

ACTUALITÉ DES FINANCES DES DÉPARTEMENTS

Congrès de l'ADF – Jeudi 20 octobre 2011

**Débat de politique générale
sur la situation financière des départements**

I. Les départements dans le contexte des finances publiques locales

I.1 Les administrations publiques locales

Dépense publique et sa répartition par sous-secteurs en 2010 en Mds €

	2009	2010
Etat+ODAC	479	474
ASSO	494	514
APUL	229	229
Total sous-secteurs	1201	1216
Dépenses APU	1068	1094

NB: Les transferts et les doubles comptes entre sous-secteurs n'ont pas été neutralisés.

I. Les départements dans le contexte des finances publiques locales

I.2 Les administrations publiques locales (APUL)

- Les APUL, un secteur public essentiel dans la production de biens et services publics:
 - **229 Mds €** de dépenses publiques en **2010**;
 - + 4% par an en moyenne de 1995 à 2010 et **-0,4% entre 2009 et 2010**.

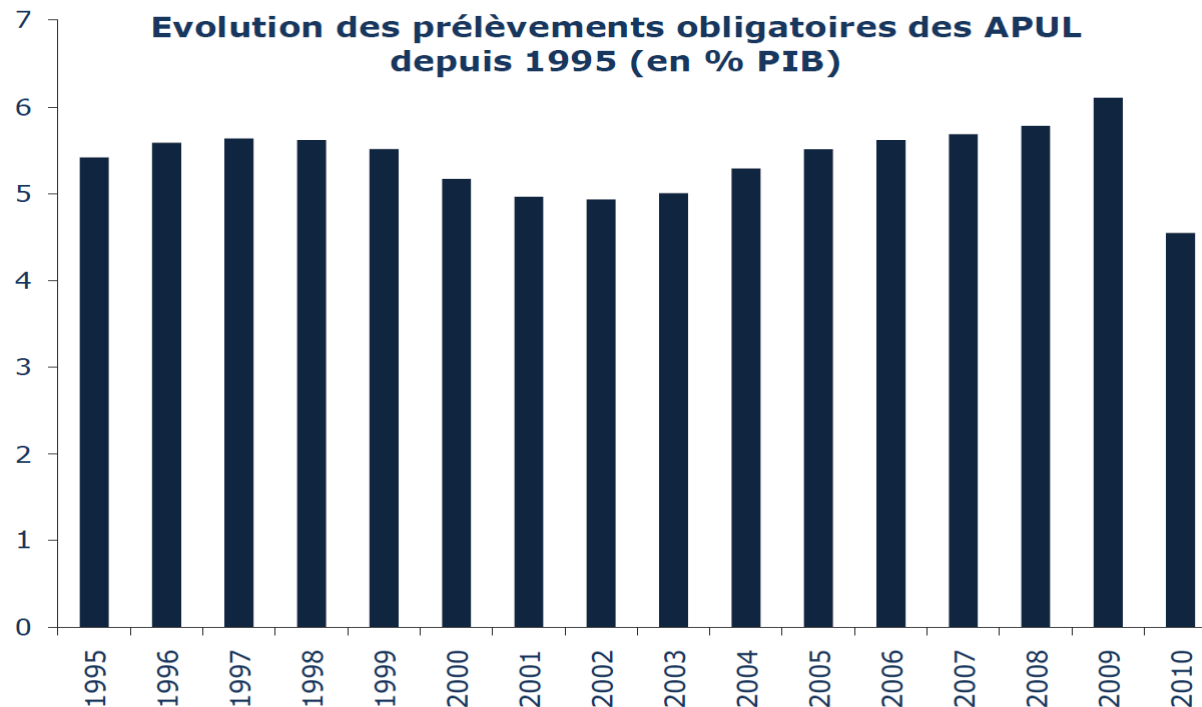
- Malgré leur poids croissant les APUL contribuent relativement peu à l'augmentation des dépenses publiques:
 - 21% de la dépense des APU;
 - Depuis 1995, \approx 22% de l'augmentation des dépenses des APU est imputable aux APUL contre 33% pour l'Etat et les ODAC; 45% pour les ASSO.

I. Les départements dans le contexte des finances publiques locales

I.3 Les prélèvements obligatoires locaux

□ Une relative stabilité en % du PIB sur longue période:

- **88 Mds €** de PO en **2010**-en raison de la compensation relais TP;
- soit **4,5% du PIB**;
- sur moyenne période (1995-2010) les PO varient entre 4,5 et 5,4% du PIB



I. Les départements dans le contexte des finances publiques locales

I.4 La dette locale et le déficit public

□ La **dette des APUL** demeure de niveau modeste et maîtrisée relativement aux autres secteurs:

- La **dette des APUL** en 2010=160 Mds € soit **10,1% de la dette publique totale** (1591 Mds € en 2010);

- **8,2% du PIB contre 65% pour l'Etat et les ODAC;**

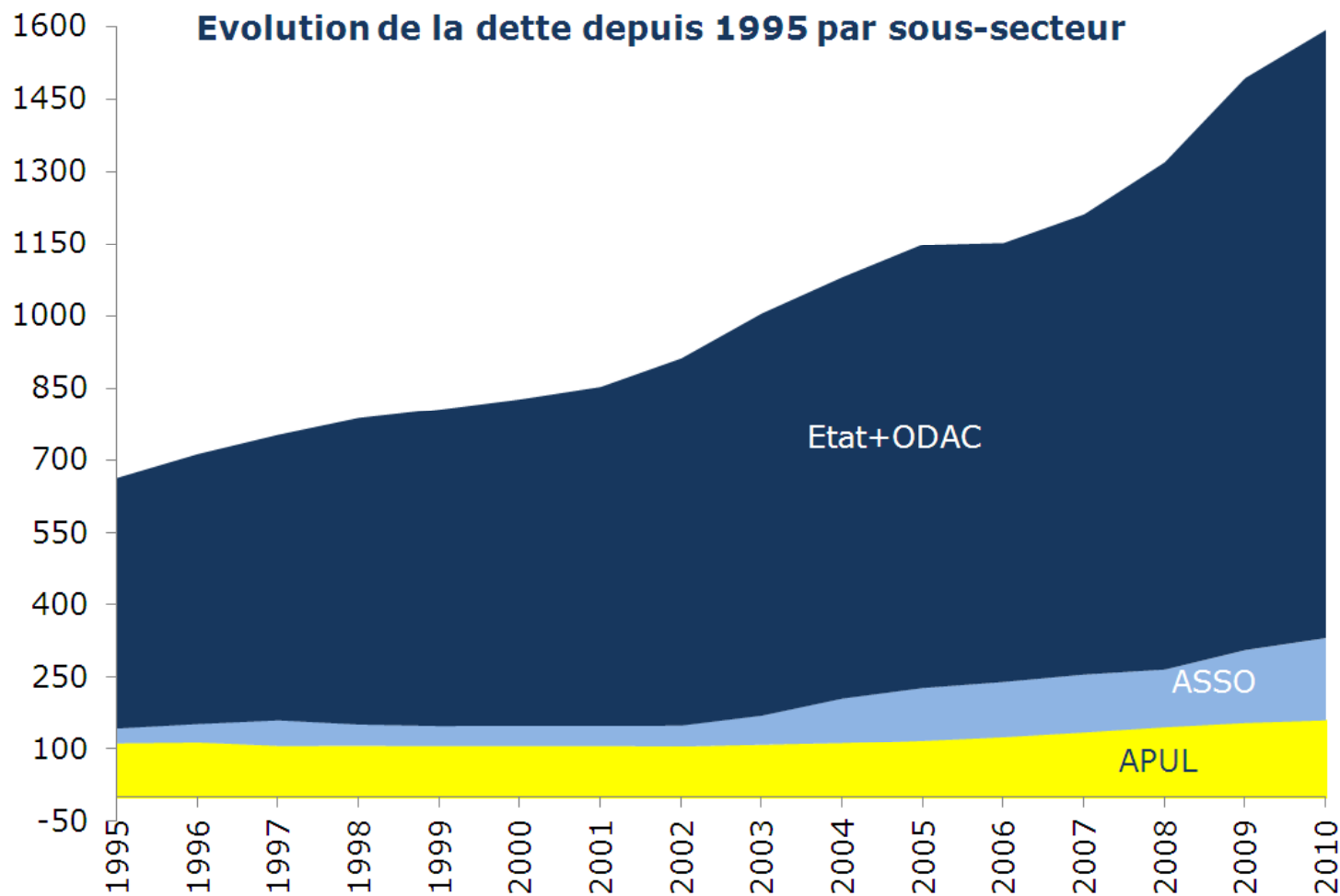
□ Le besoin de financement des APUL n'excède pas 0,1% du PIB en 2010 et se réduit:

Besoin de financement des administrations publiques
par sous-secteurs en 2010 en % du PIB

	2008	2009	2010
Etat+ODAC	-3,5%	-6,4%	-5,8%
APUL	-0,5%	-0,3%	-0,1%
ASSO	0,7%	-0,8%	-1,2%

I. Les départements dans le contexte des finances publiques locales

I.5 Evolution de la part relative de la dette par secteur



I. Les départements dans le contexte des finances publiques locales

I.6 Les départements: une dépense stable à périmètre constant

- Les départements: **32% des dépenses des collectivités locales:**

Poids des départements dans les dépenses des collectivités locales en 2010

	Dépenses de fonctionnement	Dépenses d'investissement	Dépenses totales
Bloc communal	54%	60%	55%
Départements	36%	24%	32%
Régions	11%	16%	12%
Total	100%	100%	100%

- Soit 68,3 Mds € en 2010;
- En baisse en valeur pour la première fois depuis 10 ans.

I. Les départements dans le contexte des finances publiques locales

I.6 Les départements: une dépense stable à périmètre constant

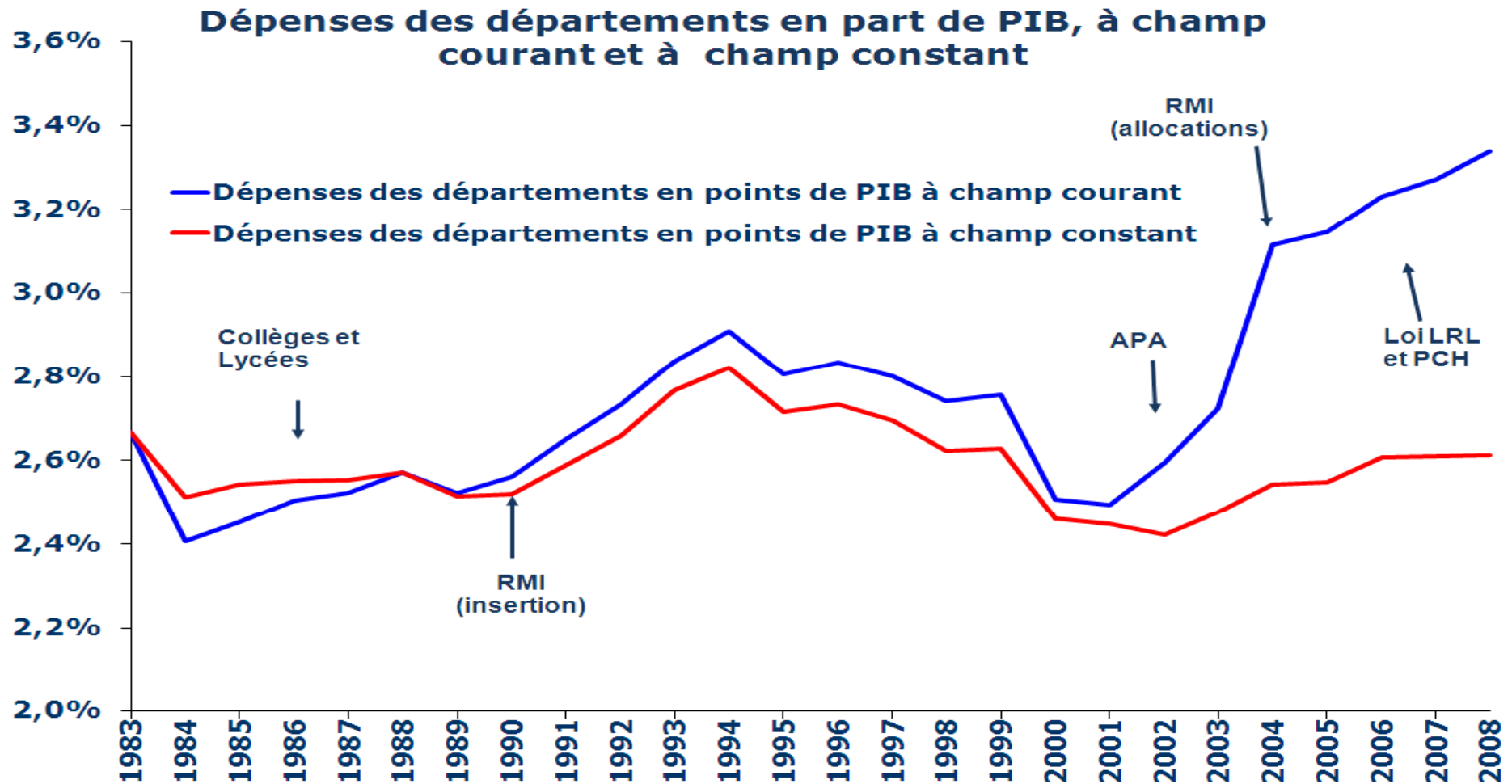
□ Les départements ont su absorber les transferts de compétences depuis l'acte I de la décentralisation:

- Un profil de dépenses qui suit les principaux transferts de compétences, sur **65 Mds € en 2008, 14Mds € correspondent aux principales politiques transférées ou créées depuis 2000 (APA, PCH, RMI-RSA) ;**

- la part dans le PIB des dépenses départementales à champ constant demeure **stable depuis 25 ans (autour de 2,6%).**

I. Les départements dans le contexte des finances publiques locales

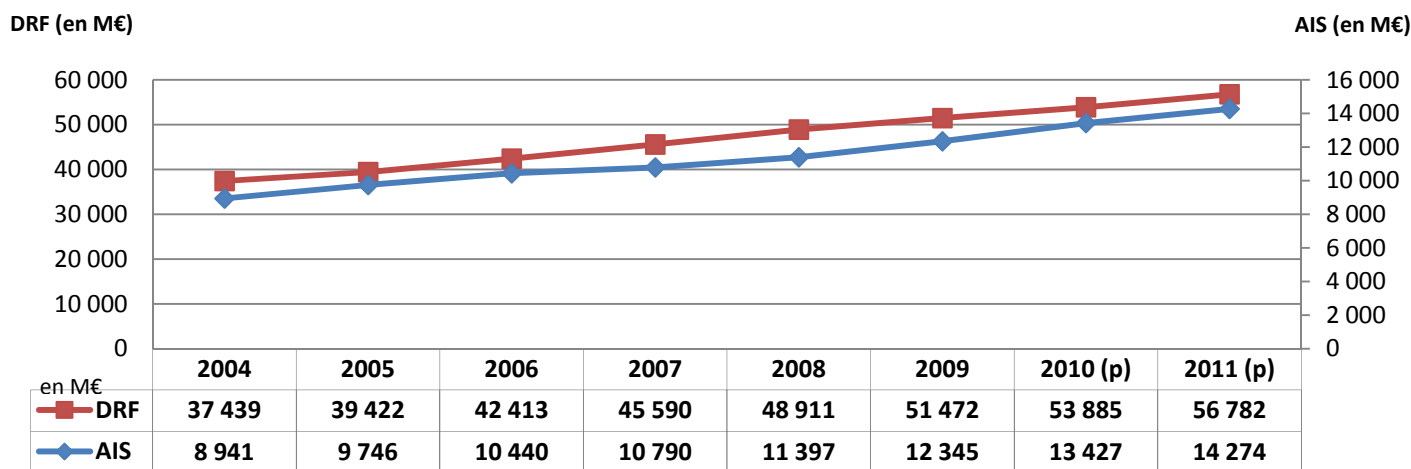
I.6 Les départements: une dépense stable à périmètre constant



I. Les départements dans le contexte des finances publiques locales

I.7 La spécificité de l'échelon départemental

Progression parallèle des dépenses réelles de fonctionnement et des allocations individuelles de solidarité (APA, PCH, RMI/RSA)



□ + de **38%** d'AIS entre 2004 et 2009 ;

□ + de **1 Md €** d'AIS entre **2009 et 2010** ;

□ En général: + de **800 M€** d'AIS versées chaque année par les départements .

I. Les départements dans le contexte des finances publiques locales

I.7 La spécificité de l'échelon départemental

□ Suite aux transferts sociaux et à l'acte II de la décentralisation, les dépenses de fonctionnement du bloc départemental sont devenues de plus en plus rigides en raison du:

- dynamisme structurel des allocations individuelles de solidarité (lié à la crise et à la démographie): + de 38% entre 2004 et 2009;
- et du rythme d'évolution qui n'est pas en harmonie avec les compensations financières de l'Etat.

□ A noter que **les dépenses d'action sociale** représentent plus de **60% des dépenses réelles de fonctionnement** des départements.

II. Les finances des départements

II.1 Les recettes fiscales

□ Resserrement des marges de manœuvre

- En 2011, suite à la réforme fiscale, les départements ne bénéficient plus de la TP pour laquelle ils percevaient en 2010 une compensation relais, de la TH, ni de la TFNB.
- En revanche, ils se voient attribuer : la TFB (y compris la part régionale) + nouveaux transferts d'impôts d'Etat + 48,5 % de la CVAE et une part des IFR.

Produit voté (99CG hors Paris)	2010	2011 p
Foncier Bâti	7,07 Mds €	9,99 Mds €
Foncier non bâti	55,28 M€	-
Taxe d'habitation	5,63 Mds €	-
Compensation relais	9,98 Mds €	-
IFER	-	209,82 M€
CVAE	-	5,84 Mds €
TOTAL	22,74 Mds €	16,04 Mds €

II. Les finances des départements

II.1 Les recettes fiscales

- ❑ Incidences de la réforme fiscale sur les conseils généraux:
 - Perte d'une grande part du levier fiscal:
 - l'autonomie fiscale est divisée par plus de 2;
 - les recettes de substitution (CVAE et IFR) n'offrent aucun levier en terme de taux.
 - Perte du dynamisme des recettes:
 - la CVAE n'a pas le même dynamisme que la TP, c'est un produit élastique par rapport à la conjoncture;
 - compensation par des dotations budgétaires;
 - contexte du gel des concours financiers de l'Etat.
 - Et fort défaut de visibilité sur les ressources fiscales futures et leur comportement (en particulier s'agissant de la CVAE).

II. Les finances des départements

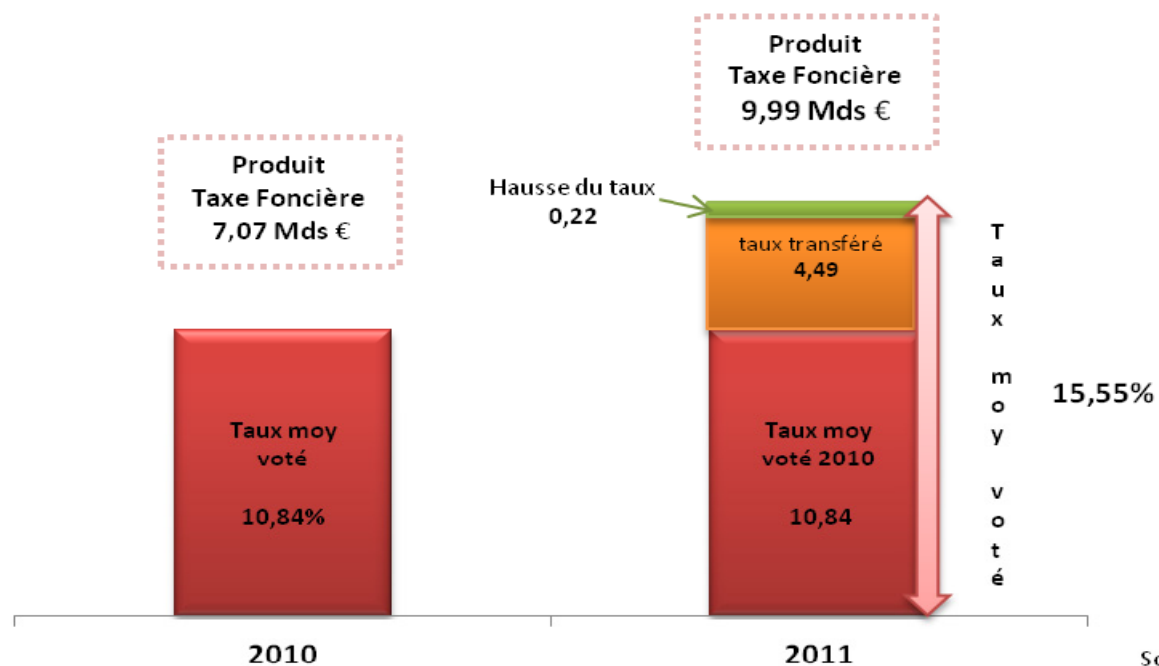
II.1 Les recettes fiscales

- ❑ En 2011, les conseils généraux ne votent plus que le taux de foncier bâti;
- ❑ La croissance du taux moyen FB en 2011 s'explique quasi exclusivement par le transfert de la part régionale et des frais de gestion transférés.

II. Les finances des départements

II.1 Les recettes fiscales

FONCIER BÂTI: Répartition des parts affectées aux départements



Source: DGCL (Tx moy pondéré des bases 2010) - Etat1253 pour 2011
Hors Paris

II. Les finances des départements

II.2 Les dotations de l'Etat

□ En 2011, les dotations d'Etat représentent 23% des recettes réelles de fonctionnement. Elles s'élèvent à 14,3 Mds € (contre 13,6 Mds € en 2010) soit:

- dotation globale de fonctionnement pour 12 Mds € ;
- dotation générale de décentralisation pour 426 M€ ;
- compensations fiscales pour 872 M€ et 920 M€ pour la DCRTP.

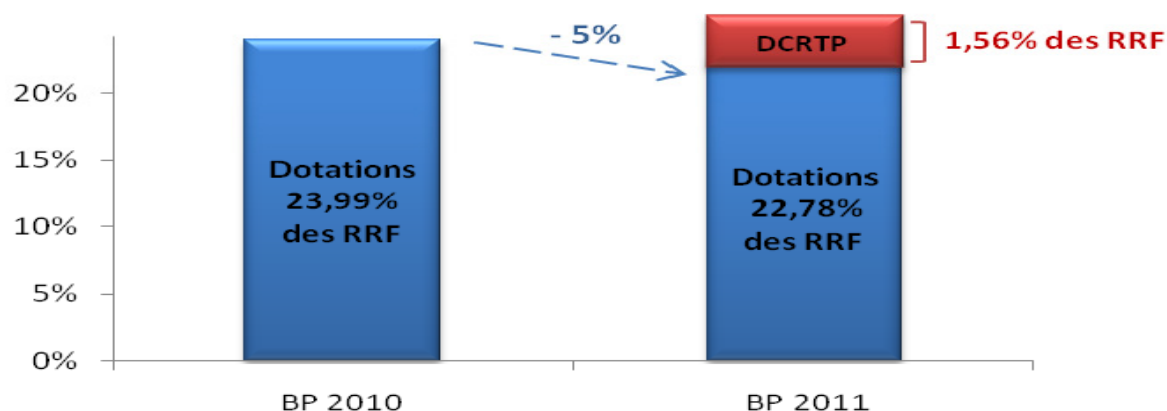
□ A rappeler que ces dotations censées financer les dépenses transférées, sont gelées pour 2011, 2012 et 2013.

II. Les finances des départements

II.2 Les dotations de l'Etat

- ❑ Suppression de TP (dynamique): hausse des dotations gelées

Part dotations dans les RRF

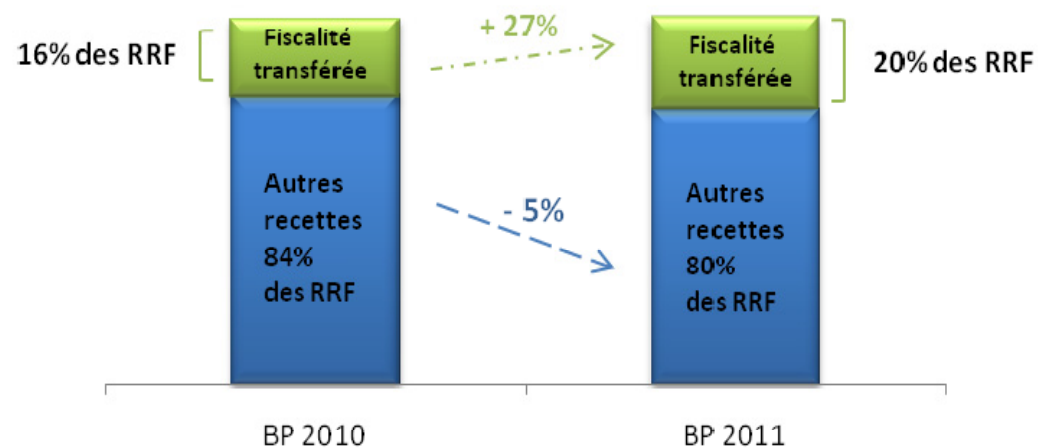


- ❑ **La part des dotations** (hors DCRTP) dans les recettes réelles de fonctionnement **devrait diminuer de 5,05% en 2011** par rapport à 2010.

II. Les finances des départements

II.3 Autres recettes de fonctionnement

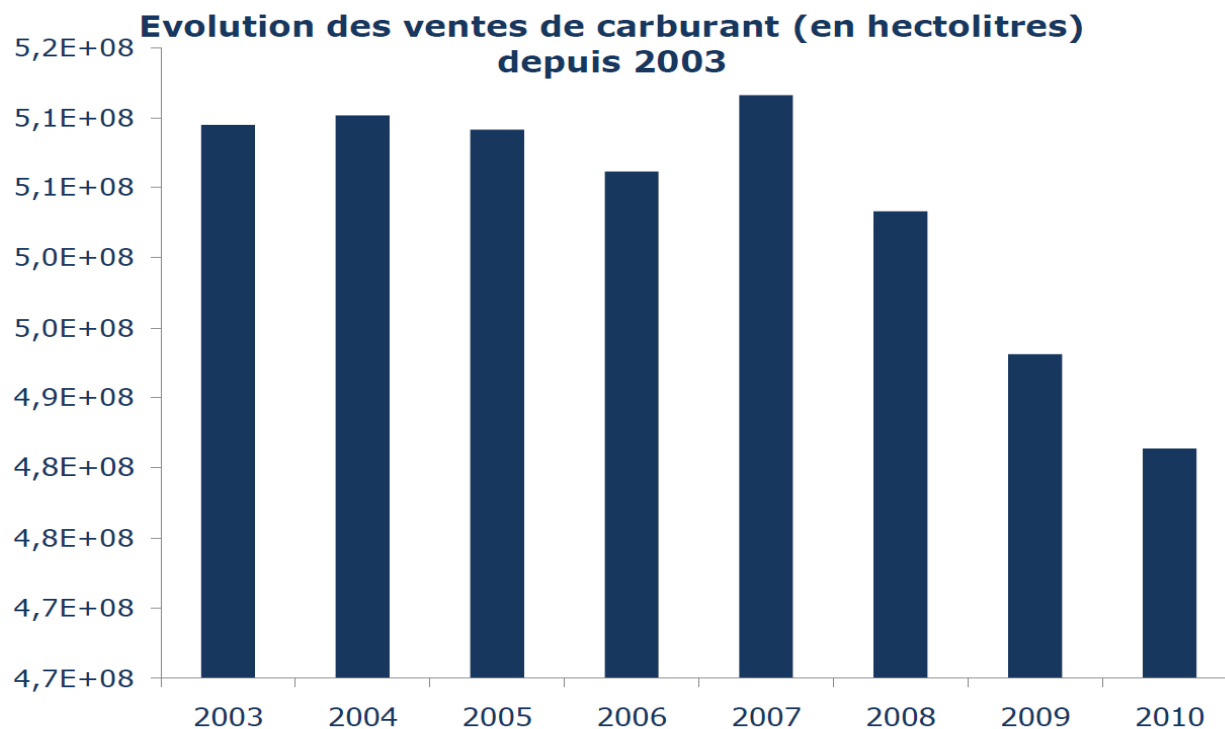
Poids des recettes de fonctionnement



II. Les finances des départements

II.3 Autres recettes de fonctionnement

- L'atonie de l'assiette de la fiscalité transférée
- Les ventes de carburant (qui servent d'assiette à la TIPP perçue par les départements) ont diminué de 5% depuis 2003.



II. Les finances des départements

II.4 Les dépenses de gestion

DRF 99 CG hors Paris	BP 2010	BP 2011	Evol. 10/11
Dépenses de gestion	51 016 068 668	52 894 942 555	3,68%
Charges à caractère général	5 733 173 640	5 751 219 343	0,31%
Dépenses de personnel	10 782 815 271	11 027 388 154	2,27%
Dépenses d'aide sociale	32 099 338 034	33 358 445 868	3,92%
Autres DRF	2 400 741 723	2 757 889 190	14,88%

❑ **Les dépenses sociales représentent + de 60% des dépenses de gestion**, et ces dernières suivent le même rythme de croissance.

Hors aide sociale, la progression des dépenses réelles de fonctionnement en 2011 est de 3%;

❑ Suite à la fin des transferts de personnel entre l'Etat et les départements, la croissance des dépenses de personnel devrait être plus faible en 2011 (soit 2,27%) ;

❑ Les charges à caractère général augmentent très légèrement en 2011 (soit 0,31%) et sont maîtrisées par les départements.

II. Les finances des départements

II.5 Une détérioration structurelle des fondamentaux départementaux

Epargne brute dégradée " L'effet de ciseau "



□ Jusqu'en 2007, la situation financière des départements était visiblement saine, ce n'est qu'à partir de 2008 qu'elle est devenue inquiétante:

- **Effet de ciseau** : évolution plus rapide des DRF que les RRF

2008-2010: augmentation de 18% pour les DRF, et 9% pour les RRF;

- **Erosion de l'épargne brute**: des recettes atones face à des dépenses dynamiques

Le solde d'épargne est passé de 7,5Mds € en 2004 à 4,2Mds € en 2010.

II. Les finances des départements

II.7 L'investissement local: la seule variable d'ajustement

□ Amenuisement continu de l'investissement

Du côté des dépenses:

▪ Dans un contexte financier structurellement contraint, les départements accentuent la prudence sur leurs engagements en restreignant de nouveau leurs programmes d'investissement : **recul de 7,53% des DRI** (hors remboursement de dette) en 2010;

En M€	CA 2009	CA 2010	BP 2011
Dépenses d'investissement (hors remb. dette)	13 628	12 602	12 561

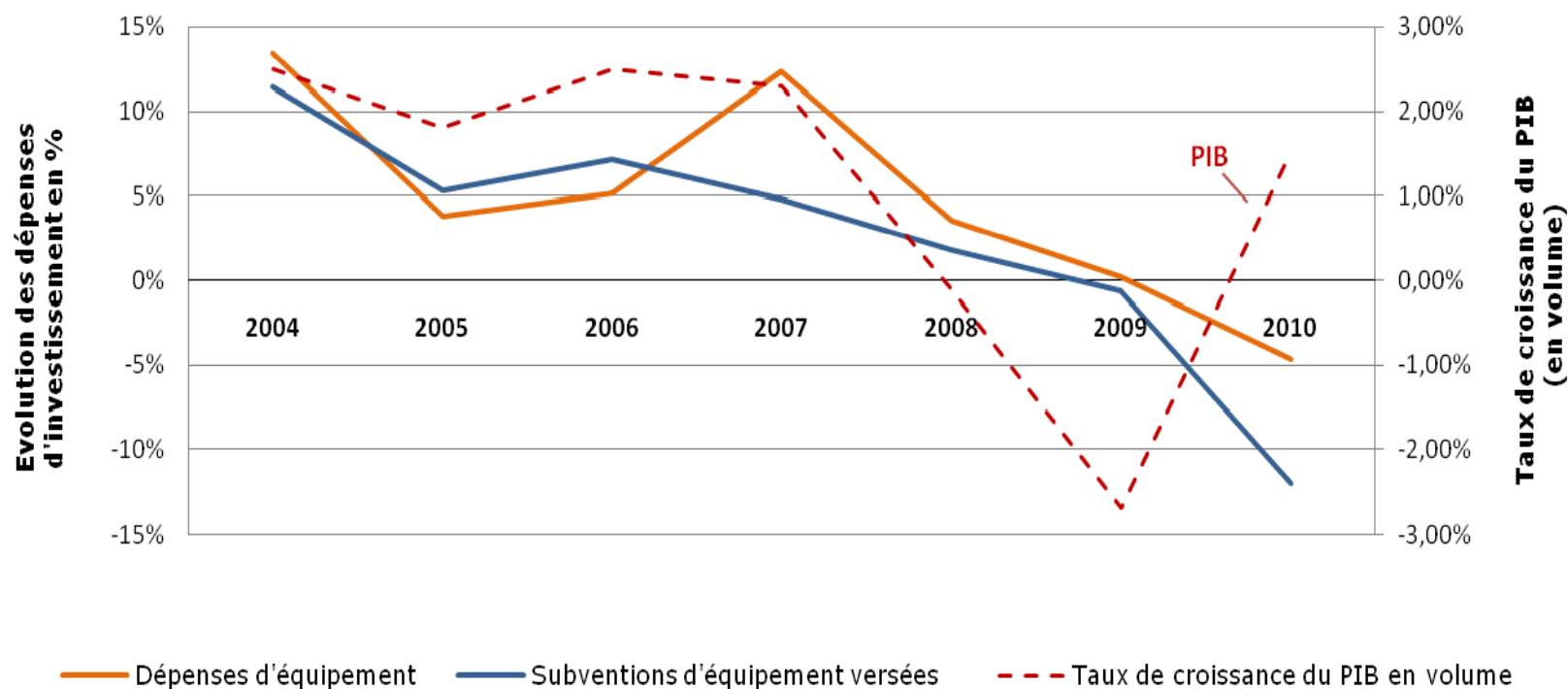
▪ En 2010, **les dépenses d'équipement brut** soit **7,9Mds €** ont reculé de 4,67%, quant aux subventions d'équipement versées, elles diminuent aussi de 11,93% (soit 4,65Mds € contre 5,28Mds € constatées en 2009);

▪ En 2011, cette tendance est confirmée (-6% affiché dans les BP 2011 avec : -5,21% pour les dépenses d'équipement brut et -2,23% pour les subventions d'équipement versées par rapport aux BP 2010). Néanmoins, il faudra attendre la fin de l'année pour en mesurer l'ampleur.

II. Les finances des départements

II.7 L'investissement local: la seule variable d'ajustement

Evolution des dépenses d'investissement et du PIB



Du côté des recettes:

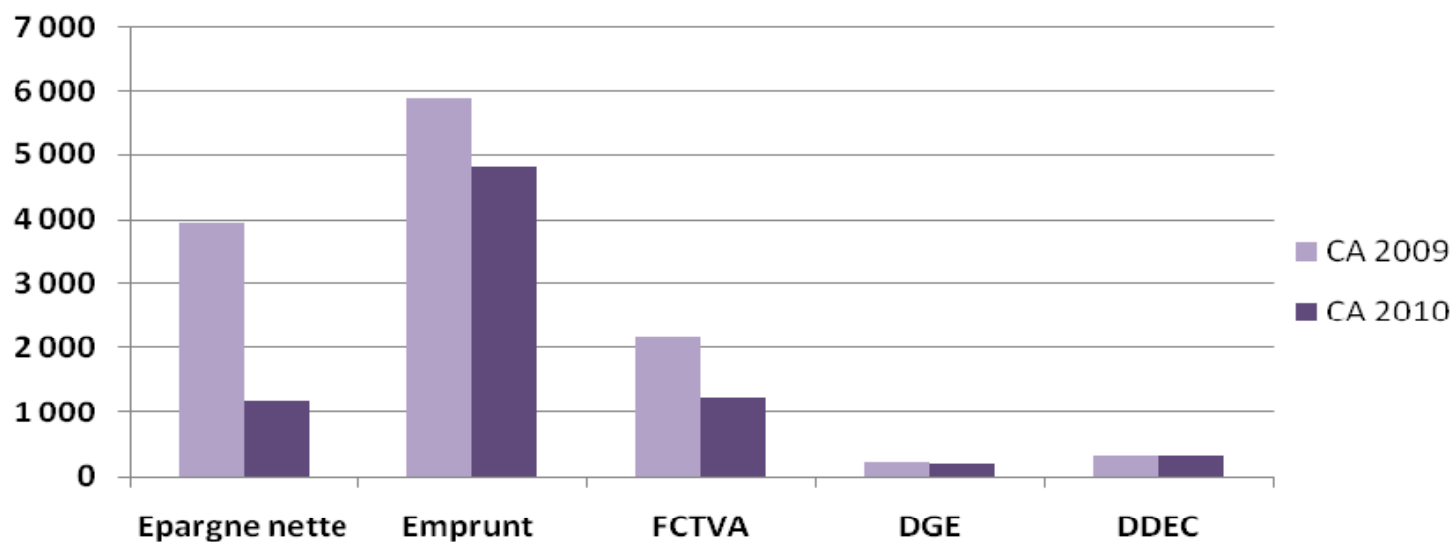
- Les dotations d'investissement (DGE et DDEC) sont gelées dans leur ensemble;
- L'autofinancement disponible suite au remboursement des emprunts est comprimé de 70% en 2010 par rapport à 2009;
- Les ressources propres d'investissement (FCTVA, dotations et l'autofinancement) des départements sont complétées par un recours à l'emprunt en décroissance de 18% en 2010 par rapport à 2009.

II. Les finances des départements

II.8 Le financement de l'investissement

FINANCEMENT DES INVESTISSEMENTS DES CONSEILS GENERAUX

Montant en M€



III. Focus

III.1 DMTO: une recette dont la volatilité fragilise les départements

□ Les DMTO :

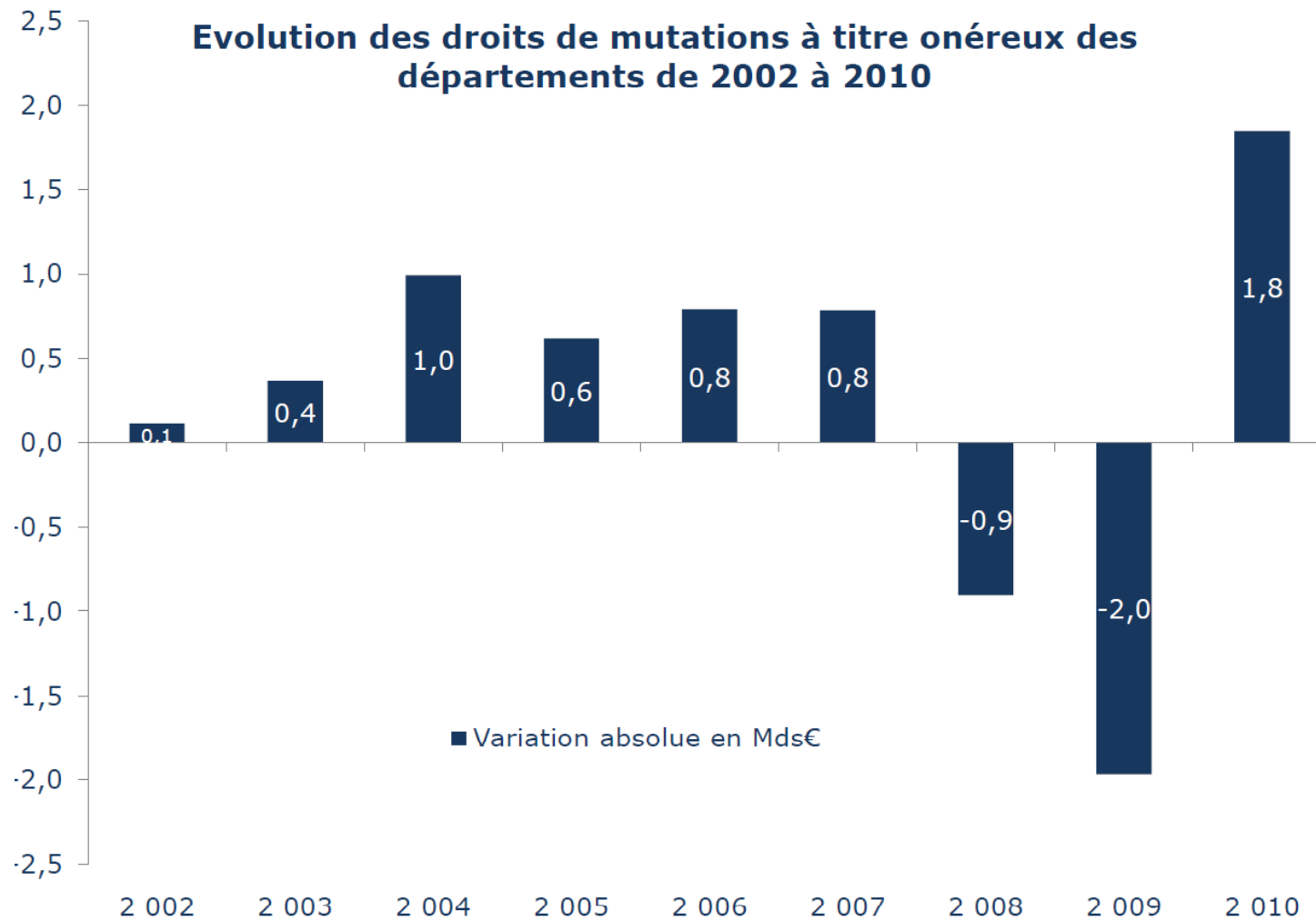
- 12% des recettes de fonctionnement en 2010, soit 7Mds €;
- -11% en 2008, -27% en 2009 et +35% en 2010.

□ Premiers éléments 2011 :

- + 21% T1-2011/T1-2010 et **+20% T2-2011/T2-2010;**
- mais second trimestre en baisse par rapport au premier, - **6,14% T2-2011/T1-2011;**
- ces recettes dépendent d'éléments spéculatifs (hausse du prix de l'immobilier, incitation fiscale).

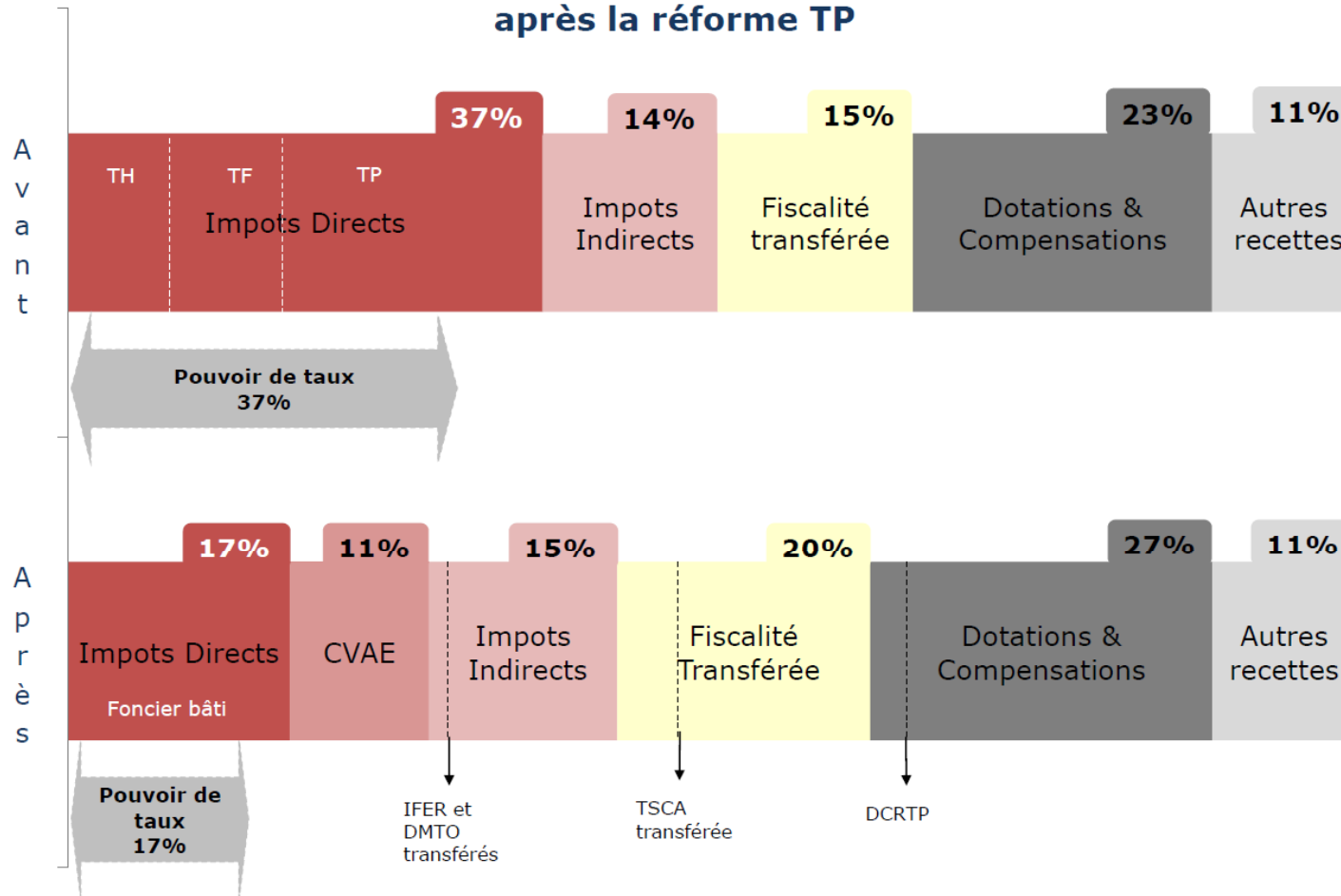
III. Focus

III.1 DMTO: une recette volatile et imprévisible qui accentue la vulnérabilité structurelle



III. Focus III.2 Structure des recettes de fonctionnement après la réforme TP

Recomposition des recettes réelles de fonctionnement après la réforme TP



❑ Envolée des dépenses d'action sociale

✓ La montée en charge des prestations sociales est imputable principalement à:

- l'augmentation de la précarité et du nombre des bénéficiaires d'APA;
- l'évolution de la PCH désormais étendue aux personnes de - 20 ans.

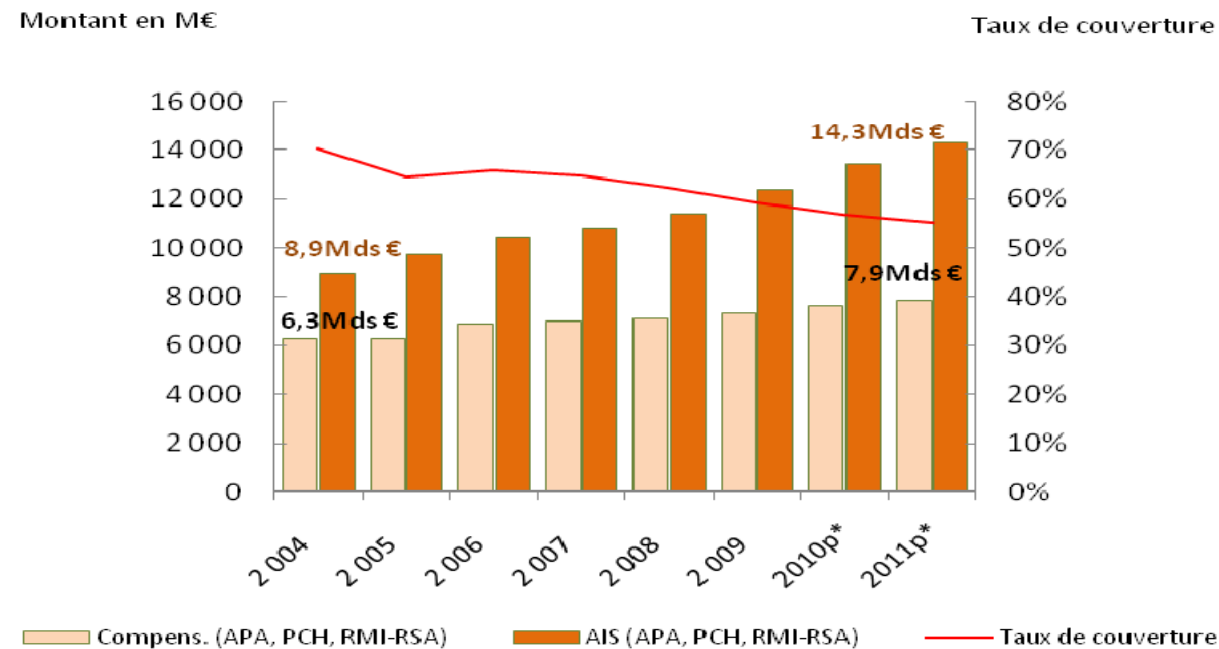
✓ En 2004, l'Etat couvrait 70% des allocations de solidarité, en 2009 il n'en garantissait que 59%, laissant un reste à charge de 5Mds € pour les départements;

✓ En 2011, **le panier des allocations** (APA, PCH et RMI-RSA) devrait **progresser de 847 M€** par rapport à 2010, **les compensations versées** par l'Etat quant à elles devraient **progresser que de 256 M€** : soit un taux de couverture de 55%.

III. Focus

III.3 Les allocations individuelles de solidarité

Taux de couverture, allocations et concours APA/PCH/RMI-RSA de 2004 à 2011



Glossaire des sigles

AIS: Allocations individuelles de solidarité

APA: Allocation personnalisée d'autonomie

APUL: Administrations publiques locales (collectivités locales+ organismes divers d'administration locale: chambre d'agriculture, de commerce etc.)

ASSO: Administrations de sécurité sociale

BP: Budget primitif

CA: Compte administratif

CG: Conseil général

CNSA: Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie

CVAE: Cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises

DCRTP: Dotation de compensation de la réforme de la taxe professionnelle

Glossaire des sigles

DDEC: Dotation départementale d'équipement des collèges

DGE: Dotation générale d'équipement

DGD: Dotation globale de décentralisation

DGF: Dotation globale de fonctionnement

DMTO: Droits de mutation à titre onéreux

DRF: Dépenses réelles de fonctionnement

DRI: Dépenses réelles d'investissement

Etat fiscal1253: Etat de notification des taux d'imposition des taxes directes locales (pour les départements)

FCTVA: Fonds de compensation de la TVA

IFER: Imposition forfaitaire sur les entreprises de réseaux

ODAC: Organismes divers d'administrations centrales

Glossaire des sigles

PCH: Prestation de compensation du handicap

PIB: Produit intérieur brut

PO: Prélèvements obligatoires

RMI/RSA: Revenu minimum d'insertion / Revenu de solidarité active

RRF: Recettes réelles de fonctionnement

RRI: Recettes réelles d'investissement

TFB: Taxe foncière sur le bâti

TFNB: Taxe foncière sur le non bâti

TH: Taxe d'habitation

TIPP: Taxe intérieure de consommation sur les produits pétroliers

TP: Taxe professionnelle

TSCA: Taxe spéciale sur les contrats d'assurance