

## Les finances des communes

Au 1er janvier 2007, 33 414 communes sont membre d'un groupement à fiscalité propre (GFP). Cela représente une augmentation de 491 unités pour 2007 et porte le taux d'intégration intercommunale à 91% des communes françaises.

Le nombre de communes rejoignant un GFP au cours de l'exercice 2006 s'amenuise. Par conséquent l'impact de ces mouvements liés à l'intercommunalité sur les comptes des communes est moindre que par le passé.

### Fonctionnement

#### Les frais de personnel tirent la hausse des charges de fonctionnement (+3,3%).

La hausse des charges de fonctionnement observée en 2007 (+3,3%) se situe légèrement en deçà de l'exercice précédent. En effet, en 2006, la hausse des dépenses de fonctionnement était de 2,5%. Cependant ce résultat était dû, pour partie, à la réforme de l'instruction comptable M14 intervenue cette même année qui a transféré à la section d'investissement les subventions d'équipement versées par les communes. A périmètre constant, la progression des dépenses atteignait, en 2006, +3,5%. Par conséquent, les rythmes de progression des dépenses de fonctionnement en 2006 et 2007 s'avèrent proches.

L'accroissement des dépenses consacrées aux **achats et charges externes** est limité à 2,2% en 2007 contre 3,9% en 2006.

A l'image des exercices passés, le taux de progression est plus élevé pour les communes de moins de 10 000 habitants (+2,7%) que pour les autres (+1,8%).

Cette progression plus faible en 2007 résulte d'un léger recul (-0,5%) des achats non stockés qui représentent un peu plus du tiers de ce poste de dépense. A contrario, les contrats de prestations de services augmentent de 3,9% et les dépenses d'entretien et réparations s'apprécient de 3,1%.

La progression des **charges de personnel** s'est accélérée en 2007 de 4,8%, soit un point de plus qu'en 2006. Pour ces dépenses, le rythme est, encore une fois, plus soutenu pour les communes de moins de 10 000 habitants (+5,2%) que pour les autres (+4,6%).

De l'étude de la masse salariale, au travers de l'exploitation des comptes de gestion, il ressort notamment que la rémunération du personnel non titulaire progresse en 2007 dans les grandes communes à un rythme supérieur d'un point par rapport à celle du personnel titulaire (respectivement +5,5% et +4,4%).

S'agissant des dépenses de personnel relatives aux emplois d'insertion, elles reculent en 2007 de 7,3%.

#### Fonctionnement

en millions d'euros

	Moins de 10 000 habitants		Plus de 10 000 habitants		Ensemble des communes	
	2007	07/06 (en %)	2007	07/06 (en %)	2007	07/06 (en %)
<b>Charges de fonctionnement (1)</b>	<b>21 079</b>	<b>3,8</b>	<b>37 714</b>	<b>3,0</b>	<b>58 793</b>	<b>3,3</b>
Achats et charges externes	6 237	2,7	8 607	1,8	14 844	2,2
Charges de personnel	9 650	5,2	20 730	4,6	30 380	4,8
Subventions et contingents	2 940	2,7	5 907	1,1	8 847	1,6
Charges financières	944	2,8	1 369	4,7	2 312	3,9
Autres charges de fonctionnement	1 309	1,0	1 101	-6,0	2 409	-2,3
<b>Produits de fonctionnement (2)</b>	<b>26 519</b>	<b>3,1</b>	<b>43 046</b>	<b>2,2</b>	<b>69 566</b>	<b>2,5</b>
Impôts directs	9 960	3,4	16 215	2,7	26 175	3,0
Fiscalité reversée	2 486	3,7	5 538	1,0	8 025	1,8
Impôts indirects et autres taxes (*)	1 868	4,6	4 053	2,1	5 921	2,9
Concours de l'Etat	7 850	1,8	11 331	1,0	19 182	1,3
- DGF	6 416	2,4	9 613	2,0	16 029	2,2
- Autres dotations	97	-0,4	305	2,1	402	1,5
- Péréquation et compensations fiscales	1 341	-0,6	1 433	-4,3	2 773	-2,5
Subventions et participations	1 082	0,2	1 714	2,7	2 796	1,7
Autres produits de fonctionnement	3 272	5,4	4 194	4,8	7 466	5,0
<b>Autofinancement (2) - (1)</b>	<b>5 440</b>	<b>0,8</b>	<b>5 333</b>	<b>-3,5</b>	<b>10 772</b>	<b>-1,4</b>

(\*) hors reversements sur impôts et taxes

L'accroissement des charges de personnel est expliqué pour environ 1,3 point par la revalorisation du point d'indice intervenue en 2007 ainsi que l'effet en année pleine de celle de 2006. Le solde provient de l'effet GVT (Glissement Vieillesse Technicité) combiné à l'évolution à la hausse des effectifs.

Les charges sociales progressent proportionnellement aux traitements.

Après un recul en 2006 consécutif à la réforme de l'instruction comptable M14, les **transferts financiers**, composés des contingents et participations obligatoires et des subventions de fonctionnement, augmentent de 1,6%. Cependant, cette évolution est biaisée par la ville de Paris qui, à elle seule, affiche une baisse de 3,7%. Hors Paris, la progression est homogène par catégorie de commune pour s'établir à 2,7%. A l'intérieur des subventions aux organismes publics, les trois-quarts restent dans la sphère communale (établissements et services rattachés) et leur progression est plus dynamique (+5,5%).

Les **charges financières** (+3,9%) 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.

Enfin, le recul de 2,3% des **autres charges de fonctionnement** provient essentiellement des charges exceptionnelles des grandes communes qui sont en repli de 6,2%.

**La hausse des produits de fonctionnement (+2,5%) est plus atone que celle des dépenses.**

Les produits de fonctionnement enregistrent une progression de 2,5% soit un rythme similaire à l'exercice précédent (+2,6%). À l'image des dépenses, la croissance des produits est également plus soutenue pour les petites communes (+3,1%) que pour les autres (+2,1%).

Le produit des quatre **taxes directes locales**, perçu directement par les communes, s'accroît de 3,0% pour représenter un peu moins de 38% de leurs recettes de fonctionnement. A l'inverse de 2006, la hausse est plus modérée dans les

grandes communes (+2,7%) que dans les petites (+3,4%).

Cette hausse résulte essentiellement du dynamisme des bases, qui progressent à un rythme similaire aux années antérieures. S'agissant des taux, plus des deux tiers des conseils municipaux ont reconduit en 2007 les taux appliqués en 2006.

La **fiscalité reversée** aux communes progresse seulement de 1,8%, alors que ce taux était de 5,5% en 2005 et 3,0% en 2006. Ce ralentissement est principalement dû à un effet structurel car seules 491 communes ont rejoint un groupement en 2006. Pour les petites communes, la fiscalité reversée (+3,7%) progresse sensiblement au même rythme que la fiscalité directe et à un rythme bien supérieur à celui des communes de plus de 10 000 habitants (+1,0%).

Les **impôts indirects** progressent en 2007 au même rythme que la fiscalité directe (+2,9%) après deux exercices beaucoup plus dynamiques.

Ce fléchissement provient, d'une part, de la poursuite du transfert de taxes vers les groupements à fiscalité propre. Ainsi le produit de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères continue de décroître (-2,5%) et atteint même -8,5% dans les communes de moins de 10 000 habitants. La taxe sur l'électricité diminue également de 1,6%.

D'autre part, les communes subissent le ralentissement du marché de l'immobilier. En effet, les revenus issus des droits de mutation s'apprécient en 2007 de 6,4% soit une évolution deux fois moindre qu'en 2006.

Les **concours financiers de l'État** aux communes s'accroissent globalement de 1,3%, mais connaissent un taux d'évolution près de deux fois plus important pour les petites communes (+1,8%) que pour les autres (+1,0%).

Ainsi, la **dotation globale de fonctionnement** des grandes communes croît moins vite (+2,0%) que celle des petites (+2,4%). Cependant, hors Paris, la progression des deux catégories de communes est similaire.

Les recettes issues de **péréquation et de compensations fiscales** perçues par les communes reculent de 2,5%. Elles proviennent de la moindre compensation des exonérations de taxe professionnelle dont le montant diminue de 8,4% pour les communes de plus de 10 000 habitants.

Les **subventions et participations** continuent, à l'instar de l'exercice précédent, leur progression. La hausse est plus marquée pour les grandes communes (+2,7%) que pour les petites (+0,2%).

Enfin, les **autres produits** sont très dynamiques (+5,0%) grâce notamment aux ressources en provenance des services à caractère social, périscolaires et d'enseignement qui s'apprécient de 6,3% et représentent près d'un quart de ce poste.

Dans ce contexte de progression modérée des recettes, l'autofinancement des communes régresse de 1,4%. Cependant la situation est contrastée entre, d'un côté, les petites communes qui arrivent encore à améliorer leur autofinancement de 0,8% et, de l'autre, les grandes qui subissent un recul de 3,4% de ce solde.

## Investissement

**L'investissement des communes est toujours orienté fortement à la hausse (+9,7%)**

En 2007, les **emplois d'investissement** des communes (hors dette) devraient afficher une progression à deux chiffres (+10,2%). Ce dynamisme constitue un facteur commun aux deux grandes strates de communes.

Alors que certains experts les prévoyaient stables, les **dépenses d'équipement** ont bondi de 9,7%, soit une cinquième année consécutive de hausse. De 2001 à 2007, soit sur l'ensemble de la mandature, les dépenses d'équipement ont progressé de 6,0% en moyenne annuelle.

Les dépenses d'équipement sont plus dynamiques dans les communes de moins de 10 000 habitants (+10,9%) que dans les autres (+8,5%). Ainsi, dans les petites communes, les dépenses en faveur de la construction connaissent une hausse de 13,6% contre 4,5% dans les grandes communes.

Suite à la réforme de la nomenclature M14 intervenue sur l'exercice 2006, les **subventions d'équipement** versées par les communes sont dorénavant comptabilisées en section d'investissement. Ces subventions se montent à 35,5% en 2007, notamment sous l'influence de la ville de Paris qui double quasiment le montant de cette dépense par rapport à 2006. Hors ville de Paris, la hausse est tout de même de 20,2%.

### Investissement

en millions d'euros

	Moins de 10 000 habitants		Plus de 10 000 habitants		Ensemble des communes	
	2007	07/06 (en %)	2007	07/06 (en %)	2007	07/06 (en %)
<b>Emplois d'investissement (hors dette)</b>	<b>12 118</b>	<b>10,6</b>	<b>13 023</b>	<b>9,9</b>	<b>25 141</b>	<b>10,2</b>
Dépenses d'équipement	11 563	10,9	11 373	8,5	22 936	9,7
Subventions d'équipement	237	29,8	922	37,0	1 160	35,5
Autres dépenses	318	-8,7	728	6,0	1 045	1,1
<b>Ressources d'investissement (hors emprunts)</b>	<b>5 805</b>	<b>6,0</b>	<b>6 368</b>	<b>8,3</b>	<b>12 174</b>	<b>7,2</b>
FCTVA	1 239	5,5	1 147	7,3	2 385	6,3
Autres dotations et subventions	3 142	4,9	2 652	7,2	5 794	6,0
Autres recettes (a)	1 425	9,2	2 570	9,9	3 995	9,7
Remboursements de dettes (b)	2 472	-1,4	3 441	-3,4	5 912	-2,6
Emprunts (b)	3 467	6,0	4 430	4,6	7 898	5,2

(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>69 566</b>	<b>Charges</b>	<b>58 793</b>
	Impôts directs	26 175	Achats et charges externes	14 844
	Fiscalité reversée	8 025	Charges de personnel	30 380
	Impôts indirects	5 921	Subventions et contingents	8 847
	Concours de l'Etat	19 182	Charges financières	2 312
	Subventions et participations	2 796	Autres charges	2 409
	Autres produits	7 466		
				<b>Autofinancement</b>
		<b>Autofinancement</b>	<b>10 772</b>	
<b>Section d'investissement</b>	<b>Ressources d'investissement hors emprunts</b>	<b>12 174</b>	<b>Emplois d'investissement hors dette</b>	<b>25 141</b>
	Endettement	1 985		
	Diminution du FDR	210		

**La croissance des ressources d'investissement hors emprunts (+7,2%) reste en deçà des emplois d'investissement.**

Parallèlement aux emprunts et à l'autofinancement, les recettes d'investissement des communes sont constituées pour l'essentiel du FCTVA, des subventions d'investissement et du produit des cessions d'immobilisations.

Après deux exercices de taux de croissance des **ressources d'investissement** supérieurs aux **emplois**, l'exercice 2007 est caractérisé par une progression des recettes (+7,2%) plus faible que celle des dépenses (+10,2%). Ce différentiel de croissance est surtout accentué dans les petites communes où il atteint 4,6 points alors qu'il est limité à 1,6 point dans celles de plus de 10 000 habitants.

Le **fonds de compensation pour la TVA**, qui correspond aux remboursements de la TVA acquittée sur les investissements réalisés en N-2, s'apprécie de 6,3%. Il s'agit là d'une

conséquence de l'augmentation de 7,7% des dépenses d'équipement constatée en 2005.

La hausse **des subventions d'investissement** (+6,0%) est cependant bien moindre que celle des dépenses d'équipement directes, après deux exercices de croissance similaire de ces deux postes.

Les **autres recettes** d'investissement affichent la plus forte progression (+9,7%) des ressources d'investissement. Cette évolution résulte principalement des produits de cessions des immobilisations pour les communes de moins de 10 000 habitants. S'agissant des autres communes, les dons et legs reçus ainsi que le recouvrement de créances immobilisées sur des établissements publics sont à l'origine de cette hausse.

La croissance des ressources d'investissement étant moindre que celle des dépenses, les communes ont fait appel à l'emprunt à hauteur de 7,9 milliards d'euros en 2007.

## Équilibre financier global

en millions d'euros

	Moins de 10 000 habitants		Plus de 10 000 habitants		Ensemble des communes	
	2007	07/06 (en %)	2007	07/06 (en %)	2007	07/06 (en %)
<b>Dépenses totales</b>	<b>35 669</b>	<b>5,6</b>	<b>54 178</b>	<b>4,2</b>	<b>89 847</b>	<b>4,7</b>
<b>Recettes totales</b>	<b>35 792</b>	<b>3,9</b>	<b>53 845</b>	<b>3,1</b>	<b>89 637</b>	<b>3,4</b>
Charges de fonctionnement (1)	21 079	3,8	37 714	3,0	58 793	3,3
Produits de fonctionnement (2)	26 519	3,1	43 046	2,2	69 566	2,5
<b>Autofinancement (A) = (2)-(1)</b>	<b>5 440</b>	<b>0,8</b>	<b>5 333</b>	<b>-3,5</b>	<b>10 772</b>	<b>-1,4</b>
Emplois d'investissement (hors dette)	12 118	10,6	13 023	9,9	25 141	10,2
Ressources d'investissement (hors emprunts)	5 805	6,0	6 368	8,3	12 174	7,2
<b>Variation de l'endettement (emprunts - remboursements)</b>	<b>996</b>	<b>ns</b>	<b>990</b>	<b>ns</b>	<b>1 985</b>	<b>ns</b>

## Équilibre financier global

**Le recul de l'autofinancement et la relative faiblesse de la croissance des ressources d'investissement explique le prélèvement opéré par les communes sur leurs fonds de roulement.**

Ainsi, les opérations d'investissement (hors emprunts) présentent en 2007 un solde négatif (-2,2 milliards d'euros), quatre fois plus important qu'en 2006. Ce résultat est beaucoup plus élevé pour les grandes communes (-1,3 milliard d'euros) mais la dégradation est plus marquée pour les petites communes (multipliée par plus de neuf).

Dans ce contexte, les communes ont, d'une part, recouru à l'emprunt et, d'autre part, effectué un prélèvement sur leur fonds de roulement. 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 de 2,0 milliards d'euros à ceux remboursés. Ainsi, la dette des communes continue de s'accroître pour atteindre 55,6 milliards d'euros soit une hausse de 3,6% par rapport à 2006.

Par ailleurs, les communes ont prélevé 0,2 milliard d'euros (soit 1,9%) sur leur fonds de roulement afin d'assurer le financement de leurs investissements et, ainsi, de limiter leur recours à l'emprunt.

## Trésorerie

En 2007, l'encours journalier moyen de trésorerie des **communes** a encore progressé (+6,3%) pour atteindre 11,6 milliards d'euros. Cet encours s'accroît dans les mêmes proportions dans les deux catégories de communes. Cependant l'encours moyen des communes de moins de 10 000 habitants représente 94,5 jours de dépenses totales contre 14,8 jours pour les communes de plus de 10 000 habitants. Globalement cet encours se situe à 46,4 jours de dépenses.

