

## Les finances des communes

L'exercice 2008 se caractérise, pour les finances communales, par une relative stabilité d'ensemble. Ainsi, les dépenses totales des communes (89,7 milliards d'euros) sont en léger repli de 0,4% par rapport à 2007. Quant aux recettes totales (89,6 milliards d'euros), elles ne progressent pas par rapport à l'exercice précédent. Ce constat recouvre cependant deux évolutions différentes : si les dépenses et recettes de fonctionnement poursuivent leur progression à un rythme voisin de celui de l'exercice précédent, les emplois et ressources d'investissement enregistrent une baisse sensible par rapport à 2007.

### Fonctionnement

**Les dépenses de fonctionnement progressent au même rythme que l'année précédente (+3,4%).**

Les dépenses de fonctionnement communales s'élèvent pour l'exercice 2008 à 60,8 milliards d'euros. Si la progression de l'exercice précédent était principalement portée par les charges de personnel, l'évolution enregistrée entre 2007 et 2008 est répartie sur l'ensemble des charges.

Les **achats et charges externes** s'élèvent à 15,5 milliards d'euros pour l'exercice 2008. L'accroissement de ces dépenses est de 4% en 2008 contre 2,4% en 2007.

Le renchérissement du coût du carburant peut expliquer une partie de cette progression. Le poste achats non stockés de matières et fournitures, qui représente plus du tiers des achats et charges externes, progresse ainsi de 6% entre 2007 et 2008.

Par ailleurs et à l'image des exercices passés, le taux de progression est plus élevé pour les communes de moins de 10 000 habitants (+5,4%) que pour les autres (+3%).

La progression des **charges de personnel** s'avère plus mesurée par rapport à 2007 (+2,8% contre 4,8%). Les rémunérations du personnel titulaire, qui représentent plus de la moitié de la masse salariale (57%), augmentent de 2,5%. Les rémunérations des personnels non titulaires sont plus dynamiques (+5,1%) mais ne comptent que pour 12% de la masse salariale totale. Ces évolutions découlent, pour partie, de l'augmentation du point d'indice de 0,8% pour 2008 ainsi que des effets en année pleine des revalorisations intervenues en 2007. Le solde provient de l'effet GVT (Glissement Vieillesse Technicité), de mesures catégorielles et des hausses d'effectifs.

Comme pour les exercices précédents, les communes de moins de 10 000 habitants voient leurs charges de personnel augmenter plus rapidement que l'ensemble (+4% contre 2,8%).

#### Fonctionnement en millions d'euros

	Moins de 10 000 habitants		Plus de 10 000 habitants		Ensemble des communes	
	estimations 2008	08/07 (en %)	estimations 2008	08/07 (en %)	estimations 2008	08/07 (en %)
<b>Charges de fonctionnement (1)</b>	<b>22 005</b>	<b>4,3</b>	<b>38 827</b>	<b>2,8</b>	<b>60 833</b>	<b>3,4</b>
Achats et charges externes	6 582	5,4	8 886	3,0	15 468	4,0
Charges de personnel	10 037	4,0	21 182	2,2	31 219	2,8
Subventions et contingents	3 026	3,0	6 177	4,3	9 203	3,8
Charges financières	998	7,3	1 438	5,5	2 435	5,5
Autres charges de fonctionnement	1 363	2,6	1 144	2,5	2 507	3,3
<b>Produits de fonctionnement (2)</b>	<b>27 295</b>	<b>2,8</b>	<b>43 504</b>	<b>0,9</b>	<b>70 799</b>	<b>1,6</b>
Impôts directs	10 397	4,3	16 707	3,3	27 104	3,7
Fiscalité reversée	2 539	2,2	5 499	-0,7	8 038	0,2
Impôts indirects et autres taxes (*)	1 927	3,2	3 995	-2,4	5 921	-0,7
Concours de l'Etat	8 015	2,0	11 368	0,1	19 383	0,9
- DGF	6 560	2,2	9 742	1,4	16 302	1,7
- Autres dotations	92	-8,5	285	-6,1	376	-6,7
- Péréquation et compensations fiscales	1 363	1,7	1 342	-6,8	2 705	-2,7
Subventions et participations	1 085	0,2	1 698	-1,8	2 784	-1,0
Autres produits de fonctionnement	3 332	1,0	4 237	0,1	7 570	0,8
<b>Autofinancement (2) - (1)</b>	<b>5 290</b>	<b>-2,9</b>	<b>4 677</b>	<b>-12,7</b>	<b>9 967</b>	<b>-7,8</b>

(\*) hors reversements sur impôts et taxes

Les **transferts financiers**, composés des contingents et participations obligatoires et des subventions de fonctionnement, atteignent 9,2 milliards d'euros en 2008, en augmentation de 3,8%.

Les **contingents et participations obligatoires** progressent de 10,3% pour s'établir à 3,4 milliards d'euros. Cette croissance à deux chiffres est principalement imputable aux contributions des communes à l'aide sociale des départements, qui avec une progression de 82% entre les deux exercices, voient leurs poids relatifs pratiquement doubler dans le total des contingents et participations, passant de 10 à 16%. Cette évolution résulte de la contribution de la ville de Paris à l'aide sociale de son département qui atteint en 2008 543 millions d'euros.

Hors ce type de charge, la progression des autres contingents et participations obligatoires s'établit à 2,5%, à l'image de l'évolution des contributions aux organismes de regroupement (essentiellement syndicats : SIVU et SIVOM) (+2,6%), qui constituent près de 37% du total des contingents et participations obligatoires. Les contributions aux organismes de regroupement de la ville de Paris, 9% du total, progressent de 6%.

Concernant les subventions de fonctionnement versées aux organismes publics, d'un montant de 2,5 milliards d'euros, elles décroissent légèrement (-1,85%) dans leur ensemble. Mais les **subventions à destination des CCAS** (28% du total des subventions aux organismes publics) progressent de 3,7%. Quant aux **subventions de fonctionnement versées aux associations et autres personnes de droit privé**, elles progressent de 2,14%.

Les **charges financières** (+5,5%) poursuivent leur hausse entamée en 2006. Cette progression est la conséquence de la reprise de l'endettement des communes depuis 2004 ainsi que de la hausse des taux d'intérêts.

### **La croissance des produits de fonctionnement (+1,6%) est ralentie par rapport à 2007.**

Les **produits de fonctionnement** enregistrent une progression de 1,6%, soit un rythme plus faible par rapport à l'exercice précédent (+2,6%). Cette évolution résulte d'une croissance inférieure à celle de l'exercice

précédent pour l'ensemble des produits, à l'exception des impôts directs qui s'avèrent plus dynamiques.

Le produit des **quatre taxes directes locales**, perçu directement par les communes, s'accroît de pratiquement 4% pour atteindre 27,1 milliards d'euros. Cette hausse est particulièrement perceptible pour la taxe sur le foncier bâti (45% des impositions totales) et pour la taxe d'habitation (36% du total des impositions). Ces deux taxes croissent de près de 4,2% entre 2007 et 2008.

Cette hausse résulte essentiellement du dynamisme des bases, qui progressent de près de 3%. Les bases de taxe d'habitation et du foncier bâti augmentent ainsi respectivement de 3,4% et 3,6%. S'agissant des taux, les taux moyens n'augmentent que légèrement. Cette modération des taux intervient dans un contexte de renouvellement des équipes municipales. Ainsi, le taux moyen de la taxe d'habitation passe de 9,24% en 2007 à 9,34% en 2008.

La **fiscalité reversée** aux communes est quasiment identique à celle de 2007 (+0,2%). Cette évolution, après plusieurs années de croissance plus soutenue, traduit le ralentissement des créations de groupements à fiscalité propre sous le régime de la taxe professionnelle unique. En effet, seulement 223 communes ont rejoint un groupement en 2008 contre 491 en 2007. Pour cet exercice encore, la fiscalité reversée progresse plus rapidement pour les communes de moins de 10 000 habitants (+2,2%) alors qu'elle stagne (-0,7%) pour les villes de plus de 10 000 habitants.

Les **impôts indirects** ne progressent plus en 2008 (-0,7%), après deux exercices de croissance particulièrement dynamique. Ils représentent 8% du total des produits de fonctionnement (contre 38% pour les impositions directes).

Ce fléchissement provient, pour une large part, de l'évolution des ressources issues des droits de mutation. En effet, les **droits de mutation** enregistrent une baisse de 3,8% pour l'exercice 2008 alors qu'ils s'appréciaient de 6,4% en 2007. Cette tendance est consécutive au ralentissement du marché immobilier en 2008, les droits de mutations, dont la taxe

communale est une composante, s'appliquant à l'ensemble des transactions immobilières.

Ils représentent 3% du total des produits de fonctionnement et plus du tiers (36%) des impôts indirects et autres taxes. Hors droits de mutation à titre onéreux, les **autres impôts et taxes** progressent de près de 2%.

Les **dotations de fonctionnement de l'État** aux communes s'accroissent globalement de 0,9%, mais connaissent une augmentation plus importante pour les petites communes (+2%) que pour les autres (+0,1%).

Les recettes issues de péréquation et de compensations fiscales perçues par les communes reculent de 2,7%. Ce recul est supporté par les communes de plus de 10 000 habitants (-6,8%) alors que pour les autres, ce type de recette progresse de 1,7%.

Les **subventions et participations** diminuent aussi légèrement (-1%). Pour ce poste, la baisse est plus sensible pour les communes de plus de 10 000 habitants (-1,8% contre 0,2%).

Dans ce contexte de progression modérée des recettes, alors que les dépenses conservent leur rythme de croissance, **l'autofinancement** des communes régresse de 7,8%. La régression est plus marquée pour les communes de plus de 10 000 habitants (-12,7%).

## Investissement

**L'investissement des communes enregistre un ralentissement significatif en 2008 (-8,1%).**

En 2008, les **emplois d'investissement** des communes (hors dette) régressent de 8,1%. Pour les communes de plus de 10 000 habitants, le ralentissement est plus sensible (-10,3%) que dans les autres (-5,8%).

Les **dépenses d'équipement** suivent la même tendance, enregistrant une baisse de 7,5% après cinq années de hausse consécutives. Cette évolution survient lors du premier exercice de la nouvelle mandature, dans une phase d'installation des nouvelles équipes municipales.

Les dépenses d'équipement décroissent plus rapidement dans les communes de plus de 10 000 habitants (-8,8%) que dans les autres (-6,2%).

Les **subventions d'équipement** versées par les communes diminuent de 6,7% en 2008. Cette évolution est cependant à nuancer selon les strates. En effet, pour les communes de moins de 10 000 habitants, ce poste de dépense augmente de 12,6% alors qu'il diminue pratiquement dans les mêmes proportions (-11,5%) pour les communes de plus de 10 000 habitants.

### Investissement

en millions d'euros

	Moins de 10 000 habitants		Plus de 10 000 habitants		Ensemble des communes	
	estimations 2008	08/07 (en %)	estimations 2008	07/08 (en %)	estimations 2008	08/07 (en %)
<b>Emplois d'investissement (hors dette)</b>	<b>11 427</b>	<b>-5,8</b>	<b>11 824</b>	<b>-10,3</b>	<b>23 251</b>	<b>-8,1</b>
Dépenses d'équipement	10 856	-6,2	10 507	-8,8	21 364	-7,5
Subventions d'équipement	265	12,6	813	-11,5	1 077	-6,7
Autres dépenses	306	-4,0	504	-31,4	810	-22,9
<b>Ressources d'investissement (hors emprunts)</b>	<b>5 496</b>	<b>-3,0</b>	<b>5 733</b>	<b>-8,8</b>	<b>11 229</b>	<b>-6,1</b>
FCTVA	1 350	9,0	1 298	12,9	2 648	10,9
Autres dotations et subventions	3 111	-1,0	2 356	-11,4	5 467	-5,8
Autres recettes (a)	1 035	-20,3	2 079	-16,1	3 114	-17,2
Remboursements de dettes (b)	2 446	-1,0	3 165	-8,1	5 611	-5,1
Emprunts (b)	3 148	-9,5	4 441	-1,0	7 589	-4,7

(a) Produits de cessions, recettes sur travaux pour tiers...

(b) hors refinancements de dettes

## Équilibre financier global

(en millions d'euros)

<b>Section de fonctionnement</b>	<b>Produits</b>	<b>70 799</b>	<b>Charges</b>	<b>60 833</b>
	Impôts directs	27 104	Achats et charges externes	15 468
	Fiscalité reversée	8 038	Charges de personnel	31 219
	Impôts indirects	5 921	Subventions et contingents	9 203
	Concours de l'Etat	19 383	Charges financières	2 435
	Subventions et participations	2 784	Autres charges	2 507
	Autres produits	7 570		
				<b>Autofinancement</b>
<b>Section d'investissement</b>	<b>Autofinancement</b>	<b>9 967</b>	<b>Emplois d'investissement hors dette</b>	<b>23 251</b>
	<b>Ressources d'investissement hors emprunts</b>	<b>11 229</b>		
	Endettement	1 978		
	<b>Diminution du FDR</b>	<b>77</b>		

**Les ressources d'investissement hors emprunts enregistrent en 2008 une baisse (-6,1%) moindre que celle des emplois d'investissement (-8,1%).**

Parallèlement aux emprunts et à l'auto-financement, les recettes d'investissement des communes sont constituées pour l'essentiel du FCTVA, des subventions d'investissement et dans une moindre mesure du produit des cessions d'immobilisations.

Les **ressources d'investissement hors emprunts**, après avoir augmenté depuis plusieurs exercices, chutent en 2008 de 6,1%. Les communes de plus de 10 000 habitants enregistrent une baisse plus importante (-8,8%) En revanche, la baisse dans les petites communes est limitée à 3%.

Le **fonds de compensation pour la TVA**, calculé sur la base du montant des investissements réalisés deux ans auparavant, s'apprécie de 10,9%. Il s'agit là d'une conséquence de l'augmentation de 7,8% des dépenses d'équipement constatée en 2006. Cette ressource est également répartie entre les deux strates de communes.

Les **autres dotations et subventions** décroissent de presque 6%. Les communes de plus de 10 000 habitants (près de 50% du total) voient leurs subventions reculer de 11,4%. Pour les plus petites communes, la baisse est de 1%. Cette évolution est à relier à la baisse des investissements, l'attribution de ces subventions étant liée au financement de projets d'investissement bien déterminés.

Le **produit des cessions d'immobilisation** diminue de pratiquement un tiers entre 2007 et 2008. Il représente cependant plus de la moitié des **autres recettes d'investissement**. Ces dernières enregistrent une baisse de 17,2% par rapport à 2007.

Les emplois d'investissement étant supérieurs aux ressources d'investissement, les communes ont fait appel à l'emprunt à hauteur de 7,6 milliards d'euros en 2008.

# Équilibre financier global

## Equilibre financier global

en millions d'euros

	Moins de 10 000 habitants		Plus de 10 000 habitants		Ensemble des communes	
	2008 (prev)	08/07 (en %)	2008 (prev)	08/07 (en %)	2008 (prev)	08/07 (en %)
<b>Dépenses totales</b>	<b>35 878</b>	<b>0,5</b>	<b>53 816</b>	<b>-1,1</b>	<b>89 695</b>	<b>-0,4</b>
<b>Recettes totales</b>	<b>35 939</b>	<b>0,7</b>	<b>53 678</b>	<b>-0,4</b>	<b>89 617</b>	<b>0,0</b>
Charges de fonctionnement (1)	22 005	4,3	38 827	2,8	60 833	3,4
Produits de fonctionnement (2)	27 295	2,8	43 504	0,9	70 799	1,6
<b>Autofinancement (A) = (2)-(1)</b>	<b>5 290</b>	<b>-2,9</b>	<b>4 677</b>	<b>-12,7</b>	<b>9 967</b>	<b>-7,8</b>
Emplois d'investissement (hors dette)	11 427	-5,8	11 824	-10,3	23 251	-8,1
Ressources d'investissement (hors emprunts)	5 496	-3,0	5 733	-8,8	11 229	-6,1
<b>Variation de l'endettement (emprunts - remboursements)</b>	<b>702</b>	<b>n.s.*</b>	<b>1 277</b>	<b>n.s.*</b>	<b>1 978</b>	<b>n.s.*</b>

\* non significatif

### L'endettement des communes progresse dans un contexte marqué par le recul de l'autofinancement des communes.

Ainsi, les **opérations d'investissement (hors emprunts)** présentent en 2008 un solde négatif (-2 milliards d'euros), légèrement moins élevé que celui observé pour l'exercice 2007. Les petites communes améliorent le solde de leurs opérations d'investissement par rapport à l'exercice précédent. L'amélioration pour les plus grandes communes est moindre.

Dans ce contexte, les communes ont, d'une part, recouru à l'emprunt et, d'autre part, effectué un léger prélèvement sur leur fonds de roulement d'un montant de 77 millions d'euros. Il convient de souligner que ce prélèvement est cohérent, compte tenu du niveau élevé depuis 2002 du fonds de roulement des communes.

Les nouveaux emprunts sont supérieurs d'un peu moins de deux milliards d'euros à ceux remboursés. Ainsi, la dette des communes continue de s'accroître pour atteindre 57,3 milliards d'euros soit une hausse de 3,4% par rapport à 2007.

### Trésorerie

En 2008, l'**encours journalier moyen de trésorerie des communes** atteint 11,6 milliards d'euros. Il reste stable par rapport à l'exercice précédent. Les communes de moins de 10 000 habitants totalisent 81% de l'encours journalier moyen total, ce qui correspond à 94,7 jours de leurs dépenses totales. L'encours journalier moyen des communes de plus de 10 000 habitants leur permet de faire face à 14,3 jours de leurs dépenses totales.

