprunts – remboursements)	-	0,8	-	0,6
Dépenses de personnel	+ 2,2	31,9	+ 2,4	32,7	<i>Emprunts nouveaux</i> <i>(hors opérations financières)</i>	- 14,6	5,9	- 3,1	5,7
Autres dépenses de gestion	+ 2,3	27,9	+ 1,2	28,2	<i>Remboursements</i> <i>(hors opérations financières)</i>	- 0,5	5,1	+ 0,4	5,1
<b>ÉPARGNE DE GESTION</b>	+ 3,2	12,9	+ 6,7	13,8					
Intérêts de la dette	- 9,4	2,2	- 6,4	2,1					
<b>ÉPARGNE BRUTE</b>	+ 6,3	10,7	+ 9,4	11,7					

\* Y compris les reversements fiscaux des groupements à TPU vers les communes

\*\* Y compris compensation relais en 2010

#### RECETTES FISCALES

Le produit des « 4 taxes » directes locales s'élève à 29,4 milliards d'euros en 2010 et enregistre une progression de 3,0 % par rapport à 2009. Alors que les taux d'imposition progressent un peu plus modérément que l'an passé, les communes subissent le ralentissement de la croissance des bases d'imposition de la taxe d'habitation et de la taxe foncière sur les propriétés bâties (+ 2,5 % et + 3,2 % respectivement en 2010), dont le produit pèse pour plus de 82 % dans l'ensemble de la fiscalité directe communale.

En 2010, les communes perçoivent, en lieu et place de la taxe professionnelle, la compensation relais. Son produit est sensiblement inférieur à celui perçu au titre de la taxe professionnelle en 2009, en raison de nouveaux passages en fiscalité professionnelle unique (762 communes supplémentaires, après 633 en 2009).

Le produit perçu, qui englobe les compensations d'exonérations fiscales et les reversements de fiscalité en provenance des groupements intercommunaux (environ 9,3 milliards d'euros), s'élève à 39,7 milliards d'euros en 2010.

Les autres recettes fiscales (5,7 milliards d'euros) progressent fortement en 2010 (+ 11,8 %). Cette progression s'explique principalement par la forte hausse du produit des droits de mutation (2,2 milliards d'euros en 2010), en lien avec la reprise du marché immobilier. L'évolution des droits de mutation constatée sur les dix premiers mois de l'année enregistre une hausse de 36 % par rapport aux mêmes mois de 2009. Sur l'année, la hausse pourrait atteindre 32 %. En revanche, le produit de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM) revenant aux communes (environ 1,2 milliard d'euros) enregistre une hausse modérée en raison de nouveaux transferts de compétences en matière d'élimination des déchets ménagers vers les structures intercommunales. Hors

effet des modifications de périmètre, le produit de la TEOM continue de progresser de façon dynamique (+ 5 % environ), mais dans de moindres proportions, en raison de bases d'impositions légèrement moins dynamiques.

Au total, les recettes fiscales des communes s'élèvent à 45,5 milliards d'euros en 2010, en hausse de 4,8 %.

#### DOTATIONS DE L'ÉTAT

La dotation globale de fonctionnement (DGF) des communes s'élève à 16,6 milliards d'euros en 2010 et enregistre une légère baisse (- 0,4 %) par rapport au montant 2009 mis en répartition par le Comité des finances locales (CFL).

La dotation forfaitaire, 13,9 milliards d'euros, rassemble à elle seule 83 % de l'ensemble de la DGF versée aux communes. Elle comporte :

- une dotation de base qui varie en 2010 entre 64,46 et 128,93 euros par habitant en fonction de la taille des communes. Elle représente un montant de 6,7 milliards d'euros et est indexée sur une évolution de 0,45 %. En tenant compte des évolutions de population qui ont généré un supplément de 40 millions d'euros, elle est en hausse de 1,05 % ;
- une dotation superficielle calculée en 2010 sur la base de 3,22 euros par hectare (5,37 euros en zone de montagne) pour un montant de 224 millions d'euros ;
- une dotation de compensation dont le taux d'évolution a été fixé à 0,3 %, mais dont le montant global, près de 1,8 milliard d'euros en 2010, diminue sous l'effet de l'essor du régime de la taxe professionnelle unique, la compensation « part salaires » étant dans ce cas versée au groupement ;
- un complément de garantie, écarté pour la deuxième année de 2 %, ce qui a permis de dégager 104 millions d'euros sur la répartition 2010. Il s'élève à 5,1 milliards d'euros ;

**Les dotations de péréquation** s'élèvent au global à 2,7 milliards en 2010. Ce montant est réparti entre la dotation de solidarité urbaine (près de 1,2 milliard d'euros, en hausse de 6,0 %), la dotation de solidarité rurale (802 millions d'euros, en hausse de 6,0 %) et la dotation nationale de péréquation (713 millions, en augmentation de 1,8 %).

Avec les autres concours de l'État (notamment la dotation spéciale instituteurs, la dotation élu local, la dotation générale de décentralisation) et les compensations fiscales (- 7 %) qui jouent le rôle de variables d'ajustement pour l'indexation des concours financiers versés par l'État, **l'ensemble des dotations de fonctionnement** des communes atteint 17,7 milliards d'euros en 2010, en baisse de 0,6 %.

### DÉPENSES DE GESTION

**Les dépenses de gestion des communes**, composées à 54 % de frais de personnel, progressent en 2010 de 1,8 % (contre + 2,2 % en 2009) et atteignent 60,9 milliards d'euros.

**Les frais de personnel** (32,7 milliards d'euros) enregistrent une croissance proche de celle de 2009 (+ 2,4 %, contre + 2,2 % en 2009), en lien avec: les revalorisations salariales récentes (+ 0,5 point le 1<sup>er</sup> juillet 2010, après + 0,5 % en juillet 2009 et + 0,3 % en octobre 2009) qui produisent une augmentation de la masse salariale de 0,7 %, les revalorisations catégorielles, l'avancée des carrières et une hausse modérée des effectifs liée en partie à un effet de mutualisation des personnels entre les communes et les groupements.

**Les autres dépenses de gestion** (28,2 milliards d'euros) sont moins dynamiques qu'en 2009 (+ 1,2 %, contre + 2,3 %). Elles sont composées d'achats et de charges externes, et d'autres charges de gestion courante comme les subventions versées ou les contingents et participations.

Malgré une remontée de l'inflation en 2010, qui joue principalement sur le poste achats des communes, les autres dépenses de gestion marquent le pas sous l'effet d'une volonté marquée des communes de limiter l'évolution de leurs dépenses. Cette limitation, à mettre au regard d'un manque de visibilité accrue sur l'évolution des ressources communales, passe surtout par une stabilité des subventions versées.

### SOLDES D'ÉPARGNE ET INTÉRÊTS DE LA DETTE

En 2010, les recettes courantes progressent plus fortement (+ 2,7 %) que les dépenses de gestion (+ 1,8 %), entraînant une hausse de **l'épargne de gestion** (13,8 milliards d'euros, + 6,7 %). En raison de la baisse **des charges d'intérêt** (- 6,4 %, après - 9,4 % en 2009), en lien avec le niveau historiquement bas des taux d'intérêt, **l'épargne brute**, 11,7 milliards d'euros en 2010, enregistre une croissance soutenue (+ 9,4 %, après + 6,3 % en 2009).

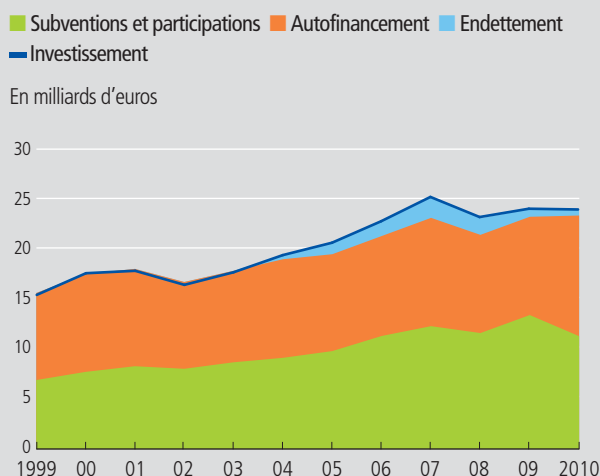
### INVESTISSEMENT ET SCHÉMA DE FINANCEMENT

Contrairement au schéma traditionnel du cycle électoral qui veut que les dépenses d'investissement (hors dette) des communes repartent à la hausse en troisième année de mandat, après deux années de baisse, l'année 2010 est marquée par une **stabilité des investissements communaux** (- 0,3 %) qui fait suite à une année en hausse (+ 3,6 %). Ce maintien de l'investissement à 24,0 milliards d'euros en 2010, résulte, d'une part, d'un comportement de prudence face à une évolution incertaine des ressources fiscales et des dotations et, d'autre part, du contrecoup du plan de relance lancé en 2009. Les communes qui ont signé une convention avec l'État (environ 17 000) pour bénéficier du versement anticipé du FCTVA, ont en effet investi fortement en 2009 (hausse de 11 % selon le rapport de la Cour des comptes de septembre 2010 relatif au plan de relance) en avançant notamment certains programmes normalement prévus pour 2010.

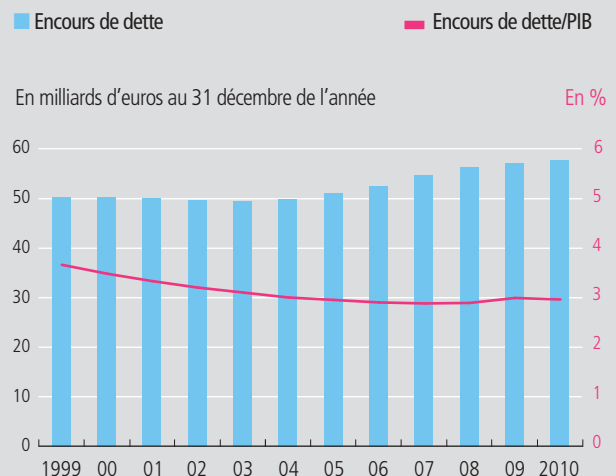
**Les recettes propres d'investissement** des communes (11,3 milliards d'euros) composées notamment du FCTVA et des subventions versées par les autres collectivités locales, enregistrent cette année une baisse significative, à relier avec le versement exceptionnel de FCTVA intervenu en 2009. Ces ressources propres associées à **l'autofinancement** dégagé sur la section de fonctionnement permettent de financer 98 % de l'investissement. Le recours à l'endettement, qui vient compléter ce financement, diminue à nouveau et atteint 0,6 milliard d'euros.

**L'encours de dette** des communes s'élèvera ainsi à 57,6 milliards d'euros en fin d'année 2010, en hausse de 1,0 %. ■

### FINANCEMENT DES INVESTISSEMENTS DES COMMUNES



### ENCOURS DE DETTE DES COMMUNES



# Groupements à fiscalité propre

## Hausse de l'investissement

COMPTE SIMPLIFIÉ DES GROUPEMENTS À FISCALITÉ PROPRE									
Section de fonctionnement					Financement de l'investissement				
	2009/08 %	2009 Md€	2010/09 %	2010 Md€		2009/08 %	2009 Md€	2010/09 %	2010 Md€
<b>RECETTES COURANTES</b>	+ 5,4	29,3	+ 6,5	31,2	<b>DÉPENSES D'INVESTISSEMENT</b>	- 3,2	7,8	+ 2,6	8,0
<i>Hors reversements fiscaux</i>	+ 7,1	20,6	+ 6,4	22,0	<b>MOYENS DE FINANCEMENT</b>	-	7,8	-	8,0
Recettes fiscales	+ 6,3	19,5	+ 7,7	21,0	Autofinancement	+ 0,7	3,6	+ 14,9	4,2
<i>dont produit « 4 taxes »*</i>	+ 7,8	14,6	+ 8,0	15,8	Dotations et subventions	- 1,7	2,4	+ 1,7	2,4
Dotation globale de fonctionnement	+ 3,3	6,6	+ 4,5	6,9	Autres recettes	+ 10,4	0,9	+ 2,7	0,9
Autres recettes	+ 4,5	3,2	+ 2,7	3,2	Flux net de dette (emprunts – remboursements)	-	0,9	-	0,5
<b>DÉPENSES DE GESTION</b>	+ 5,0	24,6	+ 6,7	26,2	<i>Emprunts nouveaux (hors opérations financières)</i>	- 8,0	2,6	- 12,0	2,3
<i>Hors reversements fiscaux</i>	+ 7,1	15,9	+ 6,8	17,0	<i>Remboursements (hors opérations financières)</i>	+ 5,7	1,7	+ 5,0	1,8
Dépenses de personnel	+ 6,7	5,0	+ 7,5	5,4					
Autres dépenses de gestion	+ 4,6	19,6	+ 6,5	20,8					
<b>ÉPARGNE DE GESTION</b>	+ 7,1	4,8	+ 5,2	5,0					
Intérêts de la dette	- 14,2	0,6	- 7,1	0,5					
<b>ÉPARGNE BRUTE</b>	+ 10,8	4,2	+ 6,8	4,5					

\* Y compris compensation relais en 2010

### ÉVOLUTION DU NOMBRE D'EPICI

**Au 1<sup>er</sup> janvier 2010, le nombre de groupements à fiscalité propre s'élève à 2611**, soit 10 groupements de plus qu'en 2009. Cette faible progression masque cependant une hausse relativement importante du nombre de communes regroupées (34 773, + 607) et de la population regroupée (57,9 millions, + 1,5 million). Les groupements à fiscalité professionnelle unique (FPU, ex-TPU) poursuivent leur progression avec 39 nouveaux groupements ayant opté pour ce régime fiscal et une hausse de la population regroupée de 4,8 %. 95 % du territoire et 89 % de la population sont désormais couverts par l'intercommunalité.

L'accroissement du nombre de structures et l'extension des périmètres entraînent mécaniquement une hausse des budgets intercommunaux et les nombreux passages en FPU viennent augmenter le volume des reversements fiscaux en direction des communes.

**Les dépenses des groupements à fiscalité propre** (hors dette et hors reversements fiscaux) progressent d'environ 5 % en 2010, et s'élèvent à plus de 25 milliards d'euros.

### RECETTES FISCALES

**Les recettes fiscales** progressent de 7,7 % et atteignent 21,0 milliards d'euros en 2010. Elles proviennent essentiellement du produit de la fiscalité directe (15,8 milliards d'euros) et de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères (environ 4,3 milliards d'euros).

Le produit de la fiscalité directe s'accroît de 8,0 % en 2010. Il repose presque exclusivement (plus de 90 %) sur le produit de la compensation relais. Celle-ci s'élève, après prélèvement d'environ 120 millions d'euros au titre du dégrèvement pour plafonnement à la valeur ajoutée, à 14,6 milliards d'euros. Plus de la moitié des GFP bénéficie de la hausse des bases théoriques de taxe professionnelle en 2010 dans le calcul

de leur compensation. Le produit de la fiscalité directe bénéficie également des nouveaux passages sous le régime de la fiscalité professionnelle unique (FPU).

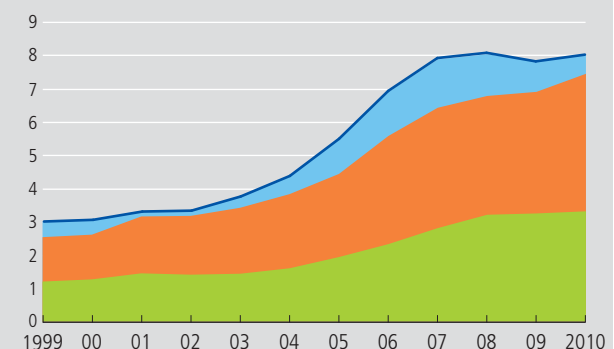
### DOTATIONS DE L'ÉTAT

**La dotation globale de fonctionnement (DGF)** des groupements à fiscalité propre comprend une **dotation de compensation** qui progresse de 4,4 % et représente 4,4 milliards d'euros en 2010, et une **dotation d'intercommunalité** qui atteint 2,5 milliards d'euros, en hausse de 4,7 % par rapport à 2009. Ces dynamiques sont directement liées aux évolutions de périmètres et de régimes fiscaux.

### FINANCEMENT DES INVESTISSEMENTS DES GROUPEMENTS À FISCALITÉ PROPRE

■ Subventions et participations ■ Autofinancement ■ Endettement  
— Investissement

En milliards d'euros



## DÉPENSES DE GESTION

En 2010, les reversements fiscaux sont évalués à 9,3 milliards d'euros suite à une forte hausse due aux nombreux passages à FPU. Hors ces reversements, les dépenses de gestion des groupements à fiscalité propre progressent de 6,8 % et atteignent 17,0 milliards d'euros.

**Les charges de personnel** s'accroissent en 2010 à un rythme plus soutenu que celui de 2009 (+ 7,5 %, après + 6,7 % en 2009) pour atteindre 5,4 milliards d'euros.

**Les autres dépenses de gestion** progressent de 6,5 % en 2010 et atteignent 20,8 milliards d'euros.

## SOLDES D'ÉPARGNE ET INTÉRÊTS DE LA DETTE

**L'épargne de gestion** (5,0 milliards d'euros) progresse de 5,2 %, en décélération par rapport à 2009 (+ 7,1 %), les dépenses de gestion progressant plus vite que les recettes courantes. **Les charges d'intérêt** (521 millions d'euros) diminuent de 7,1 % après une très forte baisse de 14,2 % en 2009. **L'épargne brute** atteint 4,5 milliards d'euros, + 6,8 %.

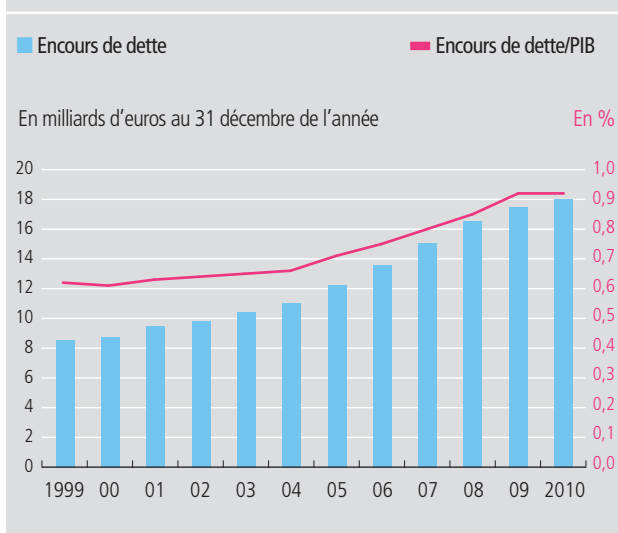
## INVESTISSEMENT ET SCHÉMA DE FINANCEMENT

**Les dépenses d'investissement** des groupements repartent à la hausse en 2010, + 2,6 % (après - 3,2 % en 2009) pour atteindre 8,0 milliards d'euros, confirmant ainsi une prise en charge grandissante de l'investissement du bloc communal par les communautés.

Les investissements intercommunaux, constitués essentiellement de dépenses d'équipement, sont portés principalement par les communautés d'agglomération (40 %), puis par les communautés de communes (35 %) et, enfin, par les communautés urbaines (25 %).

**Les ressources propres d'investissement et l'autofinancement** dégagé sur la section de fonctionnement permettent de couvrir 93 % des dépenses d'investissement des groupements. Ces moyens de financement sont complétés par un recours à l'endettement de 0,5 milliard d'euros, en nette diminution par rapport à 2009 (0,9 milliard d'euros). **L'encours de dette** des groupements à fiscalité propre s'élèvera ainsi à 18,0 milliards d'euros fin 2010, soit + 3,1 %. ■

### ENCOURS DE DETTE DES GROUPEMENTS À FISCALITÉ PROPRE



## SYNDICATS

Au 1<sup>er</sup> janvier 2010, le nombre de syndicats s'établit à 15 378, dont 10 789 syndicats intercommunaux à vocation unique (SIVU), 1 395 à vocation multiple (SIVOM) et 3 194 syndicats mixtes (2 194 ouverts et 1 000 fermés). Les syndicats comptent 525 unités de moins par rapport à 2009. Les SIVU et les SIVOM voient leur nombre diminuer respectivement de 584 et 72, à l'inverse, les syndicats mixtes augmentent de 131.

### Taille et structure des budgets

**Les dépenses des syndicats** (hors remboursement de dette) atteignent plus de 15,7 milliards d'euros en 2010. Les trois quarts de ces dépenses relèvent des syndicats compétents en matière d'eau et d'assainissement, d'élimination des déchets ménagers, de transports de personnes et de production et distribution d'énergie. La part des dépenses d'investissement dans les dépenses totales est très variable selon l'activité; elle s'échelonne entre 84 % pour les syndicats compétents en matière de production et distribution d'énergie et 6 % pour ceux ayant pour objet le ramassage scolaire. En moyenne, elle est de 47 %.

### Section de fonctionnement

**Les dépenses de fonctionnement** s'élèvent à plus de 9,3 milliards d'euros en 2010. Elles sont composées principalement :

- des achats et charges externes (près de 4,5 milliards d'euros) qui constituent la moitié des dépenses de gestion. Ils comprennent essentiellement les achats de matières premières et les prestations de services extérieurs;
- des dépenses de personnel (1,9 milliard d'euros) qui représentent 20 % des dépenses de fonctionnement;
- des charges d'intérêt (plus de 510 millions d'euros) qui enregistrent à nouveau un repli en 2010 sous l'effet de la baisse continue des taux d'intérêt.

Les autres dépenses de gestion incluent pour une large part les subventions versées et s'élèvent à près de 2,5 milliards d'euros.

**Les recettes courantes** des syndicats atteignent 12,2 milliards d'euros en 2010. Elles sont alimentées principalement :

- à hauteur de 40 % par des dotations et participations (provenant pour 60 % des contributions des communes et des groupements à fiscalité propre et plus marginalement des départements);
- pour plus d'un tiers par le produit des ventes et prestations de services auprès des usagers;
- pour une part plus faible (environ 15 %), par le produit des impôts et taxes (essentiellement le versement transport, la taxe d'enlèvement des ordures ménagères, la taxe sur l'électricité et les contributions fiscalisées des membres.

### Investissement et moyens de financement

**L'évolution des dépenses d'investissement des syndicats** est limitée en 2010 malgré l'impact du cycle électoral communal positif. Le plan de relance de 2009, auquel 1 723 syndicats ont participé, et le climat d'incertitude qui pèse sur les finances locales en lien avec les réformes fiscale et territoriale suspendent la reprise des investissements locaux.

Les dépenses d'investissement hors dette des syndicats, environ 6,4 milliards d'euros, sont financées presque intégralement par les ressources propres d'investissement et l'autofinancement dégagé sur la section de fonctionnement. Le recours à l'endettement est faible, compte tenu d'un investissement peu dynamique depuis 2007.

# Mise en place de la nouvelle fiscalité et enjeux en matière d'investissement

Les contraintes actuelles sur les finances publiques exposées durant ces derniers mois et les mesures spécifiques au secteur local se traduiront dans les budgets locaux dès 2011, et se prolongeront au cours des années suivantes: gel des dotations, renforcement de la péréquation, moratoire sur les normes...

Les impacts de la mise en place de la réforme fiscale interviendront dans le même temps, dans l'attente de ceux liés à la réforme territoriale et de ceux liés à la réforme annoncée de la dépendance.

### PERSPECTIVES POUR 2011...

#### RECETTES FISCALES : PREMIÈRE ANNÉE DE PERCEPTION DE LA CONTRIBUTION ÉCONOMIQUE TERRITORIALE

L'année 2011 sera marquée par la mise en place de la **contribution économique territoriale (CET)** en remplacement de la taxe professionnelle. La CET comprendra la cotisation foncière des entreprises (CFE), attribuée au seul bloc communal, et la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE), perçue par l'ensemble des collectivités. La CET ne couvrant que 69 % du produit de taxe professionnelle, les collectivités locales percevront également l'Imposition forfaitaire sur les entreprises de réseaux (IFER) et recevront plusieurs ressources de l'État, tandis que les taxes foncières et la taxe d'habitation seront redistribuées entre niveaux de collectivités (cf. encadré Réforme fiscale et nouvelle péréquation p. 12). Si les conditions habituelles d'indexation étaient respectées, la **revalorisation des bases d'imposition de la taxe d'habitation** pourrait prendre la forme d'une augmentation de 1,5 % en 2011 (inflation prévisionnelle du PLF pour 2011). Par ailleurs, les régions ont la possibilité de mettre en place une **majoration des tarifs de TIPP** pour 2011 afin de financer les projets d'infrastructures de transport alternatif à la route dans le cadre de la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement. Cette majoration des tarifs régionaux, décidée en LFI pour 2010, ne pourra excéder 0,73 euro par hectolitre pour l'essence, et 1,35 euro par hectolitre pour le gazole. Le montant ainsi dégagé est plafonné à hauteur de 450 millions d'euros par an au total.

#### DOTATIONS DE L'ÉTAT : GEL EN VALEUR

Reprenant les conclusions de la deuxième Conférence sur les déficits de mai 2010, le PLF pour 2011 prévoit un gel des concours financiers de l'État aux collectivités locales. Le FCTVA et les amendes de police ont toutefois été sortis de l'enveloppe. Les montants concernés par cette stabilisation en valeur représentent plus de 53 milliards d'euros.

Afin de respecter la norme d'évolution « zéro valeur », mais de ne pas minorer de façon trop importante les compensations d'exonérations fiscales servant de variables d'ajustement, le montant des dotations de fonctionnement et d'investissement est stabilisé en valeur par rapport à 2010. La **Dotation globale de fonctionnement (DGF)**, d'un montant de 41,3 milliards d'euros, enregistre une très légère progression, + 0,2 % à champ constant. Au sein de cette DGF, la péréquation sera renforcée (notamment via une contribution des

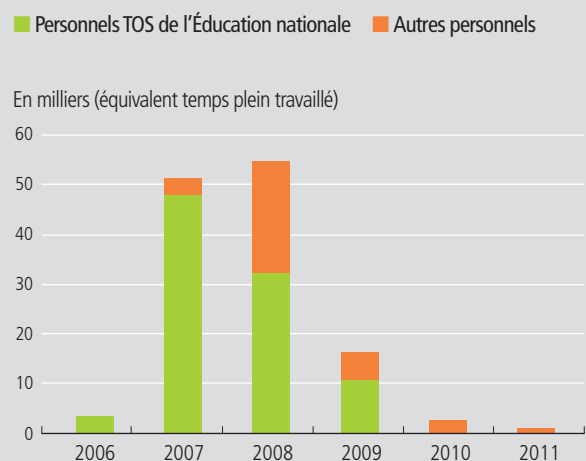
variables d'ajustement), alors que le complément de garantie de la dotation forfaitaire des communes sera de nouveau écarté. Le PLF pour 2011 prévoit une hausse de la dotation de solidarité urbaine et de cohésion sociale (DSUCS) et de la dotation de la solidarité rurale (DSR). Il prévoit également la fusion de la dotation globale d'équipement (DGE) et de la dotation de développement rural (DDR) en une **dotations d'équipement des territoires ruraux (DETR)**.

Enfin, le PLF pour 2011 reconduit le **Fonds de mobilisation départementale pour l'insertion (FMDI)**, pour un montant identique depuis 2006, soit 500 millions d'euros.

#### DÉPENSES DE GESTION : FIN DES TRANSFERTS DE COMPÉTENCES

Le dynamisme des dépenses de gestion, observé depuis 2000, devrait s'atténuer sensiblement en 2011. Certains facteurshausiers prennent fin (transfert de compétences, point d'indice), tandis que l'atonie des recettes courantes, en lien avec le gel des concours de l'État et un pouvoir fiscal modifié, pourrait générer une recherche d'optimisation accrue des dépenses. La progression des dépenses de personnel continuerait de ralentir sous l'effet **du gel du point d'indice de la fonction publique**: selon les déclarations des ministres du Budget

#### TRANSFERTS D'EFFECTIFS LIÉS À L'ACTE II DE LA DÉCENTRALISATION



Source : Jaune annexé au PLF pour 2011, d'après le Rapport 2010 de l'Observatoire des finances locales

et de la Fonction publique à l'issue d'une réunion le 1<sup>er</sup> juillet 2010 sur la politique salariale, la valeur du point d'indice de la fonction publique sera maintenue, en 2011, à son niveau de juillet 2010.

**La fin des transferts de personnels de l'État** contribuera également à la modération de la masse salariale. Au 1<sup>er</sup> janvier 2011, le nombre d'agents restant à transférer est estimé à environ un millier (essentiellement du ministère de l'Équipement), sur un total d'agents transférables depuis 2006 de plus de 129 000.

**Les dépenses d'aide sociale**, qui progressent fortement depuis 2000 en lien avec les vagues successives de transferts et de créations de prestations (APA, RMI/RSA, PCH) et qui absorbent les effets de la crise économique, demeureront dynamiques, les effets du vieillissement de la population et de la crise économique perdurant. Selon le rapport médico-social annexé au projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2011, les dépenses d'APA progresseraient de 4,6 % en 2011 et celles de PCH de près de 16 %. Les dépenses au titre du RSA progresseraient mécaniquement du fait de sa généralisation à l'outre-mer, mais amorceraient un ralentissement lié à l'amélioration du marché du travail.

#### TAUX D'INTÉRÊT : HAUSSE MODÉRÉE DES TAUX

En raison du peu de risques inflationnistes, la Banque centrale européenne (BCE) ne serait pas incitée à durcir sa politique monétaire avant la fin de l'année 2011, son principal taux directeur resterait à 1 % (son niveau depuis mi-mai 2009). Selon le Consensus des économistes, les taux d'intérêt à 3 mois s'établiraient à 1,47 % en fin d'année 2011 et les taux obligataires à 10 ans à 3,37 %, contre une estimation pour la fin 2010 respectivement à 0,96 % et 2,97 %. Les charges d'intérêt progresseraient ainsi davantage sur la base d'un effet volume que d'un effet prix.

#### INVESTISSEMENT LOCAL : UNE REPRISE DÉCALÉE À 2011 ?

L'approche des échéances électorales (2012, mais surtout 2014 pour l'ensemble des niveaux de collectivités) devrait, en toute logique, entraîner une reprise de l'investissement local en 2011, jusqu'ici retardée notamment en raison des incertitudes générées par la crise économique et par la mise en place des réformes et mesures impactant les ressources locales. Cette reprise dès 2011 ne devrait cependant pas avoir la vigueur habituelle des cycles précédents.

#### MORATOIRE SUR LES NORMES

Dans le cadre de la Conférence sur les déficits publics de mai 2010, l'engagement a été pris d'établir un moratoire sur les normes. Ce dernier a été mis en œuvre le 6 juillet dernier par une circulaire précisant qu'il s'applique à l'ensemble des mesures réglementaires concernant les collectivités territoriales, leurs groupements et leurs établissements publics, dont l'adoption n'est commandée ni par la mise en œuvre d'engagements internationaux de la France ni par l'application des lois. Pour les projets de loi, la circulaire réaffirme que leur préparation « doit mieux intégrer les coûts induits par les dispositions envisagées », et demande qu'une « exigence particulière s'attache à la qualité des études d'impact ».

De plus, le rôle de la Commission consultative d'évaluation des normes (CCEN) est renforcé puisque celle-ci pourra s'engager dans l'expertise du coût de normes existantes dans le cadre de leur révision générale.

## ... ET POUR LES ANNÉES SUIVANTES

#### DAVANTAGE DE PÉRÉQUATION

En accompagnement de la réforme supprimant la taxe professionnelle, le PLF pour 2011 prévoit la mise en place de plusieurs mécanismes de péréquation : pour les départements et les régions sur la CVAE à partir de 2011, pour les seuls départements sur le produit des droits de mutation à titre onéreux et pour les communes et groupements à fiscalité propre sur l'ensemble de leurs ressources fiscales à partir de 2012, avec une montée en puissance progressive jusqu'en 2015 (cf. encadré p. 12).

#### RÉFORME DES VALEURS LOCATIVES CADASTRALES

Lors du débat parlementaire sur la suppression de la TP, le Gouvernement s'est engagé à débiter une réforme des valeurs locatives cadastrales servant de base au calcul de la taxe d'habitation, de la taxe foncière sur les propriétés bâties, et de la cotisation foncière des entreprises.

La première étape de cette réforme devrait trouver sa traduction dans un projet de révision centré sur les locaux commerciaux. L'obsolescence des valeurs locatives est plus marquée pour ce type de locaux que pour les locaux d'habitation et leur révision sera techniquement moins complexe puisqu'elle concernera, selon des données du ministère de l'Intérieur, environ 3 millions de locaux, contre 33 à 44 millions de locaux d'habitation.

Une expérimentation préalable devrait être réalisée dans cinq départements.

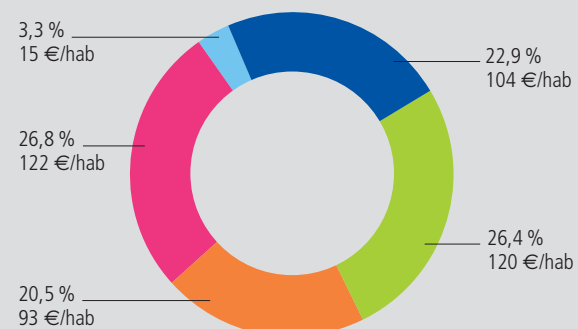
L'objectif est d'intégrer les résultats de la réforme dans les rôles des impôts locaux en 2014.

#### RÉFORME DE LA DÉPENDANCE

En écho aux conclusions de la Conférence sur les déficits publics de mai 2010, et suite aux annonces du Premier ministre le 1<sup>er</sup> juin 2010 à l'issue de sa rencontre avec l'Assemblée des départements de France (ADF), une réflexion doit être menée sur les trois prestations sociales (APA, RSA et PCH)

#### STRUCTURE DES DÉPENSES DÉPARTEMENTALES D'ACTION SOCIALE

■ Famille et enfance ■ Personnes âgées ■ Personnes handicapées  
■ RMI/RSA ■ Autres



Source : Comptes administratifs 2009

# Perspectives

versées par les conseils généraux. La réforme de la dépendance serait rapidement engagée, permettant notamment de rediscuter son financement et d'apporter aux départements des réponses sur une compétence au poids et à la structure contraignante.

## **INVESTISSEMENT: DE NOMBREUX PROJETS À VENIR**

Les collectivités locales réalisant plus de 70 % de l'investissement public, elles sont par conséquent associées aux grands programmes nationaux qui vont, dans les années à venir, peser sur le montant des investissements locaux.

### **Les Contrats de projets État-région (CPER)**

Les CPER sont conclus pour une durée de 7 ans, afin d'être calés sur le calendrier des fonds structurels européens visant à réduire les écarts entre les régions à l'horizon 2013.

L'enveloppe financière de près de 30 milliards d'euros est ainsi répartie: 15,4 milliards d'euros pour les conseils régionaux, 12,7 milliards d'euros pour l'État (investissements concentrés prioritairement sur les transports ferroviaires et collectifs, l'enseignement supérieur et la recherche et la lutte contre le réchauffement climatique), environ 900 millions d'euros pour les conseils généraux et environ 200 millions d'euros pour les autres collectivités.

### **La mise en accessibilité des bâtiments publics**

La loi du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées, dispose que les établissements recevant du public (ERP) devront répondre aux exigences d'accessibilité pour tous en 2015. La mise en accessibilité des ERP publics communaux, départementaux et régionaux a été évaluée à 17 milliards d'euros (selon une étude conjointe Accès-métrie, Dexia, APAJH et FFB de mai 2010). Les élus, sans remettre en cause le principe de la loi de 2005, s'inquiètent de l'ampleur des travaux à réaliser pour atteindre l'objectif d'accessibilité de tous les bâtiments existants à l'échéance fixée.

### **La rénovation thermique**

Les collectivités locales ont un rôle important à jouer dans la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement, notamment dans le cadre du chantier de la rénovation énergétique des bâtiments existants. Elles disposent en effet d'un patrimoine bâti important et parfois très hétérogène (bâtiments de l'administration, écoles, collèges et lycées, salles polyvalentes, etc.). Selon des données du ministère de l'Écologie, de l'Énergie, du Développement durable et de la Mer, les collectivités locales entretiennent plus de 250 millions de m<sup>2</sup> de bâtiments tertiaires.

D'après un rapport d'évaluation du Grenelle de l'environnement d'octobre 2010, le coût de l'audit et de la rénovation du parc tertiaire public est estimé à 56 milliards d'euros pour les collectivités locales.

### **Les transports en commun en site propre**

Lors d'un point d'étape sur les dossiers transports du Grenelle de l'environnement le 10 novembre dernier, le ministre de l'Écologie a confirmé une aide de l'État de 15 à 20 % pour les transports en commun en site propre (TCSP) candidats au 2<sup>e</sup> appel à projets.

84 projets ont été déposés par 46 collectivités, soit 650 km

de lignes nouvelles. Les mises en chantier sont prévues entre 2011 et 2013.

Selon le Groupement des autorités responsables de transport (GART), la demande de financement dépasse 900 millions d'euros.

Pour rappel, dans le cadre du Grenelle de l'environnement, l'État doit consacrer d'ici à 2020 une enveloppe totale de 2,5 milliards d'euros au développement des transports en commun en site propre (TCSP) en province et outre-mer. Il a déjà attribué, au terme d'un premier appel à projets lancé en 2008, 810 millions pour cofinancer 52 projets menés par 38 collectivités.

## **RÉFORME TERRITORIALE**

Le projet de loi de réforme des collectivités territoriales a été adopté par le Sénat et par l'Assemblée nationale respectivement les 9 et 17 novembre derniers (à l'issue de deux lectures au Parlement et d'un compromis en Commission mixte paritaire). Parmi les principales dispositions de ce texte, figurent:

### **La création et l'élection du conseiller territorial**

Le texte de loi institue les 3471 conseillers territoriaux qui doivent siéger à partir de 2014 à la fois dans les départements et les régions (en remplacement des 5660 conseillers généraux et régionaux). Ils seront élus et renouvelés intégralement tous les six ans au scrutin uninominal majoritaire à deux tours. Le seuil de qualification pour le second tour des élections est fixé à au moins 12,5 % des inscrits.

### **Des dispositions relatives à l'intercommunalité**

Le texte de loi vise à achever et à rationaliser la carte de l'intercommunalité; la date butoir est fixée au 1<sup>er</sup> juin 2013. Il prévoit également l'élection au suffrage universel direct des conseillers communautaires par fléchage lors des élections municipales dans les communes de plus de 500 habitants.

### **Une clarification des compétences**

Le texte adopté stipule que les compétences attribuées par la loi aux départements et aux régions le sont à titre exclusif à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2015, la clause générale de compétences est donc supprimée. Toutefois, la loi peut, à titre exceptionnel, prévoir qu'une compétence est partagée entre plusieurs catégories de collectivités territoriales. Les compétences en matière de tourisme, de culture et de sport sont partagées entre les communes, les départements et les régions.

### **Des restrictions pour les cofinancements**

Le texte impose une participation minimale de 20 % aux maîtres d'ouvrage de projets locaux à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2012, et pose des restrictions en matière de cofinancements. Ainsi, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2015, aucun projet ne pourra bénéficier d'un cumul de subventions d'investissement ou de fonctionnement accordées par un département et une région, sauf s'il concerne une commune dont la population est inférieure à 3 500 habitants ou un groupement à fiscalité propre dont la population est inférieure à 50 000 habitants (exception faite pour les CPER). Le texte de loi prévoit une clause de rendez-vous pour évaluer la mise en œuvre des mesures relatives à la suppression de la clause générale de compétences et aux restrictions sur les cofinancements, afin de les adapter si nécessaire. ■

# Compte simplifié des collectivités locales

## Tableau d'équilibre sur 10 ans

En milliards d'euros courants	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
<b>Section de fonctionnement</b>											
<b>RECETTES COURANTES</b>	120,3	122,9	131,6	137,7	148,3	156,9	166,4	174,1	179,8	184,7	192,0
Recettes fiscales	74,6	74,7	79,2	83,4	83,5	90,7	97,0	103,4	106,7	110,2	116,6
<i>dont produit « 4 taxes »</i>	49,5	48,7	49,5	51,3	53,5	56,9	60,3	62,2	64,8	69,9	72,9
Dotations de l'État	24,4	28,1	30,5	31,2	41,6	41,8	42,9	43,6	45,0	45,8	46,2
Autres recettes	21,3	20,2	21,8	23,2	23,2	24,5	26,5	27,1	28,1	28,7	29,2
<b>DÉPENSES DE GESTION (1)</b>	83,8	87,4	96,1	101,7	112,2	118,8	125,9	133,5	140,9	147,0	152,6
Dépenses de personnel	32,5	34,5	36,5	38,1	39,8	41,6	44,0	47,8	51,5	53,8	55,6
Achats de biens et de services	29,1	29,1	31,8	33,8	35,8	38,1	40,3	41,4	43,1	44,2	45,5
Transferts versés et autres dépenses de gestion	22,2	23,8	27,7	29,9	36,6	39,1	41,6	44,4	46,3	49,0	51,6
<b>ÉPARGNE DE GESTION</b>	36,6	35,5	35,6	36,0	36,1	38,1	40,5	40,6	38,9	37,7	39,4
Intérêts de la dette (2)	5,8	5,8	5,2	4,7	4,4	4,3	4,7	5,1	5,6	5,0	4,7
<b>ÉPARGNE BRUTE</b>	30,8	29,7	30,3	31,2	31,7	33,8	35,8	35,5	33,3	32,7	34,7
<b>Financement de l'investissement</b>											
<b>DÉPENSES D'INVESTISSEMENT (3)</b>	36,2	36,2	36,3	38,9	42,7	45,9	48,7	53,5	52,7	52,9	51,7
<b>MOYENS DE FINANCEMENT</b>	36,2	36,2	36,3	38,9	42,7	45,9	48,7	53,5	52,7	52,9	51,7
Autofinancement	30,0	29,5	28,2	29,3	31,4	33,1	34,5	36,8	34,1	30,8	35,2
Dotations d'investissement	6,1	6,6	6,2	6,3	6,6	7,2	7,2	7,7	8,5	12,9	9,4
Autres recettes	1,5	1,6	2,0	2,1	2,2	1,7	2,2	2,4	2,5	2,5	2,4
Flux net de dette (emprunts – remboursements)	- 1,4	- 1,4	- 0,1	1,3	2,5	4,0	4,8	6,5	7,6	6,7	4,7
<i>Emprunts nouveaux (hors opérations financières)</i>	11,0	11,2	12,8	14,3	15,7	17,5	18,5	19,3	20,2	19,9	18,5
<i>Remboursements (hors opérations financières)</i>	12,4	12,6	12,9	13,0	13,1	13,6	13,7	12,7	12,6	13,2	13,7
<b>Dépenses totales (hors remboursement de la dette)</b>											
<b>TOTAL (1+2+3)</b>	125,8	129,4	137,6	145,4	159,4	169,0	179,3	192,1	199,2	204,9	209,0
<b>Encours de dette au 1<sup>er</sup> janvier</b>											
<b>TOTAL</b>	103,0	101,6	100,2	100,1	101,4	103,9	107,9	112,7	119,3	126,9	133,6
<b>Références</b>											
Produit intérieur brut (PIB)	1 441	1 497	1 549	1 595	1 660	1 726	1 806	1 895	1 949	1 907	1 947
Évolution du PIB en volume	3,9 %	1,9 %	1,0 %	1,1 %	2,5 %	1,9 %	2,2 %	2,4 %	0,2 %	- 2,6 %	1,5 %
Évolution du déflateur du PIB	1,4 %	2,0 %	2,4 %	1,9 %	1,6 %	2,0 %	2,4 %	2,5 %	2,6 %	0,5 %	0,6 %

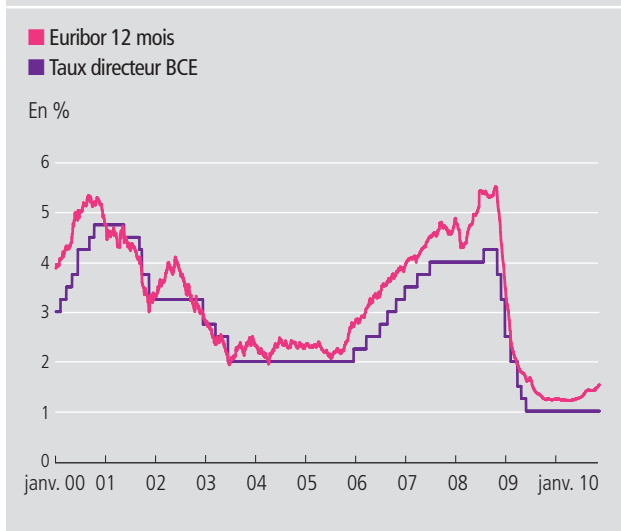
# Marchés financiers

## Taux courts, taux longs

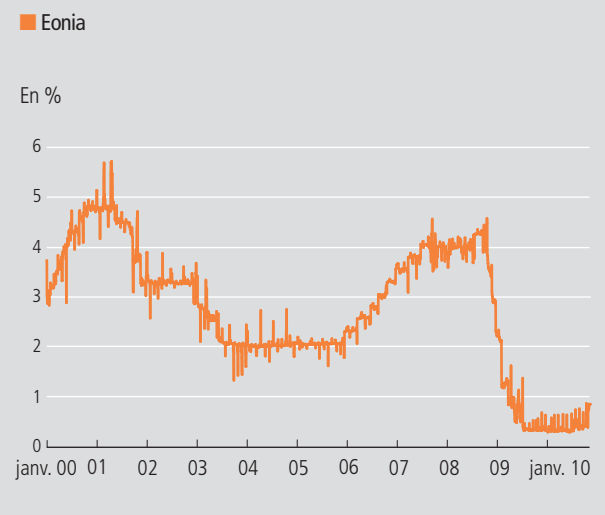
Après une chute de plus de 400 points de base sur un an, **les taux courts** se situent depuis le second semestre 2009 entre 1,20 % et 1,50 % pour le taux interbancaire sur 12 mois, et entre 0,30 % et 0,90 % pour les taux au jour le jour, la BCE ayant elle-même maintenu à 1,0 % sur la période le niveau de son principal taux directeur. Fin 2010, la BCE a décidé de raccourcir la maturité de ses opérations de refinancement afin de réduire progressivement l'excès de liquidités dans le système bancaire européen, entraînant une remontée des taux monétaires.

**Sur le compartiment des taux longs**, la tendance baissière enclenchée depuis la crise s'est prolongée en 2010 en Europe, avec une chute de 230 points de base des taux CMS 10 ans à fin octobre 2010 par rapport au point haut de l'été 2008, baisse liée plus récemment à la fin des plans de relance budgétaire, aux craintes déflationnistes et aux mesures non conventionnelles décidées par les principales banques centrales (assouplissement quantitatif sous forme d'achats de titres obligataires). ■

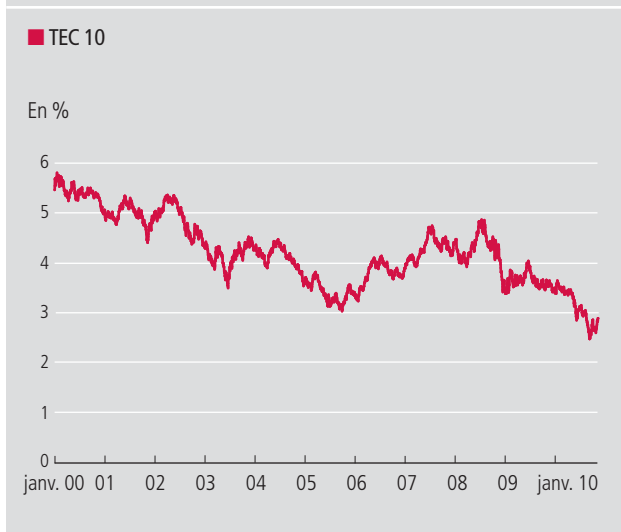
### TAUX DU MARCHÉ MONÉTAIRE



### TAUX AU JOUR LE JOUR SUR LE MARCHÉ MONÉTAIRE



### TAUX DU MARCHÉ OBLIGATAIRE



### TAUX DE SWAP SUR LE MARCHÉ OBLIGATAIRE

