

LES FINANCES LOCALES

# Note de conjoncture Septembre **2023**

Tendances par niveau  
de collectivités locales



# SOMMAIRE

Environnement  
macroéconomique  
P 3

Finances publiques  
P 4

Finances locales  
en 2023  
P 5-9

Retour sur 2022  
P 10-12

Perspectives  
P 13-14

Régions et CTU  
P 15-17

Départements  
P 18-20

Bloc communal  
P 21

Communes  
P 22-23

Groupements  
P 24-26

Évolution des  
finances locales  
P 27



## Les finances locales en quelques lignes

### La fin d'une époque ?

Si l'année 2023 s'inscrit dans la continuité d'une période de difficultés qui, de pandémie en crise énergétique, a bouleversé sensiblement les conditions d'élaboration et d'exécution des budgets locaux, elle pourrait surtout désormais marquer définitivement le terme des quarante premières années de la décentralisation, comme si l'arbre de l'inflation ne pouvait plus cacher la forêt d'un bouleversement radical de la gestion locale.

L'exercice en cours se terminera sans doute difficilement ; en dépit d'une forte croissance de ce qui peut rester de fiscalité directe, pour des raisons plus conjoncturelles que délibérées, et des mesures de soutien décidées par le législateur, la reprise des dépenses d'action sociale, la poursuite de la hausse des prix en matière énergétique et alimentaire, la croissance inévitable de la masse salariale, combinées à la chute accélérée des droits de mutation à titre onéreux et à un net ralentissement du dynamisme de la TVA, devraient se traduire par une diminution sensible de l'autofinancement ; les excellents résultats constatés fin 2022 - et qui ne sont sans doute pas pour rien dans la poursuite accélérée des investissements - pourraient donc n'avoir été, pour diverses raisons, qu'un sursaut.

Rien n'empêche évidemment d'être optimiste pour l'avenir, en escomptant un réel ralentissement de l'inflation, une reprise économique que faciliterait ce dernier, et partant une stabilisation voire une amélioration de l'emploi, tous éléments facilitant les réponses du monde local face aux difficultés vécues par les ménages dont il est souvent le principal recours et toujours l'un des principaux prestataires de service... public.

Mais quoi qu'il arrive, l'évolution des finances locales sera profondément marquée par les changements d'ampleur rapides de leur contexte : réduction importante des leviers fiscaux classiques (facteur de réponse aux crises comme de solidification des stratégies) au détriment d'une démultiplication de la fiscalité dédiée (à la mobilité, à la gestion des déchets, au tourisme, aux milieux aquatiques, à l'aménagement...); substitution délibérée des subventions ciblées (en particulier aux projets environnementaux) aux dotations globales, celles-ci voyant parallèlement renaître avec la biodiversité les concours particuliers ; dépendance accrue des budgets territoriaux au contexte socio-économique national, synthétisée par le poids des fractions de TVA désormais attribuées aux collectivités locales au lieu de recettes localisées perçues naguère sur les ménages et les entreprises... Et les efforts de pilotage de la dépense locale, qui se sont traduits depuis plus de dix ans par l'amélioration des pratiques et de l'efficacité de cette dernière, ne seront pas de trop pour tenter d'équilibrer le poids des normes comme celui des prix ou d'une proximité d'autant plus exigeante qu'elle est désormais presque gratuite pour les habitants non propriétaires.

Ce bouleversement en accompagne un autre : la nécessité de la transition écologique, dont les coûts en investissement ne pourront, sans risque sur le patrimoine existant, se substituer simplement aux dépenses classiques dans ce domaine ; mais ces deux mutations se compliquent d'une troisième qui concerne la capacité humaine des collectivités locales, qu'il s'agisse des élus ou des agents, à y faire face, à une époque marquée par le défaut d'attractivité des métiers et l'épuisement des vocations.

Ce n'est donc pas un retour vers le futur qui marque aujourd'hui la gestion locale, mais bien un saut dans l'inconnu qui appelle sans doute innovations, changements de cadres, et capacité à porter une vision ; et pourquoi ne pas, quitte à pousser la provocation, renoncer à une décentralisation rêvée sans voir partout une recentralisation rampante, et construire peu à peu, autour d'un dialogue enfin équilibré entre l'État et les collectivités locales, les fondations d'une République coopérative ?

# Environnement macroéconomique

En dépit des multiples chocs auxquels elle a été confrontée en 2022 (crise de l'énergie provoquée par la guerre en Ukraine, poussée inflationniste inconnue depuis les années 1980, forte remontée des taux d'intérêt), l'économie française a plutôt bien résisté jusqu'ici. À la fin du 2<sup>ème</sup> trimestre, l'acquis de croissance pour 2023<sup>1)</sup> était de 0,8 %. Les raisons de cette résilience sont à peu près identifiées : i/ le soutien public qui a permis aux ménages d'amortir en partie les chocs de prix et aux entreprises de préserver à peu près leur trésorerie, avec toutefois une forte disparité sectorielle ii/ le retournement des prix de l'énergie à l'automne 2022 (notamment du gaz et de l'électricité) sous l'effet de l'adaptation de la demande à une nouvelle donne en termes de prix et d'une réorientation géographique des approvisionnements européens en gaz.

Le marché du travail est ainsi resté porteur (dopé en France par les mesures en faveur de l'apprentissage), avec un taux de chômage à 7,2 % au 2<sup>ème</sup> trimestre 2023, un point plus bas que son niveau d'avant la crise sanitaire (fin 2019). Les ménages ont d'ailleurs conservé un taux d'épargne élevé (18,8 % au 2<sup>ème</sup> trimestre 2023), bien supérieur à celui qui prévalait fin 2019.

Sur le front de l'inflation, une décélération s'est amorcée au printemps (+ 4,8 % en glissement annuel en août 2023 contre un pic à 6,3 % en février) sous l'effet notamment du reflux des prix des produits pétroliers. Par rapport à d'autres pays, la France s'est distinguée par une inflation plus limitée en 2022, grâce au bouclier tarifaire mis en place par le gouvernement. À l'inverse, la hausse du tarif réglementé du gaz en janvier 2023, puis de celui de l'électricité en février et en août, a exercé une pression haussière, d'autant que le prix du pétrole s'est de nouveau un peu tendu cet été du fait d'une réduction de l'offre des pays producteurs. Affichant toujours un niveau élevé sur un an, la hausse des prix des produits alimentaires a commencé néanmoins à se tempérer. La détente sur les chaînes d'approvisionnement et le reflux des prix de l'énergie commencent aussi à se traduire par une accalmie des prix des produits manufacturés. La hausse des prix des services reste en revanche vigoureuse, du fait de la diffusion de l'accélération passée des salaires.

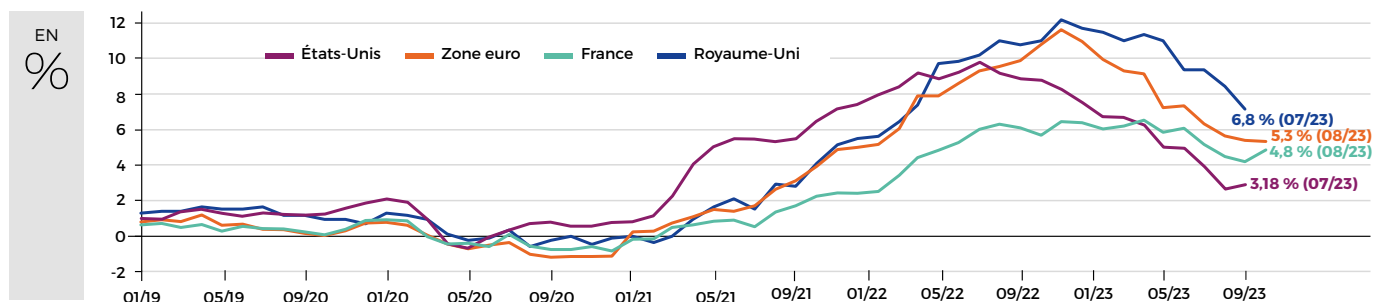
Durant l'été, le climat des affaires s'est assombri laissant craindre un marché du travail moins porteur. Hors microentreprises, le niveau des défaillances d'entreprises est désormais nettement supérieur à ce qui était observé avant la crise sanitaire. Enfin, l'ajustement du marché immobilier à des taux plus élevés a commencé, tant en termes de transactions sur le marché de l'ancien que plus récemment concernant les prix. La construction neuve fait face par ailleurs à un repli spectaculaire de son activité, qui va peser sur le secteur du bâtiment qui commence à enregistrer des réductions d'emplois.

Évolution en %	2022	2023p	2024p
Croissance du PIB réel	2,5	0,9	0,9
Indice des prix à la consommation harmonisé (IPCH)	5,9	5,8	2,6
Taux de chômage (BIT, France entière, moyenne annuelle)	7,3	7,2	7,5

Source : Projections de la Banque de France, 18 septembre 2023.

## Prix à la consommation (taux de variation sur un an)

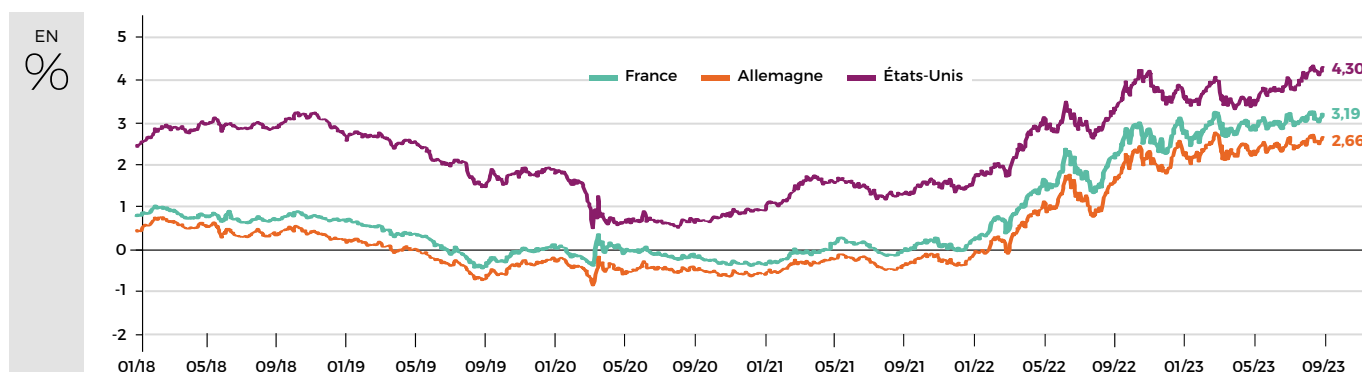
© La Banque Postale



Source : IHS, LBP.

## Taux des obligations d'État à 10 ans

© La Banque Postale



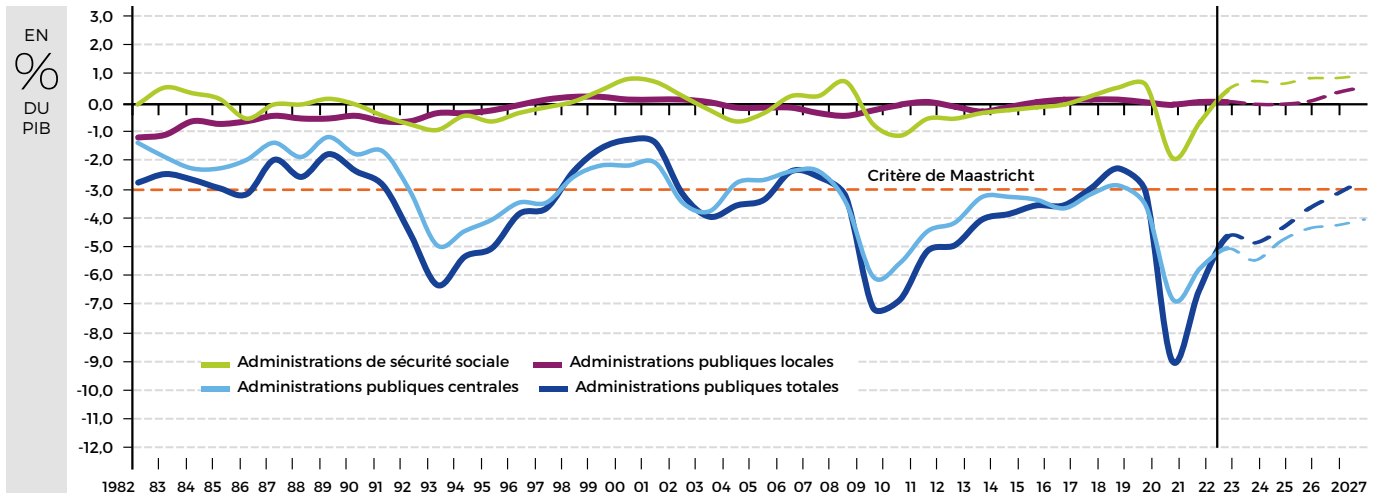
Source : LSEG Datastream.

<sup>1)</sup> L'acquis de croissance du PIB se définit comme la progression en moyenne annuelle qui serait constatée si son niveau demeurait inchangé d'ici la fin de l'année.

# Finances publiques

## Le déficit des administrations publiques

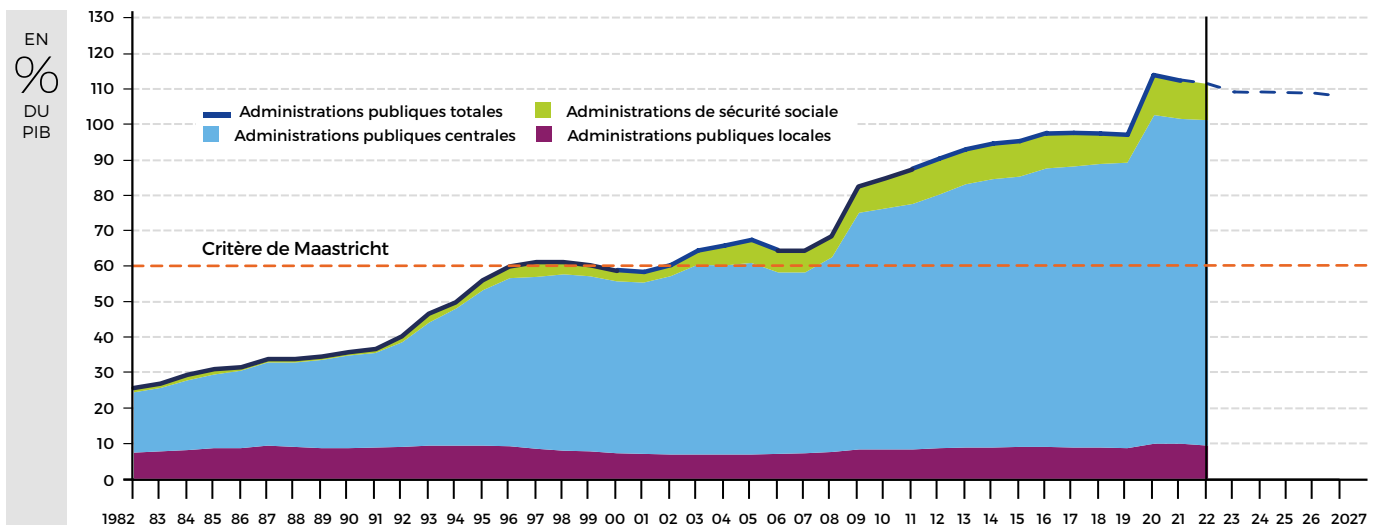
© La Banque Postale



Sources : Insee (Comptes nationaux Base 2014) jusqu'en 2022 puis programme de stabilité 2023-2027 (avril 2023).

## La dette des administrations publiques

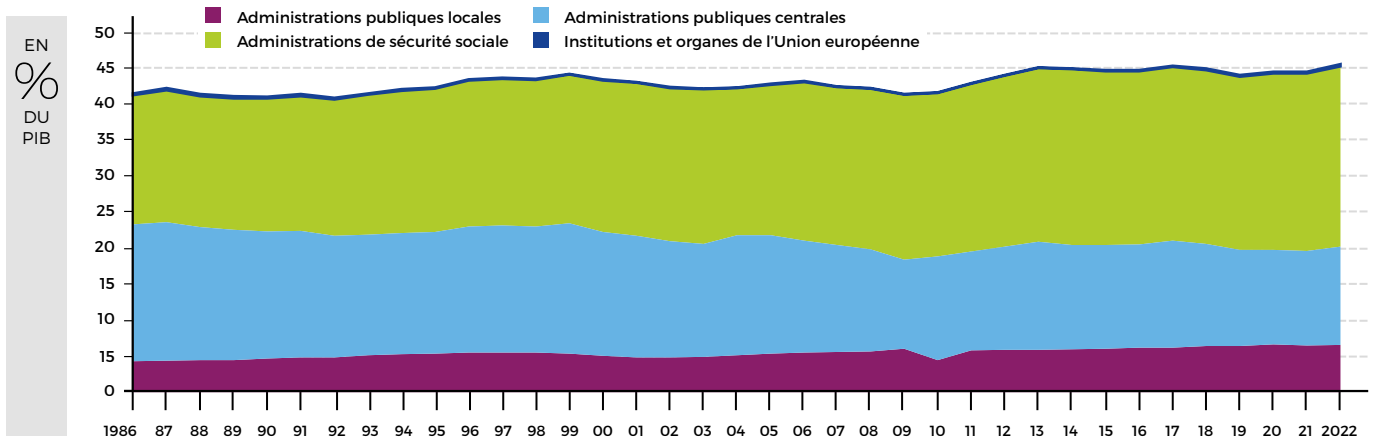
© La Banque Postale



Sources : Insee (Comptes nationaux Base 2014) jusqu'en 2022 puis programme de stabilité 2023-2027 (avril 2023).

## La décomposition du taux de prélèvements obligatoires par niveau d'administration

© La Banque Postale



Sources : Comptes Nationaux - Base 2014 - Insee.

# Finances locales en 2023

SECTION DE FONCTIONNEMENT	22/21 %	2022 Mds €	23/22 %	2023p Mds €	FINANCEMENT DE L'INVESTISSEMENT	22/21 %	2022 Mds €	23/22 %	2023p Mds €
<b>RECETTES DE FONCTIONNEMENT (1)</b>	<b>+ 4,6</b>	<b>260,0</b>	<b>+ 3,2</b>	<b>268,3</b>	<b>DÉPENSES D'INVESTISSEMENT (4)</b>	<b>+ 7,3</b>	<b>69,7</b>	<b>+ 9,1</b>	<b>76,0</b>
Recettes fiscales	+ 4,8	167,6	+ 3,2	172,8	financées par :				
Dotations et compensations fiscales	+ 1,1	39,7	+ 1,7	40,4	· Autofinancement (5)=(3)-(9)	+ 8,5	42,7	+ 8,1	46,1
Participations	+ 7,9	14,2	+ 4,6	14,9	· Recettes d'investissement (6)	+ 4,4	24,0	+ 7,1	25,7
Produit des services	+ 8,7	24,9	+ 5,6	26,3	· Flux net de dette (7) =	-	+ 3,0	-	+ 4,2
Autres	+ 2,9	13,6	+ 1,8	13,9	- Emprunts nouveaux*	+ 3,2	21,4	+ 6,6	22,8
<b>DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT (2)</b>	<b>+ 5,0</b>	<b>213,8</b>	<b>+ 5,8</b>	<b>226,2</b>	- Remboursements* (8)	+ 1,6	18,4	+ 1,1	18,6
Dépenses de personnel	+ 5,3	76,1	+ 5,1	80,0	<b>VARIATION DU FONDS DE ROULEMENT (9)</b>	<b>-</b>	<b>+ 3,6</b>	<b>-</b>	<b>- 4,0</b>
Charges à caractère général	+ 8,2	52,5	+ 9,4	57,4	<b>ENCOURS DE DETTE au 31/12</b>	<b>+ 1,0</b>	<b>202,5</b>	<b>+ 2,1</b>	<b>206,7</b>
Dépenses d'intervention	+ 3,3	74,9	+ 4,2	78,0					
Autres	+ 1,6	6,6	- 5,4	6,2					
Intérêts de la dette	- 2,9	3,7	+ 21,0	4,4					
<b>ÉPARGNE BRUTE (3)=(1)-(2)</b>	<b>+ 2,8</b>	<b>46,3</b>	<b>- 9,0</b>	<b>42,1</b>					
<b>ÉPARGNE NETTE (3bis)=(3)-(8)</b>	<b>+ 3,6</b>	<b>27,9</b>	<b>- 15,6</b>	<b>23,5</b>					

Budgets principaux et budgets annexes consolidés des flux croisés

\* hors opérations financières

p : prévisions

(9) = (3)+(6)+(7)-(4)

Communes, groupements à fiscalité propre, syndicats, départements et régions/collectivités territoriales uniques

Après une année 2020 marquée par la crise sanitaire, les collectivités territoriales<sup>(1)</sup> ont vu leur situation financière s'améliorer en 2021 et en 2022, leur épargne brute s'étant inscrite en hausse, successivement de 17,1 % puis 2,8 %, et ce, malgré la hausse des dépenses de fonctionnement de 3,2 % puis 5,0 % sur les mêmes années. Quant à l'évolution des dépenses d'investissement, également en nette hausse les deux dernières années, elle marque une rupture avec le cycle électoral traditionnel, en particulier communal. Ces niveaux élevés de dépenses s'expliquent en réalité en grande partie, pour la section de fonctionnement, par la hausse des prix entamée dès l'été 2021 et les mesures gouvernementales corrélatives, dont la revalorisation du point d'indice de la fonction publique au 1<sup>er</sup> juillet 2022, malgré la mise en place de diverses mesures d'atténuation prises par l'État. Quant à l'investissement local, il ne semble pas avoir retrouvé son niveau d'avant crise une fois déflaté des effets de prix (cf. page 11). En parallèle, si l'endettement des collectivités dans leur ensemble se poursuit, leur épargne brute s'inscrit en hausse et leur trésorerie continue d'être abondée ; ce qui semble témoigner

d'une santé financière maîtrisée, mais cache en réalité de fortes disparités territoriales (cf. page 12).

Il n'en demeure pas moins que, globalement, cette situation a permis aux collectivités d'aborder 2023 plus sereinement, alors qu'elles demeurent confrontées aux défis des années précédentes : inflation et hausse des frais de personnel. Du côté du fonctionnement, le dynamisme des recettes fiscales assises sur les valeurs locatives, avec une revalorisation de 7,1 % serait cependant tempéré par la forte baisse des droits de mutation à titre onéreux (DMTO) et le ralentissement de la dynamique de la TVA. La croissance des produits amortirait en partie la hausse des charges (+ 5,8 %) mais leur progression serait dans l'ensemble insuffisante pour maintenir un niveau d'épargne équivalent à celui de 2022. Pour autant, l'investissement resterait particulièrement dynamique, en accélération par rapport à l'année précédente (+ 9,1 %), du fait du recours à l'emprunt, mais aussi, fait notable de 2023, par un prélèvement important sur le fonds de roulement.

## Des recettes de fonctionnement encore relativement dynamiques

En 2023, **les recettes de fonctionnement** progresseraient de 3,2 % pour atteindre 268,3 milliards d'euros. Cette croissance serait soutenue par celle des **recettes fiscales** (172,8 milliards d'euros) de + 3,2 %. En particulier, les produits des taxes foncières seraient dopés par la forte revalorisation des bases prévue à **+ 7,1 %**, qui correspond à l'évolution en glissement annuel au mois de novembre 2022 de l'indice des prix à la consommation harmonisé (IPCH) calculé par l'[Insee](#). Celle-ci ne concerne toutefois que les locaux non professionnels et industriels, qui pour la

CFE ne représente qu'un tiers des bases par exemple, les valeurs locatives des locaux professionnels étant soumises à leur propre révision.

Ainsi, **la taxe foncière sur les propriétés bâties** (TFPB, 39,7 milliards d'euros), dont bénéficie le bloc communal, serait en nette hausse, de + 9,6 %, l'utilisation du levier fiscal venant compléter l'effet revalorisation (cf. page 21 sur les stratégies fiscales). **Le produit de la cotisation foncière des entreprises** (CFE, 7,5 milliards d'euros) augmenterait de 5,4 %. **La taxe d'enlèvement des ordures ménagères** (TEOM, 8,8 milliards d'euros)

<sup>1</sup> À noter que les niveaux donnés ci-dessous concernent les collectivités locales et les groupements à fiscalité propre et sans fiscalité propre (les syndicats) ainsi que leurs budgets principaux et annexes, l'ensemble des flux croisés étant consolidé. Les évolutions et les niveaux présentés ne sont pas corrigés de l'expérimentation de la recentralisation du revenu de solidarité active (RSA) de l'Ariège en 2023, qui représente pour le département une dépense en moins de l'ordre de 40 millions d'euros.

accélérerait encore, sous l'effet de la hausse des bases et de celle des taux décidée par les EPCI, visant principalement à compenser l'augmentation progressive jusqu'en 2025 de la taxe générale sur les activités polluantes (TGAP). **Le versement mobilité** (5,2 milliards d'euros) qui repose sur la masse salariale, serait particulièrement dynamique.

Par ailleurs, **2023 marque la suppression des recettes de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE)** pour les collectivités qui en percevaient encore (les départements, les EPCI et les communes qui ne sont pas membres d'un EPCI à fiscalité professionnelle unique)<sup>(2)</sup>. Cette dernière est compensée par une fraction de TVA égale à la moyenne des produits qu'elles ont (ou auraient) perçus entre 2020 et 2023. Pour le bloc communal, une part de la compensation est dynamique et est affectée à un fonds national de l'attractivité économique des territoires dont le [décret n° 2023-364 du 13 mai 2023](#) précise les modalités de répartition.

Le produit de **TVA** affecté aux collectivités s'élèverait à 52,8 milliards d'euros en fin d'année eu égard à la compensation de la suppression de la CVAE ainsi qu'aux prévisions d'inflation et de PIB réel de l'[Insee](#) en 2023 (respectivement + 5,4 % en moyenne annuelle et + 0,9 %), aux comportements des consommateurs observés en 2023 et aux dégrèvements et remboursements, comme à la régularisation intervenue au titre de 2022, l'évolution définitive de la fraction de TVA entre 2021 et 2022 étant connue en 2023<sup>(3)</sup>. À champ constant et hors régularisation, sa progression serait relativement moindre que l'année dernière (moins de 5 % après + 8,6 % en 2022).

**Le produit des droits de mutation à titre onéreux** (DMTO, 17,0 milliards d'euros) reculerait nettement en 2023, en lien avec le resserrement des exigences prudentielles, la remontée des taux d'intérêt et le niveau des prix de l'immobilier qui pèsent sur les transactions immobilières (cf. contexte macroéconomique page 3).

**Les dotations et compensations fiscales en provenance de l'État** (40,4 milliards d'euros) augmenteraient, bien que modérément (+ 1,7 %).

La loi de finances pour 2023 prévoit en effet l'augmentation, pour la première fois depuis 13 ans, de la **dotations globale de fonctionnement (DGF)**, à hauteur de 320 millions d'euros, affectés à la hausse de la dotation de solidarité urbaine et de cohésion (DSU) pour 90 millions d'euros, de la dotation de solidarité rurale (DSR) pour 200 millions d'euros et de la dotation d'intercommunalité pour 30 millions d'euros. Les régions sont par ailleurs compensées, à hauteur de 91 millions d'euros, de la perte des frais de gestion de la CVAE, à la suite de la suppression du produit de cette dernière pour les collectivités dès 2023. Les communes bénéficient en outre de la hausse de la dotation biodiversité (+ 17 millions d'euros). Les compensations fiscales au titre de la réduction des bases industrielles resteraient dynamiques.

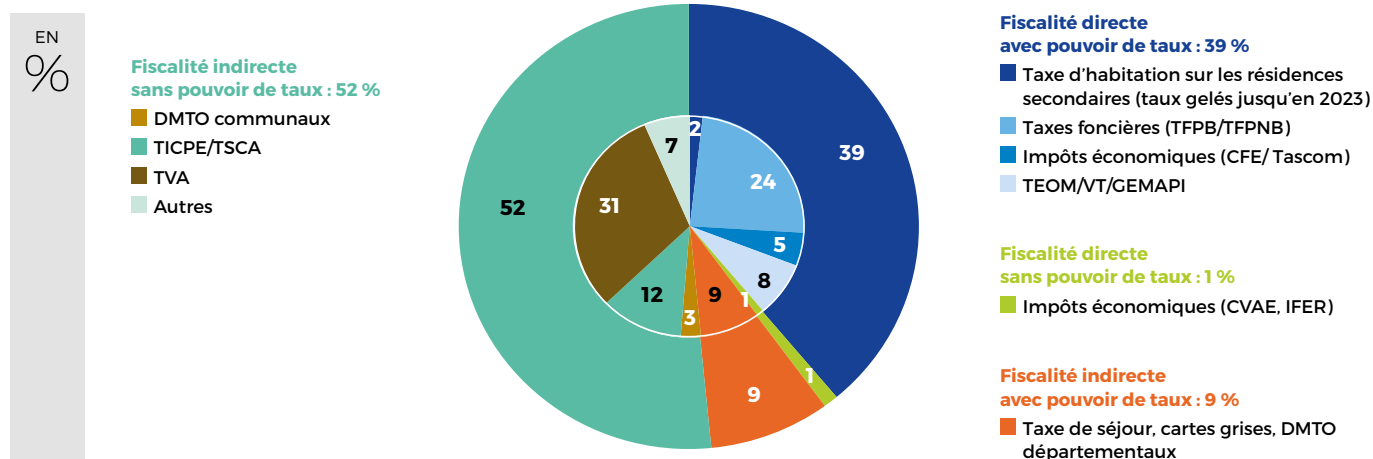
**Les participations reçues**, en provenance de l'État, de l'Europe ou d'autres organismes publics (CNSA, CAF...) seraient en hausse de + 4,6 %, pour atteindre 14,9 milliards d'euros. Les participations de l'État intégreraient le filet de sécurité au titre de 2022, dont les crédits s'élèveraient à environ 350 millions d'euros (contre 430 millions d'euros prévus en loi de finances rectificative pour 2022, cf. page 11). Le filet de sécurité au titre de 2023 peut par ailleurs faire l'objet, à la demande des collectivités, d'un acompte versé sur le fondement d'une estimation de leur situation financière, à condition qu'elles le demandent avant le 30 novembre 2023.

**Les produits des services** (26,3 milliards d'euros), composés de la vente de produits (eau, bois...), des redevances d'utilisation du domaine et surtout des redevances et droits des services (les « recettes tarifaires ») seraient en hausse de 5,6 % après une croissance de 11,5 % en 2021 et de 8,7 % en 2022. Leur dynamisme intègre notamment un effet de rattrapage des tarifs, qui en 2022 ont été fixés alors que l'inflation<sup>(4)</sup> n'avait pas encore atteint son niveau record (+ 6,2 % en glissement annuel en octobre 2022, après 6,1 % en juillet 2022).

**Les autres recettes**, constituées notamment des recettes exceptionnelles, progresseraient de 1,8 %, à 13,9 milliards d'euros.

## Décomposition de la fiscalité locale en 2023

© La Banque Postale



Source : balances DGFIP, REI et prévisions La Banque Postale.

<sup>2</sup> Cf. article 55 de la loi de finances pour 2023.

<sup>3</sup> + 8,6 % contre + 9,6 % prévue au PLF 2023.

<sup>4</sup> Pour information, la dernière publication [Informations rapides](#) de l'Insee sur l'indice des prix à la consommation (août 2023).



## Des dépenses de fonctionnement encore fortement impactées par l'inflation

Avec une croissance de + 5,8 % **les dépenses de fonctionnement** (226,2 milliards d'euros) enregistreraient leur plus fort taux d'évolution depuis près de 16 ans. Il faut remonter aux années 2007-2008 pour observer des taux similaires, années qui correspondaient à la montée en puissance des transferts de compétences au titre de l'Acte II de la décentralisation. Non seulement l'inflation est toujours une réalité en 2023, mais la très forte hausse des prix, qui n'avait pas été anticipée en 2022 dans le cadre de la fixation des contrats ou des versements aux prestataires, se ressent également.

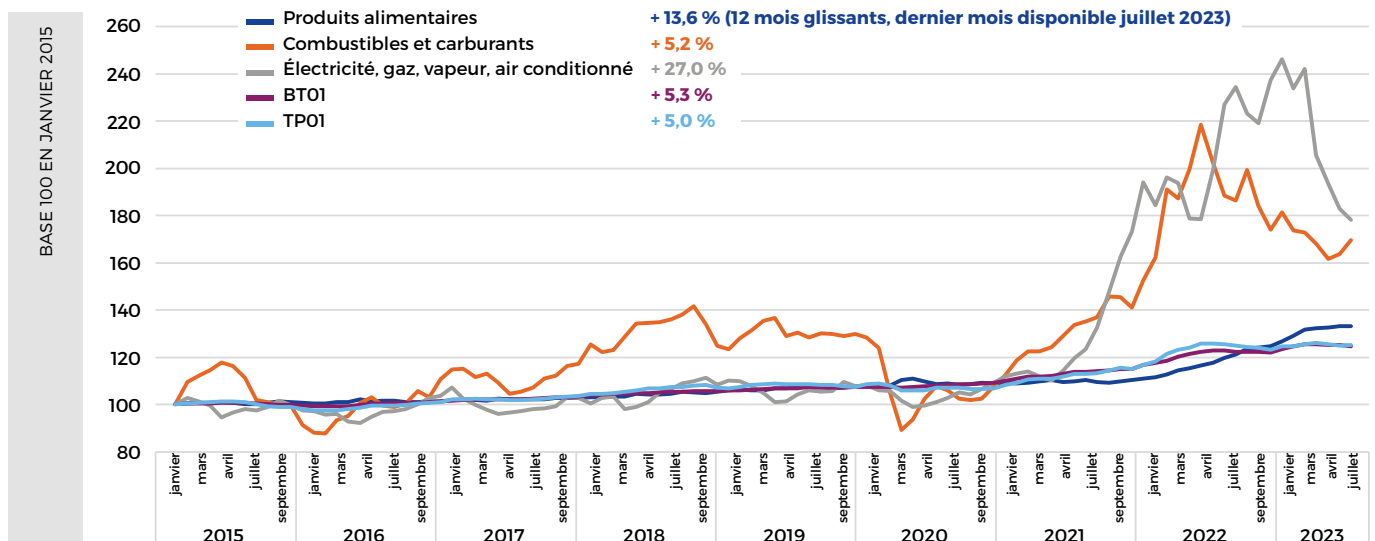
**Les charges à caractère général** des collectivités locales (57,4 milliards d'euros) de par leur composition (achats d'énergie, de fournitures, de petit équipement, dépenses d'entretien et réparation, contrats de prestations de services...) continueraient d'être fortement touchées par la hausse des prix. Elles progresseraient de + 9,4 %, soit bien plus que l'inflation anticipée (+ 5,4 %). En effet, en raison de la nature des dépenses locales, l'indice de prix de la dépense communale est bien différent de celui s'appliquant au panier des ménages<sup>5</sup>. Les dépenses d'énergie des collectivités devraient suivre la tendance à la hausse en 2023, d'autant plus que les communes qui bénéficient du bouclier tarifaire

pour l'électricité voient son effet réduit du fait de deux réévaluations des tarifs réglementés de vente de l'électricité : + 15 % au 1<sup>er</sup> février 2023, + 10 % supplémentaires au 1<sup>er</sup> août 2023. Le bouclier tarifaire, associé à l'amortisseur électricité et au « filet de sécurité », permet cependant aux collectivités un relatif amortissement du choc inflationniste<sup>6</sup>.

**Les dépenses de personnel** (80 milliards d'euros) intégreraient de nouveau plusieurs décisions gouvernementales sur les traitements : la revalorisation du point d'indice de la fonction publique de + 1,5 % au 1<sup>er</sup> juillet 2023 ainsi que des mesures spécifiques ciblant les bas salaires (selon le gouvernement, celles-ci permettraient jusqu'à 7 % de progression indiciaire pour un agent de catégorie C entre janvier 2023 et janvier 2024), ou encore le versement possible, avant fin 2023, d'une prime « pouvoir d'achat » aux agents dont la rémunération est inférieure à 3 250 euros brut, ainsi que la hausse du taux forfaitaire de remboursement du transport collectif (75 % contre 50 % précédemment) à compter du 1<sup>er</sup> septembre 2023. La masse salariale devra également absorber l'effet année pleine de la revalorisation du 1<sup>er</sup> juillet 2022 de 3,5 % ; les frais de personnel évolueraient donc de + 5,1 % sur l'ensemble de l'année 2023.

### Indices de prix impactant la dépense locale

© La Banque Postale



Source : Indices Insee

**Les dépenses d'intervention** (78,0 milliards d'euros) qui retracent les différentes actions des collectivités locales envers leurs territoires, **augmenteraient de 4,2 %**.

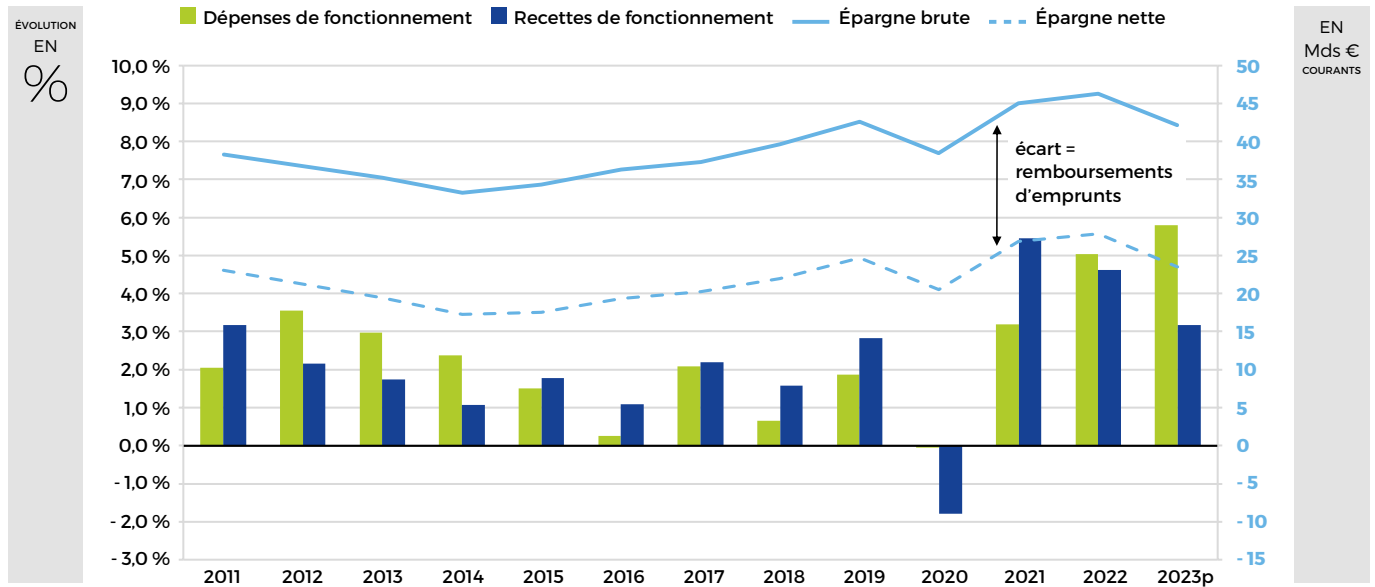
**Les dépenses d'action sociale** en représenteraient la moitié avec un niveau de 38,2 milliards d'euros. Les dépenses au titre du RSA seraient en légère hausse, en lien avec l'effet année pleine des revalorisations de l'allocation intervenues en avril et juillet 2022 (+ 1,8 % et + 4,0 %) et la revalorisation d'avril 2023 (+ 1,6 %). Les autres allocations individuelles de solidarité, à savoir l'allocation personnalisée d'autonomie (APA) et la prestation de compensation du handicap (PCH), resteraient dynamiques avec la montée en charge de la PCH parentalité et la poursuite des revalorisations salariales. Autres composantes des dépenses

d'intervention, **les subventions versées et les contingents obligatoires**, 35,4 milliards d'euros, progresseraient de plus de 6 %. En revanche, **les autres dépenses courantes**, qui comprenaient en 2022 les dépenses exceptionnelles dont les dotations aux provisions sur les recettes de DMTO, pour plus de 700 M€ par les départements, reculeraient nettement (- 5,4 %).

Enfin, **les intérêts de la dette** marqueraient un net rebond, en lien avec la forte hausse des taux d'intérêt entamée en 2022 (cf. Perspectives page 14). Ils s'élèveraient ainsi à 4,4 milliards d'euros (+ 21,0 %), mais leur contribution à l'évolution des dépenses courantes reste mineure, puisqu'ils n'en représentent que 2,0 %.

<sup>5</sup> Pour en savoir plus : [L'indice de prix des dépenses communales - La Banque Postale, novembre 2022](#).

<sup>6</sup> Pour en savoir plus : [Le D.O.B. en instantané - La Banque Postale](#).



Source : balances DGFIP, prévisions La Banque Postale.

## Des investissements toujours dynamiques en 2023

Conséquence de la croissance plus importante des dépenses de fonctionnement que des recettes, **l'épargne brute** se contracterait de 9,0 %. Ce repli serait visible pour tous les niveaux de collectivités locales (à l'exception des groupements qui enregistrent une stabilité), en particulier les départements qui voient leur épargne fléchir très nettement. Avec un montant de 42,1 milliards d'euros, elle serait inférieure au solde de 2019 (42,6 milliards d'euros), après avoir atteint un niveau record en 2022 (46,3 milliards d'euros). Une fois déduits les remboursements d'emprunts (18,6 milliards d'euros), l'épargne nette, avec un niveau de 23,5 milliards d'euros, financerait 31 % des investissements, soit 9 points de moins qu'en 2022.

Ces derniers seraient particulièrement dynamiques (+ 9,1 %), à 76,0 milliards d'euros. Cette nouvelle progression est à mettre un lien avec la hausse significative des prix, notamment dans la construction. Si, sur les six premiers mois de l'année 2023 les index BT01 et TPO1 enregistrent des progressions en glissement annuel relativement moindres qu'en 2022, soit respectivement + 4,2 % et + 2,5 %, contre + 7,0 % et + 9,7 % sur l'ensemble de l'année 2022

par rapport à 2021, ces effets prix peuvent avoir un fort impact à retardement. La hausse des coûts intégrée dans les clauses de révision des contrats, mais également les problèmes d'approvisionnement en matières premières rencontrés par les entreprises de BTP viendraient limiter la mise en œuvre des programmes d'investissement, en les décalant ou en les redimensionnant. Tous les niveaux de collectivités locales enregistreraient une progression de leurs investissements, mais compte tenu de leurs poids, ceux du bloc communal en porteraient l'essentiel.

Ces dépenses d'investissement seraient financées, à hauteur de 34 %, par **des recettes d'investissement** (hors dette) en progression de 7,1 % pour atteindre 25,7 milliards d'euros. Le fonds de compensation de la TVA (FCTVA, 6,3 milliards d'euros), principale recette d'investissement des collectivités locales progresserait de 11,4 %, principalement du fait du dynamisme de l'investissement local sur les exercices 2021, 2022 et 2023. Les subventions en provenance de l'État seraient également dans une logique haussière grâce à la création du « fonds vert » et à la stabilité des dotations de soutien à l'investissement.

### Le fonds vert, un appui financier aux collectivités locales pour la transition écologique

La loi de finances pour 2023 entérine la création du programme 380 « Fonds d'accélération de la transition écologique dans les territoires » de la mission Écologie, développement et mobilité durables, dit « fonds vert ». Effectif du 1<sup>er</sup> janvier au 31 décembre 2023 et reconduit pour l'année 2024 (cf. [Plafonds de dépenses pour 2024](#), juillet 2023), ce fonds est respectivement doté de 2 et 2,5 milliards d'euros en autorisations d'engagement (500 millions en crédits de paiement en 2023) au sein de la mission Écologie, développement et mobilité durables ; ses crédits sont déconcentrés aux préfets de région et de département auxquels revient la sélection des projets présentés par les collectivités territoriales et leurs partenaires publics ou privés. Le fonds vert vise à accompagner les collectivités dans trois types d'action, dans le but d'atteindre la neutralité carbone et le zéro artificialisation nette d'ici 2050 : le renforcement de la performance environnementale dans les territoires (rénovation des bâtiments publics...), leur adaptation au changement climatique (notamment vis-à-vis des risques naturels) et l'amélioration du cadre de vie (friches, mise en place des zones à faible émission...). Les subventions du fonds vert sont cumulables avec les autres dotations de l'État, à condition que le montant total des aides publiques reçues par la collectivité bénéficiaire n'excède pas 80 % de la dépense subventionnable, laquelle correspond au montant hors taxe du projet. En juillet 2023, selon le ministère de la Transition écologique et de la Cohésion des territoires ([dossier de presse](#) de juillet 2023), tous les départements ont déposé des dossiers, et les petites communes ont particulièrement sollicité le dispositif. Au total, à la mi-année, plus de 13 500 dossiers auraient été déposés, pour un montant total d'aide demandée de 4,5 milliards d'euros.

Les emprunts nouveaux viennent compléter le financement des investissements à hauteur de 30 %. Leur niveau de 22,8 milliards d'euros et leur progression

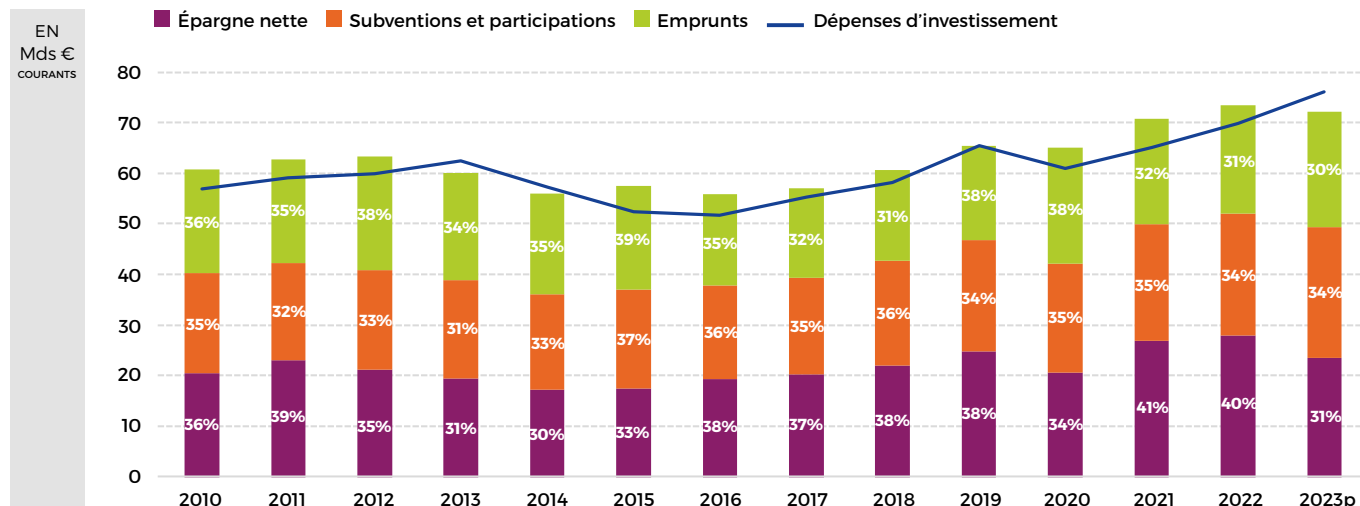
de 6,6 % seraient surtout le fait des départements et des groupements, tandis que les régions verraient leurs emprunts baisser et ceux des communes se stabiliser.



Les remboursements de la dette augmenteraient relativement moins que l'année précédente (+ 1,1 % après + 1,6 %), et atteindraient 18,6 milliards d'euros. **L'endettement** serait au total positif à hauteur de 4,2 milliards d'euros. Par conséquent, **l'encours de dette** des collectivités locales progresserait de 2,1 % et atteindrait 206,7 milliards d'euros à la fin 2023. Rapporté au PIB, son

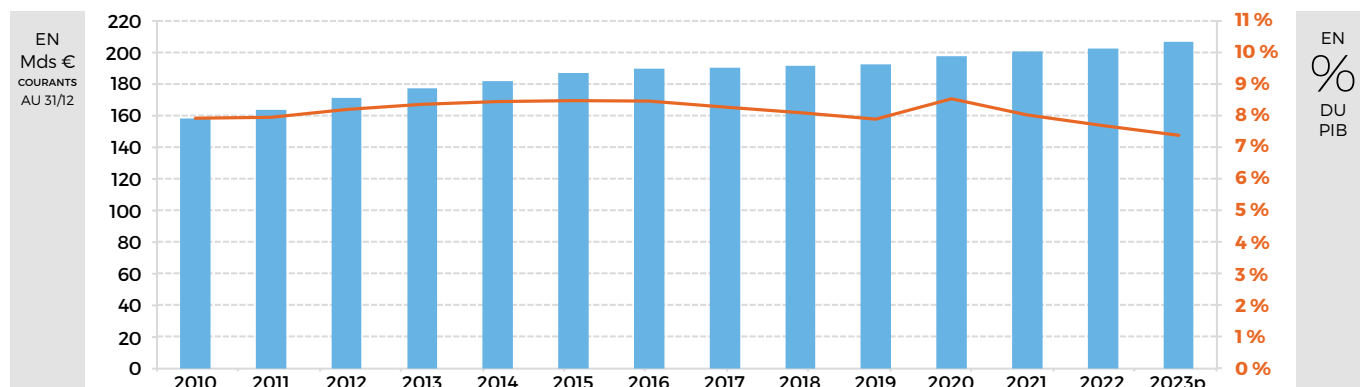
pourcentage reste cependant limité à 7,4 %. Pour financer intégralement leurs investissements, les collectivités, et plus particulièrement les départements et les régions, prélèveraient près de 4 milliards d'euros dans leur trésorerie (après une hausse de plus de 15 milliards d'euros en 3 ans). Elle s'élèverait en fin d'année à 64,0 milliards d'euros.

### Financement des investissements locaux © La Banque Postale



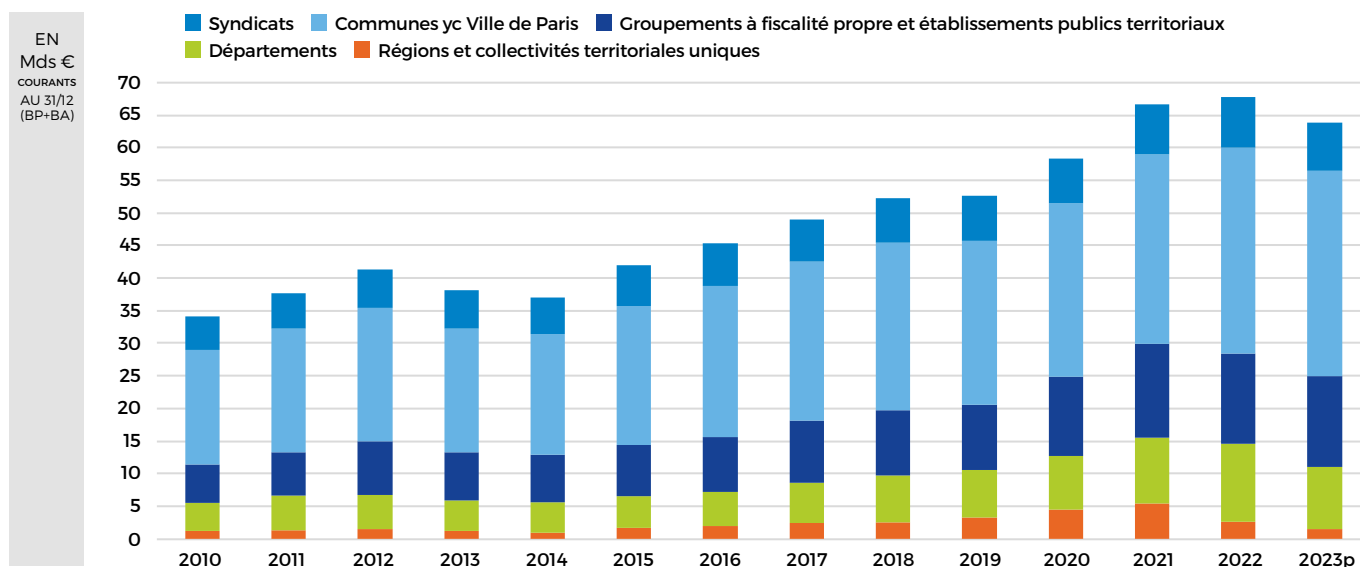
Source : balances DGFIP, prévisions La Banque Postale. Lorsque l'ensemble des financements est supérieur à 100 %, il y a un abondement du fonds de roulement, quand il est inférieur (comme en 2023), il y a un prélèvement sur le fonds de roulement.

### Encours de dette des collectivités locales © La Banque Postale



Source : Source : balances DGFIP, prévisions La Banque Postale.

### Évolution de la trésorerie des collectivités locales © La Banque Postale



Source : balances DGFIP, prévisions La Banque Postale.

# Retour sur 2022 : une nouvelle année « exceptionnelle »

Les exercices locaux se suivent mais se ressemblent de moins en moins. Après une année 2020 bouleversée par la crise sanitaire, 2021 a été une année de redémarrage économique et de retour progressif à la normale pour les services, dans un contexte de réforme fiscale d'ampleur. L'année 2022 devait consolider les budgets et permettre aux équipes de lancer les programmes des nouveaux mandats locaux démarrés en 2020 et 2021. Mais l'inflation, et plus précisément la crise énergétique, est venue rebattre les cartes et créer une nouvelle zone de turbulences, se traduisant par une relative incertitude sur la signification des comptes 2022.

L'analyse macroéconomique des budgets locaux fait finalement ressortir une bonne tenue des comptes : l'épargne brute des collectivités locales dans leur ensemble<sup>(1)</sup> a augmenté de 1,3 milliard d'euros, soit une évolution de + 2,8 % (après + 17,1 % en 2021). La forte hausse des recettes de fonctionnement (+ 4,6 %) en lien avec la poursuite de la reprise de l'activité économique (les recettes touchées par la crise sanitaire ont retrouvé leur niveau 2019 et la TVA a été particulièrement dynamique) a permis de compenser la nette accélération des dépenses de fonctionnement (+ 5,0 %), portée par les dépenses énergétiques (électricité, gaz, combustibles et carburants) et les frais de personnel (suite notamment à la revalorisation du point d'indice de 3,5 % au 1<sup>er</sup> juillet 2022). La dynamique de l'investissement local se maintient, mais en partie du fait d'un effet-prix.

Enfin, l'endettement demeure soutenable, la dette ne progressant pas plus vite que le PIB.

Pour comprendre ces chiffres, il faut revenir sur quelques éléments exceptionnels de cette année 2022 :

la hausse des dépenses énergétiques et des coûts de la construction, certes, mais également du côté des recettes la bonne tenue des produits des services et des recettes touristiques. Il paraît enfin nécessaire de rappeler que cette vision macroéconomique n'empêche pas des analyses plus localisées, les mêmes causes n'ayant pas toujours les mêmes conséquences. L'analyse des disparités d'épargne en est un exemple.

## Des dépenses énergétiques en forte hausse

En 2022, **les dépenses énergétiques<sup>(2)</sup>** des collectivités locales s'élèvent à **5,6 milliards d'euros**, soit une évolution de + 27,1 % par rapport à 2021 **et leur part dans les dépenses de fonctionnement augmente de 0,4 point**, passant de 2,2 % à 2,6 %.

### Des impacts hétérogènes selon les équipements publics

L'analyse du niveau des dépenses d'énergie selon leur finalité fait apparaître une prédominance des services nécessitant l'utilisation d'équipements collectifs. Les services généraux des collectivités représentent la plus grande partie de la dépense (près d'un tiers, 32,3 %) et reflètent l'importance des bâtiments administratifs, mais également le défaut d'information détaillée, qui conduit à centraliser la dépense énergétique au niveau de l'administration générale. Pour les fonctions plus ciblées, la culture, le sport et la jeunesse représentent ensemble 20,0 % des dépenses, l'enseignement 16,4 % (9,0 % pour celui du 1<sup>er</sup> degré), l'environnement 6,6 %. La crise énergétique ne semble toutefois pas avoir eu d'impact majeur sur la répartition des dépenses d'énergie par missions, puisque les poids

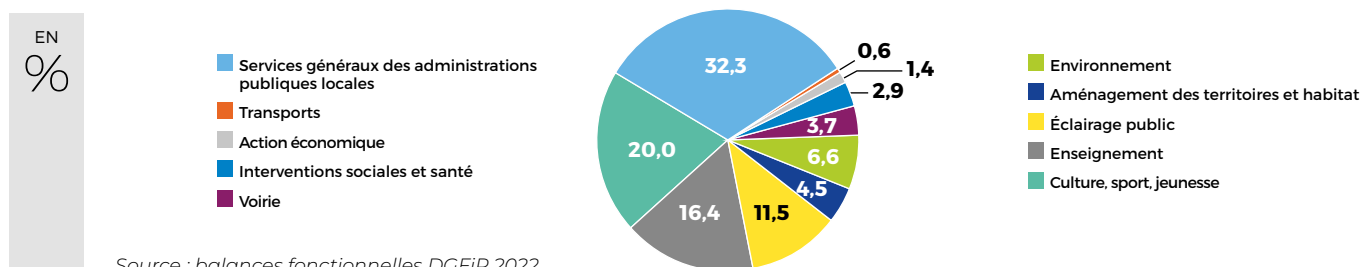
susmentionnés sont quasi-stables par rapport à 2021 (cf. [Note de conjoncture 2022](#)). Notons cependant que le poids relatif de l'éclairage public (11,5 %) diminue de 1,5 point entre 2022 et 2021, poste sur lequel les collectivités locales ont pu réaliser rapidement des économies.

### Des dépenses énergétiques concentrées dans les communes

Par niveau de collectivités, **les dépenses énergétiques affichent des montants allant en moyenne de 2 euros par habitant pour les régions et collectivités territoriales uniques (CTU), à 57 euros par habitant pour les communes**, niveau qui délivre le plus de services publics en direct et gère le plus d'équipements de proximité. Ainsi, 34 % des **charges à caractère général des communes** constituent des dépenses fortement sensibles à l'inflation énergétique, à savoir les achats non stockés de matières et fournitures tels que l'électricité, les combustibles et carburants. **Le poids des dépenses énergétiques** (électricité, gaz, chauffage urbain, combustibles et carburants) au sein de ces achats de matières et fournitures s'élève à 49 %.

## Répartition des dépenses d'énergie en 2022 par grandes fonctions

© La Banque Postale



Source : balances fonctionnelles DGFIP 2022.

<sup>1</sup> Communes, groupements à fiscalité propre, syndicats, départements et régions/collectivités territoriales uniques, budgets principaux et annexes.

<sup>2</sup> Dépenses d'énergie-électricité, de combustibles, de carburant et de chauffage urbain. Dans le cadre des nomenclatures abrégées, le niveau de détails n'existant pas sur certains postes, une clé de répartition basée sur les communes de même strate utilisant une nomenclature développée est appliquée.

## Un filet de sécurité pour les dépenses du bloc communal impactées par l'inflation

L'analyse des comptes provisoires 2022 et des comptes définitifs 2021 des communes et de leurs groupements permet de dresser un premier bilan provisoire du **filet de sécurité** instauré par l'article 14 de la [loi de finances rectificative pour 2022](#) du 16 août 2022 et précisé dans le [décret n°2022-1314](#) du 13 octobre 2022.

**Au départ escompté à 430 millions d'euros, le filet de sécurité sur les dépenses de 2022 dans son**

**application pourrait finalement être un peu plus faible que prévu** (autour de 350 millions d'euros<sup>(3)</sup>) et bénéficier à un peu moins de 3 000 collectivités. Ainsi, seulement 5 % des communes devraient percevoir la dotation, contre 8 % des groupements à fiscalité propre et 13 % des syndicats. Si le nombre de collectivités concernées est en-deçà des prévisions, le montant par bénéficiaire estimé n'est pas négligeable, puisqu'il pourrait s'élever en moyenne à plus de 120 000 euros par collectivité avec un niveau toutefois plus élevé pour les groupements à fiscalité propre.

## Un investissement dynamique, mais en réalité marqué par la hausse des prix

En 2022, la hausse des dépenses d'équipement dans les communes (+ 12,9 %) confirme la rupture avec le cycle électoral traditionnel, après une année 2021 également atypique (+ 6,0 %) puisque l'investissement s'inscrit généralement en baisse les deux années post-électorales. Cela s'explique d'abord par un effet de rattrapage après la crise sanitaire de 2020 (- 17,3 %), mais aussi en grande partie par la hausse des prix entamée dès l'été 2021.

En effet, selon l'Insee, [l'indice du coût de la construction](#) (ICC) a augmenté de + 4,7 % et + 7,9 % en moyenne sur

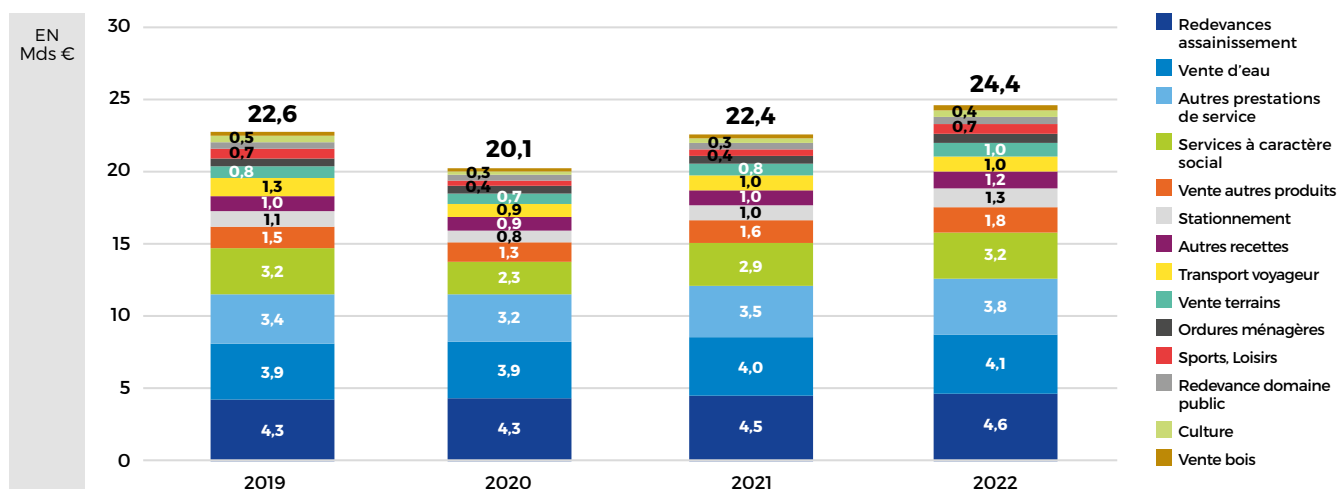
un an en 2021 et 2022. Quant aux index TP01 ([Index général tous travaux](#)) et BT01 ([Index du bâtiment tous corps d'état](#)), indicateurs des coûts subis par les entreprises de Travaux Publics et de Bâtiment, ils ont respectivement évolué de + 9,7 % et + 7,0 % sur un an en 2022 après + 4,8 % et + 4,6 % en 2021.

Ainsi, l'[OFGL](#) estime dans son dernier rapport que l'investissement local déflaté des évolutions de prix<sup>(4)</sup> n'aurait pas retrouvé son niveau d'avant-crise ; il serait inférieur de 7 % à son niveau de 2019.

## Le rattrapage des recettes touchées par la crise sanitaire

### Les recettes tarifaires

© La Banque Postale



Source : balances DGFIP ensemble des collectivités locales et leurs groupements, budgets principaux et annexes.

En 2022, les recettes tarifaires ont été particulièrement dynamiques, à environ 2 milliards d'euros au-dessus de leur niveau de 2019, sous l'effet conjugué de la poursuite de la reprise de l'activité et d'un début de revalorisation des tarifs. Les produits des services (vente de produits dont l'eau, redevances d'utilisation du domaine, redevances et droits des services, piscines, etc.) ont en effet augmenté dans la quasi-totalité des secteurs ou sont au minimum restés stables pour atteindre 24,4 milliards d'euros. En intégrant les refacturations de personnel et de frais,

qui correspondent à des flux entre collectivités, ils s'élèvent à 28,8 milliards d'euros. Lesdites refacturations ont notamment enregistré une forte hausse, signal, entre autres, de la poursuite de la mutualisation entre communes et établissements publics de coopération intercommunale (EPCI). Les revenus des immeubles<sup>(5)</sup> (produits des locations) ont également profité de la reprise de l'activité puisqu'ils ont augmenté de 9,7 % en 2022 (après avoir chuté de 7,7 % en 2020 et légèrement rebondi de 4,1 % en 2021).

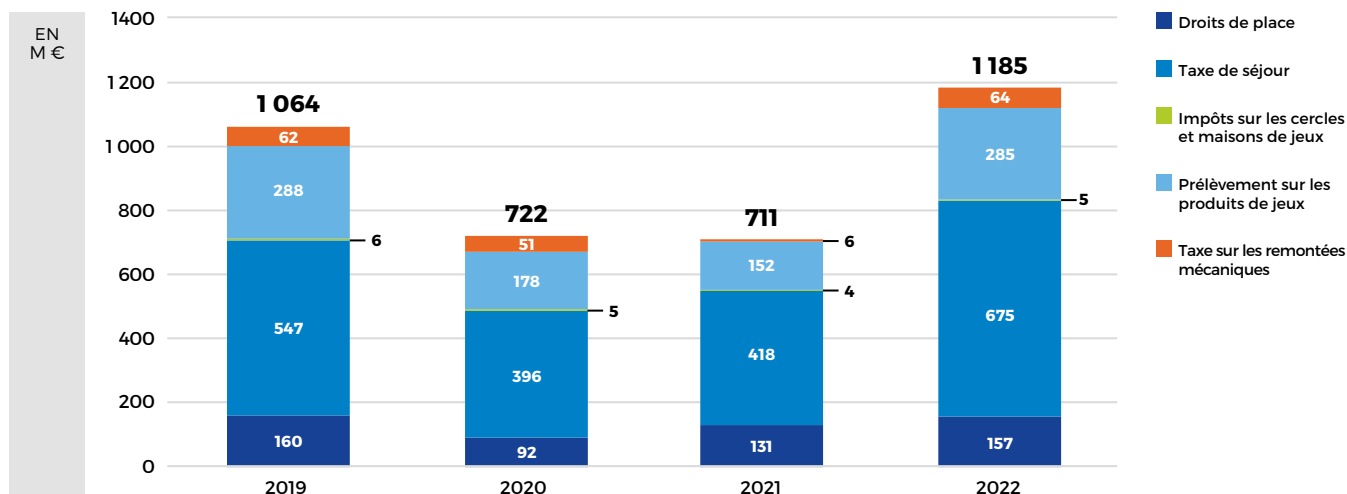
<sup>3</sup> Calculs de la direction des études de La Banque Postale d'après les balances comptables de la DGFIP.

<sup>4</sup> Par un indice des prix qui tiendrait compte de la structure des dépenses des collectivités locales et d'indices spécifiques. L'OFGL précise par ailleurs que l'évolution des dépenses totales d'équipement constatée en 2021 serait pour environ 40 % liée aux prix (+ 5,5 % en volume), et que celle de 2022 serait quasi totalement (à 84 %) consacrée à l'amortissement des hausses de prix (+ 1,4 % en volume).

<sup>5</sup> Compte 752 : revenus des immeubles non affectés à des activités professionnelles.

## Les recettes fiscales touristiques

© La Banque Postale



Source : balances comptables DGFIP, ensemble des collectivités locales, budgets principaux et annexes.

Alors que les recettes fiscales liées à l'activité touristique (taxe de séjour, taxe sur les remontées mécaniques, prélèvement sur les produits des jeux, droits de place...) étaient nettement détériorées en 2020 et 2021, largement impactées par les restrictions sanitaires, dont l'arrêt des activités touristiques pendant les confinements, celles-ci ont retrouvé en 2022 leur niveau d'avant-crise. Les recettes issues de la taxe de séjour ont notamment été particulièrement dynamiques, ayant plus que rattrapé leur niveau de 2019. Une partie de cette

progression est la conséquence directe de la reprise du tourisme, comme en témoigne la fréquentation des hébergements touristiques (d'après l'[Insee](#), au quatrième trimestre 2022, la fréquentation des hébergements collectifs touristiques dépasse de 2,0 % son niveau de 2019). Mais une part peut également s'expliquer par une meilleure perception auprès des plateformes de réservation, ainsi que dans une moindre mesure par une perception plus efficace et plus étendue, en particulier par les GFP.

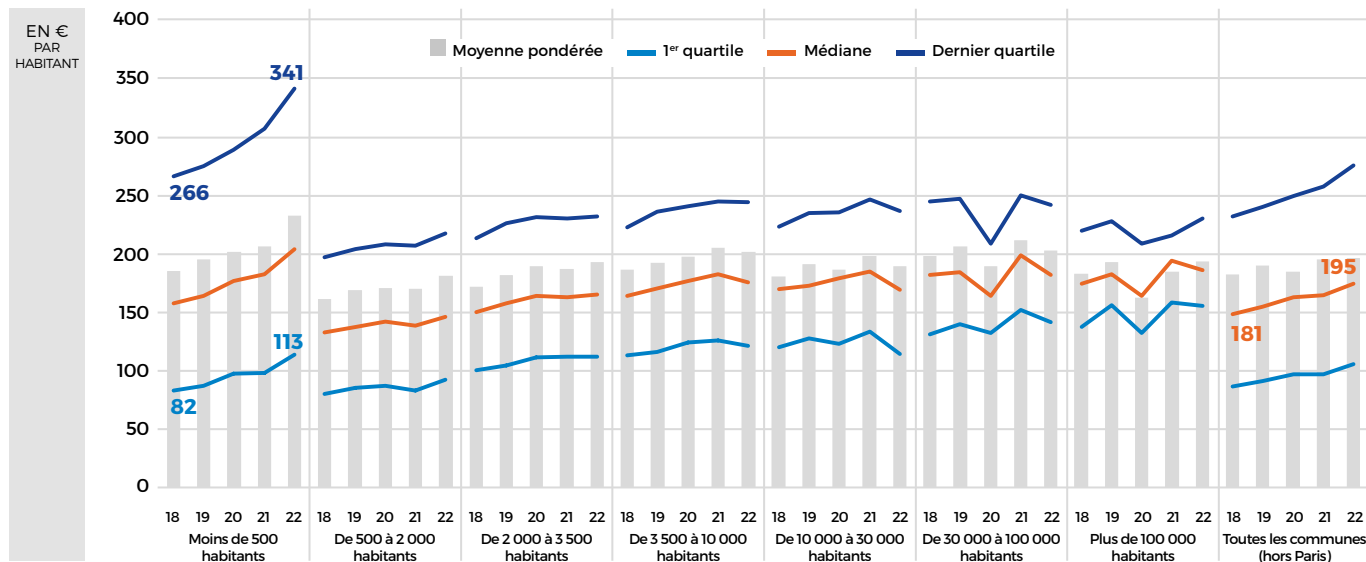
## L'exemple des disparités de situations à travers l'évolution de l'épargne brute

Entre 2018 et 2022, l'épargne brute des communes (sur les budgets principaux) a progressé de plus d'un milliard d'euros (+ 9,4 %), soit une progression moyenne de 14 €/habitant (passant de 181 à 195 €/hab). Cette progression masque cependant les disparités qui existent entre communes, même au sein d'une même strate. Ainsi, la crise de la COVID-19 a fortement impacté l'épargne des communes de plus de 30 000 habitants en 2020. De même, la légère augmentation

de l'épargne brute sur le dernier exercice (+ 107 millions d'euros) est surtout liée à la situation des communes de moins de 3 500 habitants et à certaines de plus de 100 000 habitants. Concernant les communes de moins de 500 habitants (soit une sur deux, regroupant 3 % de la population française), l'écart entre le premier et le dernier quartile, 184 €/hab. en 2018, a bondi à 228 €/hab. en 2022, ce qui caractérise une disparité croissante au fil des années.

## Évolution de l'épargne brute des communes par strate entre 2018 et 2022

© La Banque Postale



Source : DGFIP - comptes de gestion 2018 à 2022 - budgets principaux.

# Perspectives

## Quelles marges de manœuvre pour les collectivités locales dans un contexte de besoins d'investissement accrus pour la transition écologique, de dépenses salariales supplémentaires mais aussi d'un possible retour à l'encadrement des dépenses ?

### De nouvelles mesures impactant la masse salariale

Les conséquences de la forte hausse des prix actuelle s'étaleront de nouveau jusqu'en 2024, via les niveaux relativement élevés de revalorisation mis en place, qu'ils soient d'ordre salarial ou social.

#### Les effets en année pleine des mesures qui ont été actées en 2023

En juin 2023, le ministre de la Transformation et de la Fonction publiques a annoncé une augmentation générale du point d'indice de + 1,5 % dès juillet 2023 (après + 3,5 % en juillet 2022), ainsi que d'autres mesures, telles que des mesures spécifiques ciblant les bas salaires (selon le gouvernement, celles-ci permettraient jusqu'à 7 % de progression indiciaire pour un agent de catégorie C entre janvier 2023 et janvier 2024), ou encore la hausse du taux forfait de remboursement du transport collectif (75 % contre 50 % précédemment) depuis le 1<sup>er</sup> septembre 2023.

Les dépenses d'action sociale augmenteront également en 2023 au titre du RSA revalorisé en avril (+ 1,6 %). Pour rappel, son indexation pour l'année est calculée à partir de l'évolution en glissement annuel de la moyenne de l'indice des prix à la consommation hors tabac (IPCHT) entre février N-1 et janvier N<sup>(1)</sup> ; pour information, cette évolution était de 5,6 % en 2023, mais la revalorisation exceptionnelle du RSA en juillet 2022 (+ 4 %) en a anticipé une partie. En cas de maintien des règles de calcul, l'acquis à fin juillet 2023<sup>(2)</sup> pour la revalorisation d'avril 2024 du RSA s'établit à + 4,3 %. Elle pourrait être en réalité moins importante, si les prévisions de baisse de l'inflation

en fin 2023 par la Banque de France se concrétisaient ([Projections macroéconomiques de juin 2023](#)).

Ainsi, l'année prochaine, la masse salariale et les dépenses d'action sociale devront absorber les effets en année pleine des mesures de revalorisations actées en 2023, ainsi que, le cas échéant, celles à intervenir au cours de l'année.

#### Les mesures annoncées pour 2024 et après

À partir de janvier 2024, tous les agents de la fonction publique se verront attribuer 5 points d'indice supplémentaires, soit environ 25 euros de plus par mois par agent selon les estimations du gouvernement.

Par ailleurs, le gouvernement a annoncé<sup>(3)</sup> que le taux de la cotisation pour la Caisse nationale de retraites des agents des collectivités locales (CNRACL) sera réévalué d'un point, faisant passer la part patronale de 30,65 % à 31,65 %. Le décret d'application de cette mesure n'a toutefois pas encore été publié.

Enfin, progressivement en 2025 et 2026, les employeurs territoriaux prendront en charge une partie des frais de prévoyance (assurances incapacité, invalidité) et de complémentaires santé (mutuelles) des agents. Ainsi, à partir de 2025 sera instauré un socle minimal de garanties en matière de financement des frais de prévoyance, qui s'élève à 50 %. Par ailleurs, 90 % de la rémunération nette des agents seront maintenus en cas d'incapacité temporaire de travail (ITT). Les garanties minimales en matière de financement des frais de santé à partir de 2026 demeurent en discussion.

### Une fiscalité moins dynamique faisant peser l'incertitude sur les recettes

#### Un ralentissement de l'évolution des recettes fiscales

Alors qu'en 2023, les collectivités locales ont bénéficié d'une très forte revalorisation de leurs bases foncières, en 2024, elle devrait être un peu moindre : la Banque de France estime notamment que l'évolution en glissement annuel de l'indice de prix à la consommation harmonisé (IPCH) au dernier trimestre 2023 devrait être d'environ 4 %<sup>(4)</sup>, sous réserve de l'absence de nouveaux chocs sur le prix des matières premières. L'inflation refluerait donc en fin d'année, l'évolution en glissement annuel de l'IPCH constatée au mois d'août 2023 étant de + 5,7 %.

L'évolution des recettes de la TVA serait également ralentie, au regard de l'évolution du PIB en valeur en 2024, prévue autour de + 4 % par le gouvernement ([Programme de stabilité 2023-2027, avril 2023](#)), soit plus de deux points de moins qu'en 2023. Pour rappel, les recettes de TVA ont été particulièrement dynamiques en 2022 (+ 9,6 %), et commenceraient à ralentir en 2023. Or, la TVA constitue désormais le principal impôt local, puisqu'elle représente un quart des recettes départementales, environ un tiers des recettes intercommunales et plus de la moitié des

recettes régionales. Sa moindre progression relative va donc peser sur les budgets des collectivités.

Quant aux droits de mutation à titre onéreux (DMTO), ils continueront d'être influencés par les conditions d'évolution des ventes dans l'immobilier qui s'inscrivent en baisse continue depuis le début 2023, en lien avec la remontée des taux d'intérêt et le durcissement des conditions d'emprunt. Les départements en seront les premiers touchés, les DMTO étant leur deuxième recette fiscale (derrière la fraction de TVA).

#### Malgré quelques perspectives de hausse

A contrario, les recettes de la taxe d'habitation sur les résidences secondaires (THRS) devraient augmenter, puisque la loi de finances pour 2023 prévoit d'étendre le nombre de communes pouvant en instaurer une majoration, conséquence de l'élargissement de la liste des communes dans lesquelles est applicable la taxe annuelle sur les logements vacants (TLV)<sup>(5)</sup>. Pour les communes nouvellement intégrées à cette liste et qui levaient initialement la taxe d'habitation sur les logements vacants (THLV)<sup>(6)</sup>, le projet de loi de finances pour 2024 devrait prévoir une compensation intégrale de leurs pertes si la majoration de la THRS ne la compense que partiellement.

<sup>1</sup> Cf. [décret n° 2023-340 du 4 mai 2023 portant revalorisation du montant forfaitaire du revenu de solidarité active - Légifrance \(legifrance.gouv.fr\)](#)

<sup>2</sup> Calculé comme l'évolution en glissement annuel de la moyenne de l'IPCHT entre février 2023 et janvier 2024 si l'indice se stabilise à partir de juillet 2023.

<sup>3</sup> Réponse ministérielle du 27 juillet 2023 publiée dans le JO Sénat. <sup>4</sup> [Projections macroéconomiques de juin 2023](#). <sup>5</sup> Le décret n° 2023-822 du 25 août 2023 et son annexe précisent ainsi que 3 697 communes devront délibérer au plus tard le 1<sup>er</sup> octobre 2023, pour une application au 1<sup>er</sup> janvier 2024. <sup>6</sup> Rappel : la taxe sur les logements vacants (TLV) et la taxe d'habitation sur les logements vacants (THLV) ne sont pas applicables de manière concomitante.



Par ailleurs, la France étant hôte des jeux olympiques 2024, les recettes touristiques devraient être particulièrement dynamiques. Enfin, dans le sillage des besoins d'investissement pour la transition écologique, la fiscalité spécifique, dont la TEOM, le versement mobilité, la taxe GEMAPI, ou encore la taxe d'aménagement<sup>7</sup>, devrait également continuer de progresser.

### La compensation de la hausse des dépenses énergétiques 2023

Après un premier « filet de sécurité » au titre de l'année 2022 mais versé pour l'essentiel en 2023 (compensation partielle de la hausse des dépenses d'énergie et d'alimentation comme de la masse salariale), le second

dispositif pour l'année 2023 compense, dans des conditions différentes, une fraction de la seule hausse des dépenses d'énergie. Il sera versé au plus tard le 31 juillet 2024 (cf. [décret n° 2023-462 du 15 juin 2023](#)). Toutes les collectivités locales y sont éligibles à condition qu'elles observent une baisse de plus de 15 % de leur épargne brute en 2023 et qu'elles respectent un critère de potentiel financier. Les collectivités éligibles bénéficieront d'une dotation (avec possibilité d'acompte) permettant la prise en charge de 50 % de la différence entre la hausse des dépenses d'énergie, d'électricité et chauffage urbain (au titre du budget principal et des budgets annexes) et la moitié de l'augmentation des recettes réelles de fonctionnement entre 2023 et 2022.

## Des dépenses de plus en plus orientées vers la transition écologique...

Le contexte d'inflation et d'incertitude sur les recettes continue de contraindre les collectivités dans leur recherche de financement pour l'accélération de l'action climatique, et ce, alors que l'Institut de l'économie pour le climat (I4CE) estime que les « financements climat » à conduire au sein des collectivités territoriales métropolitaines devraient doubler chaque année pour respecter les engagements intermédiaires de la France en 2030 en termes de réduction des gaz à effet de serre.

Ainsi, s'observe un fléchage de plus en plus prononcé des crédits accordés par l'État vers le financement de la transition écologique. L'année 2023 marque notamment la création du « fonds vert », qui vise à aider les collectivités locales à lutter contre les événements climatiques (cf. page 8). Au départ doté de 2 milliards d'euros en autorisations

d'engagement (AE) il passera à 2,5 milliards d'euros en 2024. En revanche, la dotation globale de fonctionnement (DGF) serait stable (à 26,9 milliards d'euros), comme les dotations de soutien à l'investissement local (2 milliards d'euros). Ces dernières aussi sont de plus en plus orientées vers la transition écologique ; en témoigne le fait que la dotation de soutien à l'investissement des départements (DSID) et la dotation d'équipement des territoires ruraux (DETR) seront cotées au sein du budget vert de l'État à partir de 2024, comme la DSIL depuis cette année. Le gouvernement a par ailleurs annoncé en juin 2023 une hausse de la dotation biodiversité, qui doit plus que doubler pour atteindre 100 millions d'euros en 2024 (après 41,6 millions d'euros en 2023) ; ce concours particulier aura donc été multiplié par vingt en cinq ans seulement.

### ... et potentiellement de nouveau encadrées

Le programme de stabilité 2023-2027 daté d'avril, a été l'occasion pour le ministre de l'Économie de rappeler la contrainte de maîtrise et la participation des collectivités au redressement des finances publiques. Si au départ celle-ci prenait la forme d'une évolution des dépenses de fonctionnement en moyenne chaque année « à un rythme

inférieur de 0,5 point au taux d'inflation », elle n'a finalement pas été adoptée par le Parlement. Elle doit toutefois être prochainement à nouveau examinée puisqu'une session extraordinaire pour entériner la loi de programmation des finances publiques 2023-2027 est prévue en septembre.

## Hausse des taux d'intérêt : de nouvelles opportunités de placements pour les collectivités locales

Avec ses dix hausses de taux directeurs depuis 2022, la Banque centrale européenne poursuit un cycle de resserrement monétaire le plus rapide de son histoire, en portant notamment son taux Refi de 0,00 % (de mars 2016 à juillet 2022) à 4,5 % en septembre 2023. Le renchérissement des taux court et long termes s'est traduit par l'augmentation du coût de la dette nouvelle et de la dette existante pour les contrats variables (adossés à l'Euribor et au Livret A notamment) et donc des frais financiers dans les budgets. Après une décennie de taux bas, voire nuls, les emprunteurs publics se réapproprient depuis quelques mois le sujet de l'optimisation de leur trésorerie, en jouant par exemple sur la souplesse de leurs contrats revolving\* et lignes de trésorerie, mais aussi en analysant la nature de leurs excédents. En effet, l'obligation de déposer tous « leurs fonds libres » au Trésor public, comporte des exceptions strictement encadrées. Seules les liquidités provenant de libéralités, aliénation du patrimoine, recettes exceptionnelles (indemnités d'assurance en cas de sinistre, débits et pénalités liés à l'exécution d'un contrat...) et d'emprunt dont l'emploi est différé pour des raisons extérieures à la collectivité, peuvent faire l'objet d'un placement.

Parmi la gamme des produits de placement autorisés, les collectivités peuvent placer leurs fonds sur un compte à terme au Trésor (jusqu'à 12 mois) ou encore acquérir des titres, libellés en euros, émis ou garantis par les États membres de l'Union européenne sur un horizon plus long, par exemple de 2 à 3 ans.

À la fin du mois de juillet, la trésorerie des collectivités locales et des établissements publics locaux s'établit à 75 milliards d'euros, en repli par rapport à 2022. Plus de 2,5 milliards d'euros de la trésorerie globale seraient éligibles à ces conditions de placement dérogatoires.

Les gestionnaires de dette retrouvent donc peu à peu les réflexes de gestion de « trésorerie zéro » pour mobiliser tous les outils et solutions de placement à leur disposition.

*Pour la mise en œuvre d'un placement, la collectivité doit s'assurer de l'éligibilité de ses excédents au placement auprès de son trésorier (origine et montant) et vérifier que son exécutif dispose bien d'une délégation pour réaliser l'opération. La délibération doit indiquer l'origine des fonds, leur montant, la durée du placement ainsi que le support retenu et autoriser la délégation de signature.*

*\* Contrat revolving : il s'agit d'un contrat bancaire disposant d'une option de tirage / remboursement au même titre qu'une ligne de trésorerie. Inscrit au 16441, il permet à la collectivité de réaliser des mouvements selon le niveau de sa trésorerie.*

<sup>7</sup> La loi de finances pour 2023 prévoit la hausse de la valeur forfaitaire des aires de stationnement non comprises dans la surface taxable, c'est-à-dire des places de stationnement extérieures, prévue au 6° de l'article 1635 quater J, qui passe de 2 000 euros à 2 500 euros en 2023 puis à 3 000 euros à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2024. La loi de finances réévalue par ailleurs le plafond dans la limite duquel les EPCI et les communes peuvent, par délibération, augmenter la valeur forfaitaire des aires de stationnement : de 5 000 à 6 000 euros en 2024.



# Régions et collectivités territoriales uniques

SECTION DE FONCTIONNEMENT	22/21 %	2022 Mds €	23/22 %	2023p Mds €
<b>RECETTES DE FONCTIONNEMENT (1)</b>	<b>+ 3,9</b>	<b>29,9</b>	<b>+ 3,3</b>	<b>30,8</b>
Recettes fiscales	+ 5,5	24,2	+ 3,6	25,1
Dotations et compensations fiscales	+ 17,2	2,4	+ 3,7	2,5
Participations	+ 1,3	2,5	- 4,4	2,4
Autres	- 27,6	0,7	+ 15,5	0,8
<b>DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT (2)</b>	<b>+ 3,1</b>	<b>23,4</b>	<b>+ 4,6</b>	<b>24,5</b>
Dépenses de personnel	+ 3,6	4,5	+ 4,5	4,7
Charges à caractère général	+ 4,4	4,4	+ 7,5	4,7
Dépenses d'intervention	+ 5,1	13,8	+ 2,1	14,1
Autres	- 51,9	0,3	+ 0,0	0,3
Intérêts de la dette	+ 3,6	0,5	+ 53,3	0,7
<b>ÉPARGNE BRUTE (3)=(1)-(2)</b>	<b>+ 7,0</b>	<b>6,4</b>	<b>- 1,7</b>	<b>6,3</b>
<b>ÉPARGNE NETTE (3bis)=(3)-(8)</b>	<b>+ 1,7</b>	<b>4,3</b>	<b>- 2,9</b>	<b>4,2</b>

FINANCEMENT DE L'INVESTISSEMENT	22/21 %	2022 Mds €	23/22 %	2023p Mds €
<b>DÉPENSES D'INVESTISSEMENT (4)</b>	<b>- 0,3</b>	<b>13,0</b>	<b>+ 9,2</b>	<b>14,2</b>
financées par :				
· Autofinancement (5)=(3)-(9)	+ 14,4	6,7	+ 12,7	7,5
· Recettes d'investissement (6)	+ 2,1	5,0	+ 9,9	5,5
· Flux net de dette (7) =	-	+ 1,3	-	+ 1,2
- Emprunts nouveaux*	- 15,7	3,4	- 4,0	3,3
- Remboursements (8)*	+ 20,0	2,1	+ 0,8	2,1
<b>VARIATION DU FONDS DE ROULEMENT (9)</b>	<b>-</b>	<b>- 0,2</b>	<b>-</b>	<b>- 1,2</b>
<b>ENCOURS DE DETTE au 31/12</b>	<b>+ 3,8</b>	<b>34,2</b>	<b>+ 3,4</b>	<b>35,4</b>

Budgets principaux  
p : prévisions  
\* hors opérations financières  
(9) = (3)+(6)+(7)-(4)

## Un impact inflationniste plus visible dans les comptes 2023

En 2022 les régions semblent être l'échelon local pour lequel l'impact inflationniste a été le plus faible. Leurs recettes et dépenses de fonctionnement ont progressé respectivement de 3,9 % et 3,1 %, soit un rythme plus mesuré que l'année précédente (respectivement + 5,4 % et + 3,4 %). Ce constat tient en partie à la structure de leurs budgets, dont les dépenses courantes sont composées à 58 % de dépenses d'intervention (participations aux organismes de transport, subventions...) et de seulement 19 % de charges à caractère général, elles même constituées principalement de contrats de prestations de services (à 45 %). Les effets de l'inflation s'étalent donc dans le temps, à la faveur des renégociations de contrats. L'épargne brute a progressé de 7,0 %, mais ne rattrape pas le niveau historique de 2019, et les dépenses d'investissement, en hausse constante depuis 2017, se stabilisent (- 0,3 %). Pour les financer, l'endettement se poursuit, il est complété par un prélèvement sur le fonds de roulement.

**En 2023, les budgets régionaux devraient enregistrer un rythme de progression plus soutenu qu'en 2022**

**Les dépenses de fonctionnement** (24,5 milliards d'euros) progresseraient de 4,6 %. **Les frais de personnel**, qui avaient déjà enregistré des taux de croissance élevés sur les deux derniers exercices (+ 3,8 % en 2021 et + 3,6 % en 2022) devraient franchir un nouveau palier avec une hausse de + 4,5 %, portée par l'ensemble des mesures salariales décidées sur 2022 et 2023 (cf. pages 7 et 13), notamment sur les plus bas salaires, 77 % des effectifs régionaux relevant de la catégorie C. Ce poste de dépenses, mineur il y a 20 ans avec un poids dans les dépenses de fonctionnement de 6,5 %, en représente désormais 19 % (en lien avec les transferts de compétences de l'Acte II de la décentralisation) et devient un véritable enjeu de gestion pour les régions.

**Les charges à caractère général**, d'un montant de

4,7 milliards d'euros, augmenteraient à un rythme plus dynamique qu'en 2022 (+ 7,5 % après + 4,4 %), les effets de la hausse des prix de 2022 se faisant ressentir avec un peu de décalage, les prestataires de service des régions réévaluant leurs tarifs progressivement.

**Les dépenses d'intervention** (14,1 milliards d'euros), constituées pour près d'un quart de participations aux organismes de transport et pour 35 % de subventions versées aux organismes publics et privés (cf. graphique page 16), sont attendues en hausse de 2,1 %, mais avec de fortes disparités selon le type de dépenses. Ainsi, les contingents et participations obligatoires devraient poursuivre leur progression observée en 2022 (+ 9,9 % après + 10,9 %) tandis que les subventions versées seraient en repli. À noter qu'une amende exceptionnelle prise en charge en 2022 par une collectivité territoriale, et logiquement non reconduite en 2023, joue mécaniquement à la baisse sur ces dépenses.

**La reprise des frais financiers** sous l'effet de la hausse des taux d'intérêt amorcée lentement en 2022 (+ 3,6 %), serait très nette en 2023 avec une croissance de plus de 50 %. Cependant, compte tenu du faible niveau de ce poste (0,7 milliard d'euros), son poids dans les dépenses de fonctionnement resterait modeste (3,1 %).

**Les recettes de fonctionnement** (30,8 milliards d'euros) progresseraient sur un rythme moindre que 2022 (+ 3,3 % après + 3,9 %), compte tenu de **recettes fiscales** moins dynamiques. Ces dernières, d'un montant de 25,1 milliards d'euros, augmenteraient de 3,6 %, portées par la TVA, désormais principale ressource régionale avec un niveau de 16,6 milliards d'euros. La croissance de cette recette serait en retrait par rapport à 2022, + 4,5 % (après + 9,4 %) à laquelle s'ajoute une correction opérée en début d'année 2023 sur le produit perçu en 2022, une fois le montant définitif connu. Les autres recettes seraient également en hausse. La taxe sur les

certificats d'immatriculation bénéficierait de la forte progression du nombre d'immatriculations observée au 1<sup>er</sup> semestre, de la hausse dans plusieurs régions du prix du cheval fiscal et de la décision de plusieurs régions de réduire, voire supprimer, le taux d'exonération pour les véhicules hybrides. La taxe intérieure sur la consommation de produits énergétiques (TICPE) intégrerait de nouvelles fractions en compensation de l'ajustement des transferts de compétences, et notamment de la gestion des instituts de formation des soins infirmiers<sup>(1)</sup>.

**Les dotations et compensations fiscales** (2,5 milliards d'euros) seraient en hausse de 3,7 %, principalement en raison du versement, à hauteur de 91 millions d'euros, de la compensation de la perte des frais de gestion de la CVAE, les recettes de cette dernière étant supprimées pour l'ensemble des collectivités en 2023. Le prélèvement opéré en 2022 sur la dotation de compensation de la réforme de la TP (DCRTP) et la « dotation carrée » ne sera pas reconduit, la variable d'ajustement reposant en 2023 sur les seules dotations des départements.

**Les participations**, composées pour moitié par des transferts de l'État et pour 38 % par les fonds européens, marqueraient un repli (- 4,4 %) après quatre années de hausse, et atteindraient 2,4 milliards d'euros. Une recette exceptionnelle perçue en 2022 par une région ne serait pas reconduite.

Les recettes de fonctionnement progressant à un rythme moindre que celui des dépenses (3,3 % contre 4,6 %), **l'épargne brute des régions** (solde de la section de fonctionnement) se contracterait, - 1,7 %, et atteindrait le niveau de 6,3 milliards d'euros. **L'épargne nette** (épargne brute diminuée des remboursements d'emprunts) atteindrait 4,2 milliards d'euros et permettrait de financer 30 % des **dépenses d'investissement** (hors remboursements de la dette). Ces dernières atteindraient un montant bien supérieur

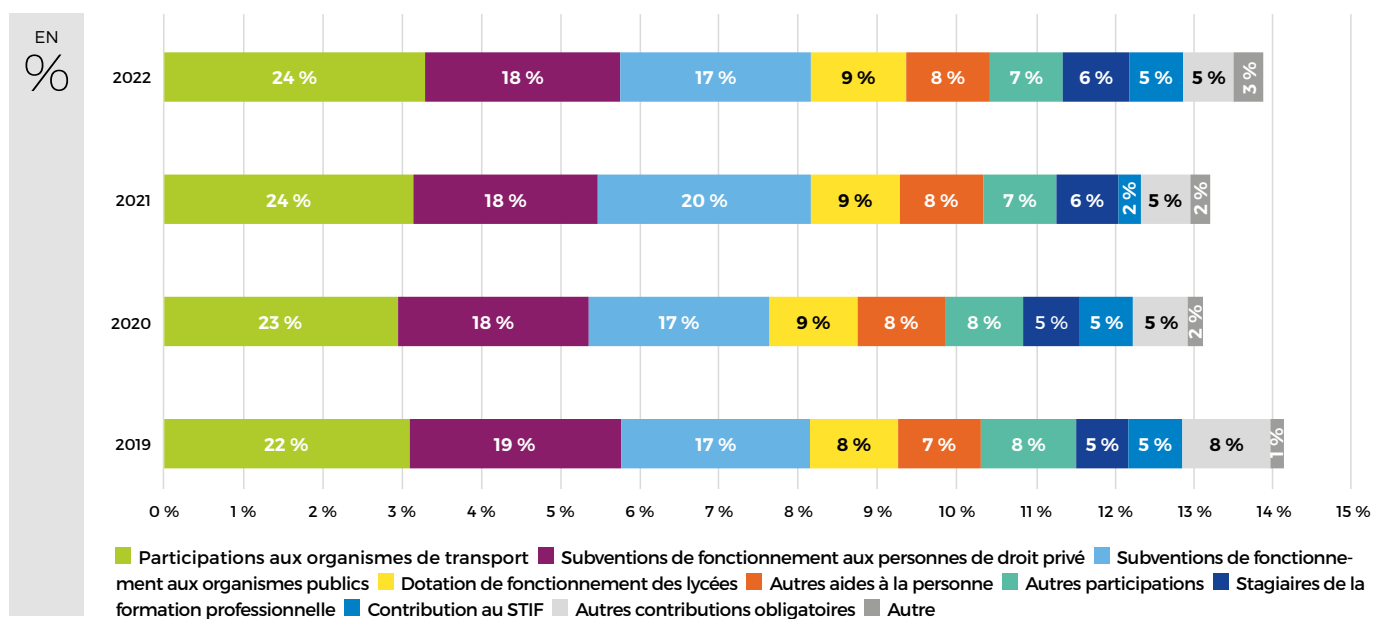
à celui de 2019, avec 14,2 milliards d'euros. En 10 ans, ces dépenses ont diminué seulement deux fois, à savoir en 2016 (- 4,4 %) et en 2022 (- 0,3 %), progressant ainsi de 47 % sur la période. En 2023, cette dynamique de l'investissement régional ne devrait pas faire exception avec une croissance particulièrement marquée de 9,2 %. Les subventions versées, qui représentent 64 % de ces dépenses, porteraient l'essentiel de cette hausse et l'augmentation des dépenses d'équipement serait surtout le fait des collectivités ultramarines. Dans l'ensemble, la croissance des investissements des régions serait surtout dirigée vers les transports. À l'inverse, les crédits vers l'action économique et l'aménagement des territoires pourraient marquer le pas.

Afin de financer ces investissements, les régions bénéficieraient également de recettes d'investissement hors emprunt (5,5 milliards d'euros) constituées à 91 % de **dotations et subventions**. Elles marqueraient une forte progression (+ 9,9 % après + 2,1 %) sous l'effet de la hausse du FCTVA (corrélativement à la hausse des équipements des derniers exercices), des subventions versées par l'État, dont les crédits au titre de la dotation régionale d'investissement montent en puissance depuis 2021, et du fonds vert créé en loi de finances pour 2023 dont bénéficie l'ensemble des collectivités locales (cf. page 8).

Pour finaliser le financement des investissements, les régions complèteraient ces sources de financement par un **nouvel accroissement de la dette** de l'ordre de 1,1 milliard d'euros. Les emprunts, 3,3 milliards d'euros, seraient en effet en recul de 4 % et les remboursements d'emprunts seraient quasiment stables (+ 0,8 %), à 2,1 milliards d'euros. L'encours de dette en fin d'année évoluerait ainsi de + 3,4 % et s'élèverait à 35,4 milliards d'euros. Les régions auraient également recours à un prélèvement non négligeable sur leur **fonds de roulement** de l'ordre de 1,2 milliard d'euros.

## Décomposition des dépenses d'intervention des régions

© La Banque Postale



Source : compte 65, balances DGFIP, budgets principaux des régions et CTU.

<sup>1</sup> Article 112 de la loi n°2022-1726 du 30 décembre 2022 de finances pour 2023.

## Le fonctionnement et l'investissement des lycées, compétences des régions

Depuis les lois de décentralisation, les régions se sont vu confier la compétence sur les lycées, les établissements d'éducation spéciale et les lycées professionnels maritimes<sup>(1)</sup>. Elles assurent ainsi leurs investissements (construction, reconstruction, extension, grosses réparations, équipement) et leur fonctionnement, à l'exception des dépenses à caractère pédagogique et des traitements du personnel, qui sont demeurés à l'époque de la compétence de l'État. La gestion des personnels techniciens, ouvriers et de services (TOS) devenus les adjoints techniques territoriaux des établissements d'enseignement (ATTEE), leur a été transférée vingt ans plus tard<sup>(2)</sup>.

### Une part importante du budget des régions

Entre 2011 et 2021 les régions ont dépensé en moyenne 3,3 milliards d'euros par an au titre des dépenses de fonctionnement des lycées (publics et privés), ces dernières évoluant de + 1,2 % environ en moyenne chaque année (de 3,0 Md€ en 2011 à 3,7 Md€ en 2021). Dans le même temps, les dépenses d'investissement pour les lycées sont passées de 2,3 milliards d'euros en 2011 à 2,7 milliards d'euros en 2021 (également + 1,2 % en moyenne chaque année). En parallèle les régions bénéficient d'une dotation d'investissement versée par l'État, la DRES (dotation régionale d'équipement scolaire) dont le montant est stable à 661 millions d'euros depuis 2008.

En 2022, les dépenses de fonctionnement pour les lycées se sont élevées à 3,9 milliards d'euros (+ 5,1 % par rapport à 2021), et celles d'investissement à 2,6 milliards d'euros (- 1,2 % par rapport à 2021). L'ensemble des dépenses de fonctionnement des régions s'élevant à 23,4 milliards d'euros, ces dernières consacrent en 2022 près de 17 % de leur budget courant aux établissements du secondaire.

### L'impact de la crise énergétique de 2022 sur le financement des lycées

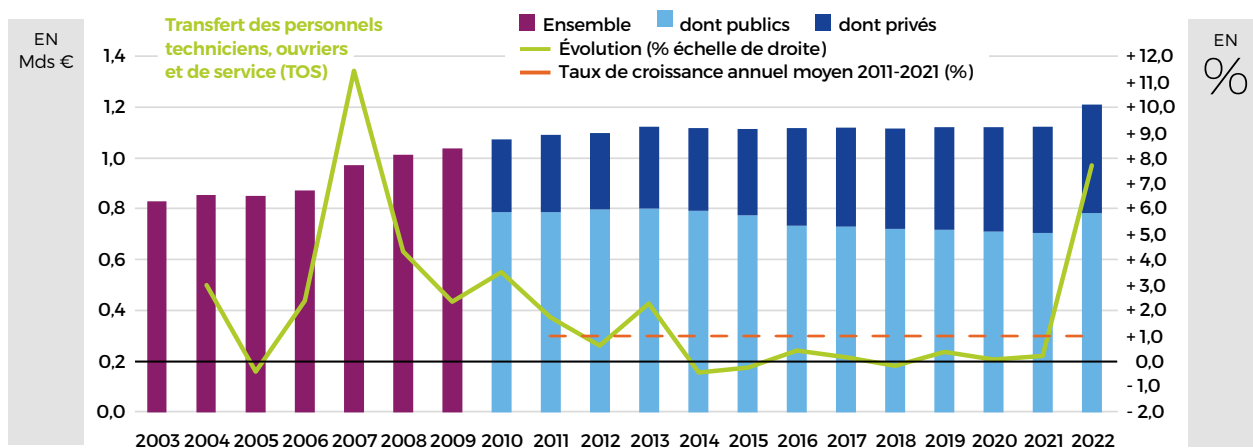
L'inflation, et en particulier la hausse des prix de l'énergie, touche fortement les lycées dont les factures d'électricité et de chauffage, entre autres, ont très fortement augmenté en 2022. Or, les lycées représentent la quasi-totalité des dépenses d'énergie liées aux bâtiments publics des régions (plus de 90%)<sup>(3)</sup> ; les dépenses de fonctionnement totales des régions étant alors directement impactées.

Les dépenses de fonctionnement des régions vers les lycées sont pour près du tiers composées par une dotation globale de fonctionnement fixée chaque année avant le 1<sup>er</sup> novembre pour l'année civile qui suit. Les régions ont été amenées à augmenter en cours d'année le montant des dotations déjà arrêté, le fonds de roulement habituellement laissé à la disposition des établissements ne leur permettant pas nécessairement d'éviter des tensions excessives de trésorerie.

En conséquence, les dotations de fonctionnement versées par les régions aux lycées ont augmenté de + 7,7 % en 2022 (+ 8,1 % hors Outre-mer), contre + 1,0 % en moyenne entre 2011 et 2021. Les lycées publics en sont les principaux bénéficiaires (+ 11,2 %, après - 0,8 % en 2021, soit environ + 80 millions d'euros en 2022), tandis que l'évolution des dotations versées aux lycées privés se stabilise autour de + 2 % les 5 dernières années (+ 8 millions d'euros en 2022). Dans l'ensemble, les dotations de fonctionnement versées aux lycées représentent plus d'1,2 milliard d'euros, dont 780 millions d'euros pour les lycées publics et 430 millions d'euros pour les lycées privés. Ces dotations continueraient d'augmenter en 2023, au regard de l'inflation énergétique mais également de la hausse des prix des produits alimentaires.

### Évolution des dotations de fonctionnement aux lycées

© La Banque Postale



Sources : Comptes administratifs de 2003 à 2009, Balances comptables DGFIP à partir de 2010.

Pour rappel, le fonctionnement des lycées est à la charge des régions depuis 1985, mais elles ne se sont vu attribuer la gestion des personnels techniciens, ouvriers et de service qu'à partir de 2006<sup>(4)</sup>, d'où les fortes évolutions constatées à ce moment-là.

À ce sujet, plusieurs régions ont par ailleurs annoncé la hausse des tarifs de restauration scolaire à la rentrée 2023.

<sup>1</sup> Plus précisément la loi n° 85-97 25 janvier 1985, modifiant et complétant la loi n° 83-663 du 22 juillet 1983.

<sup>2</sup> Par la loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales, complétant « l'Acte II de la décentralisation ».

<sup>3</sup> Source : Rapport d'information n° 800 (2022-2023), déposé le 28 juin 2023 au Sénat : « Transition écologique du bâti scolaire : mieux accompagner les élus locaux ». Ce taux s'explique principalement par la prépondérance des bâtiments occupés par les lycées au sein du patrimoine immobilier des régions.

<sup>4</sup> La loi du 13 août 2004 (déjà citée) prévoit des mesures de transfert aux régions des recrutements relatifs à l'accueil, la restauration, l'hébergement et l'entretien général et technique des lycées.

# Départements

SECTION DE FONCTIONNEMENT	22/21 %	2022 Mds €	23/22 %	2023p Mds €	FINANCEMENT DE L'INVESTISSEMENT	22/21 %	2022 Mds €	23/22 %	2023p Mds €
<b>RECETTES DE FONCTIONNEMENT (1)</b>	<b>+ 3,3</b>	<b>72,0</b>	<b>- 1,5</b>	<b>71,0</b>	<b>DÉPENSES D'INVESTISSEMENT (4)</b>	<b>+ 7,4</b>	<b>12,2</b>	<b>+ 4,9</b>	<b>12,8</b>
Recettes fiscales	+ 3,2	53,4	- 2,5	52,1	financées par :				
Dotations et compensations fiscales	- 2,1	10,3	- 0,1	10,3	· Autofinancement (5)=(3)-(9)	+ 10,0	10,3	- 3,9	9,9
Participations	+ 13,4	5,3	+ 4,8	5,6	· Recettes d'investissement (6)	+ 8,4	2,8	+ 7,9	3,0
Autres	+ 6,5	3,0	+ 0,9	3,1	· Flux net de dette (7) =	-	- 0,9	-	- 0,2
<b>DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT (2)</b>	<b>+ 4,1</b>	<b>61,0</b>	<b>+ 3,9</b>	<b>63,4</b>	- Emprunts nouveaux*	- 17,7	2,4	+ 34,5	3,2
Dépenses de personnel	+ 5,1	13,1	+ 5,5	13,8	- Remboursements* (8)	- 5,7	3,3	+ 1,2	3,4
Charges à caractère général	+ 8,3	4,1	+ 10,4	4,5	<b>VARIATION DU FONDS DE ROULEMENT (9)</b>	<b>-</b>	<b>+ 0,7</b>	<b>-</b>	<b>- 2,4</b>
Dépenses d'action sociale*	+ 0,8	32,9	+ 3,6	34,1	<b>ENCOURS DE DETTE au 31/12</b>	<b>- 3,0</b>	<b>30,8</b>	<b>- 0,5</b>	<b>30,7</b>
Autres	+ 13,2	10,4	- 0,2	10,4					
Intérêts de la dette	- 1,8	0,5	+ 13,8	0,6					
<b>ÉPARGNE BRUTE (3)=(1)-(2)</b>	<b>- 0,9</b>	<b>11,0</b>	<b>- 31,2</b>	<b>7,6</b>					
<b>ÉPARGNE NETTE (3bis)=(3)-(8)</b>	<b>+ 1,4</b>	<b>7,7</b>	<b>- 45,2</b>	<b>4,2</b>					

\*En 2022 l'évolution est perturbée par la recentralisation des dépenses au titre du RSA pour deux départements

**Budgets principaux**  
 \* hors opérations financières  
 e : estimations  
 p : prévisions  
 (9) = (3)+(6)+(7)-(4)

## Une épargne brute tributaire de la forte baisse des DMTO en 2023

En 2022, plusieurs éléments sont venus perturber l'analyse des comptes départementaux. Deux départements, la Seine-Saint-Denis et les Pyrénées-Orientales, ont commencé à expérimenter la recentralisation du revenu de solidarité active (RSA), avec pour corollaire une réduction des dépenses et des recettes de fonctionnement de l'ordre de 700 millions d'euros. Par ailleurs, de nombreux départements ont eu recours à la possibilité qui leur était offerte de mettre en réserve une partie de leur produit de DMTO<sup>(1)</sup>. Cette faculté s'est traduite dans les comptes par une dépense supplémentaire dans les autres dépenses de fonctionnement de plus de 700 millions d'euros.

Compte tenu de ces éléments, les recettes de fonctionnement ont progressé un peu moins vite que les dépenses (+ 3,3 % contre + 4,1 %), entraînant une légère baisse de l'épargne brute (- 0,9 %) qui s'établit à 11 milliards d'euros, un niveau proche du niveau historique de 2021. Cette épargne permet de financer une grande partie des investissements, toujours en hausse (+ 7,4 % après + 9,4 %). Les départements poursuivent leur désendettement (baisse du stock de dette), les nouveaux emprunts diminuant plus que les remboursements.

En 2023, seule l'Ariège s'inscrit dans l'expérimentation précitée, soit une dépense en moins de l'ordre de 40 millions d'euros. Étant donné ce niveau relativement faible comparé aux dépenses totales, les évolutions et les niveaux mentionnés ci-dessous tiennent compte de ce transfert.

**L'élément le plus sensible de cet exercice 2023 pour les départements serait la baisse de leurs recettes de fonctionnement, dans un contexte de prix toujours élevés.** D'un montant de 71,0 milliards d'euros, elles diminueraient en effet de 1,5 %, conséquence du repli

de 2,5 % de leurs recettes fiscales. **Le produit des droits de mutation à titre onéreux (DMTO)** se contracterait d'environ 20 % pour s'établir à 11,9 milliards d'euros, soit près de 3 milliards d'euros en dessous du niveau de 2022, du fait d'un marché de l'immobilier atone et de prix en baisse<sup>(2)</sup>. Leur principal impôt, la TVA (20,8 milliards d'euros, + 29,7 %) connaîtrait deux mouvements contraires. Le produit, avant nouvelle fraction, enregistrerait une progression en deçà de celle de 2022. Le deuxième facteur fait suite à la suppression de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises. La CVAE disparaît en effet en 2023 pour les départements et est remplacée par une nouvelle fraction de TVA (cf. page 6). La taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE) serait stable à 5,2 milliards d'euros et la taxe spéciale sur les conventions d'assurance (TSCA), 8,6 milliards d'euros, progresserait sur un rythme proche de celui des années précédentes (environ + 4 %).

**Les dotations et compensations fiscales** se stabiliseraient à 10,3 milliards d'euros (- 0,1 %). La dotation globale de fonctionnement (DGF) diminue en compensation de la recentralisation du RSA de l'Ariège, et deux dotations servent de variable d'ajustement au sein des concours financiers de l'État : la dotation de compensation de la réforme de la TP (DCRTP) est réduite de 5 millions et la dotation dite « carrée » (ensemble d'anciennes compensations fiscales) de 10 millions d'euros.

**Les participations reçues**, constituées à 72 % des contributions de la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie (CNSA) progresseraient de 4,8 % pour atteindre 5,6 milliards d'euros. Les crédits de la CNSA poursuivraient leur croissance en 2023 avec l'impact des revalorisations salariales ou encore le renforcement du soutien financier pour les services d'aide à domicile<sup>(3)</sup>.

<sup>1</sup> Article R.3321-4 du code général des collectivités territoriales (CGCT).

<sup>2</sup> Retrouvez toutes nos études sur le marché immobilier ici.

<sup>3</sup> Les chiffres clés de l'aide à l'autonomie 2023 - Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie (cnsa.fr).

**Les dépenses de fonctionnement** enregistreraient une croissance proche de celle de 2022 (+ 3,9 % après + 4,1 %) et représenteraient 63,4 milliards d'euros. Les charges de personnel déjà en nette accélération en 2022 (+ 5,1 %) augmenteraient encore de 5,5 % sous l'effet des différentes mesures salariales visant à redonner du pouvoir d'achat au personnel de la fonction publique (cf. pages 7 et 13).

Malgré un ralentissement de la courbe des prix, un accroissement marqué des **charges à caractère général** serait encore visible (+ 10,4 % après + 8,3 %), les contrats de prestations de services absorbant avec décalage la forte inflation de 2022.

**Les dépenses d'action sociale** qui constituent, avec un niveau de 34,1 milliards d'euros, le poste le plus important des départements (45 % de leur budget hors remboursement de la dette) enregistreraient un taux d'évolution de 3,6 %. Si les dépenses d'allocation du RSA bénéficient des deux revalorisations de l'année 2022 (+ 1,8 % en avril et + 4 % en juillet) ainsi que de celle de 2023 (+ 1,6 % en avril, cf. page 13), en revanche la baisse attendue du nombre de bénéficiaires vient limiter ces progressions (- 1,5 % de bénéficiaires entre le 1<sup>er</sup> semestre 2023 et 2022)<sup>(4)</sup>. La prestation de compensation du handicap (PCH) ainsi que l'allocation personnalisée d'autonomie (APA) augmenteraient à nouveau sous l'effet de la montée en charge de la PCH parentalité et de la poursuite des revalorisations salariales. Les dépenses d'aide sociale à l'enfance, en progression constante depuis plusieurs années contribueraient également à alourdir les budgets sociaux des départements (cf. page 20).

**Les autres dépenses** (10,4 milliards d'euros, - 0,2 %) subiraient notamment le contrecoup des mises en réserve de DMTO de 2022, ce mécanisme ne faisant sans doute pas l'objet d'un renouvellement cette année compte tenu des niveaux attendus de DMTO. En revanche, certaines participations obligatoires (aux collèges par exemple) pourraient augmenter fortement afin d'absorber les hausses de coûts supportées par les partenaires des départements en 2022.

Influencées par la remontée des taux d'intérêt amorcée en 2022, **les charges d'intérêt** enregistreraient leur première hausse depuis 2014 (+ 13,8 %). Avec un niveau de

603 millions d'euros elles pèseraient cependant encore très peu dans les budgets de fonctionnement (1,0 %).

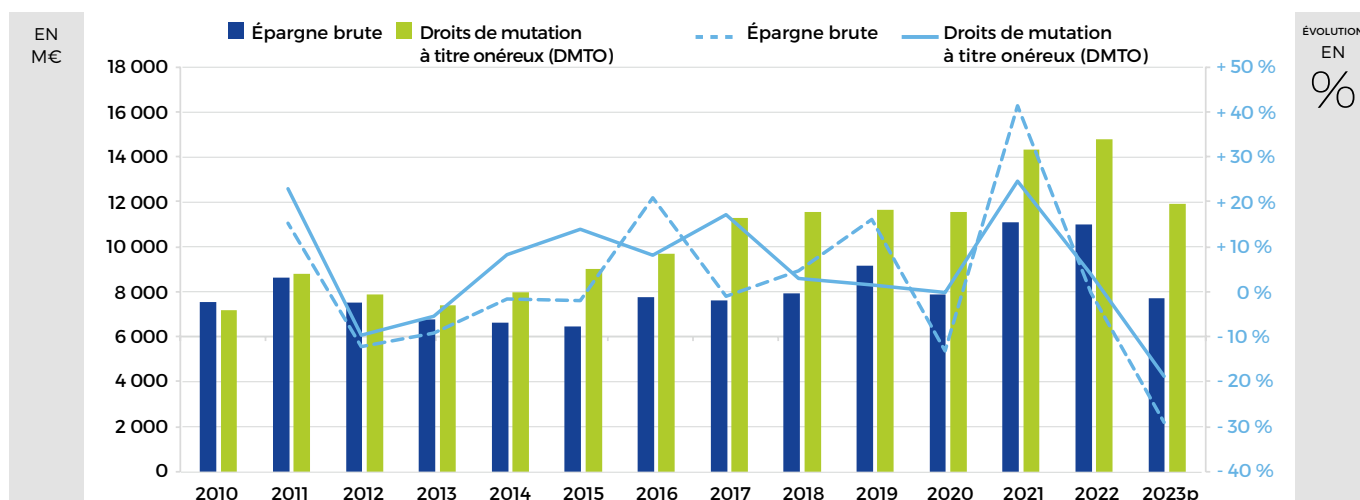
**L'épargne brute**, calculée par différence entre les recettes et dépenses de fonctionnement, se contracterait très fortement (- 31,2 %, 7,6 milliards d'euros), touchée par la perte importante de produit de DMTO. Une fois retranchés les remboursements d'emprunts, **l'épargne nette**, 4,2 milliards d'euros, financerait 33 % des investissements, soit moitié moins qu'en 2021 (63 %).

Malgré un rétrécissement de leur marge de manœuvre financière, les départements poursuivraient leurs programmes d'investissement avec une nouvelle hausse de leurs **dépenses d'investissement** (hors remboursement de dette) de 4,9 %. Le niveau atteint serait de 12,8 milliards d'euros, les deux tiers correspondant à des dépenses d'équipement direct. À noter que les dépenses de voirie et d'aménagement du territoire sont attendues en hausse, tandis que celles pour les collèges diminueraient légèrement, les travaux dans ces derniers s'inscrivant de plus en plus dans une logique de transition écologique, dont la finalisation nécessite du temps.

**Les recettes d'investissement** (hors remboursements de la dette) s'élèveraient à 3,0 milliards d'euros en croissance de 7,9 %. Le **FACTVA** augmenterait sous l'impulsion des investissements des deux années passées et les départements percevraient pour la première année les crédits issus du fonds vert (cf. page 8). Ces ressources, complétées de l'épargne nette, financeraient 59 % des investissements. La part manquante serait en partie assurée par un **recours marqué à l'emprunt**. Ce dernier pourrait augmenter de 34,5 % pour atteindre 3,2 milliards d'euros. Néanmoins, les remboursements d'emprunts étant toujours plus élevés (3,4 milliards d'euros, + 1,2 % par rapport à 2022), les départements procéderaient à **nouveau à un désendettement**, leur dette de fin d'année (30,7 milliards d'euros) marquant un léger repli de - 0,5 %. Un prélèvement important sur le **fonds de roulement** (de l'ordre de 2,4 milliards d'euros), facilité par les abondements observés par le passé (+ 7,1 milliards d'euros entre 2015 et 2022), serait nécessaire pour boucler leur financement.

## Évolution comparée de l'épargne brute et des DMTO des départements

© La Banque Postale



Source : Balances comptables DGFiP, périmètre courant.

<sup>4</sup> Données mensuelles sur les prestations de solidarité — DATA.DREES (solidarites-sante.gouv.fr).



## Les dépenses d'action sociale des départements en 2022 : un poids dans les dépenses de fonctionnement plus élevé qu'en 2016 et une composition par domaine sensiblement modifiée

La décennie 2000/2010 a été caractérisée par des transferts de compétences en termes d'action sociale (AS), les dépenses d'AS prenant ainsi une part grandissante dans les dépenses départementales, en lien également avec l'augmentation des bénéficiaires des allocations dont les départements ont la compétence : l'APA, la PCH et le RSA. L'influence de ces dépenses sur les finances départementales rend d'autant plus instructive l'analyse de leur évolution pluriannuelle.

### Précision méthodologique

Pour mesurer l'évolution entre 2016 et 2022 du poids des dépenses directes d'action sociale (DDAS)<sup>(1)</sup> dans les dépenses de fonctionnement des départements, ont été analysées les données de 91 des 95 conseils départementaux (CD) actuels<sup>(2)</sup>. Les quatre CD non pris en compte sont ceux concernés, sur la période, par la recentralisation du RSA (Mayotte en 2019 et La Réunion en 2020) et l'expérimentation de celle-ci (la Seine-Saint-Denis et les Pyrénées Orientales à partir de 2022).

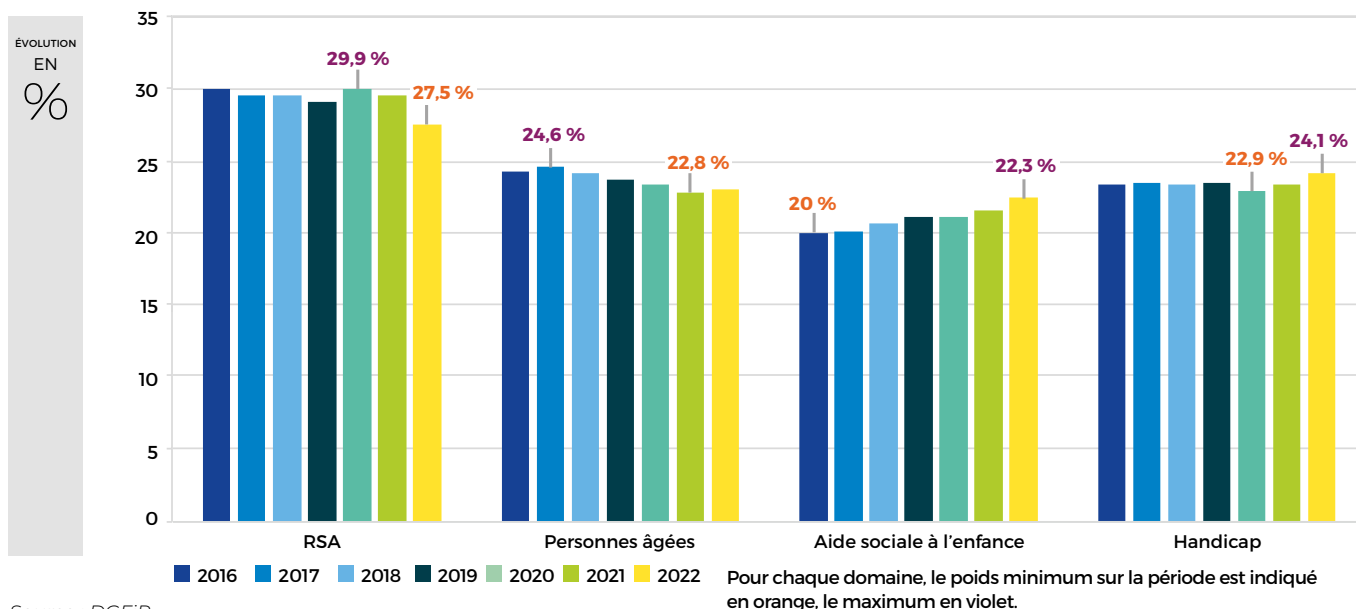
En 2022, les DDAS cumulées sur ces 91 CD s'établissent à 35,9 milliards d'euros (37,6 milliards d'euros sur l'ensemble des CD). Elles représentent 58,4 % de leurs dépenses de fonctionnement, part plus élevée qu'en 2016 du fait de son augmentation constante observée jusqu'en 2020 (+ 3,8 points). En 2021, elle est stable à 59,5 % avant de diminuer d'environ un point en 2022<sup>(3)</sup>. En effet, les DDAS ont en moyenne moins fortement augmenté que les autres dépenses de fonctionnement (tirées vers le haut par l'inflation), en lien notamment avec la diminution du nombre d'allocataires du RSA en 2021 et 2022.

Du fait de cette baisse, le RSA est le domaine dont le poids a le plus diminué sur la période. Pour autant, **sa part reste la plus importante** avec 27,5 % des DDAS en 2022 contre 30 % les autres années.

Un autre domaine a vu sa part diminuer sur la période, les personnes âgées : de 24,6 % en 2017 à 23,0 % en 2022. C'est toutefois probablement le domaine dont la part va augmenter le plus à l'horizon d'une quinzaine d'années, en lien avec les projections démographiques sur les personnes de 75 ans et plus (pour plus d'informations, voir le focus de la publication [Regard financier sur les départements](#) d'octobre 2022<sup>(4)</sup>, réalisée par La Banque Postale en partenariat avec Départements de France).

### Évolution entre 2016 et 2022 de la part occupée par chaque domaine d'action sociale (en % des dépenses directes d'action sociale)

© La Banque Postale



Le domaine de l'aide sociale à l'enfance est celui dont la part a le plus augmenté sur la période 2016/2022. Partant de 20,0 % en 2016, elle atteint 22,3 % en 2022, avec une hausse sur presque toutes les années de la période.

Enfin, la part du domaine handicap est également en hausse, à 24,1 % en 2022 alors qu'elle était comprise entre 23 % et 23,5 % les autres années. L'augmentation de 2022 pour le handicap est multifactorielle : nombre de bénéficiaires de la PCH, création du forfait parentalité, revalorisations salariales des personnels des services d'aide à domicile, fixation d'un tarif plancher à 22 euros pour l'aide à domicile.

<sup>1</sup> Toutes les dépenses relatives à la fonction « Action sociale » sont incluses dans les DDAS hormis les charges de personnel. Seule exception : les salaires des assistants familiaux font partie des DDAS rattachées à l'aide sociale à l'enfance.

<sup>2</sup> Plusieurs collectivités exerçant les compétences départementales ne sont pas des CD : la ville de Paris, la Métropole de Lyon et les trois collectivités territoriales uniques (CTU), c'est-à-dire la Corse, la Guyane et la Martinique.

<sup>3</sup> En termes de poids des DDAS dans les dépenses de fonctionnement, les évolutions annuelles observées pour l'ensemble des 95 CD sont relativement comparables à celles décrites pour ces 91 CD.

<sup>4</sup> À noter, le focus du prochain « Regard financier sur les départements », à paraître en novembre 2023, s'intéressera à l'aide sociale à l'enfance.



# Bloc communal

SECTION DE FONCTIONNEMENT	22/21 %	2022 Mds €	23/22 %	2023p Mds €	FINANCEMENT DE L'INVESTISSEMENT	22/21 %	2022 Mds €	23/22 %	2023p Mds €
<b>RECETTES COURANTES (1)</b>	<b>+ 5,3</b>	<b>158,3</b>	<b>+ 5,2</b>	<b>166,5</b>	<b>DÉPENSES D'INVESTISSEMENT (4)</b>	<b>+ 8,7</b>	<b>47,5</b>	<b>+ 9,8</b>	<b>52,2</b>
Recettes fiscales	+ 5,6	90,0	+ 6,4	95,7	financées par :				
Dotations et compensations fiscales	+ 9,3	26,4	+ 2,2	27,0	· Autofinancement (5)=(3)-(9)	+ 6,3	25,4	+ 12,0	28,5
Participations	+ 4,5	7,8	+ 6,8	8,4	· Recettes d'investissement (6)	+ 3,1	19,5	+ 5,4	20,6
Produit des services	+ 9,2	23,9	+ 5,2	25,1	· Flux net de dette (7) =	-	+ 2,5	-	+ 3,1
Autres	+ 5,1	10,2	+ 2,2	10,4	- Emprunts nouveaux*	+ 13,3	15,5	+ 4,3	16,1
<b>DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT (2)</b>	<b>+ 5,7</b>	<b>129,6</b>	<b>+ 6,8</b>	<b>138,5</b>	- Remboursements (8)*	+ 0,7	12,9	+ 1,1	13,1
Dépenses de personnel	+ 5,5	57,8	+ 5,1	60,7	<b>VARIATION DU FONDS DE ROULEMENT (9)</b>	-	<b>+ 3,2</b>	-	<b>- 0,5</b>
Charges à caractère général	+ 8,7	43,7	+ 9,5	47,8	<b>ENCOURS DE DETTE au 31/12</b>	<b>+ 1,1</b>	<b>137,0</b>	<b>+ 2,2</b>	<b>140,1</b>
Dépenses d'intervention	+ 3,6	20,9	+ 5,9	22,2					
Autres	- 2,6	4,6	+ 2,2	4,7					
Intérêts de la dette	- 4,2	2,6	+ 16,5	3,1					
<b>ÉPARGNE BRUTE (3)=(1)-(2)</b>	<b>+ 3,3</b>	<b>28,6</b>	<b>- 2,1</b>	<b>28,0</b>					
<b>ÉPARGNE NETTE (3bis)=(3)-(8)</b>	<b>+ 5,5</b>	<b>15,7</b>	<b>- 4,7</b>	<b>15,0</b>					

Budgets principaux et budgets annexes consolidés des flux croisés  
 p : prévisions  
 \* hors opérations financières  
 (9)=(3)+(6)+(7)-(4)

Y compris la collectivité unique à statut particulier «Ville de Paris». Comptes des communes, groupements à fiscalité propre et syndicats.

## Stratégie fiscale

L'exercice 2023 amplifie, sur certains points, et atténue sur d'autres, les mouvements déjà enregistrés au cours des deux années précédentes. Si certaines analyses destinées au grand public ont mis l'accent sur des évolutions prévisibles (l'importance du levier sur le foncier bâti), celles-ci doivent être relativisées pour mettre aussi en évidence la recherche de sources multiples de financement.

La DGFIP a publié fin août une [statistique détaillée](#) des évolutions de taux de fiscalité directe résultant des **choix communaux** ; il en ressort qu'à côté de certaines augmentations notoires, qui provoquent un « effet-taux » moyen proche de 2,6 % sur le foncier bâti (lequel ne serait que de 0,9 % sans la ville de Paris) et de 3,8 % sur la taxe d'habitation sur les résidences secondaires (qui serait quasiment nul sans elle), la très grande majorité des communes ont maintenu leurs taux, considérant que l'augmentation de leurs bases ne nécessitait pas de la part des propriétaires contribuables d'effort supplémentaire.

Quant aux **EPCI**, qui avaient les deux années précédentes recouru au levier fiscal sur le foncier bâti de manière importante (plusieurs d'entre eux abandonnant le taux nul), ils y ont nettement moins fait appel en 2023. Pour les communautés à fiscalité professionnelle unique (FPU) les conditions ont été rendues parfois compliquées par le droit retrouvé de voter un taux de taxe d'habitation sur les résidences secondaires (THRS) dans une certaine ambiguïté législative dont ont joué certaines communautés (Quelles règles de lien appliquer quand le taux de foncier bâti était nul l'année précédente ? Faut-il l'appliquer aux seuls produits communautaires ou aux produits du territoire, comme dans le cas de la CFE ?), d'autres faisant à l'occasion preuve d'une intéressante

forme de subtilité pluriannuelle (institution d'un très faible taux de TFPB en 2023 pour pouvoir jouer d'un fort effet de levier sur la THRS en 2024...).

Le tableau ci-dessous analyse, pour les 299 établissements (soit moins d'un quart du total) qui ont augmenté au moins un taux en 2023, la répartition par impôt de leurs décisions.

Celles-ci sont, on le voit, précisément ciblées au regard des besoins budgétaires ; au total, le taux moyen du foncier bâti évolue de moins de 4,6 %, rythme bien moindre que les deux années précédentes, et celui de la THRS de moins de 4 %.

Mais l'exercice 2023 enregistre également la suite de **la montée en charge de la fiscalité spécifique** : qu'il s'agisse de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM),

avec un taux moyen en croissance de 1,4 %, mais de fortes disparités liées à la nature même de la taxe, plafonnée par rapport aux dépenses du service : pour quelque 270 EPCI qui enregistrent une augmentation, plus de 150 ont voté une diminution, du versement mobilité (VM), de la taxe de séjour ou de la taxe sur les surfaces commerciales (TASCOM), dont les taux connaissent à l'occasion une augmentation. Il s'agit encore de la taxe pour la gestion des milieux aquatiques et de la prévention des inondations (GEMAPI, instituée désormais dans les trois quarts des EPCI), dont le produit augmente à nouveau, quoique à un rythme sensiblement plus réduit que les années précédentes (un peu moins de 20 % pour environ 70 millions d'euros). Son montant étant, lui aussi, doublement plafonné, seule une poignée d'EPCI ont voté un montant supérieur à 25 € par habitant ; la carte page 25 illustre assez bien les coûts très hétérogènes de la compétence que cette taxe a vocation à financer.

4 taxes	FB-FNB-TH	FB-FNB-CFE	FB-TH-CFE	FNB-TH-CFE	FB-FNB	FB-TH	FB-CFE	FNB-TH	TH-CFE	FB	CFE
94	54	6	6	1	1	23	19	1	1	27	65

Clé de lecture : 94 GFP ont augmenté le taux des 4 taxes, 65 seulement celui de la CFE.

# Communes

SECTION DE FONCTIONNEMENT	22/21 %	2022 Mds €	23/22 %	2023p Mds €	FINANCEMENT DE L'INVESTISSEMENT	22/21 %	2022 Mds €	23/22 %	2023p Mds €
<b>RECETTES DE FONCTIONNEMENT (1)</b>	<b>+ 5,0</b>	<b>91,9</b>	<b>+ 4,3</b>	<b>95,9</b>	<b>DÉPENSES D'INVESTISSEMENT (4)</b>	<b>+ 10,8</b>	<b>24,6</b>	<b>+ 7,8</b>	<b>26,5</b>
Recettes fiscales	+ 4,6	60,9	+ 4,7	63,8	financées par :				
Dotations et compensations fiscales	+ 2,7	15,9	+ 2,9	16,4	• Autofinancement (5)=(3)-(9)	+ 7,1	11,9	+ 11,6	13,3
Participations	+ 6,1	3,4	+ 5,1	3,6	• Recettes d'investissement (6)	+ 5,3	11,6	+ 5,4	12,3
Produit des services	+ 13,5	6,9	+ 3,6	7,1	• Flux net de dette (7) =	-	+ 1,1	-	+ 1,0
Autres	+ 6,7	4,8	+ 4,6	5,0	- Emprunts nouveaux*	+ 15,4	7,4	+ 0,0	7,4
<b>DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT (2)</b>	<b>+ 5,6</b>	<b>78,5</b>	<b>+ 5,5</b>	<b>82,8</b>	- Remboursements (8)*	- 0,7	6,3	+ 1,2	6,4
Dépenses de personnel	+ 4,9	42,1	+ 4,5	44,0	<b>VARIATION DU FONDS DE ROULEMENT (9)</b>	-	<b>+ 1,5</b>	-	<b>- 0,2</b>
Charges à caractère général	+ 10,9	19,6	+ 9,0	21,4	<b>ENCOURS DE DETTE au 31/12</b>	<b>+ 1,2</b>	<b>65,6</b>	<b>+ 1,6</b>	<b>66,6</b>
Dépenses d'intervention	+ 2,8	13,7	+ 3,5	14,2	Budgets principaux				
Autres	- 3,8	1,8	+ 0,0	1,8	p : prévisions				
Intérêts de la dette	- 4,7	1,3	+ 14,7	1,5	* hors opérations financières				
<b>ÉPARGNE BRUTE (3)=(1)-(2)</b>	<b>+ 1,9</b>	<b>13,4</b>	<b>- 2,6</b>	<b>13,1</b>	(9)=(3)+(6)+(7)-(4)				
<b>ÉPARGNE NETTE (3bis)=(3)-(8)</b>	<b>+ 4,3</b>	<b>7,1</b>	<b>- 6,1</b>	<b>6,7</b>					

Y compris la collectivité unique à statut particulier "Ville de Paris"

## Des investissements toujours soutenus malgré un autofinancement en berne

En 2022, les communes dans leur ensemble ont conservé leurs marges d'autofinancement dans un contexte inflationniste tendu. Leur épargne brute a évolué de 1,9 %, la hausse des recettes de fonctionnement (+ 5,0 %) permettant de compenser la forte progression des dépenses courantes (+ 5,6 %). Ce constat est néanmoins à nuancer au regard de la grande diversité des situations communales, l'épargne moyenne pour les communes de 3 500 à 100 000 habitants enregistrant un repli (cf. page 12). Les dépenses d'investissement ont été dynamiques (+ 10,8 %) comme déjà en 2021 (+ 6,0 %), contrairement à ce qui est classiquement observé en deuxième année de mandat. L'emprunt est resté en hausse, entraînant une progression de l'encours de dette de 1,2 %.

En 2023, l'effet de ciseau entre l'évolution des recettes et des dépenses de fonctionnement devrait se creuser. **Les dépenses de fonctionnement** (82,8 milliards d'euros) enregistreraient une évolution quasiment similaire à celle de 2022 (+ 5,5 % après + 5,6 %). Les effets directs (à travers les achats) et indirects (à travers les hausses de salaires) de l'inflation perdureraient en 2023. **Les dépenses de personnel** (44,0 milliards d'euros) seraient ainsi en hausse de 4,5 % en raison des différentes mesures mises en place pour redonner du pouvoir d'achat aux agents de la fonction publique : les revalorisations du point d'indice de 2022 et de 2023 pèseraient fortement, mais les mesures plus catégorielles (revalorisation des plus bas salaires notamment) seraient également un facteur à la hausse non négligeable (cf. pages 7 et 13).

Le fort dynamisme des **charges à caractère général** (21,4 milliards d'euros) se confirmerait en 2023 (+ 9,0 % après + 10,9 %). Ces dépenses sont composées pour plus d'un tiers des achats de matières et fournitures, dont les dépenses énergétiques constituent la moitié et l'alimentaire le dixième. En 2022, la forte hausse des prix de l'énergie avait pu être limitée pour une partie

des communes grâce au bouclier tarifaire ; celui-ci a été reconduit et élargi en 2023, mais avec une limitation de la hausse des tarifs réglementés de vente (TRV) portée à 15 % (contre 4 % sur 2022) et complétée d'une autre augmentation de 10 % en août 2023 (à noter, les tarifs du gaz ne bénéficient pas de ce bouclier). Les communes non concernées par ce mécanisme bénéficient en revanche de l'« amortisseur électricité » par lequel l'État prend en charge une partie de la facture<sup>1)</sup>. Mais si ces éléments limitent les très fortes hausses, les communes continuent d'absorber la croissance des prix. Et ce d'autant plus que certaines mesures ponctuelles mises en place en 2022 pour limiter les consommations énergétiques ne sont pas nécessairement reconduites (fermeture de services par exemple). Par ailleurs, les prix de l'alimentaire poursuivent leur progression (cf. graphique page 7). Enfin, les contrats de prestations de services, qui pèsent pour 10 % dans les charges à caractère général, pourraient subir le contrecoup de l'inflation et enregistrer d'importantes revalorisations.

**Les dépenses d'intervention** accéléreraient leur progression (+ 3,5 % après + 2,8 %), en particulier les subventions versées et les contingents et participations obligatoires, qui intégreraient de façon décalée les effets de l'inflation. Ces dépenses sont en effet composées des transferts vers les caisses des écoles, les centres communaux d'action sociale ou encore les SDIS, et dont les niveaux en 2022 ont pu être fixés avant de connaître l'impact de la hausse des prix.

La décrue des **intérêts de la dette**, continue depuis 2015, s'arrêterait en 2023 avec une augmentation de 14,7 % qui s'explique par la nette remontée des taux depuis 2022. Ces dépenses atteindraient 1,5 milliard d'euros, soit 1,8 % des dépenses de fonctionnement.

**Les recettes de fonctionnement** (95,9 milliards d'euros) progresseraient de 4,3 % essentiellement sous l'effet de **recettes fiscales** dynamiques (63,8 milliards d'euros, 67 %

<sup>1)</sup> Pour plus d'information reportez-vous à notre [DOB en instantané, janvier 2023](#).

des recettes courantes), en hausse de 4,7 %. La taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB, 37,9 milliards d'euros), principal impôt communal (59 % des recettes fiscales), augmenterait de 9,4 % en raison d'une évolution des bases tirée par la revalorisation forfaitaire de 7,1 % (hors locaux professionnels pour lesquels la revalorisation est nettement plus faible) et d'une hausse des taux de l'ordre de 2,6 % en moyenne nationale. La taxe d'habitation sur les résidences secondaires s'élèverait à 2,2 milliards d'euros : elle bénéficierait également de la hausse des bases et d'un effet taux retrouvé (ils étaient encore gelés en 2022) de 3,8 %. L'accroissement de la pression fiscale, relativement importante comparée aux années précédentes, serait en réalité le fait de fortes hausses sur un petit nombre de communes (cf. page 21 sur les stratégies fiscales). Et globalement, ce dynamisme serait atténué par le très net recul des droits de mutation à titre onéreux (DMTO, 4,6 milliards d'euros), notamment dans les plus grandes communes, celles de moins de 5 000 habitants les percevant via un fonds départemental avec un décalage d'un an.

**Les dotations et compensations fiscales** (16,4 milliards d'euros, + 2,9 %) bénéficient de la hausse générale de la dotation globale de fonctionnement (DGF) pour la première fois depuis 13 ans. Elle est abondée par l'État (et non par redéploiement interne) de 290 millions d'euros pour financer la hausse des dotations de péréquation. Dans une moindre mesure, la dotation biodiversité augmente de 17,3 millions d'euros pour atteindre 41,6 millions d'euros. Les compensations fiscales augmenteraient quant à elles surtout sous l'effet de la compensation de la réduction des bases des établissements industriels.

**Les participations** (3,6 milliards d'euros, + 5,1 %) intégreraient notamment les crédits liés au premier filet de sécurité sur la compensation de la hausse des prix de l'énergie, de produits alimentaires et de la masse salariale (cf. page 11), ainsi que la poursuite de ceux tirés du plan de relance.

**Les produits des services** (7,1 milliards d'euros), progresseraient à nouveau (+ 3,6 %) mais dans des proportions moindres que celles de 2021 et 2022 (respectivement + 18,1 % et + 13,5 %). Le niveau de 2019, avant impact de la crise sanitaire, a été rattrapé en 2022 (cf. page 11).

**L'épargne brute** (différence entre les recettes réelles et les dépenses réelles de fonctionnement) qui s'était maintenue en 2022, devrait diminuer en 2023 (- 2,6 %) pour se limiter à 13,1 milliards d'euros, après 13,4 milliards d'euros en 2022 qui correspondait à un niveau record.

**L'épargne nette** (épargne brute diminuée des remboursements de dette) s'élèverait à 6,7 milliards d'euros et permettrait de financer le quart des investissements.

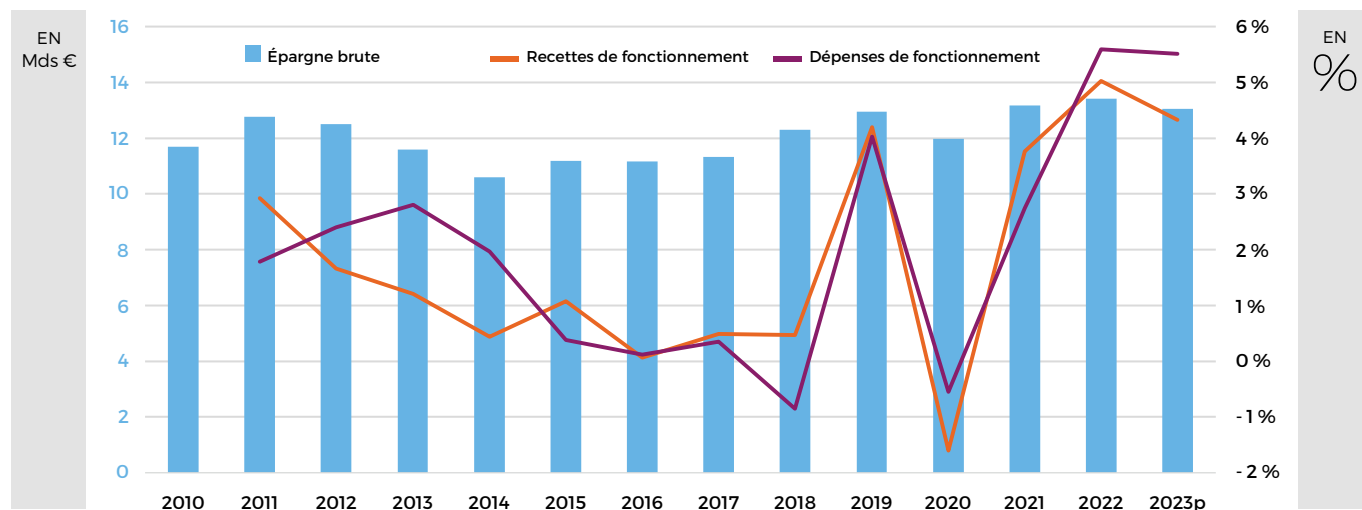
Malgré cette contraction des marges de manœuvre financière, les communes poursuivraient leurs investissements, rompant avec le cycle électoral traditionnellement observé. En effet, si l'année 2020 a marqué une forte baisse (- 16,3 %), les dépenses ne cessent d'augmenter depuis (+ 6,0 % en 2021, + 10,8 % en 2022 et + 7,8 % prévus en 2023). L'augmentation des coûts de la construction et des travaux publics explique une partie de cette hausse (cf. page 11), mais cette dernière est aussi le fait de l'engagement des communes dans de nouveaux projets dont la réalisation est notamment nécessaire au regard des défis de la rénovation du patrimoine et de la transition écologique. Ils sont aussi rendus possibles par l'octroi de subventions, des crédits du plan de relance et du fonds vert.

Les communes perçoivent en effet des **recettes d'investissement pour un montant de 12,3 milliards d'euros**, constituées essentiellement de dotations et subventions. Elles croîtraient de 5,4 %, principalement sous l'effet de la poursuite des versements des crédits au titre du Plan de relance mais surtout en 2023 par les premiers versements du fonds vert. Le fonds de compensation pour la TVA (FCTVA) augmenterait sous l'effet des investissements réalisés depuis 2021. Au total les recettes d'investissement hors dette représenteraient 46 % des dépenses d'investissement.

**Le recours à l'emprunt** viendrait en compléter le financement pour un montant de 7,4 milliards d'euros, équivalent à celui de 2022. Compte tenu du niveau des remboursements (6,4 milliards d'euros), le flux net de dette (correspondant à l'endettement des communes) s'élèverait à 1,0 milliard d'euros. En conséquence, l'encours de dette atteindrait 66,6 milliards d'euros en fin d'année (+ 1,6 %). Le résultat de l'exercice serait légèrement déficitaire avec une ponction sur le fonds de roulement de plus de 200 millions d'euros.

## Évolution de la section de fonctionnement des communes

© La Banque Postale



Source : balances comptables DGFIP, budgets principaux des communes.

# Groupements à fiscalité propre

SECTION DE FONCTIONNEMENT	22/21 %	2022 Mds €	23/22 %	2023p Mds €	FINANCEMENT DE L'INVESTISSEMENT	22/21 %	2022 Mds €	23/22 %	2023p Mds €
<b>RECETTES DE FONCTIONNEMENT (1)</b>	<b>+ 4,2</b>	<b>49,4</b>	<b>+ 4,9</b>	<b>51,8</b>	<b>DÉPENSES D'INVESTISSEMENT (4)</b>	<b>+ 7,3</b>	<b>11,1</b>	<b>+ 10,8</b>	<b>12,3</b>
<i>Hors reversements fiscaux</i>	+ 5,5	37,7	+ 6,2	40,0	financées par :				
Recettes fiscales*	+ 4,2	32,0	+ 6,6	34,2	· Autofinancement (5)=(3)-(9)	+ 6,3	6,2	+ 11,6	7,0
Dotations et compensations fiscales	+ 14,8	9,7	+ 1,5	9,9	· Recettes d'investissement (6)	+ 0,7	4,3	+ 6,6	4,5
Produit des services	+ 11,5	3,5	+ 4,9	3,7	· Flux net de dette (7) =	-	+ 0,6	-	+ 0,8
Autres	+ 7,9	4,1	+ 0,5	4,1	- Emprunts nouveaux**	+ 12,9	3,3	+ 7,5	3,6
<b>DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT (2)</b>	<b>+ 3,0</b>	<b>42,5</b>	<b>+ 5,6</b>	<b>44,9</b>	- Remboursements (8)**	+ 1,1	2,7	+ 2,0	2,8
<i>Hors reversements fiscaux</i>	+ 4,1	30,8	+ 7,6	33,1	<b>VARIATION DU FONDS DE ROULEMENT (9)</b>	-	<b>+ 0,7</b>	-	<b>- 0,0</b>
Dépenses de personnel	+ 7,0	11,4	+ 6,5	12,1	<b>ENCOURS DE DETTE au 31/12</b>	<b>+ 1,9</b>	<b>28,7</b>	<b>+ 2,7</b>	<b>29,5</b>
Charges à caractère général	+ 6,2	7,8	+ 12,5	8,8	<b>Budgets principaux</b>				
Dépenses d'intervention	+ 4,5	9,1	+ 5,5	9,7	p : prévisions				
Autres (dont reversements fiscaux)	- 2,6	13,6	+ 0,5	13,7	* avant déduction des reversements fiscaux au sein de l'ensemble intercommunal. ** hors opérations financières.				
Intérêts de la dette	- 1,4	0,5	+ 20,7	0,6	(9)=(3)+(6)+(7)-(4)				
<b>ÉPARGNE BRUTE (3)=(1)-(2)</b>	<b>+ 12,1</b>	<b>6,9</b>	<b>+ 0,3</b>	<b>6,9</b>					
<b>ÉPARGNE NETTE (3bis)=(3)-(8)</b>	<b>+ 20,7</b>	<b>4,2</b>	<b>- 0,9</b>	<b>4,1</b>					

Y compris les établissements publics territoriaux (EPT), la métropole du Grand Paris et la métropole de Lyon.

## Un investissement intercommunal contraint par la conjoncture

En 2022, l'épargne brute des intercommunalités a augmenté fortement (+ 12,1 %), à la faveur de recettes fiscales dynamiques (+ 4,2 %), et a permis de soutenir des dépenses d'investissement en hausse de 7,3 %. Les emprunts ont également concouru au financement de ces dernières, avec une progression de 12,9 %. En fin d'année, l'encours de dette s'est accru de 1,9 % et le fonds de roulement a été abondé de près de 700 millions d'euros.

Au 1<sup>er</sup> janvier 2023, la France compte 1 255 établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre y compris la métropole de Lyon (hors Polynésie française), comme l'année précédente. La répartition entre les types d'intercommunalités n'est pas modifiée, seul change le nombre de communautés de communes (CC) à fiscalité professionnelle unique (FPU) qui passe de 823 à 828.

En 2023, l'épargne brute des groupements se maintiendrait au niveau de 2022 (6,9 milliards d'euros, + 0,3 %). Les recettes de fonctionnement resteraient dynamiques mais les dépenses de fonctionnement accéléreraient sensiblement. Ces dernières seraient en hausse de 5,6 %, l'inflation se faisant encore nettement ressentir. Hors attributions de compensation et dotations de solidarité communautaires (AC-DSC) versées aux communes (enregistrées dans les autres dépenses), qui augmenteraient de 0,5 % sous l'effet principalement du passage en FPU de 5 CC, la croissance serait de 7,6 %.

Les frais de personnel absorberaient les différentes revalorisations salariales et mesures catégorielles intervenues en 2022 et 2023 (cf. pages 7 et 13), ils augmenteraient de 6,5 % (après + 7,0 %) pour atteindre 12,1 milliards d'euros, représentant ainsi 27 % des dépenses courantes (4 points de plus que 10 ans auparavant).

Les charges à caractère général franchiraient un nouveau palier avec une croissance de 12,5 %, après

+ 6,2 % en 2022. Les prix de nombreux contrats de prestations de services (3,1 milliards d'euros en 2022, 41 % des achats) devraient intégrer une révision à la hausse, comme les charges énergétiques liées aux compétences intercommunales (mobilité, gestion des déchets...). Ce poste s'élèverait ainsi à 8,8 milliards d'euros, soit 20 % des dépenses courantes comme 10 ans auparavant.

Les dépenses d'intervention, constituées principalement des contributions obligatoires (aux syndicats, services d'incendie, CNFPT...) et des subventions versées aux associations ou aux organismes publics, évolueraient sur un rythme un peu supérieur à 2022 (+ 5,5 % après + 4,5 %), la revalorisation de leurs contributions, en lien avec l'inflation supportée par leurs partenaires, étant encore visible cette année.

Les intérêts de la dette interrompraient leur baisse entamée en 2016 avec une croissance significative de 20,7 %, résultat attendu de la forte hausse des taux d'intérêt de l'année passée. Avec un montant de 602 millions d'euros, leur poids ne dépasserait cependant qu'à peine 1,3 % des dépenses de fonctionnement.

Les recettes de fonctionnement (51,8 milliards d'euros, et 40,0 après déduction des reversements fiscaux aux communes) augmenteraient de 4,9 % en 2023 (+ 6,2 % hors reversements fiscaux).

Les recettes fiscales (34,2 milliards d'euros) enregistreraient une hausse soutenue de 6,6 %. Les GFP perdent cette année le produit de CVAE qui représentait, avec un niveau de 5 milliards d'euros, 16 % de leurs impôts et taxes ; il est remplacé par une nouvelle fraction de TVA, faisant de cet impôt national partagé, leur principale recette (14,1 milliards d'euros, soit 27 % des recettes courantes et 41 % des recettes fiscales).

La TVA progresserait, à champ constant, en 2023 sur un rythme plus faible que 2022 et ferait l'objet d'une



régularisation en début d'année pour tenir compte de l'évolution définitive 2022, ainsi que d'un ajustement au dernier trimestre. En revanche, la nouvelle fraction serait dynamique par rapport au produit de CVAE perçu en 2022, compte tenu de son mode de calcul (cf. page 6). Tous mouvements pris en compte, elle serait en hausse de près de 72 %.

**Les contributions directes** restantes bénéficieraient, comme l'an dernier, des effets de l'inflation.

**La cotisation foncière des entreprises** (CFE, 6,9 milliards d'euros), **la taxe foncière sur les propriétés bâties** (TFPB, 2,4 milliards d'euros) et la taxe d'habitation sur les résidences secondaires (THRS, 0,9 milliard d'euros) profitent de la revalorisation nationale des bases de + 7,1 % pour les locaux d'habitation et industriels (la valeur des locaux professionnels étant indexée sur l'évolution annuelle moyenne des loyers commerciaux des trois dernières années). Un effet taux s'y ajouterait, de + 0,7 % pour la CFE, + 4,6 % pour la TFPB et + 3,9 % pour la THRS (cf. stratégie fiscale page 21).

Les impositions forfaitaires sur les entreprises de réseaux (IFER, 0,7 milliard d'euros) indexées sur l'inflation et la taxe sur les surfaces commerciales (TASCOM, 0,9 milliard d'euros) calculée d'après le chiffre d'affaires et la surface de vente, seraient également dynamiques, sous l'effet de la forte inflation.

La fiscalité dédiée, représentée par **la taxe d'enlèvement des ordures ménagères** (TEOM, 8,0 milliards d'euros y compris les budgets annexes), **le versement mobilité** (VM, 4,2 milliards d'euros budgets annexes compris) et **la taxe GEMAPI** (gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations, presque 0,5 milliard d'euros au total), devrait poursuivre sa progression pour faire face aux dépenses correspondantes.

**Les dotations et compensations fiscales** seraient en hausse de 1,5 %. La dotation d'intercommunalité bénéficie de l'augmentation annuelle de 30 millions d'euros qui porte son montant total à 1,68 milliard d'euros ; et si la dotation de compensation (4,6 milliards d'euros) diminue pour financer la hausse de la dotation forfaitaire des communes liée à l'évolution démographique, elle ne contribue pas en 2023 au financement de la péréquation. Quant aux compensations fiscales, elles sont à nouveau portées

par celle relative aux réductions des bases industrielles intervenues en 2021.

Les participations reçues, enregistrées dans **les autres recettes** (4,1 milliards d'euros, + 0,5 %), augmenteraient sous l'effet des crédits versés par l'État au titre du filet de sécurité 2022 instauré pour le bloc communal pour faire face à la hausse des dépenses énergétiques, alimentaires et salariales. **Les produits des services**, progresseraient de 4,9 % (après + 11,5 %) pour atteindre 3,7 milliards d'euros.

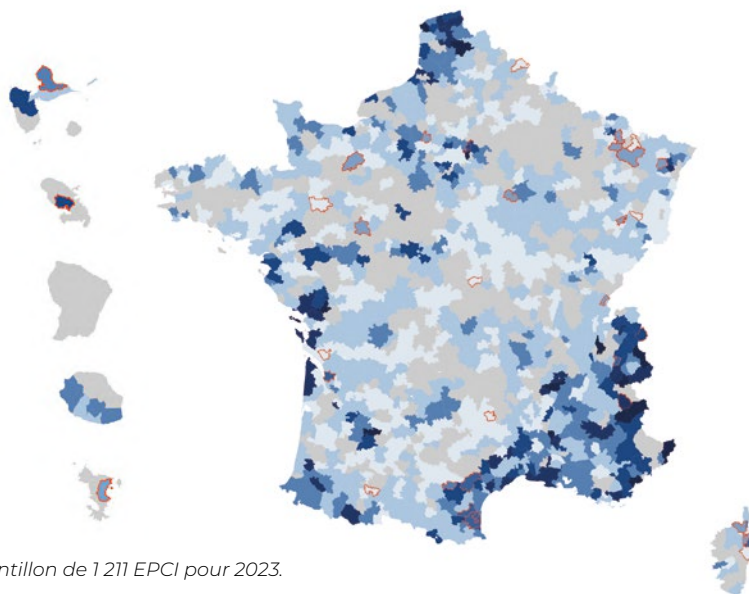
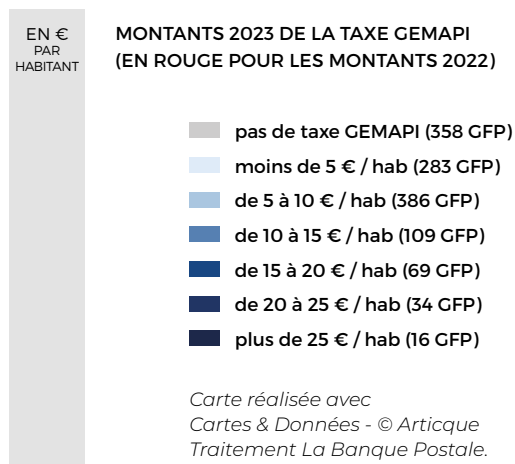
**Les investissements intercommunaux** poursuivraient leur montée en charge progressive depuis le début du mandat : après une croissance de + 3,4 % en 2021 puis + 7,3 % en 2022, ils augmenteraient de 10,8 % en 2023 pour atteindre 12,3 milliards d'euros. La hausse des coûts dans le secteur de la construction participerait à ce dynamisme mais l'effet volume serait également visible. Il serait notamment porté par les plus grandes structures, ces dernières assumant les projets lourds en termes de mobilité, de changement climatique ou de rénovation du patrimoine.

Ces investissements seraient financés au tiers par **l'épargne nette** (4,1 milliards d'euros, - 0,9 %), épargne brute diminuée des remboursements d'emprunts et à 37 % par **les recettes d'investissement**, composées principalement de dotations et subventions reçues. Elles atteindraient 4,5 milliards d'euros, en croissance de + 6,6 %. Le FCTVA progresserait en lien avec les investissements de cette année et de l'exercice précédent, et des crédits supplémentaires seraient versés avec la création du fonds vert (cf. page 8).

**Les emprunts** seraient en hausse de 7,5 % pour financer la part restante des investissements, ils atteindraient 3,6 milliards d'euros. Compte tenu de remboursements d'emprunt qui s'élèveraient à 2,8 milliards d'euros, l'endettement supplémentaire serait de près de 800 millions d'euros, conduisant à un **encours de dette** en fin d'année de 29,5 milliards d'euros (+ 2,7 %). En ajoutant la dette inscrite dans les budgets annexes des GFP (21,8 milliards d'euros), le poids de l'intercommunalité à fiscalité propre dans la dette locale serait de 24 %. **Le résultat de l'exercice** serait à l'équilibre, un très léger prélèvement sur le fonds de roulement d'environ 30 millions d'euros pouvant éventuellement être observé.

## Montants de la taxe GEMAPI par GFP

© La Banque Postale



Source : REI pour 2022 et La Banque Postale à partir d'un échantillon de 1 211 EPCI pour 2023.

## Éclairage sur les syndicats en 2022 et perspectives 2023

**En juillet 2023, on dénombre 8 732 syndicats, soit 1,6 % de moins que début 2022. Ce recul, essentiellement dû à la baisse du nombre de syndicats à vocation unique (SIVU), est de moins en moins important (- 139 après - 233 en juillet 2022 et une moyenne de - 634 sur les 5 dernières années), signe que la rationalisation imposée de la carte intercommunale arrive à son terme.**

### Analyse des comptes 2022 (8 871 syndicats)

Sur l'exercice 2022, les comptes des syndicats subissent l'impact de la transformation du SYTRAL (Syndicat Mixte des Transports pour le Rhône et l'Agglomération Lyonnaise) en établissement public local, qui sort donc du champ de l'étude. Ici, les pourcentages d'évolution mentionnés sont calculés à champ constant ; les niveaux restent à champ courant.

**Les dépenses totales des syndicats** (hors remboursements de la dette) inscrites dans les budgets principaux s'établissent à 15,2 milliards d'euros en 2022, auxquelles peuvent être ajoutées environ 4,3 milliards d'euros portés par les budgets annexes.

**Les dépenses de fonctionnement** sont en hausse par rapport à 2021 (+ 5,8 % hors Sytral, contre + 0,1 % à champ courant), à près de 10 milliards d'euros. **Les charges à caractère général**, qui représentent 5,3 milliards d'euros, en composent plus de la moitié (53 %) et correspondent aux achats de matières et fournitures (combustibles et carburants, électricité, eau...) et aux prestations de services extérieurs (contrats de prestation de services, entretien et réparation...). Elles progressent nettement en 2022 (+ 7,7 %, - 2,2 % y compris Sytral), comme les **dépenses de personnel** (+ 6,5 %), qui concentrent un peu plus d'un quart des charges courantes (soit 2,6 milliards d'euros), et les **dépenses d'intervention** (+ 5,6 %, 12 % des charges courantes, avec 1,2 milliard d'euros dont essentiellement les subventions versées). **Les charges financières**, qui représentent moins de 3 % des dépenses de fonctionnement, diminuent pour la dixième année consécutive (- 5,7 %, - 11,7 % y.c. Sytral).

**Les recettes de fonctionnement**, 12,8 milliards d'euros, correspondent pour près des trois quarts aux **dotations et participations reçues** (5,0 milliards d'euros) et aux **produits des services** (4,4 milliards d'euros). **Les recettes fiscales** (essentiellement le versement mobilité et la taxe sur la consommation finale d'électricité) représentent 17 % des recettes de fonctionnement. Comme les dépenses, les recettes sont en hausse en 2022, mais dans une mesure un peu moindre (+ 5,6 %, mais - 0,8 % y.c. Sytral). Les recettes fiscales sont en effet dynamiques (+ 6,4 %, contre - 10,7 % y.c. Sytral), comme les dotations, compensations fiscales et participations (+ 5,4 %), les produits des services (+ 5,9 %), et les autres recettes (+ 3,7 %).

**Les dépenses d'investissement** hors remboursements de la dette s'élèvent à plus de 5,2 milliards d'euros, en progression de + 11,1 % (+ 4,3 % y.c. Sytral) par rapport à 2021 (elles représentent 1,9 milliard dans les budgets annexes ; + 2,5 %) ; et sont composées à 92 % de dépenses d'équipement, qui évoluent de + 9,8 % en 2022. Les autres dépenses d'investissement (hors dette), qui n'en représentent que près de 6 %, augmentent très nettement (+ 49,1 %), tandis que les subventions versées (environ 3 %) progressent de 2,1 %.

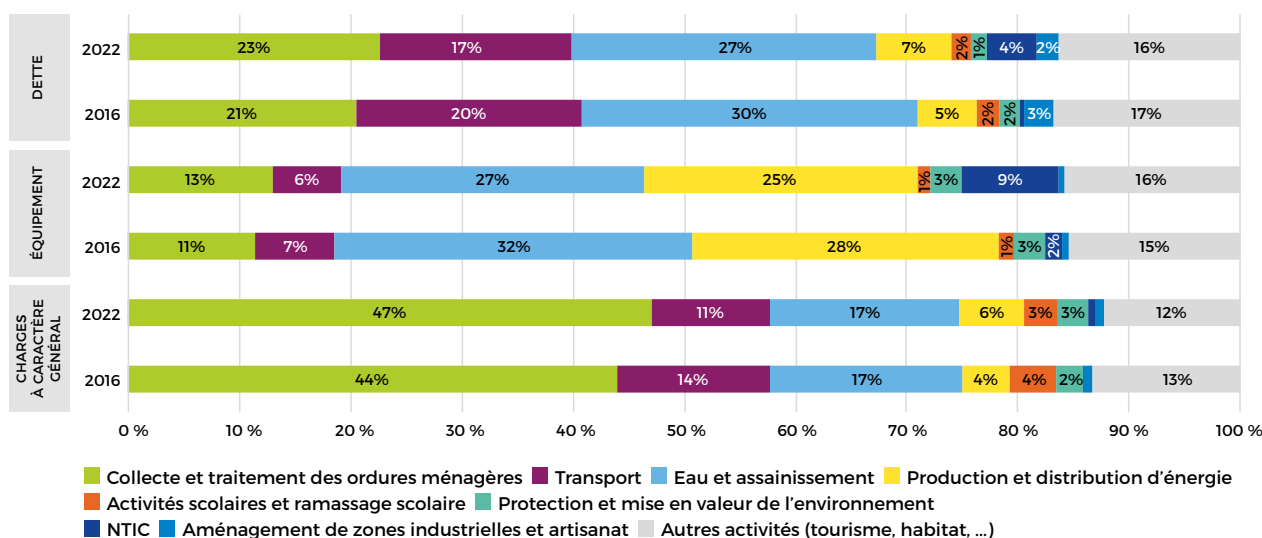
**Les recettes d'investissement** hors remboursements de la dette progressent également en 2022, pour atteindre un peu moins de 2,4 milliards d'euros (+ 1,6 % par rapport à 2021). Elles sont composées pour près de 80 % de subventions d'équipement reçues, qui progressent de + 7,5 %. **Les dotations**, en baisse de près de 11 %, à environ 235 millions d'euros, proviennent quasi exclusivement du fonds de compensation pour la TVA.

**Les emprunts** représentent 1,4 milliard d'euros, tandis que **les remboursements** enregistrent un volume de 1,2 milliard d'euros, entraînant un flux net de dette de l'ordre de 200 millions d'euros.

**L'encours de dette** des syndicats s'élève à 12,2 milliards d'euros fin 2022 (17,6 milliards y compris les budgets annexes). Il était de 14,9 milliards d'euros 10 ans auparavant pour les seuls budgets principaux et de 17,5 milliards y compris les BA.

**En 2023**, les comptes des syndicats devraient encore absorber les impacts de l'inflation. En effet, les prestataires de service pourraient revoir leurs tarifs à la hausse à la faveur du renouvellement de certains contrats (les contrats de prestations de service s'élèvent en 2022 à 2,7 milliards d'euros, soit plus du quart des dépenses de fonctionnement). Par ailleurs, la revalorisation des bases fiscales (+ 7,1 %) ne se ferait ressentir que sur la taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM), dont la valeur locative est basée sur celle de la taxe foncière sur les propriétés bâties.

### Répartition des charges à caractère général, de l'équipement et de la dette selon l'activité du syndicat



Source : Balances comptables DGFiP (budgets principaux et annexes), activités d'après les codes CACTI.



# Évolution des finances locales

(COMPTE SYNTHÉTIQUE DES COLLECTIVITÉS LOCALES ET DES EPCI  
AVEC ET SANS FISCALITÉ PROPRE)

en Mds € courants

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023p
<b>SECTION DE FONCTIONNEMENT</b>							
<b>RECETTES DE FONCTIONNEMENT (1)</b>	<b>229,8</b>	<b>233,4</b>	<b>240,0</b>	<b>235,7</b>	<b>248,5</b>	<b>260,0</b>	<b>268,3</b>
Recettes fiscales	142,6	150,0	155,5	153,6	159,9	167,6	172,8
Dotations et compensations fiscales	41,3	37,1	37,2	37,2	39,3	39,7	40,4
Participations	12,0	11,4	11,7	12,4	13,2	14,2	14,9
Produit des services	21,4	22,4	23,2	20,6	22,9	24,9	26,3
Autres recettes	12,6	12,5	12,3	11,9	13,2	13,6	13,9
<b>DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT (2)</b>	<b>192,5</b>	<b>193,7</b>	<b>197,4</b>	<b>197,3</b>	<b>203,5</b>	<b>213,8</b>	<b>226,2</b>
Dépenses de personnel	67,9	68,4	69,5	70,3	72,2	76,1	80,0
Charges à caractère général	44,3	45,6	47,2	45,7	48,5	52,5	57,4
Dépenses d'intervention	69,7	70,1	71,0	71,2	72,5	74,9	78,0
Autres dépenses	5,7	5,1	5,4	5,9	6,5	6,6	6,2
Intérêts de la dette	4,8	4,6	4,3	4,1	3,8	3,7	4,4
<b>ÉPARGNE BRUTE (3)=(1)-(2)</b>	<b>37,3</b>	<b>39,6</b>	<b>42,6</b>	<b>38,4</b>	<b>45,0</b>	<b>46,3</b>	<b>42,1</b>
<b>ÉPARGNE NETTE (3bis)=(3)-(8)</b>	<b>20,2</b>	<b>22,0</b>	<b>24,7</b>	<b>20,6</b>	<b>26,9</b>	<b>27,9</b>	<b>23,5</b>
<b>FINANCEMENT DE L'INVESTISSEMENT</b>							
<b>DÉPENSE DE L'INVESTISSEMENT (4)</b>	<b>55,1</b>	<b>57,9</b>	<b>65,4</b>	<b>60,8</b>	<b>64,9</b>	<b>69,7</b>	<b>76,0</b>
Autofinancement des investissements (5)=(3)-(9)	35,5	37,1	42,7	34,2	39,3	42,7	46,1
Recettes d'investissement (6)	19,0	20,7	22,0	21,5	23,0	24,0	25,7
Flux net de dette (7) :	0,5	0,2	0,7	5,0	2,6	3,0	4,2
- Emprunts nouveaux*	17,6	17,8	18,6	22,8	20,7	21,4	22,8
- Remboursements* (8)	17,1	17,7	17,9	17,9	18,1	18,4	18,6
Variation du fonds de roulement (9)=(3)+(6)+(7)-(4)	1,8	2,5	-0,1	4,2	5,7	3,6	-4,0
* hors opérations financières.							
<b>DÉPENSES TOTALES</b>							
<b>(HORS REMBOURSEMENTS DE DETTE) = (2)+(4)</b>	<b>247,6</b>	<b>251,7</b>	<b>262,7</b>	<b>258,0</b>	<b>268,5</b>	<b>283,4</b>	<b>302,2</b>
<b>ENCOURS DE DETTE AU 31 DÉCEMBRE</b>	<b>190,4</b>	<b>191,4</b>	<b>192,5</b>	<b>197,6</b>	<b>200,5</b>	<b>202,5</b>	<b>206,7</b>

Budgets principaux et budgets annexes consolidés des flux croisés.  
p : prévisions

## Sources et périmètre de l'étude

Les données portent sur la France entière. Le compte « collectivités locales » regroupe les budgets principaux et annexes des régions, collectivités territoriales uniques, départements, communes, groupements à fiscalité propre et les syndicats intercommunaux. Les comptes sont consolidés, les flux entre ces collectivités étant retraités.

Les comptes par niveau de collectivité locale traitent uniquement les budgets principaux (sauf mention contraire). Ils sont fondés sur les données définitives (jusqu'en 2021) et quasi-définitives (pour 2022) des comptes administratifs ou de gestion (sources : La Banque Postale, DGCL et DGFiP).

Pour l'exercice 2023, les données sont des prévisions élaborées par La Banque Postale à partir d'informations internes ou des travaux de différents organismes (Observatoire des Finances et de la Gestion publique Locales, DGCL, Cabinet FSL, ODAS, DGFiP, Insee). Elles sont également basées sur les tendances qui se dégagent des décisions modificatives votées par un échantillon de collectivités, sur les remontées de départements grâce à l'appui du Club des directeurs financiers des départements et celles de grandes communes et d'EPCI grâce à l'appui de France Urbaine.

L'impact des changements de périmètre est précisé le cas échéant sous les tableaux concernés. Pour rappel, à compter de 2019, la commune et le département de Paris ont fusionné pour former une collectivité unique à statut particulier, comptabilisée dans le compte des « communes » et retranchée du compte des « départements ». Par ailleurs, les collectivités territoriales uniques (Guyane, Martinique et Corse) sont comptabilisées dans le compte « régions » et défalquées du compte « départements », et les établissements publics territoriaux (EPT) sont comptabilisés dans le compte « groupements à fiscalité propre ». La Collectivité européenne d'Alsace qui regroupe depuis 2021 les conseils départementaux du Bas-Rhin et du Haut-Rhin est toujours analysée avec les départements.

## Avertissement

Les données figurant dans le présent document sont fournies à titre indicatif et ne constituent pas un engagement de La Banque Postale. Ce document est fourni à titre informatif. La reproduction partielle ou totale du présent document doit s'accompagner de la mention La Banque Postale.

## Pour nous contacter



**Direction des études  
La Banque Postale**

CP X 702 - 115 rue de Sèvres - 75275 Paris CEDEX 06  
[etudes-secteurlocal@labanquepostale.fr](mailto:etudes-secteurlocal@labanquepostale.fr)

Retrouvez toutes les publications de La Banque Postale :

<https://www.labanquepostale.com/legroupe/actualites-publications/etudes.financeslocales.html>



<https://www.labanquepostale.fr/collectivites.html>

<https://www.labanquepostale.com/newsroom-publications/etudes/etudes-economiques.html>



Publication réalisée par la Direction des études de La Banque Postale. Directeur de la publication : Serge Bayard. ISSN 2272-5210 - Septembre 2023 - La reproduction partielle ou totale du présent document doit s'accompagner de la mention La Banque Postale.

LA BANQUE POSTALE - Société anonyme à Directoire et Conseil de Surveillance au capital de 6 585 350 218 €. Siège social et adresse postale : 115 rue de Sèvres 75 275 Paris CEDEX 06. RCS Paris 421 100 645 - Code APE 6419Z, intermédiaire d'assurance, immatriculé à l'ORIAS sous le n° 07 023 424. [labanquepostale.com](https://www.labanquepostale.com).