



La référence du droit en ligne



---

Les grandes caractéristiques des ressources et des dépenses locales (cours)

# Table des matières

---

Table des matières .....	2
Introduction.....	3
I - Les ressources des collectivités locales .....	4
Les ressources fiscales des collectivités locales .....	4
Les concours financiers de l'Etat .....	5
Le recours à l'emprunt .....	5
Les produits du domaine et les revenus des services publics locaux.....	6
II - Les dépenses des collectivités locales.....	7
La structure des dépenses des collectivités locales .....	7
Le domaine d'action principal de chaque collectivité .....	8

# Introduction

---

Le poids des finances locales a augmenté parallèlement à celui des domaines d'intervention des collectivités locales. Ce mouvement a commencé dès la fin du XIX<sup>e</sup> siècle du fait de la carence de l'initiative privée dans certains domaines économiques et sociaux. Il a continué après la Première guerre mondiale avec la reconstruction et les nécessités d'action lors de la crise de 1929. A la Libération, l'Etat va déléguer un nombre croissant de tâches aux collectivités. Surtout, de nouveaux besoins en équipements collectifs vont se faire jour. Les lois de décentralisation de 1982-1983 ne feront que conforter ce mouvement dont les traductions se retrouvent dans le niveau des ressources et des dépenses locales.

Ainsi, les ressources des collectivités locales (I), principalement assises sur la fiscalité, les concours de l'État et l'emprunt, ont plus que doublé depuis le début des années 1990, passant de 87,5 milliards d'euros en 1990 à 213,5 milliards d'euros en 2009. Mais, ce qui caractérise cette évolution est le poids croissant de la part des concours de l'Etat dans la mesure où de nombreuses ressources fiscales locales ont été transformées en ressources dotatives, ce qui a suscité des inquiétudes pour l'autonomie financière des collectivités.

Les dépenses locales (II) ont suivi la même évolution. En effet, celles-ci ont poursuivi leur augmentation entre 1980 et 2011 passant de 8 % du PIB à 11,7 %, soit une proportion d'augmentation plus importante que celle de l'Etat, même si l'on note un léger tassement depuis 2010. Plus précisément, en 2009, les dépenses des collectivités locales s'élèvent à 214,2 milliards d'euros (contre 56,4 milliards d'euros en 1982).

# I - Les ressources des collectivités locales

Les ressources des collectivités locales, principalement assises sur la fiscalité, les dotations de l'État et l'emprunt, ont plus que doublé depuis le début des années 1990, passant de 87,5 milliards d'euros en 1990 à 213,5 milliards d'euros en 2009. Mais, ce qui caractérise cette évolution est le poids croissant de la part des concours de l'État qui est passée, hors fiscalité transférées, de 37 milliards d'euros en 1996 à 75,4 milliards d'euros en 2010, soit une hausse de 103 % : en effet, de nombreuses ressources fiscales locales ont été transformées en ressources dotatives. Ce mouvement a suscité des inquiétudes dans la mesure où il fragilise l'autonomie financière des collectivités. Ainsi, s'explique que lors de l'Acte II de la décentralisation, il a été décidé que le niveau des ressources propres des collectivités locales sur le total de leurs recettes ne pouvait descendre en-dessous de celui constaté en 2003. Ces ressources sont principalement assises sur de la fiscalité (notamment les impôts locaux), les concours financiers de l'État, les emprunts et les produits du domaine et les revenus des services publics locaux.



## Les ressources fiscales des collectivités locales

La plus grande partie des ressources des collectivités territoriales est constituée de recettes fiscales. En 2009, elles représentaient 102,5 milliards d'euros, soit quasiment 50 % des recettes totales des collectivités territoriales.

La fiscalité directe est principalement constituée de quatre taxes qui constituent environ les trois quarts des recettes fiscales des collectivités (environ 69,3 milliards d'euros en 2009), même s'il faut noter qu'il existe des taxes secondaires telles que la taxe d'enlèvement des ordures ménagères. Cette partie essentielle des ressources des collectivités locales a considérablement été réformée en 2009 avec le remplacement de la taxe professionnelle par la contribution économique territoriale, cette dernière se composant de la cotisation foncière des entreprises (CFE) et de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE), et par l'imposition forfaitaire sur les entreprises de réseaux (IFER). Ce changement a également été accompagné de transferts d'impôts locaux entre strates de

collectivités, de transferts à ces dernières d'impôts précédemment perçus par l'Etat, ainsi que de dispositifs de garantie de ressources. Ces quatre taxes sont :

- la taxe d'habitation : 16,6 milliards d'euros en 2009 ;
- la taxe sur le foncier bâti : 22,5 milliards d'euros en 2009 ;
- la taxe sur le foncier non bâti : 0,9 milliard d'euros en 2009 ;
- la contribution économique territoriale (CFE et CVAE) et l'IFER.

⌘ La fiscalité indirecte, telle que les taxes d'urbanisme, les droits de mutation, ou encore la taxe sur les remontées mécaniques, est également une source, mais plus marginale, de recettes pour les collectivités territoriales.

## Les concours financiers de l'Etat

Une partie substantielle, environ 32 %, des ressources des collectivités territoriales provient également de l'État. Ces concours permettent de financer en partie leur fonctionnement courant et leurs investissements. Ils ont également pour objectif d'apporter les ressources nécessaires pour couvrir les charges transférées aux collectivités territoriales dans le cadre de la décentralisation. Ces concours financiers (98 milliards d'euros 2010) sont composés de quatre parties :

- la prise en charge par l'Etat des dégrèvements ou exonérations d'impôts locaux (12 milliards d'euros en 2010) ;
- les dotations budgétaires de l'État (60 milliards d'euros en 2010) : elles permettent de compenser l'augmentation des dépenses engendrée par les transferts de compétences de l'État aux collectivités territoriales dans le cadre de la décentralisation et d'aider les collectivités à financer leur fonctionnement courant (dotation globale de fonctionnement-DGF) et leurs investissements, notamment leurs équipements et leurs infrastructures.
- les subventions spécifiques versées par les ministères (2 milliards d'euros en 2010) ;
- les transferts d'impôts d'Etat aux collectivités (24 milliards d'euros en 2010).

Ces concours financiers de l'Etat, hors fiscalité transférée, ont plus que doublé entre 1996 et 2010. Leur part dans la totalité des recettes locales s'est accru du fait de la transformation d'impôts locaux jugés inadaptés en dotations étatiques compensatrices, de la politique d'exonération ou de dégrèvements à destination de certaines catégories de contribuables ou encore de la suppression d'impôts, ces éléments constituant autant de manque à gagner pour les collectivités que l'Etat doit, alors, compenser.

## Le recours à l'emprunt

Les collectivités territoriales peuvent également recourir à l'emprunt, mais ces ressources doivent exclusivement financer la section d'investissement de leurs budgets. En 2009, les emprunts représentaient 8 % du total de leurs ressources. Cette même année, les collectivités ont souscrit 18 milliards d'euros de nouveaux emprunts, en diminution de 5,8% par rapport à 2008, ce qui peut s'expliquer, notamment, par un durcissement des conditions d'accès au crédit et par l'effort des collectivités pour assainir leurs finances. Elles ont, par ailleurs, toujours en 2009, remboursé leur dette à hauteur de 12 milliards d'euros. L'encours global de leur dette s'établit à 118,3 milliards d'euros à fin 2009, soit une progression de 5,3% par rapport à 2008.

## Les produits du domaine et les revenus des services publics locaux

Si jusqu'à il y a peu, les collectivités locales géraient peu efficacement leur patrimoine, cela semble changer depuis quelques années et l'on note un rapprochement avec les méthodes de gestion applicables dans les entreprises privées. Ces ressources, constituées par les produits du domaine (rémunération d'une convention d'occupation du domaine public, ...) et les revenus des services publics locaux, représentent 10 % des recettes des collectivités locales.

## II - Les dépenses des collectivités locales

---

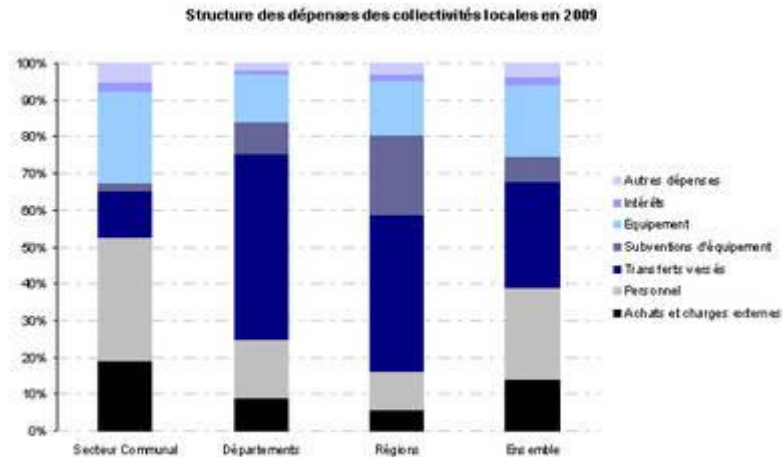
Le poids des finances locales est allé croissant, tout comme les domaines d'interventions des collectivités locales. Ce mouvement a commencé dès la fin du XIX<sup>e</sup> siècle du fait de la carence de l'initiative privée dans certains domaines économiques et sociaux. Il a continué après la Première guerre mondiale avec la reconstruction et les nécessités d'action lors de la crise de 1929. A la Libération, l'Etat va déléguer un nombre croissant de tâches aux collectivités, ce mouvement s'accroissant avec l'Acte I de la décentralisation en 1982-1983. Par ailleurs, de nouveaux besoins en équipements collectifs vont se faire jour. Tout cela explique une hausse constante des dépenses locales. Plus près de nous, l'on peut relever que les dépenses locales ont poursuivi leur augmentation entre 1980 et 2011 passant de 8 % du PIB à 11,7 %, soit une proportion d'augmentation plus importante que celle de l'Etat. Mais, l'on note un léger tassement depuis 2010 lié à l'effort d'assainissement des finances publiques. En 2009, les dépenses des collectivités locales s'élevaient à 214,2 milliards d'euros (contre 56,4 milliards d'euros en 1982).

### La structure des dépenses des collectivités locales

Parmi toutes les dépenses, ce sont celles des communes et des groupements de communes qui sont les plus importantes, en l'occurrence plus de la moitié des dépenses locales, soit 117,9 milliards d'euros en 2010, contre 68,3 milliards d'euros pour les départements et 26,3 milliards d'euros pour les régions. Si l'on entre plus dans le détail, il faut évoquer la nature des dépenses des collectivités locales.

Ainsi, les dépenses de fonctionnement, qui concernent les opérations courantes des collectivités, sont les plus importantes : en 2010, elles représentaient 69,9 % du total de leurs dépenses. Il s'agit principalement des frais de rémunération des personnels et des intérêts de la dette. Ces dépenses voient, pour les trois catégories de collectivités locales, leur poids augmenter depuis 2009.

Quant aux dépenses d'investissement, elles concernent des opérations en capital, à savoir principalement le remboursement des emprunts, les travaux d'équipement ou encore les acquisitions immobilières ou mobilières. Elles s'élevaient à 63,98 milliards d'euros en 2010, ce qui en fait le premier investisseur public. L'importance de ce type de dépenses s'explique principalement par les vagues successives de décentralisation. Parmi toutes les collectivités, ce sont les communes qui investissent le plus, puis les départements et les régions.



## Le domaine d'action principal de chaque collectivité

Les dépenses locales prennent des formes multiples en raison de la complexité de l'enchevêtrement des niveaux de collectivités, mais également en raison de la multiplicité des compétences qui leur ont été attribuées. Les dépenses de chaque catégorie de collectivités peuvent, cependant, être caractérisées par un domaine d'action principal : il s'agit du principe de décentralisation par bloc de compétences, afin qu'un échelon de collectivité soit le principal responsable d'une politique publique.

✕ Les régions se caractérisent par l'importance des dépenses liées à la formation, aux transports et au développement économique. Au titre de 2009, les dépenses d'entretien des lycées se sont élevées à 5,8 milliards d'euros. Les régions ont également consacré 4,7 milliards d'euros aux transports en commun de voyageurs et 2,3 milliards d'euros à l'action économique.

✕ Les dépenses sociales sont les dépenses les plus importantes pour les départements. Ces derniers ont, ainsi, consacré 33 milliards d'euros, soit 2/3 de leurs dépenses de fonctionnement, à l'aide sociale en 2009. En effet, ils versent les principales prestations sociales, à savoir l'Allocation Personnalisée d'Autonomie, le Revenu de Solidarité Active (RSA) et la Prestation de Compensation du Handicap. Les départements peuvent également, et ce malgré la prédominance des régions, intervenir pour le développement économique de leur territoire en mettant à disposition des terrains ou en accordant des subventions.

✕ Les dépenses courantes caractérisent le secteur communal. Échelon territorial de proximité, les communes se concentrent sur des dépenses concernant des actions de proximité, comme l'entretien de la voirie ou le contrôle du foncier de leur territoire (délivrance ou refus de donner des permis de construire). Elles organisent également le développement des infrastructures sportives ou culturelles et assurent le fonctionnement des écoles. L'intercommunalité permet, par ailleurs, aux communes qui se regroupent au sein d'un établissement public, de gérer en commun des équipements ou des services publics et d'élaborer des projets de développement économique, d'aménagement ou d'urbanisme à l'échelle d'un territoire plus vaste que celui de la commune. Ainsi, les compétences les



plus couramment exercées par les EPCI sont le traitement des déchets, l'assainissement des eaux et les activités scolaires et périscolaires.