

Association des maires du Cantal

Séance d'information sur les finances locales :

« Quelles marges de manœuvre financières ? »



Luc Alain VERVISCH, Directeur des Etudes
Jorge BRAS, Directeur des Financements Locaux



Equilibre budgétaire annuel... et prospectif

Comparaison n'est pas raison... mais peut être utile

Ressources

Quelle stratégie fiscale ?

Comment prévoir les dotations ?

Quelle politique tarifaire ?

Dépenses

La masse salariale est-elle adaptable ?

Comment renégocier avec les partenaires et les fournisseurs ?

Partage des choix avec l'E.P.C.I.

Emprunter est-il possible ?

Schéma d'équilibre budgétaire

Recettes

Dépenses

Fonctionnement

Recettes réelles de fonctionnement

- dotations de l'État,
- fiscalité,
- produits des services...

Dépenses réelles de fonctionnement (frais de personnel, subventions versées, charges courantes...)

Épargne brute
(autofinancement)

Le solde entre les recettes (dont la fiscalité locale) et les dépenses de fonctionnement constitue l'épargne brute.

Investissement

Épargne brute

Remboursement d'emprunts

La règle budgétaire impose que le remboursement contractuel des emprunts soit couvert par les ressources propres.

- Dotations et subventions d'investissement
- Autres recettes

- Équipement brut
- Subventions d'investissement versées
- Autres dépenses d'investissement

Les dépenses d'investissement sont financées par le solde de l'épargne brute, complété des dotations et subventions d'investissement reçues et de l'emprunt (s'il y a lieu).₃

Emprunts

Les ratios « du code »

Communes de 3 500 habitants et plus

1. Dépenses réelles de fonctionnement/population ;
2. Produit des impositions directes/population ;
3. Recettes réelles de fonctionnement/population ;
4. Dépenses d'équipement brut/population ;
5. Encours de la dette/population ;
6. Dotation globale de fonctionnement/population.

Communes de 10 000 habitants et plus

En plus des six ratios précédents, cinq autres ratios sont à calculer :

7. Dépenses de personnel/dépenses réelles de fonctionnement ;
8. Coefficient de mobilisation du potentiel fiscal et, le cas échéant, coefficient de mobilisation du potentiel fiscal élargi ;
9. Dépenses réelles de fonctionnement et remboursement annuel de la dette en capital/recettes réelles de fonctionnement ;
10. Dépenses d'équipement brut/recettes réelles de fonctionnement ;
11. Encours de la dette/recettes réelles de fonctionnement.

Les ratios financiers et budgétaires obligatoires des communes

Ratios financiers des communes par strate de population en 2018											
	Ratio 1	Ratio 2	Ratio 2 bis	Ratio 3	Ratio 4	Ratio 5	Ratio 6	Ratio 7	Ratio 9	Ratio 10	Ratio 11
	€/h	€/h	€/h	€/h	€/h	€/h	€/h	%	%	%	%
France métropolitaine hors Paris	953	511	665	1 140	300	888	175	55,5	91,6	26,3	77,9
France métropolitaine y compris Paris	985	521	682	1 173	304	961	171	55,3	91,8	25,9	81,9
Outre-mer	1 189	365	448	1 294	267	829	210	65,6	97,6	20,6	64,1
France	992	516	675	1 177	302	957	172	55,7	92,0	25,7	81,3
Communes en France métropolitaine											
Moins de 3 500 hab.	649	347	425	819	307	637	156	43,9	88,1	37,5	77,8
3 500 à 10 000 hab.	899	490	657	1 093	313	831	152	55,1	89,9	28,7	76,0
Moins de 10 000 hab.	739	398	508	918	310	707	155	48,8	88,8	33,7	77,0
10 000 hab. ou plus hors Paris	1 190	635	839	1 386	290	1 089	198	60,2	93,7	20,9	78,6

Source : DGCL - Donnée DGFIP, comptes de gestion, budgets principaux - opérations réelles ; INSEE (population totale en 2018 - année de référence 2015).

Les montants sont calculés hors gestion active de la dette.

Communes en France métropolitaine	Ratio 1	Ratio 2	Ratio 2 bis	Ratio 3	Ratio 4	Ratio 5	Ratio 6	Ratio 7	Ratio 9	Ratio 10	Ratio 11
	€/h	€/h	€/h	€/h	€/h	€/h	€/h	%	%	%	%
Moins de 100 hab.	871	312	348	1 168	565	666	258	24,1	83,2	48,4	57,1
100 à 200 hab.	659	283	308	876	385	580	200	29,4	84,7	44,0	66,2
200 à 500 hab.	583	296	323	753	304	547	162	35,7	86,9	40,4	72,6
500 à 2 000 hab.	622	337	412	785	296	625	152	44,2	88,4	37,7	79,7
2 000 à 3 500 hab.	725	404	523	901	311	717	150	49,8	88,8	34,5	79,6
3 500 à 5 000 hab.	829	454	603	1 016	330	773	150	53,0	89,4	32,5	76,1
5 000 à 10 000 hab.	935	507	684	1 133	305	860	153	56,0	90,1	27,0	76,0
10 000 à 20 000 hab.	1 087	574	794	1 284	310	886	176	59,4	91,6	24,1	69,0
20 000 à 50 000 hab.	1 223	645	867	1 417	303	1 050	199	61,3	93,7	21,4	74,1
50 000 à 100 000 hab.	1 323	676	932	1 542	332	1 410	213	61,0	94,5	21,5	91,5
100 000 hab. ou plus hors Paris	1 151	650	780	1 336	226	1 104	208	58,8	94,7	16,9	82,6

Source : DGCL - Donnée DGFIP, comptes de gestion, budgets principaux - opérations réelles ; INSEE (population totale en 2018 - année de référence 2015).

Les montants sont calculés hors gestion active de la dette.

Champ : France métropolitaine.



Structure des recettes de fonctionnement

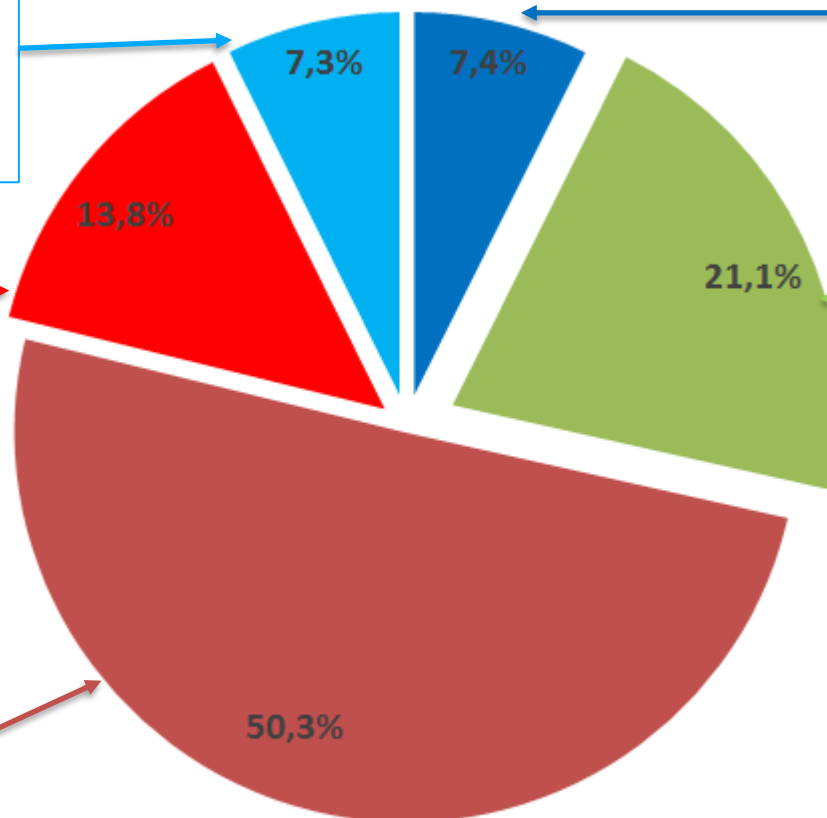
Connaitre la décomposition de ses recettes de fonctionnement : forces, faiblesse, dynamisme ...

Décomposition des recettes de fonctionnement

« Autres » : on retrouve notamment le chapitre 75 avec les revenus des immeubles (élevés si la collectivité a des biens en location) et qui peut connaître une évolution erratique avec le reversement de certains BA (forêt, lotissement ...)

Les reversements de fiscalité sont souvent stables (AC) ou dépendant des décisions de l'intercommunalité (DSC)

Si une large part des RRF est assise sur la fiscalité, la collectivité peut bénéficier de recettes plus dynamiques (fiscalité directe et indirecte) avec effet base (et pour une partie encore effet taux)



Chapitre qui peut être important pour certaines communes rurales (vente d'eau si absence de BA, vente de bois, refacturation de frais d'administration pour des BA ou remboursement de personnel mis à disposition par les interco). Chapitre où on retrouve les différents tarifs municipaux

Si les RRF sont assises majoritairement sur le chapitre 74 (dotations et participations) la collectivité locale est dépendante des autres partenaires : Etat essentiellement via la DGF, mais aussi les dotations de solidarité (DSR, DSU, DNP) et les participations de la CAF (contrats éducatifs) ou de l'Etat sur les emplois aidés. Peu de moyen de dynamiser ces recettes

- Produits des services, domaines et ventes 70
- Dotations et participations 74
- Recettes fiscales (hors AC et DSC) 73
- AC et DSC
- Autres

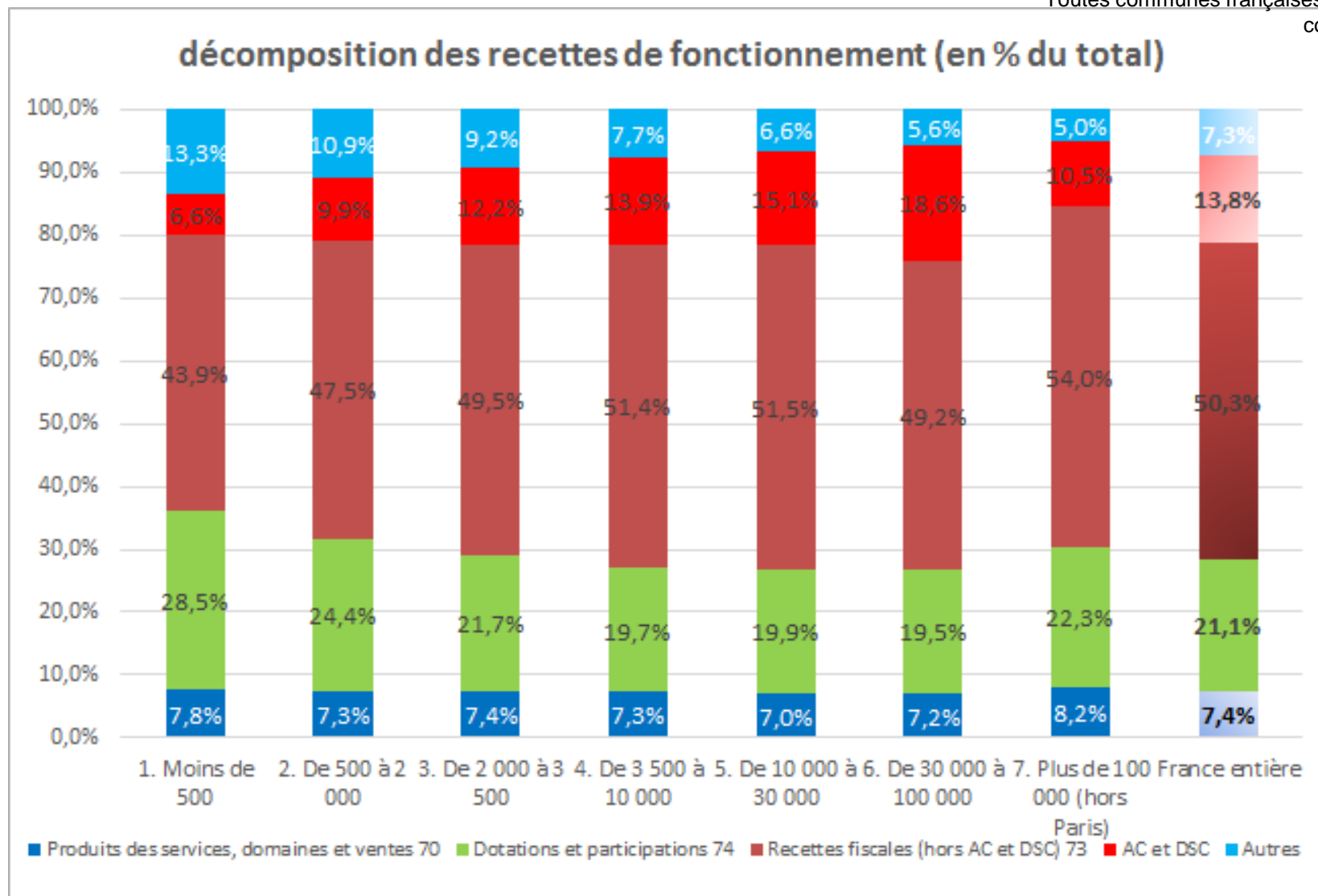
* Données retraitées par LBP
Toutes communes françaises, hors Paris, comptes 2019



Focus sur les recettes de fonctionnement

La comparaison sur les recettes de fonctionnement par strate de population

* Données retraitées par LBP
Toutes communes françaises, hors Paris, comptes 2019

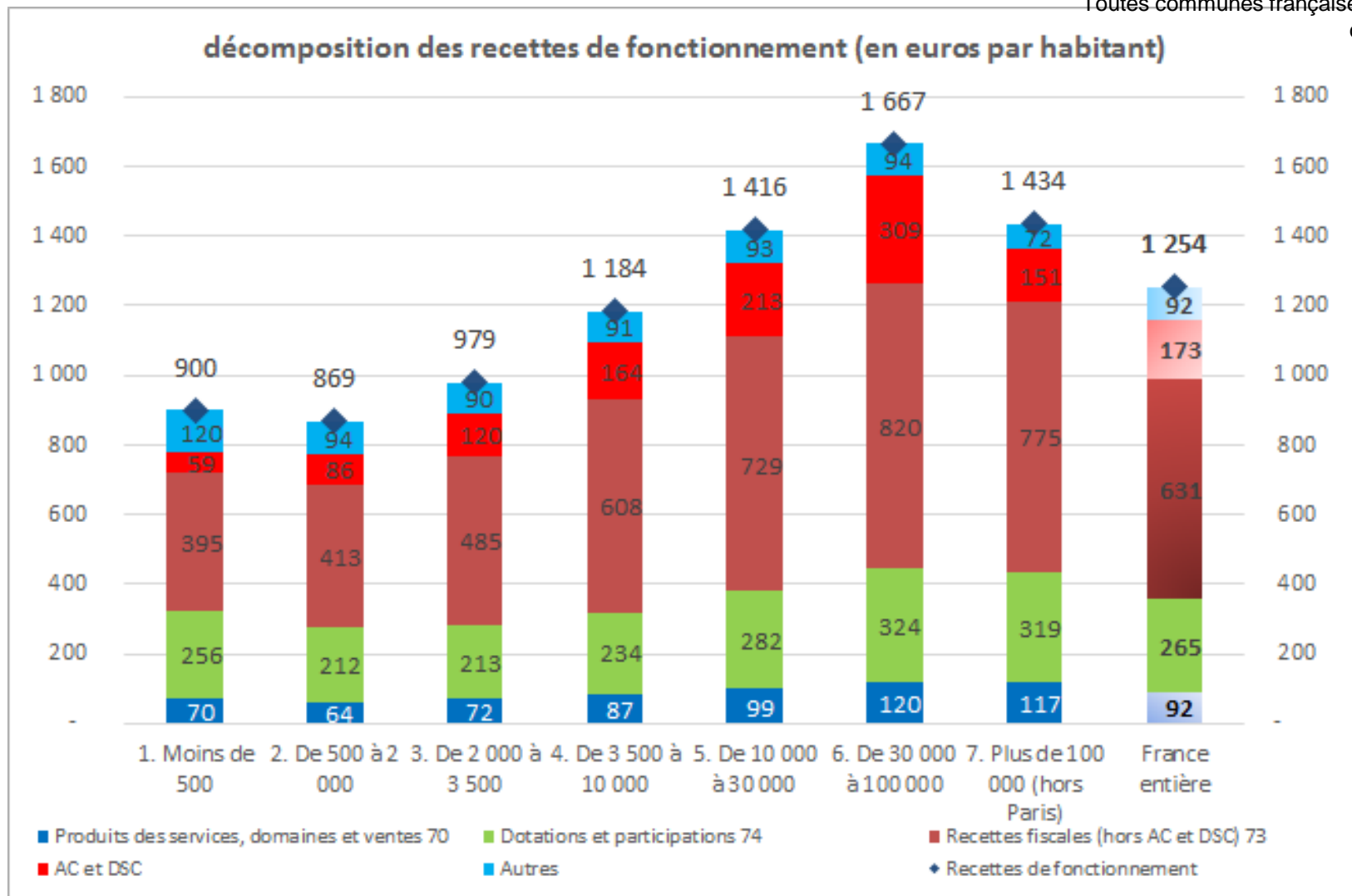




Focus sur les recettes de fonctionnement

La comparaison sur les recettes de fonctionnement par strate de population

* Données retraitées par LBP
Toutes communes françaises, hors Paris, comptes 2019



Focus sur la fiscalité

Le détail sur le compte 73 « impôts et taxes » :

Fiscalité (en K€)

	2017	2018	2019	2020	Evol. 2020/2019	Evol. Ann. Moy.	En € par hab.	Echantillon
1 73 - Impôts et taxes	279	271	284	295	3,7%	1,9%	301	601
Contributions directes	254	242	253	253	-0,1%	-0,1%	258	341
Attribution de compensation	-	-	-	-	ns	ns	-	144
Dotation de solidarité communautaire	-	-	-	-	ns	ns	-	7
FNGIR perçu	-	-	-	-	ns	ns	-	2
TEOM	-	-	-	-	ns	ns	-	0
2 Droits de mutation à titre onéreux	13	17	20	25	25%	25%	26	21
Autres recettes fiscales	12	12	11	17	54%	13%	17	236

Analyser la décomposition du poste sur la fiscalité :

1 - Est-ce que les recettes fiscales proviennent en majorité des contributions directes ? Celles-ci sont-elles dynamiques sur la série (effet taux ou effet bases) ?

La fiscalité est-elle assise majoritairement sur les reversements de fiscalité venant de l'intercommunalité, notamment l'attribution de compensation qui par définition est stable ?

Est-ce que la dotation de solidarité communautaire représente une large part des recettes fiscales ?

2 - Comment évoluent les droits de mutation (assis sur la dynamique immobilière du territoire) ?

- Sur le poste autres recettes fiscales on retrouve la taxe sur les pylônes, le produits de jeux, et autres taxes. Sur certaines petites communes touristiques, c'est le principal poste de recettes fiscales

- Un poids élevé sur le reversement au titre du FNGIR signifie que suite à la réforme fiscale de 2011, le nouveau panier fiscal est moins avantageux, poste qui est stable par définition

Quelle stratégie fiscale ?



■ La réforme de la taxe d'habitation

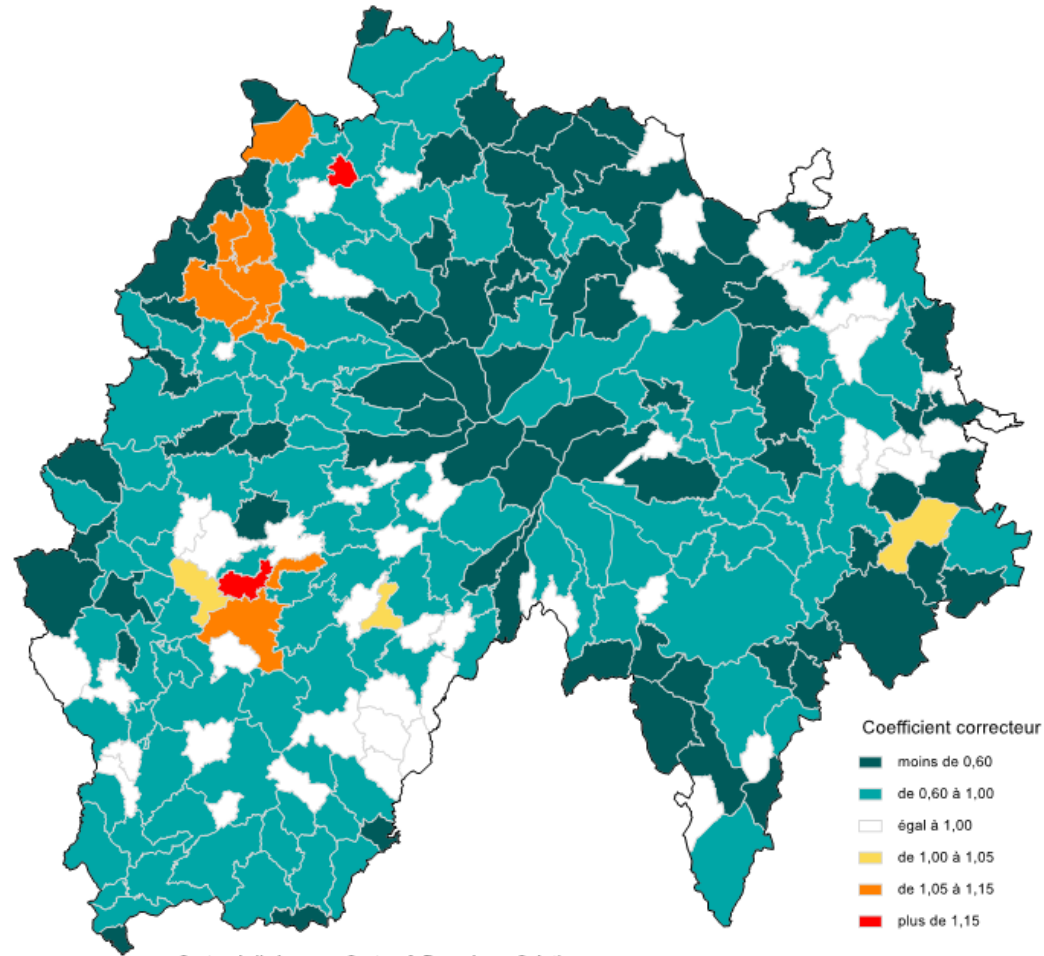
- Suppression de la T.H. sur les résidences principales
- Maintien de la T.H. sur les résidences secondaires et retour du pouvoir de taux en 2023
- Transfert du foncier bâti départemental aux communes par ajout du taux 2020...
- ...et institution d'un coefficient correcteur

■ Les conséquences complémentaires

- La redistribution des évolutions de bases du foncier bâti
- Le foncier bâti comme impôt « directeur »
- L'adaptation des capacités des E.P.C.I.

Le rôle du coefficient correcteur

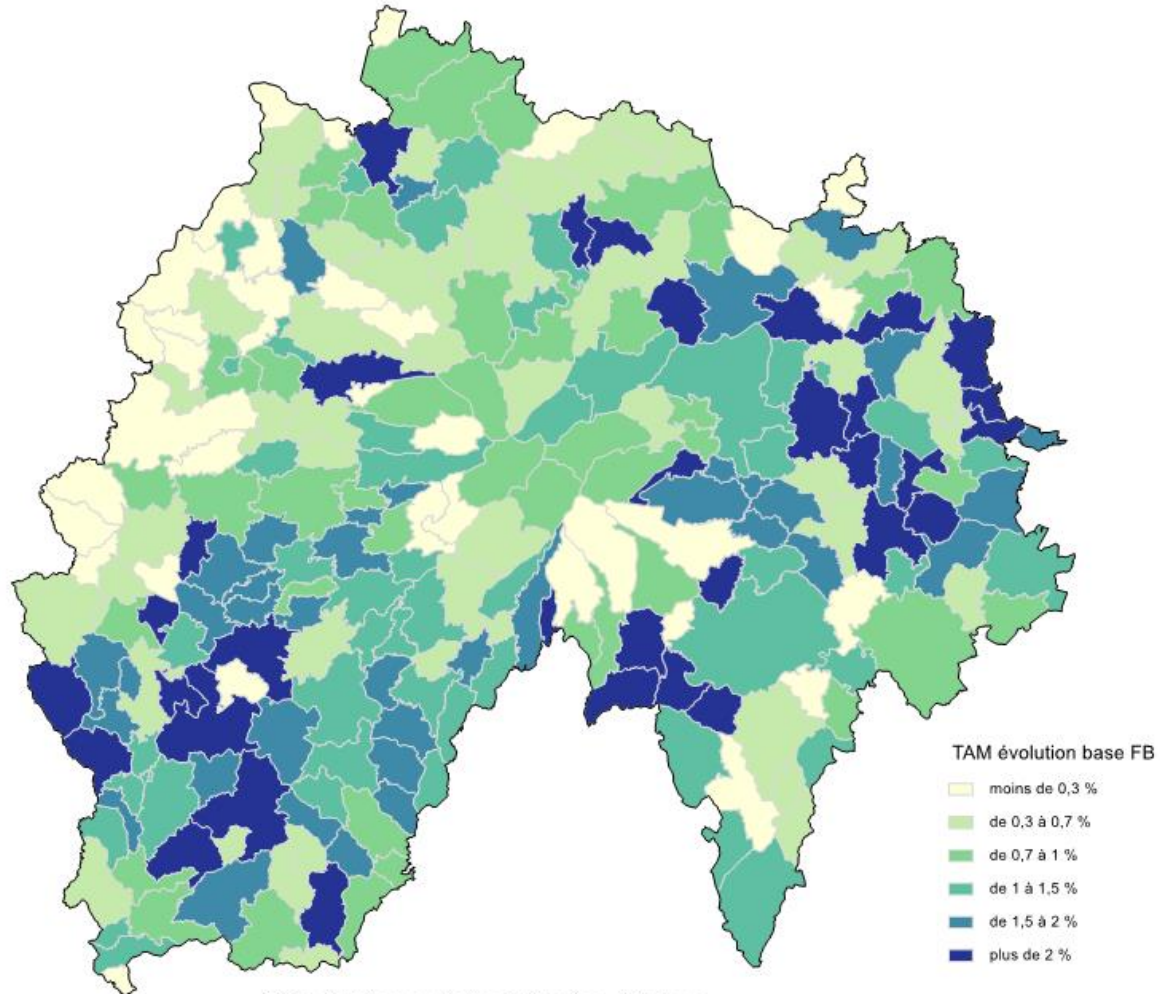
Coefficient correcteur des communes du Cantal



Carte réalisée avec Cartes & Données - © Articque

Quelle redistribution des bases ?

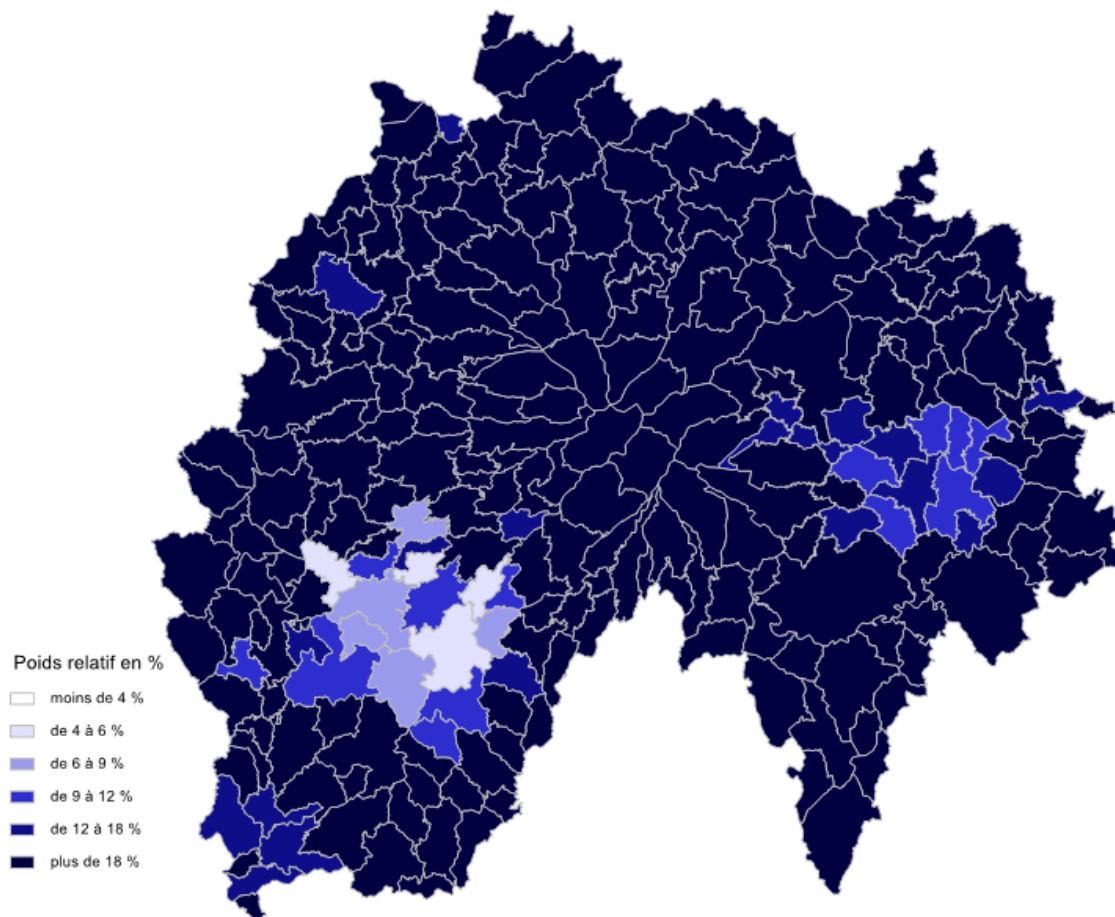
Taux annuel moyen d'évolution physique des bases de foncier bâti entre 2013 et 2019



Carte réalisée avec Cartes & Données - © Articque

L'avenir de la « T.H.R.S. »

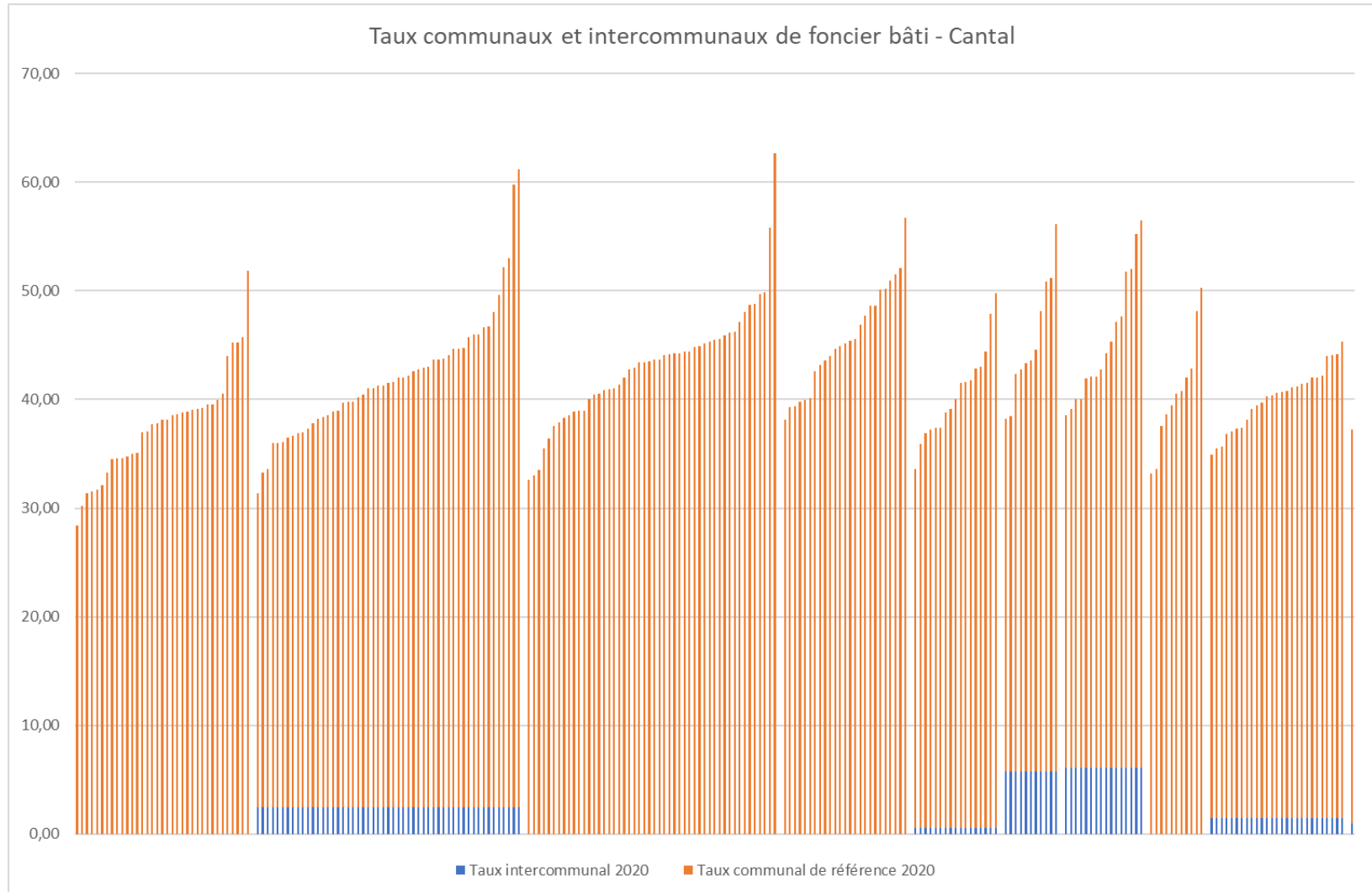
Poids relatif des bases maintenues pour les communes du Cantal



Carte réalisée avec Cartes & Données - © Articque

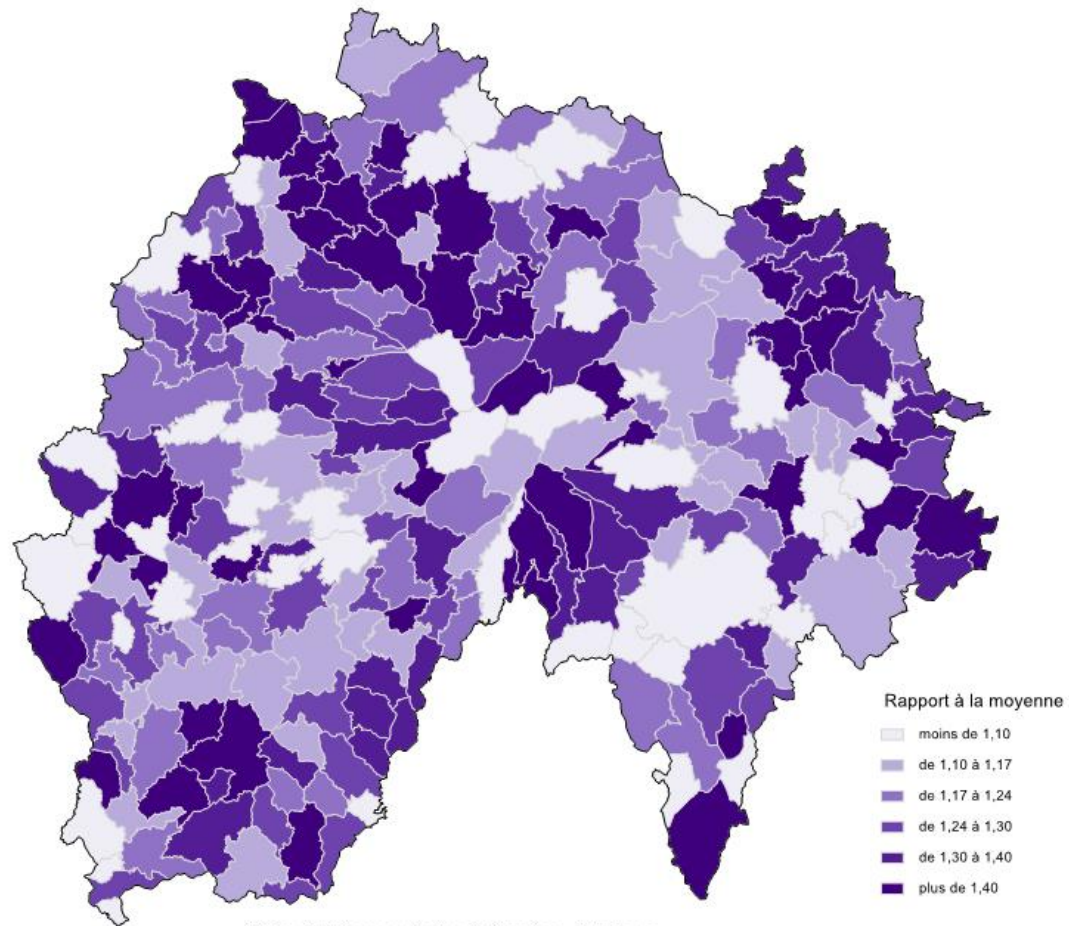
Estimations La Banque Postale – Source DGFIP sur les données 2018

Une pression fiscale partagée ?



Un effort fiscal complémentaire à solliciter ?

Rapport à la moyenne

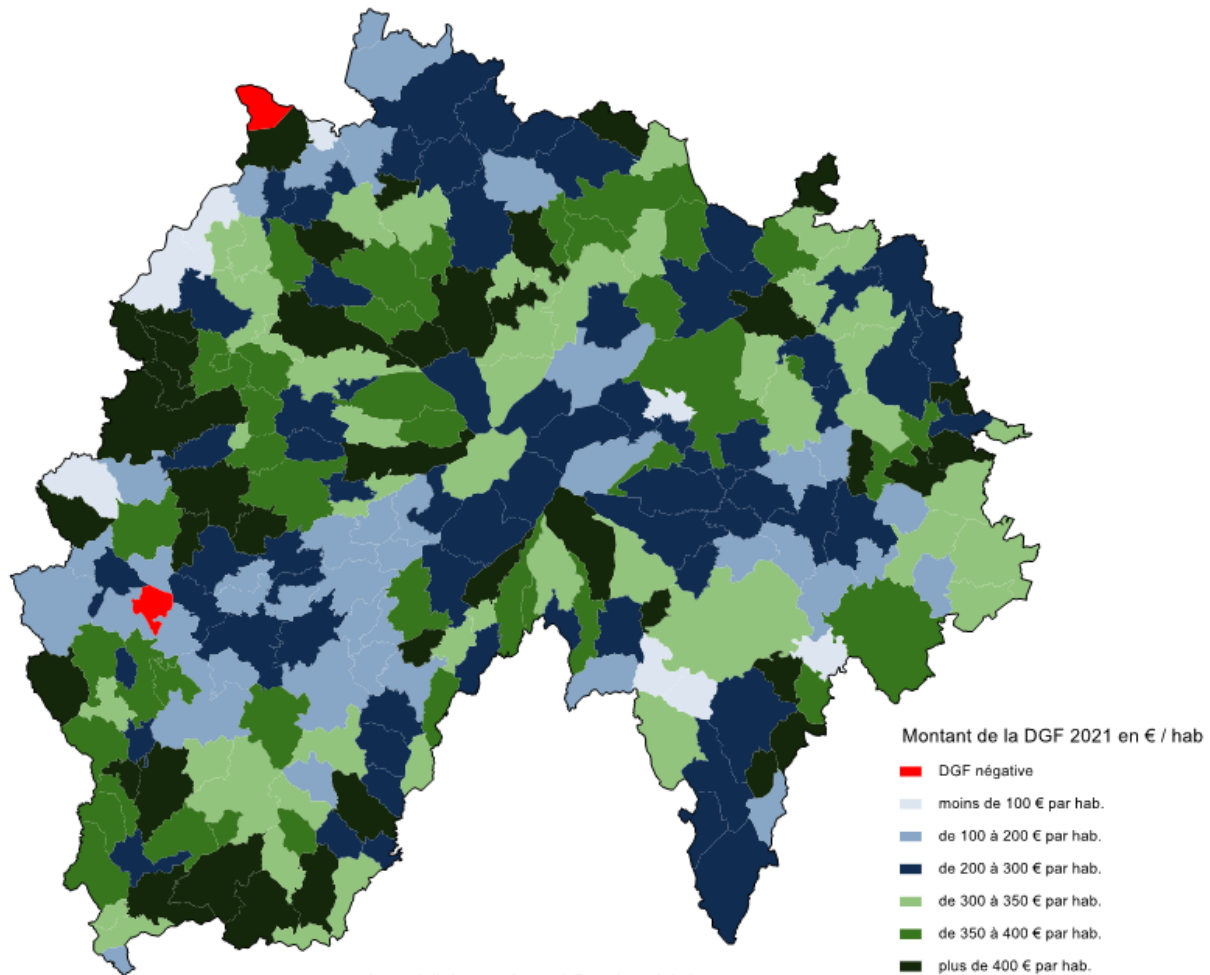


Peut-on prévoir les dotations ?



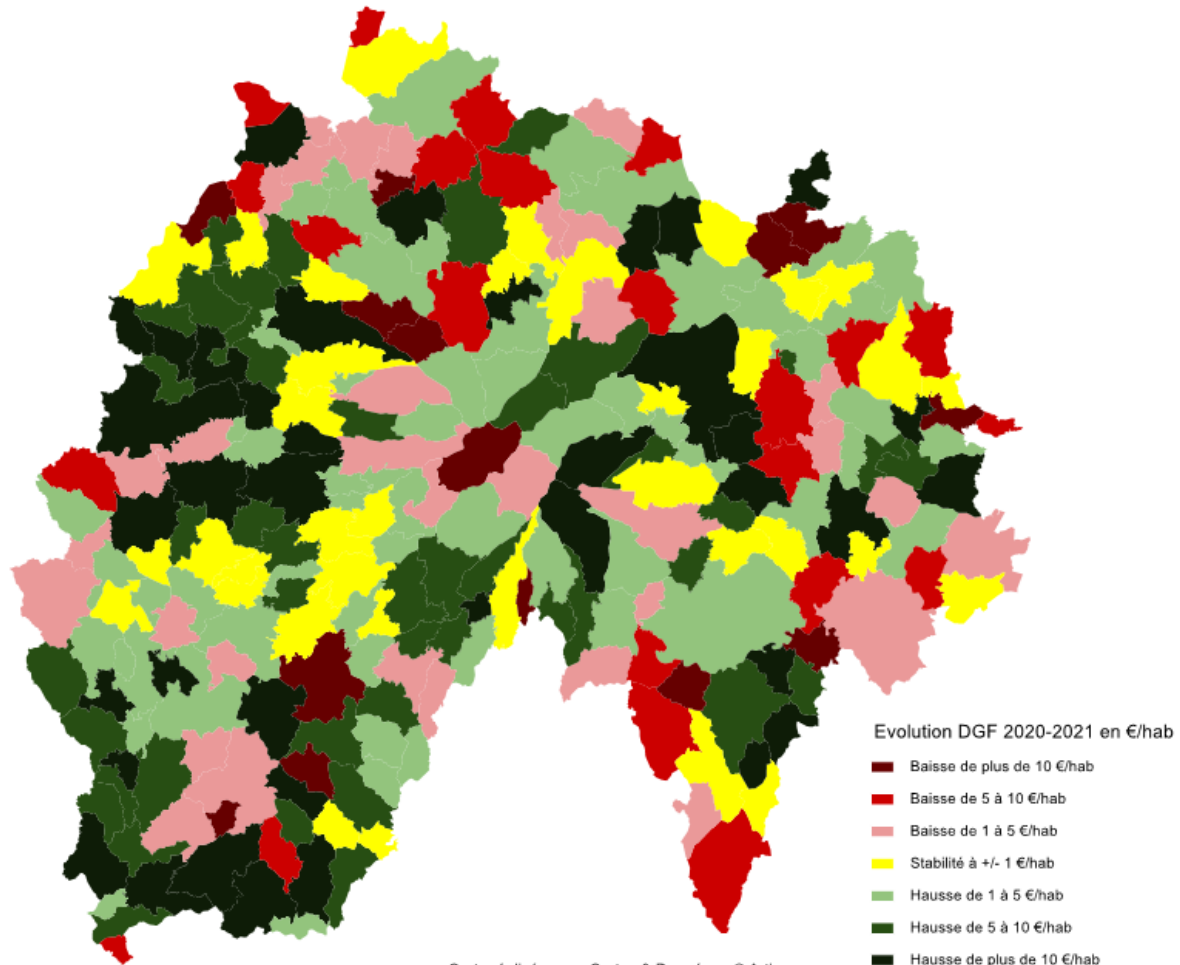
- Un système à bout de souffle et en partie contradictoire
 - Une péréquation devenue totalement « horizontale »
 - Des indicateurs en général stables dans le temps, mais désormais remis en cause
 - Les effets considérables des effets de seuil
- Quelles perspectives de réformes ?
 - Sur les critères
 - Sur la trame géographique

La D.G.F. des communes en 2021



Carte réalisée avec Cartes & Données - © Articque
© La Banque Postale Collectivités Locales
Source : DGCL - Traitement La Banque Postale

L'évolution de la D.G.F. des communes entre 2020 et 2021



Carte réalisée avec Cartes & Données - © Articque
© La Banque Postale Collectivités Locales
Source : DGCL - Traitement La Banque Postale

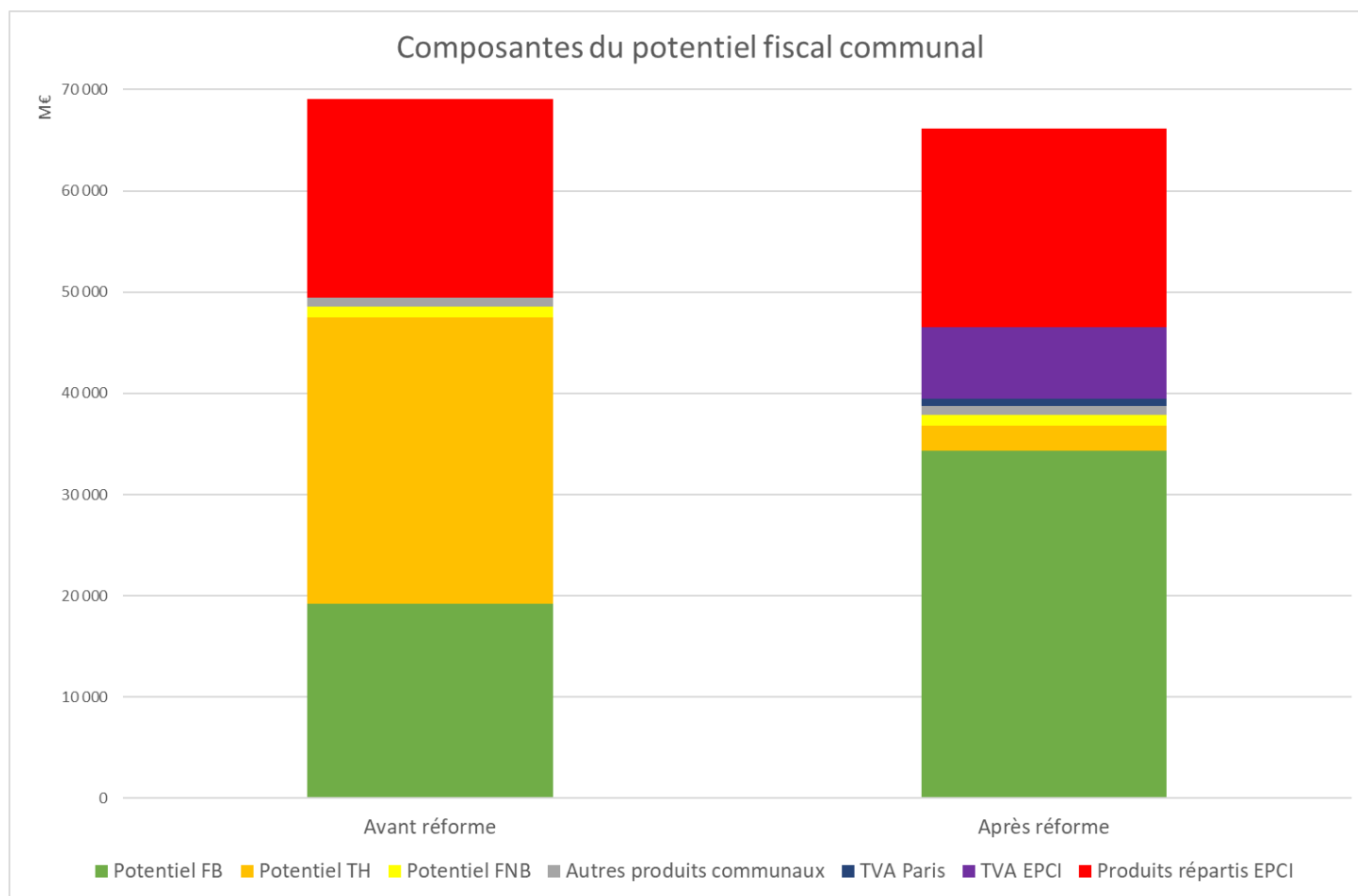
Evolutions par composantes

	Nouvelles éligibles	En augmentation	En diminution	Stables
DGF TOTALE	-	153	88	5
Dotation forfaitaire	-	77	154	15
Dotation de solidarité urbaine	-	1	-	-
Dotation de solidarité rurale	-	207	29	2
Dotation nationale de péréquation	4	84	74	-

La question des effets de seuil

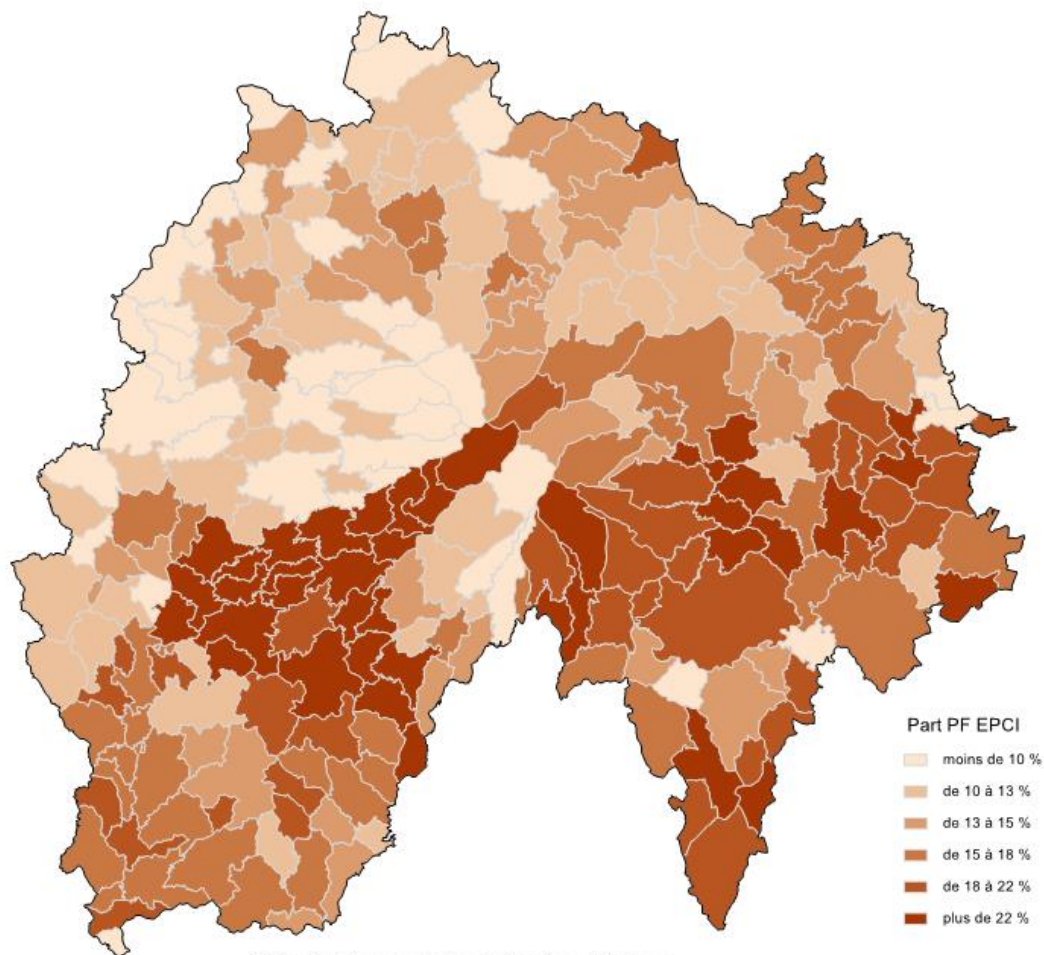
- Sur les 29 communes qui voient leur D.S.R. baisser, 7 enregistrent une diminution supérieure à 10 € par habitant : 4 étaient sous garantie de sortie de la fraction « cible », 3 perdent le bénéfice de cette fraction (et pourraient donc subir en 2022 une diminution équivalente) : or 2 de ces dernières étaient classées respectivement au 8386^{ème} et au 9716^{ème} rang, sur 10 000 pour être éligibles (pour la 3^{ème}, la raison réside dans la croissance considérable du revenu moyen par habitant, passé de 9 471 € en 2017 à 11 914 € en 2018)

Quels indicateurs demain ?



Des indicateurs endogènes ou exogènes ?

Part potentiel financier EPCI



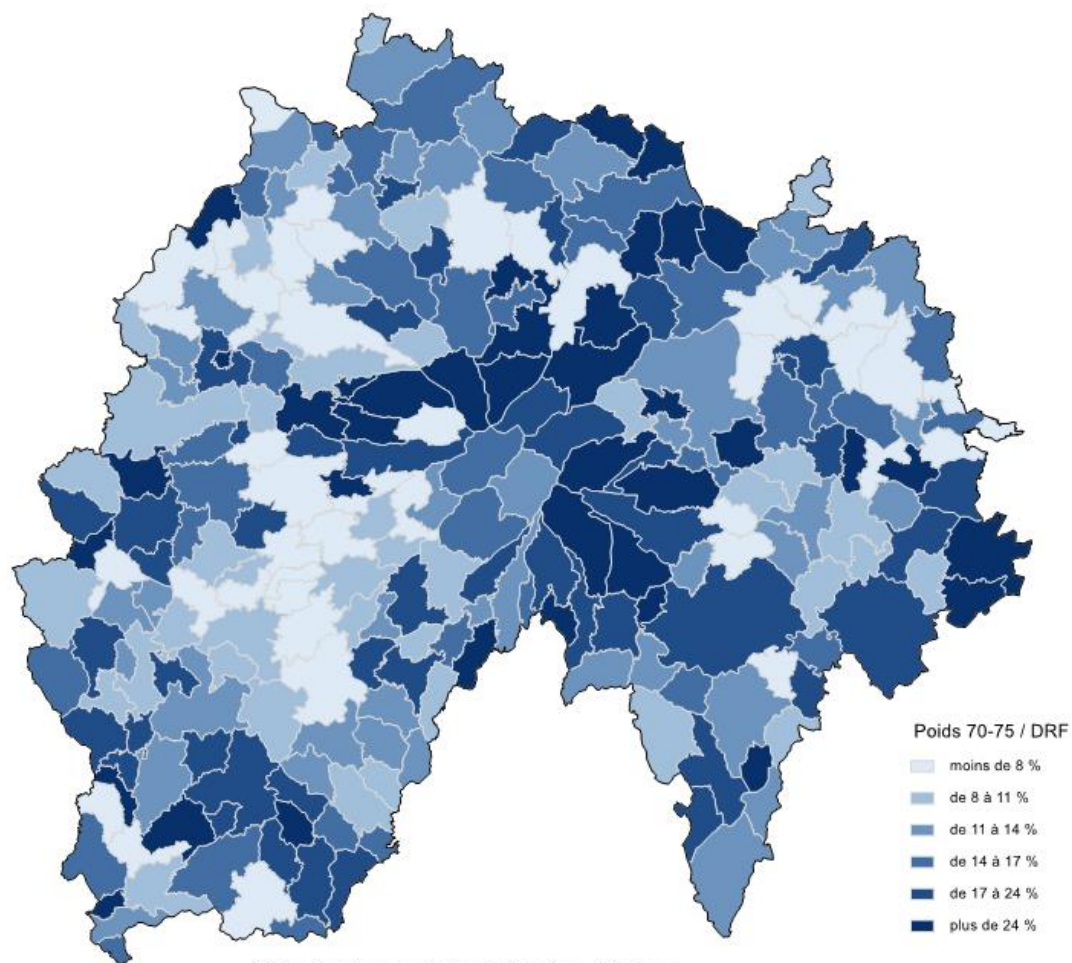
Carte réalisée avec Cartes & Données - © Artique

Quelle politique tarifaire ?



- Des règles apparemment simples mais d'application diverse
 - Quels ajustements tarifaires pour quels publics ?
 - Quel espace pertinent de gestion des services ?
 - Qui paie ce que les usagers ne paient pas ?
- D'autres enjeux sur la gestion du domaine privé
- Une démarche économique et politique à envisager au regard des enjeux financiers

Poids des recettes de fonctionnement (hors impôts et dotation) dans les recettes de fonctionnement



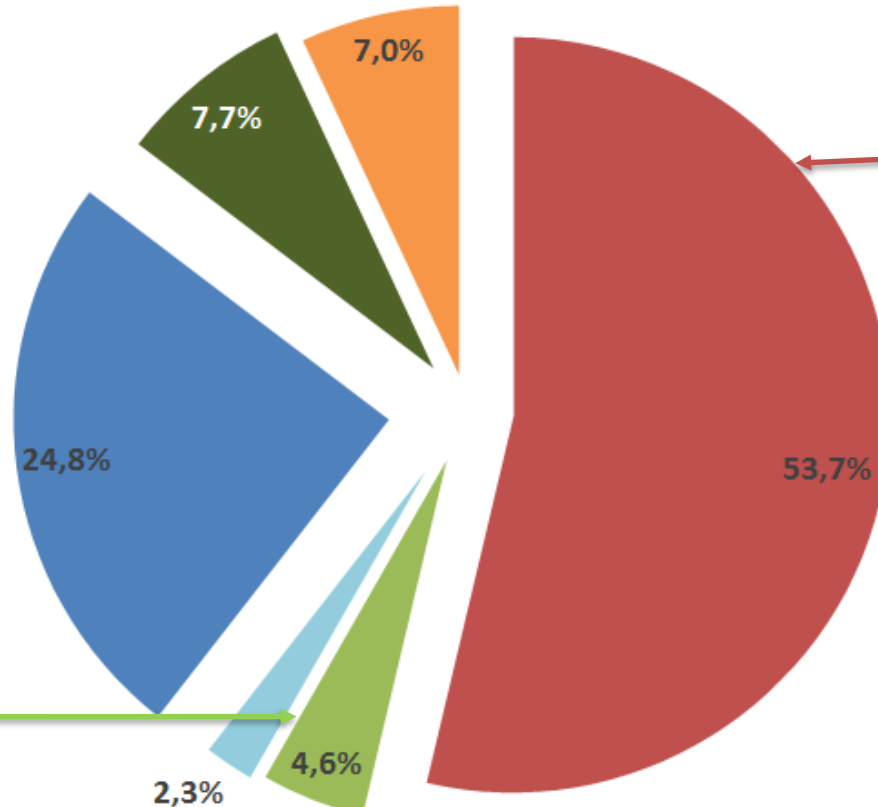
Carte réalisée avec Cartes & Données - © Articque



Focus sur les dépenses de fonctionnement

Connaitre la décomposition de ses dépenses de fonctionnement : rigidité, dynamisme, récurrence

Décomposition des dépenses de fonctionnement



Sur les petites communes, les dépenses d'entretien de bâtiments et de voirie peuvent expliquer une forte variation d'une année sur l'autre
Poste erratique d'une année sur l'autre (frais d'étude, dépenses entretien, prestations de services ...)

Les frais de personnel constituent le premier poste de dépenses pour les communes. Evolution contrainte par des mesures externes (revalorisation du point d'indices, PPCR ...) et par l'effet GVT

Dépenses obligatoires et qui s'imposent aux communes

Mesurer la rigidité des dépenses de gestion (ensemble des dépenses obligatoires et récurrentes)

- Personnel (Ch. 012) en % des DRF
- Contingents et participations (655) en % des DRF
- Charges financières (66) en % des DRF
- Charges à caractère général (Ch. 011) en % des DRF
- Subventions versées (657) en % des DRF
- Autres en % des DRF

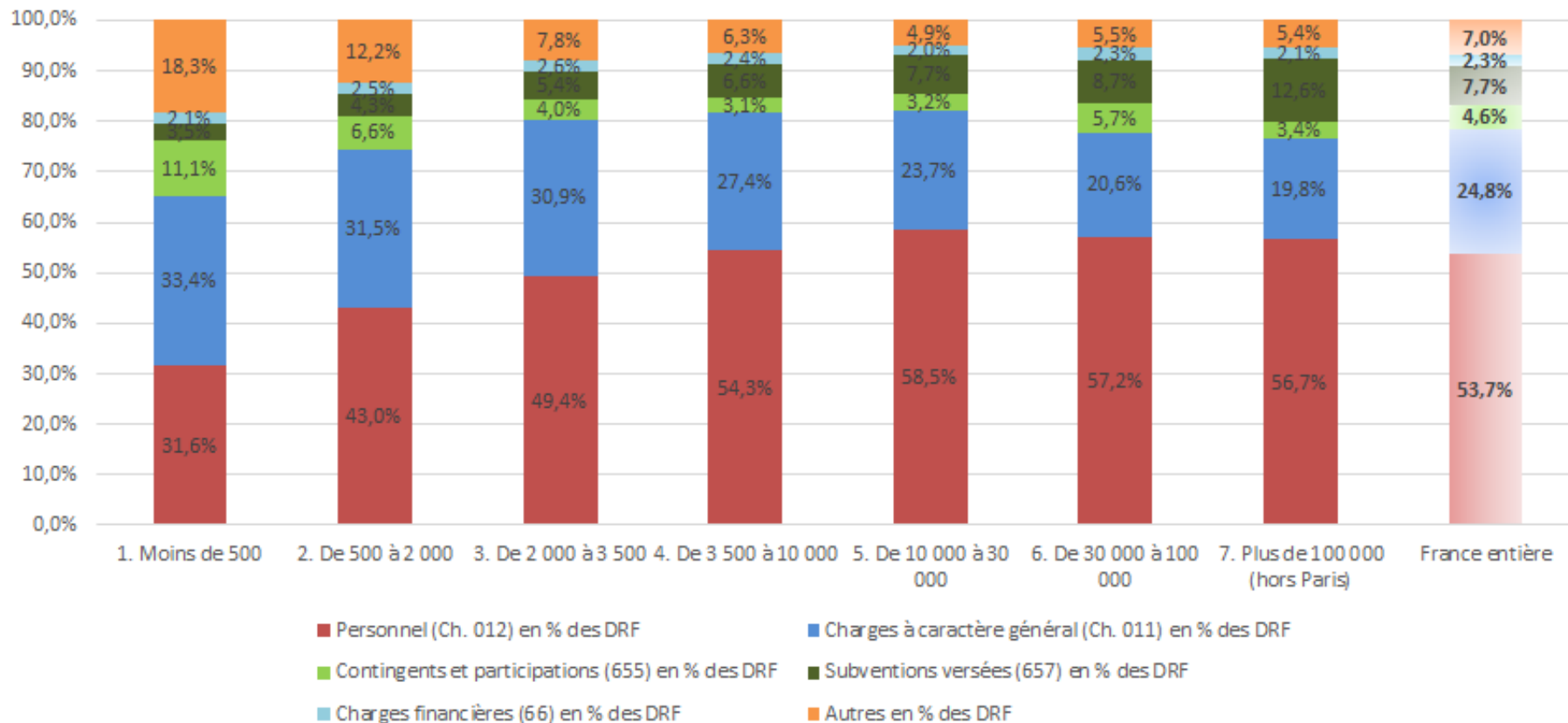
* Données retraitées par LBP
Toutes communes françaises, hors Paris, comptes 2019



Focus sur les dépenses de fonctionnement

La comparaison sur les dépenses de fonctionnement par strate de population

décomposition des dépenses de fonctionnement (en % du total)

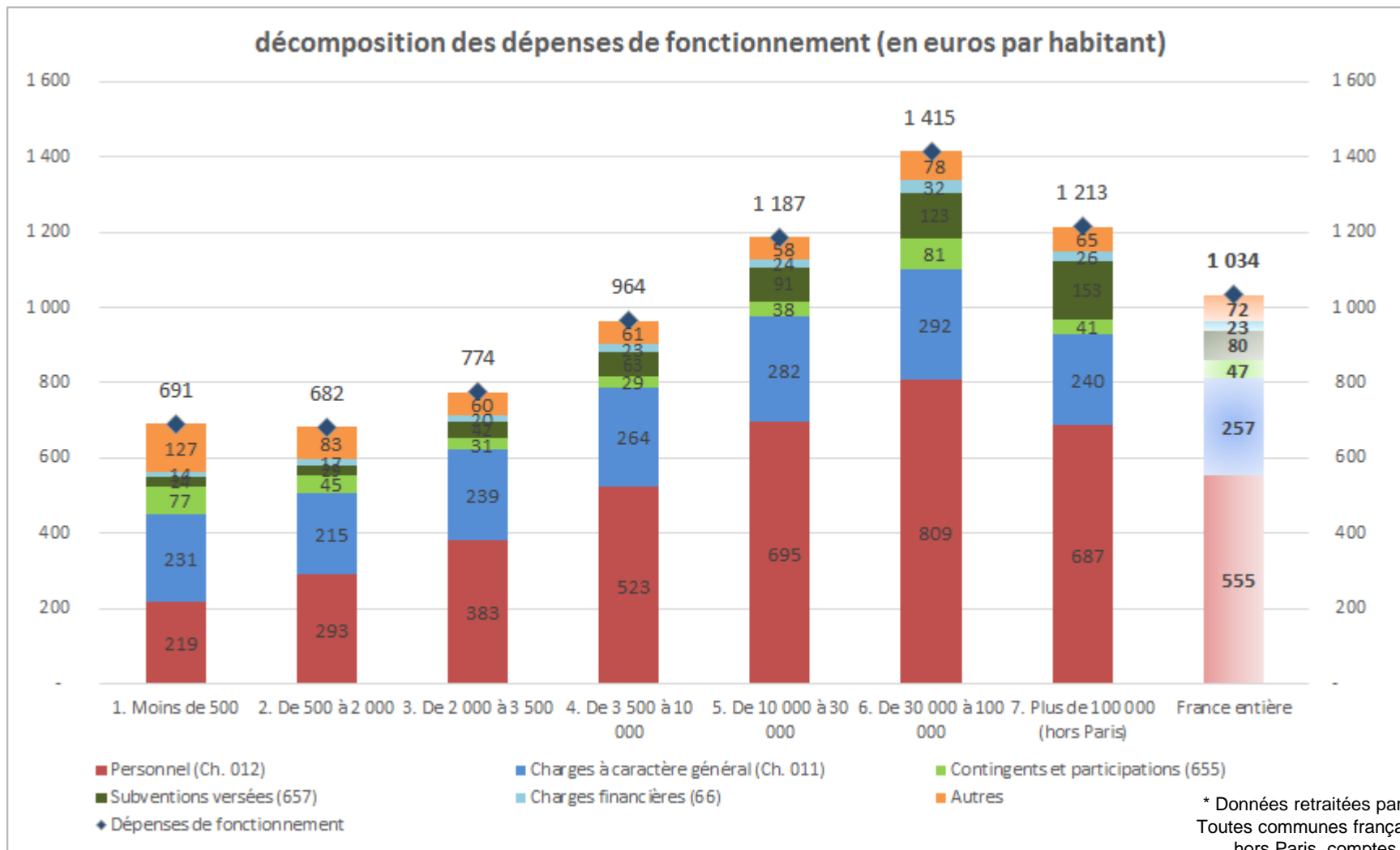


* Données retraitées par LBP
Toutes communes françaises, hors Paris, comptes 2019



Focus sur les dépenses de fonctionnement

La comparaison sur les dépenses de fonctionnement par strate de population



Focus sur les dépenses de gestion

La décomposition des dépenses de gestion :

2

Dépenses de gestion (en K€)

	2017	2018	2019	2020	Evol. 2020/2019	Evol. Ann. Moy.	En € par hab.	Echantillon
Dépenses de gestion	519	529	547	508	-7,0%	-0,7%	519	739
011 – Charges à caractère général	134	157	147	138	-5,6%	1,1%	141	226
012 – Charges de personnel	256	244	268	230	-14,4%	-3,5%	234	331
65 – Autres charges de gestion courantes	63	63	66	75	13,2%	5,7%	76	143
dont 657 – Subventions de fonctionnement	9	9	9	9	1,1%	1,1%	10	57
Autres dépenses de gestion	66	66	66	66	-0,0%	0,0%	67	39
dont Attribution de compensation	58	58	58	58	0,0%	0,0%	59	15
dont Reversements sur FNGIR	8	8	8	8	0,0%	0,0%	8	18

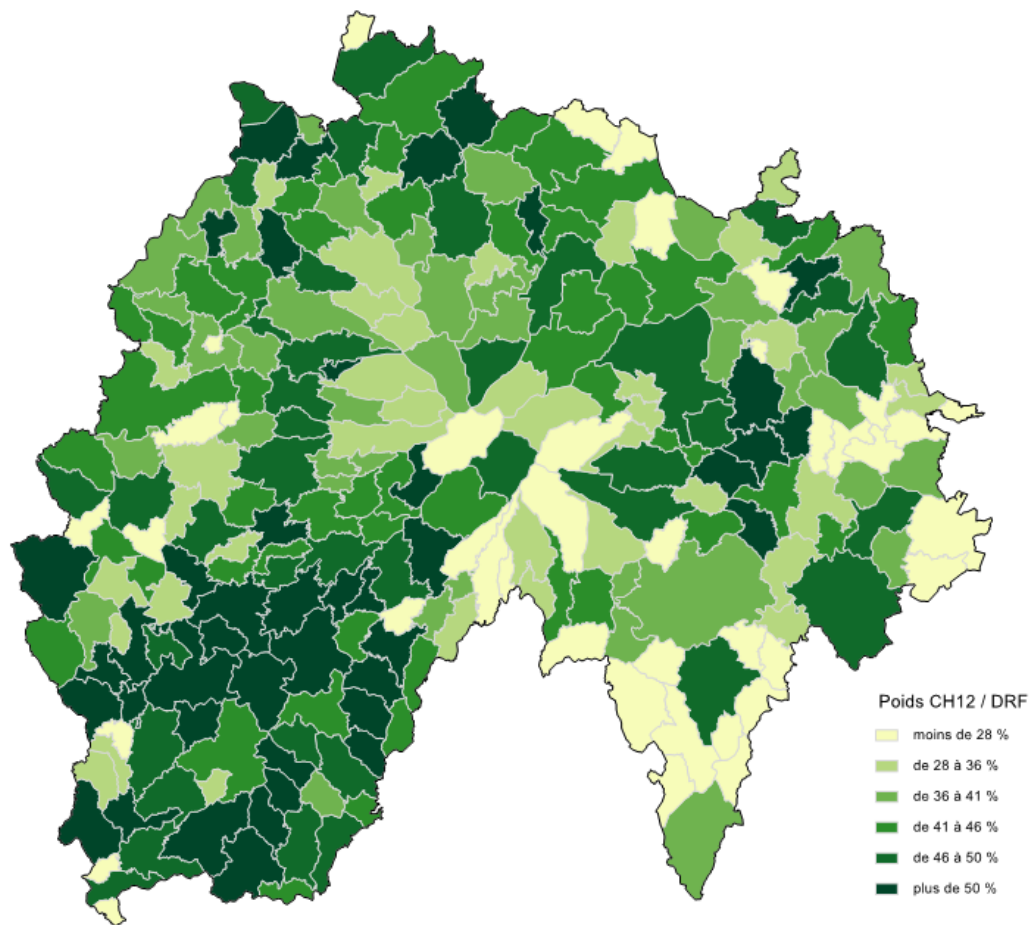
1

Analyser ses dépenses de gestion :

- Poids des dépenses en euros par habitant (en comparaison avec les autres collectivités)
- Identifier les charges récurrentes d'une année sur l'autre
- Mesurer la rigidité des dépenses de gestion (notamment le poids des frais de personnel)

La masse salariale est-elle un enjeu partout ?

Poids des charges de personnels dans les dépenses de fonctionnement



Si oui, comment l'adapter ?

Les frais de personnel évoluent en fonction de plusieurs données :

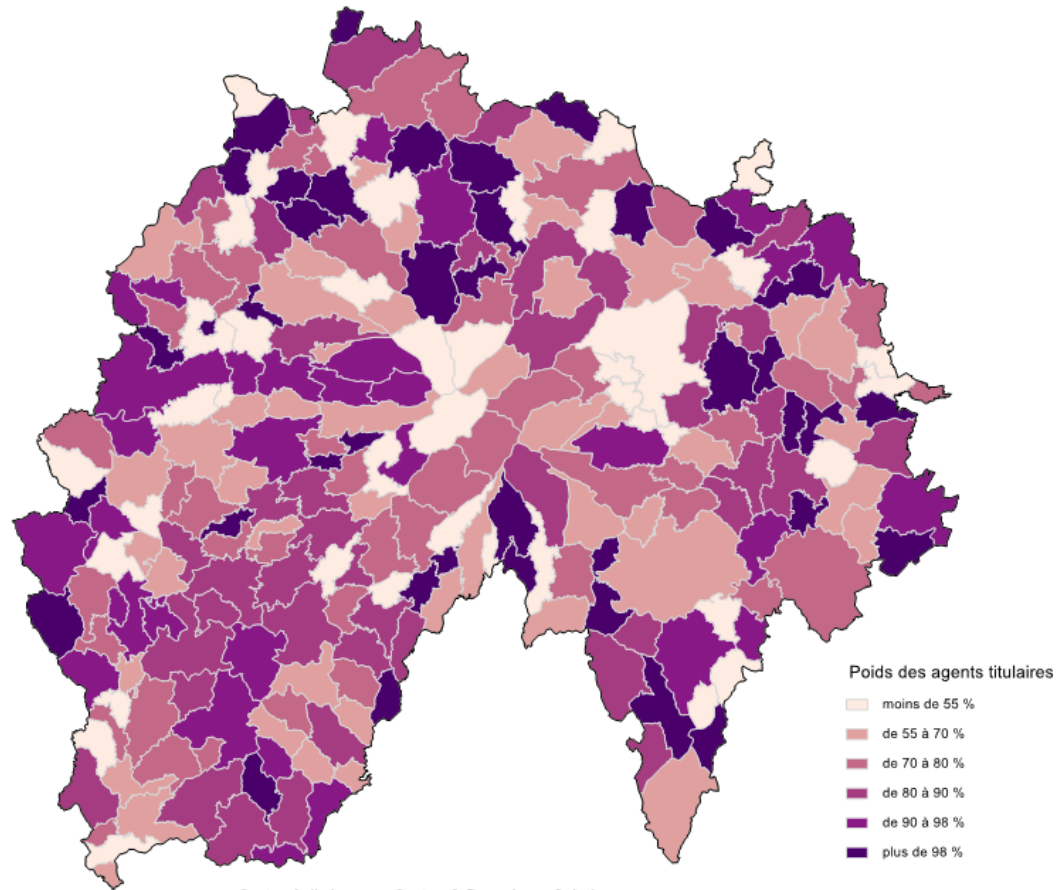
- effet GVT (ancienneté et grade du poste, environ +1,5%/an),
- revalorisation de l'indice décidé par le gouvernement (pour rappel 0,6% en juillet 2016, puis 0,6% en février 2017, gelé depuis) ou mesures gouvernementales de revalorisation (RIFSEEP, PPCR ...)
- hausse des cotisations à la caisse de retraites,
- gestion des emplois (création ou suppression de postes, effet de noria lié aux remplacements, temporisation dans les recrutements, modification des modes de gestion...)

D'autres facteurs peuvent aussi influencer sur ce poste :

- si la commune transfère au groupement des compétences accompagnées de transferts de personnels (répercussion sur le budget : baisse de ce poste)
- si la commune mutualise certains services avec le groupement (répercussion sur le budget : pas de baisse de ce poste mais en parallèle une hausse des recettes du chapitre 70 pour le remboursement des frais de personnels)

Titulaires ou contractuels ?

Poids des traitements bruts des fonctionnaires titulaires dans les traitements bruts totaux



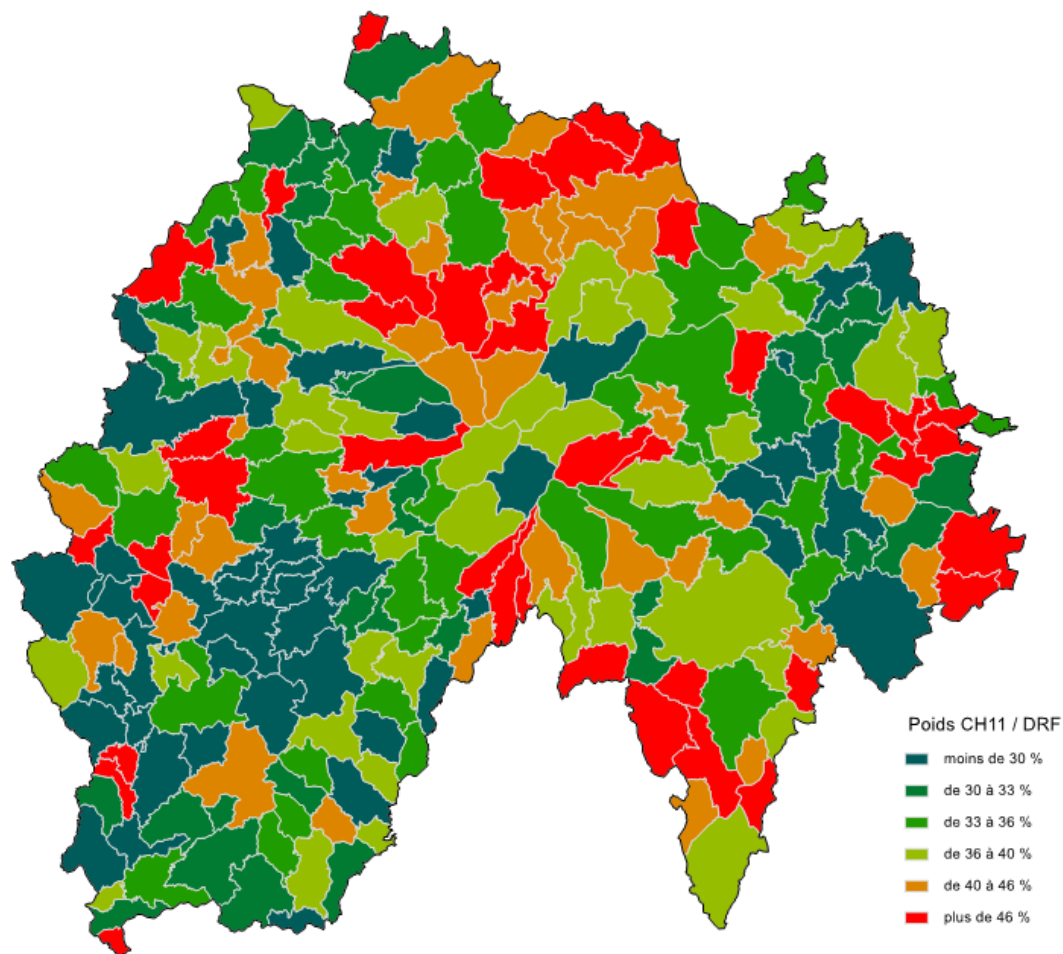
Carte réalisée avec Cartes & Données - © Artique

Commande publique et partenariats

- Renégocier des contrats
- Regrouper des commandes
- Mutualiser des moyens
- Analyser les enjeux associatifs
- Piloter les organismes de regroupement
- Interroger les modes de gestion

Le poids relatif des charges à caractère général..

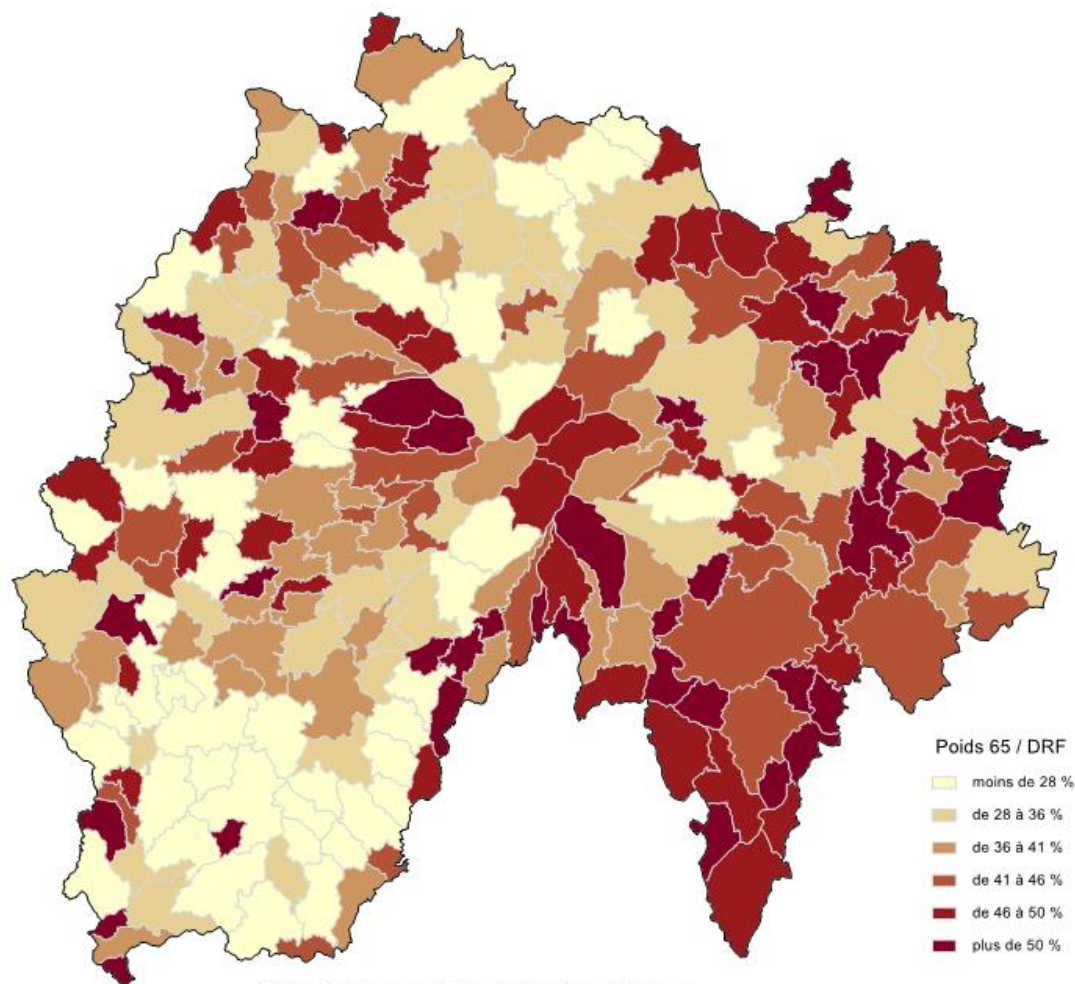
Poids des charges à caractère général dans les dépenses de fonctionnement



Carte réalisée avec Cartes & Données - © Artique

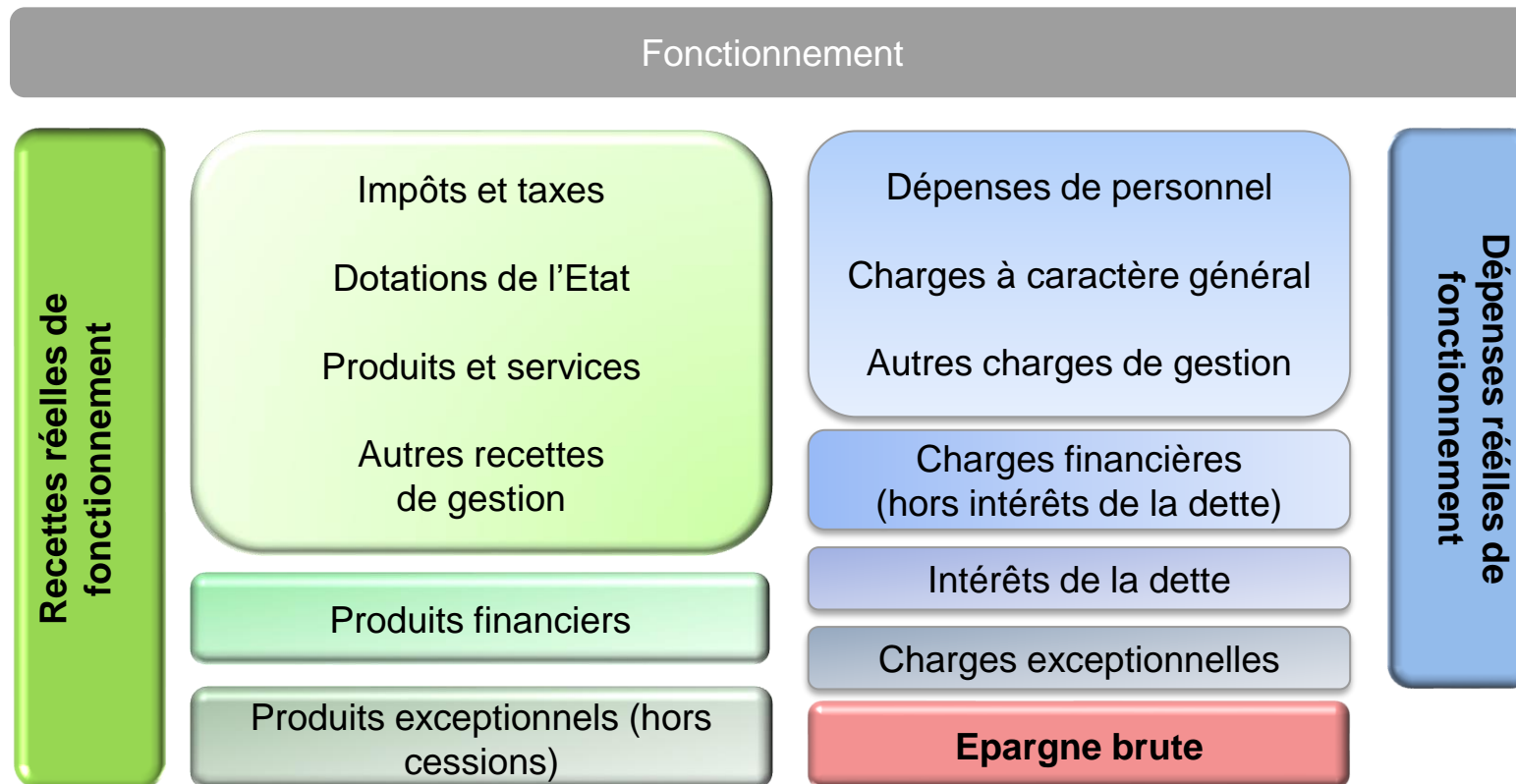
...et des autres charges de gestion courante

Poids des autres charges de gestion courante dans les dépenses de fonctionnement



Carte réalisée avec Cartes & Données - © Artique

Des marges à utiliser pour déterminer un niveau d'autofinancement raisonnable et pérenne



Épargne brute (EB) = Épargne de gestion – intérêts de la dette + Résultat financier hors intérêts + Résultat exceptionnel

L'Épargne brute correspond à l'excédent des recettes réelles de fonctionnement sur les dépenses réelles de fonctionnement. Appelée aussi " capacité d'autofinancement brute ", l'épargne brute est affectée à la couverture d'une partie des dépenses d'investissement et prioritairement au remboursement de la dette.

A noter que les cessions d'actifs sont retraitées et basculées en recettes d'investissement



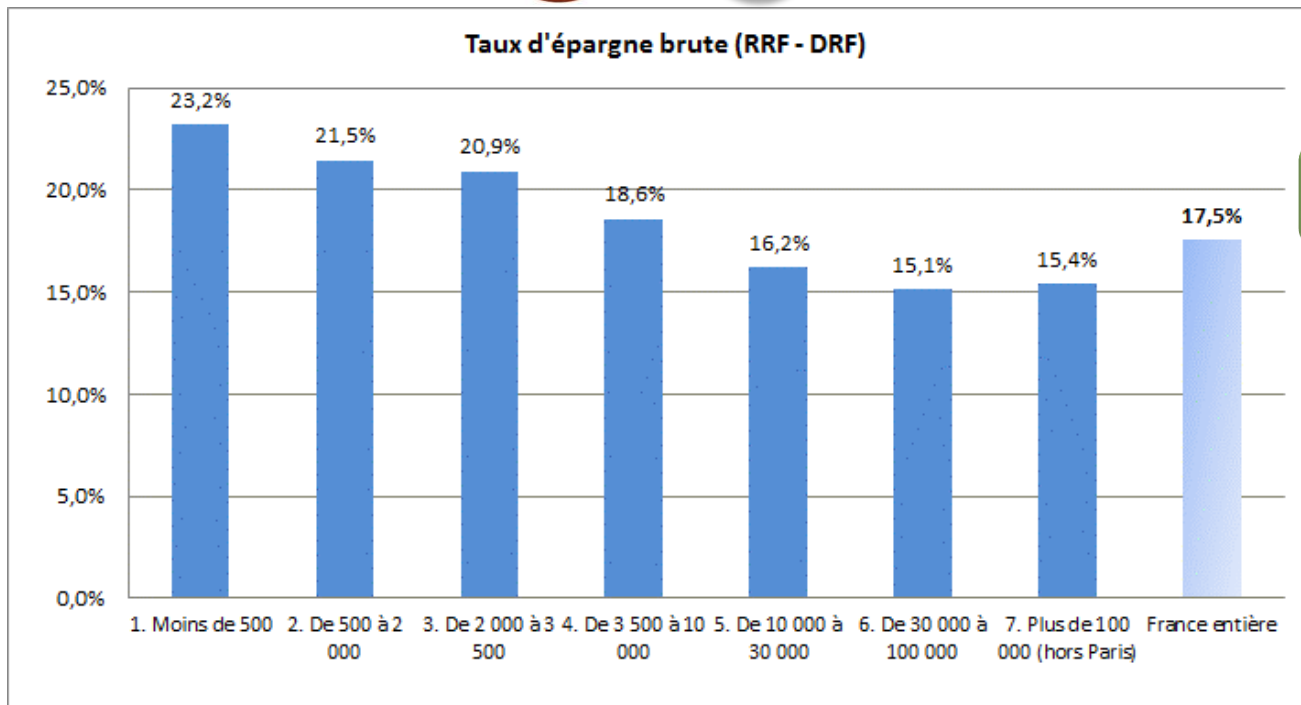
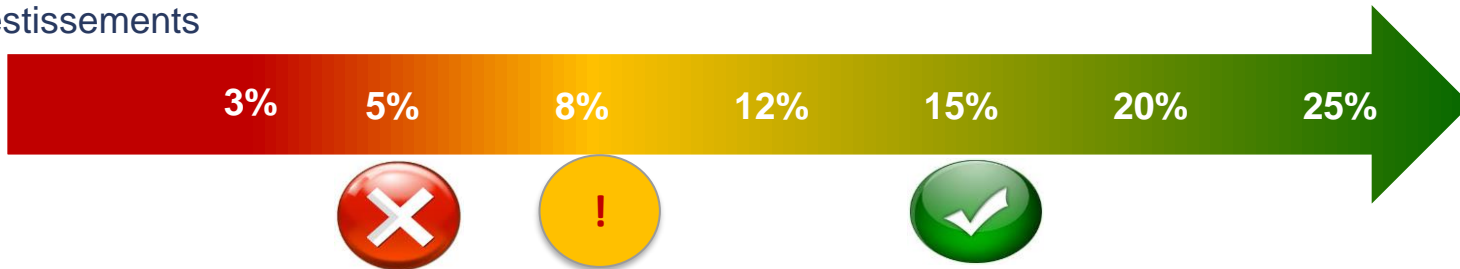
L'épargne brute : en valeur absolue ou relative ?



■ Taux d'épargne brute :

Epargne brute (recettes réelles de fonctionnement – dépenses de fonctionnement) / recettes réelles de fonctionnement

Quelle est la part des recettes que la commune dégage pour amortir sa dette et autofinancer ses investissements

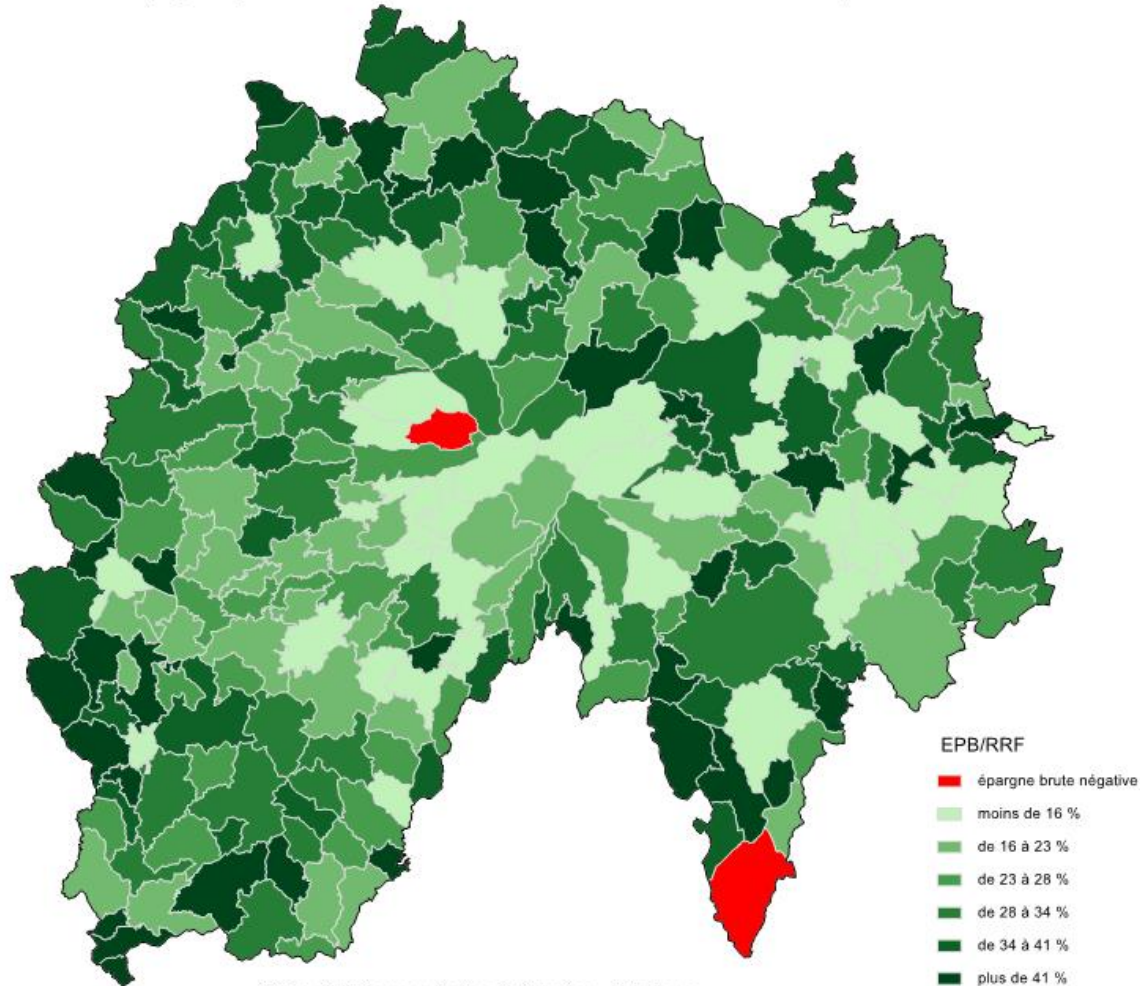


**Moyenne nationale :
Taux d'épargne brute : 17,5%***

* Données retraitées par LBP
Toutes communes françaises, hors Paris,
comptes 2019

Un ratio utile mais insuffisant...

Taux d'épargne brute
(épargne brute / recettes de fonctionnement)



Carte réalisée avec Cartes & Données - © Articque

Quel partage des actions avec l'E.P.C.I. ?



- Une juste répartition des ressources ?
 - Politique fiscale
 - Utilisation des outils financiers croisés (F.P.I.C., attributions de compensations, dotation de solidarité communautaire, fonds de concours, D.G.F. territorialisée...)
- Une gestion optimale des charges ?
 - La mutualisation comme moyen et non comme fin : services communautaires, services communs
 - Les groupements de commandes et la mise en commun de moyens
 - La pertinence des compétences communautaires
- Une stratégie territoriale d'investissement
 - La définition d'un projet pour le territoire
 - Des programmations pluriannuelles communes plus qu'une programmation unique

Et donc, emprunter est-il possible ?



■ Emprunter :

- Pour investir
- Sur des durées rationnelles par rapport à celles des investissements financés

■ Emprunter :

- En reportant sur l'avenir la charge des investissements
- Pour faire payer les utilisateurs futurs par le biais de leurs impôts
- Pour bénéficier d'un effet de levier sur les investissements

■ Emprunter :

- Sous condition de pouvoir rembourser dans l'avenir

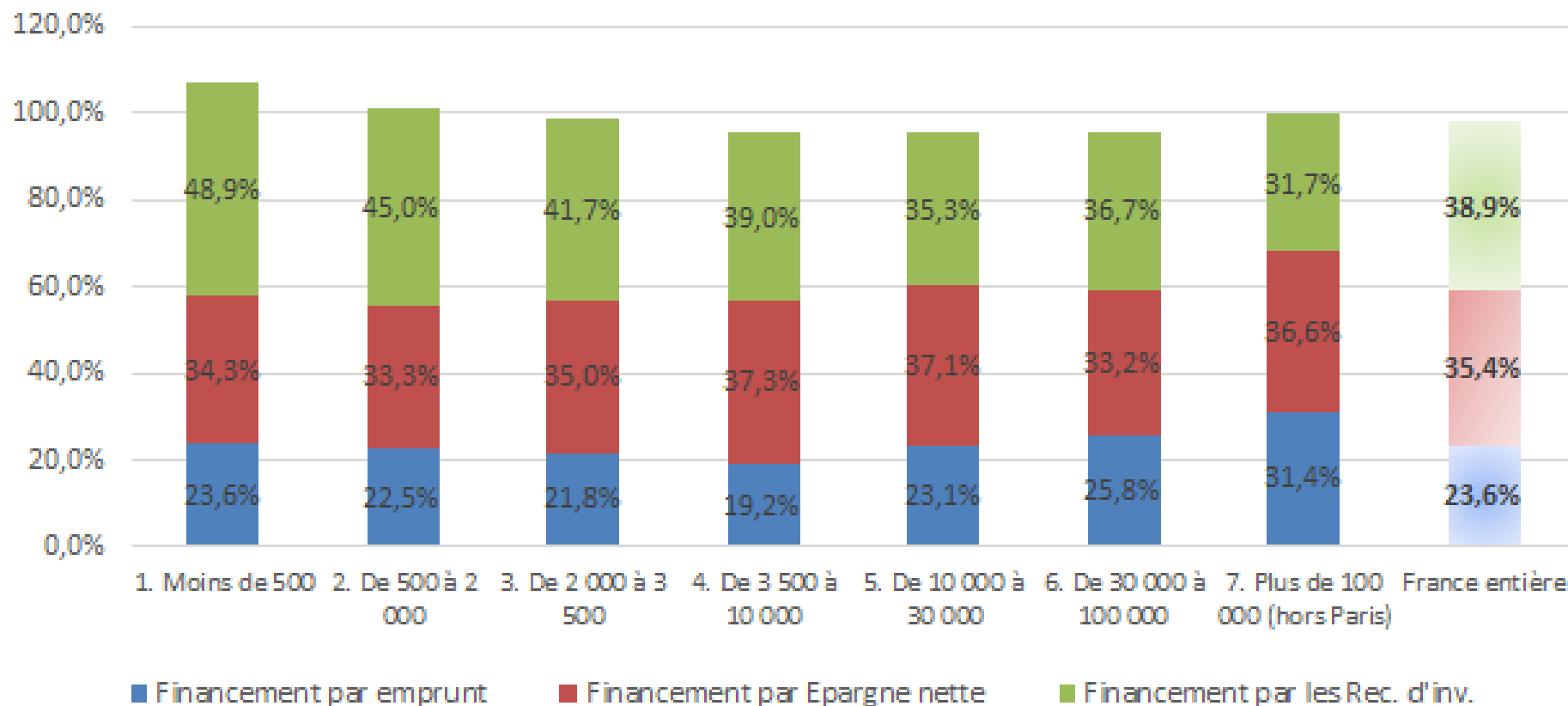


Le financement des investissements

Le mode de financement des investissements
si total > 100 %, **abondement positif du fonds de roulement**

* Données retraitées par LBP
Toutes communes françaises, hors Paris, comptes 2019

Le financement des investissements



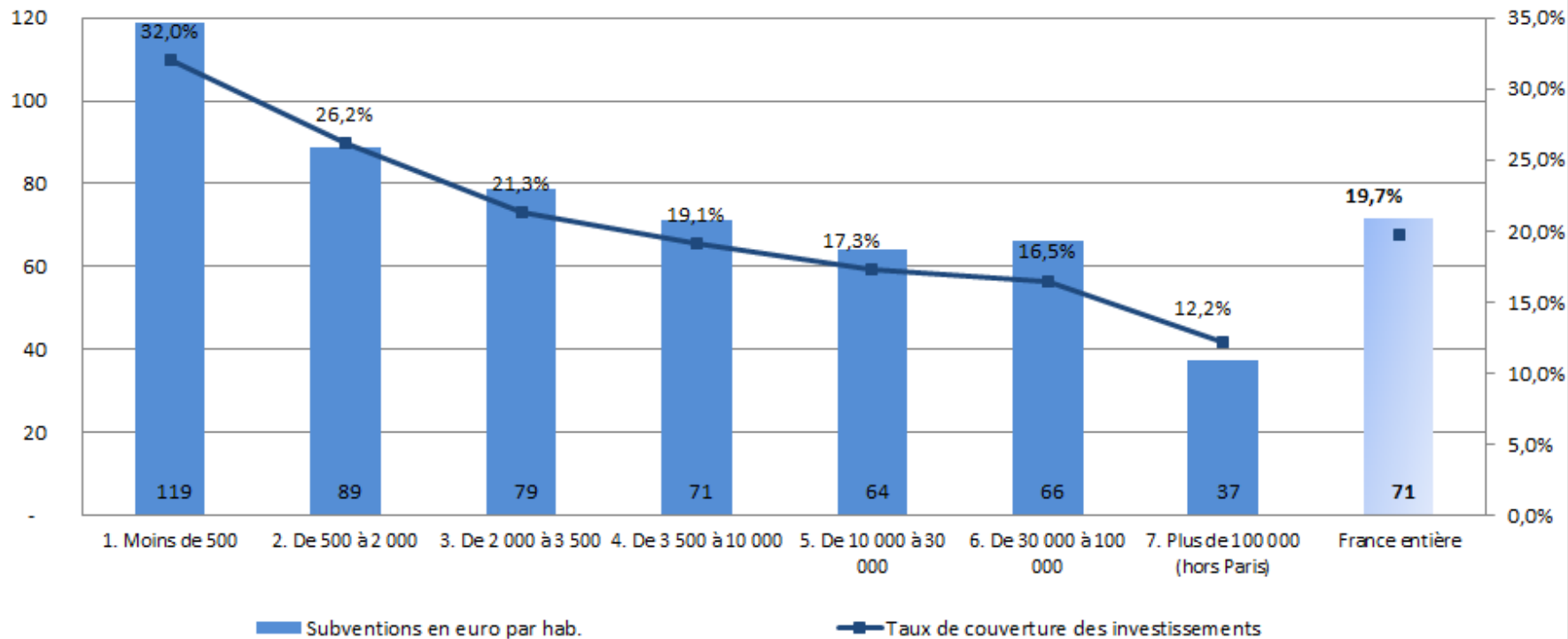


Le poids des subventions reçues

Les principaux ratios recettes d'investissement :

Données retraitées par LBP
Toutes communes françaises, hors
Paris, comptes 2019

**Le financement des investissements par les subventions d'investissements perçues
(en euros par hab. et en % des investissements financés)**



Sur les petites communes (moins de 500 habitants), les subventions reçues pour financer les investissements peuvent représenter plus de 30% des investissements : plus forte dépendance des politiques de contractualisation (avec l'intercommunalité, le département, la région, et de l'Etat - DETR ou DSIL notamment).

Le taux de couverture dépend aussi de la nature des investissements réalisés : il est plus difficile d'avoir des subventions pour des simples travaux de voirie



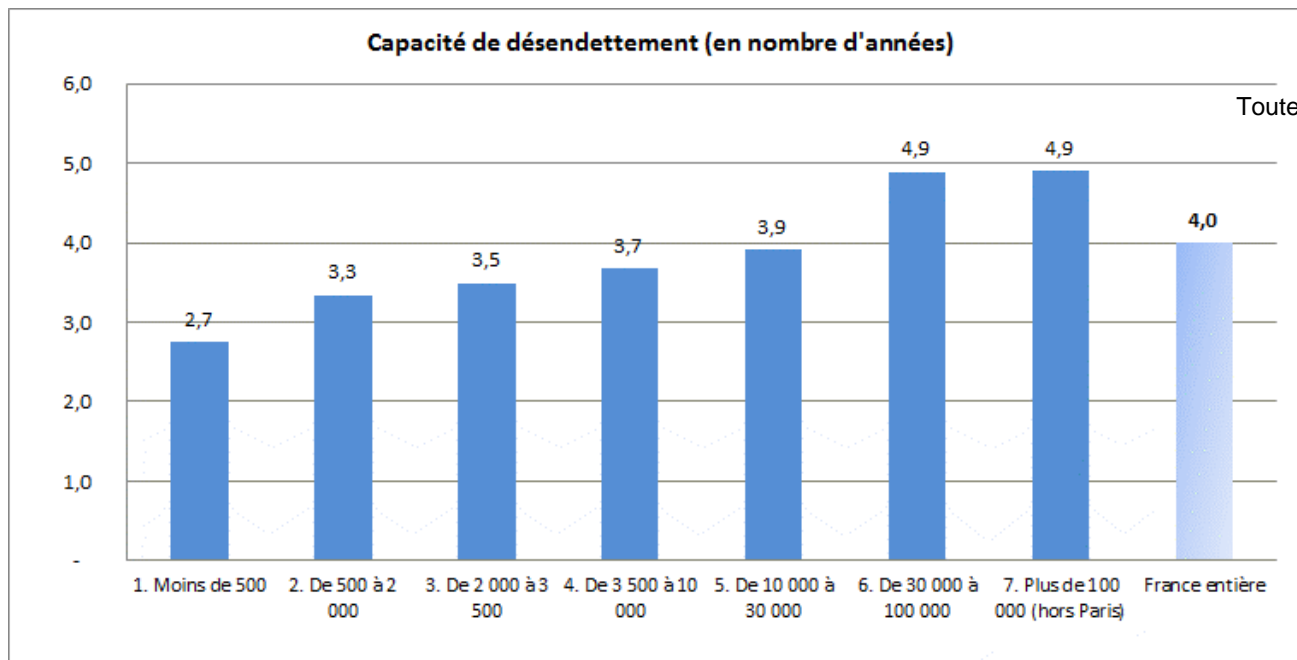
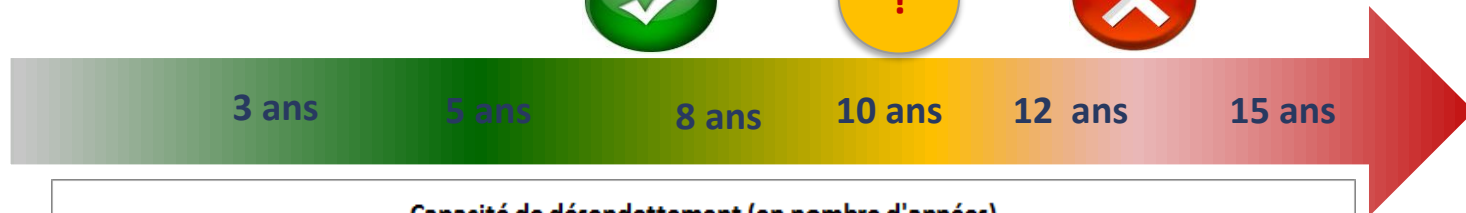
S'endetter « raisonnablement » ?

La capacité de désendettement

**Moyenne nationale :
4,0 années d'épargne***

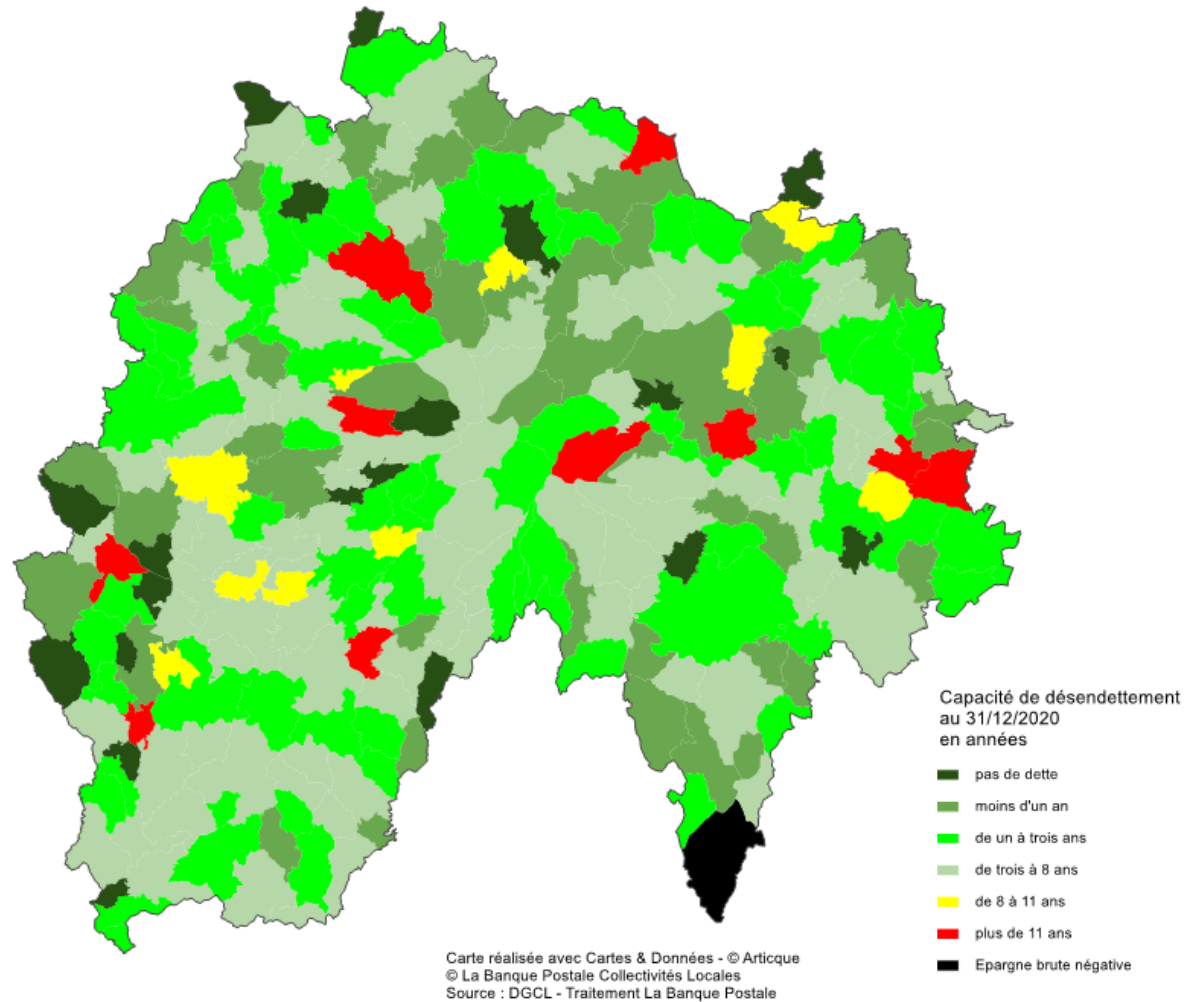
■ **Capacité de désendettement** : encours de dette / épargne brute.

C'est un des indicateurs mesurant la solvabilité d'une collectivité : combien d'années sont nécessaires si la commune affecte la totalité de ses excédents de fonctionnement à se désendetter ?



Données retraitées par LBP
Toutes communes françaises, hors Paris, comptes 2019

La situation dans le Cantal



Territoires et Finances : se comparer

<https://www.labanquepostale.fr/legroupe/actualites-publications/etudes/etudes-hors-dette/territoires-et-finances-novembre-2020.html>

amf
ASSOCIATION DES MAIRES DE FRANCE
ET DES PRÉSIDENTS D'INTERCOMMUNALITÉ

BANQUE des TERRITOIRES
GRUPE CAISSE DES DÉPÔTS

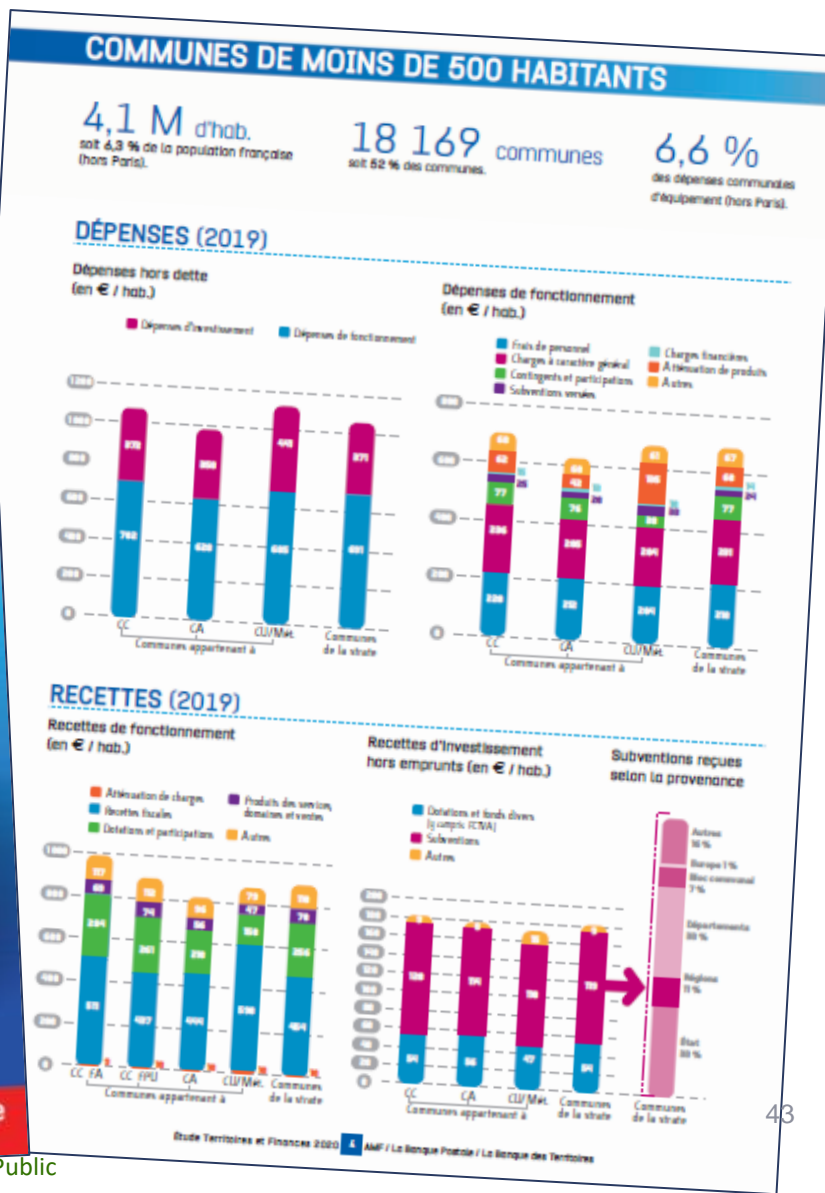
LA BANQUE POSTALE
COLLECTIF DES LOCALS

Territoires et Finances

PRINCIPAUX RATIOS FINANCIERS DES COMMUNES ET INTERCOMMUNALITÉS EN 2019

NOUVEAU
Ratios financiers des communes nouvelles

Analyse par strate démographique et appartenance intercommunale
Novembre 2020



Territoires et Finances : se comparer



<https://www.labanquepostale.fr/collectivites/actualite/visualisation-donnees-apprehender-disparites-entre-communes.html>

Dans le cadre du partenariat avec l'association des Maires Ruraux de France (AMRF), un outil de cartographie à votre disposition :

- Vision par département et sur chaque commune
- Ces cartes viennent compléter la publication "[Regard financier sur les communes de métropole jusqu'à 3 500 habitants](#)" réalisée par La Banque Postale Collectivités Locales en partenariat avec l'Association des Maires Ruraux de France.
- Une publication « inédite »