

En 2017, les dépenses et les recettes de fonctionnement des départements sont en baisse et atteignent respectivement 61,3 et 69,4 milliards d'euros. Près de 40 % des recettes sont issues d'impôts indirects, et un tiers d'impôts directs. Les dotations, participations et autres recettes en constituent 29 %.

En 2017, les dépenses totales de fonctionnement des départements s'élèvent à 61,3 milliards d'euros, dont 65 % consacrées à l'aide sociale¹, une part relativement stable ces quatre dernières années.

Des recettes et des dépenses de fonctionnement en baisse en 2017

Les dépenses de fonctionnement sont financées par des recettes qui atteignent 69,4 milliards d'euros² en 2017. La différence entre recettes et dépenses est affectée au remboursement des intérêts de la dette et aux dépenses d'investissement, pour lesquelles des recettes propres sont également mobilisées.

Entre 2000 et 2017, les recettes et les dépenses de fonctionnement des départements augmentent respectivement, en moyenne annuelle, de 3,2 % et 4,3 % en euros constants³ (*graphique 1*). Cependant, pour la première fois au cours de cette période, les taux d'évolution des recettes et des dépenses, sont négatifs entre 2016 et 2017 : respectivement -1,1 % et -1,3 %.

La fiscalité indirecte, premier poste de recettes des départements

Représentant 39 % des recettes (*tableau 1*), les impôts indirects constituent la plus importante composante des ressources de fonctionnement

des départements (27,1 milliards d'euros). Parmi eux, les droits de mutation à titre onéreux (DMTO) s'établissent à 11,5 milliards d'euros en 2017. Ce sont ceux qui progressent le plus (+15,4 % en un an et +40,4 % en cinq ans, en euros constants), bénéficiant à la fois du dynamisme du marché de l'immobilier et de la hausse des taux plafond initiée en 2014⁴. La taxe spéciale sur les conventions d'assurance (TSCA) est quasi stable en 2017 (+0,6 % en euros constants par rapport à 2016) et s'établit à 7,1 milliards d'euros. Elle avait presque doublé entre 2010 et 2011, passant de 3,2 à 6,3 milliards d'euros, en raison du transfert aux départements de la part de l'État de cette taxe. La fiscalité indirecte comprend également, depuis 2004, en compensation de la charge financière du revenu minimum d'insertion (RMI) et du revenu de solidarité active (RSA), une partie de la taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE), soit 6,5 milliards en 2017, montant stable depuis plusieurs années.

22,5 milliards d'euros prélevés directement en 2017

Les recettes de fonctionnement des départements sont également alimentées par des impôts prélevés directement auprès des contribuables. Les produits de la taxe d'habitation, du foncier bâti ainsi que de la

1. Dans cette fiche, les dépenses totales brutes d'aide sociale des conseils départementaux correspondent aux montants inscrits aux comptes administratifs des départements avant tout recouvrement, récupération ou remboursement. Elles peuvent ainsi être rapportées aux éléments financiers d'ensemble produits par la Direction générale des collectivités locales (DGCL). À l'inverse, dans le reste de l'ouvrage, les dépenses pour l'aide sociale à l'hébergement (ASH) des personnes âgées sont, au sein des dépenses totales, toujours exprimées après récupérations sur bénéficiaires, tiers payants et succession, afin d'assurer une comparaison pertinente entre départements.

2. Source : Direction générale des collectivités locales (DGCL), extraits des comptes administratifs des départements.

3. Sauf mention contraire, les évolutions de dépenses et de recettes sont systématiquement indiquées en euros constants. Elles sont donc déflatées de l'indice général des prix à la consommation de l'ensemble des ménages de la France entière. En 2017, cet indice a augmenté de 1,0 % en moyenne annuelle.

4. La loi de finances pour 2014 prévoit, pour les départements, la possibilité de relever leur taux de droits de mutation à titre onéreux (DMTO) de 3,8 % à 4,5 %. Au 1^{er} janvier 2017, seuls quatre départements ont maintenu leur taux à 3,8 %.

cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) constituent des contributions directes pour un montant de 22,5 milliards d'euros en 2017, soit 32,4 % des recettes de fonctionnement. Ils sont en baisse de 5,7 % en euros constants par rapport à 2016, après une hausse de 4,7 % en moyenne par an entre 2012 et 2016. Cette baisse de la fiscalité directe, en 2017, est essentiellement liée au transfert de la CVAE aux régions, à la suite des transferts de compétences des départements vers les régions en matière de transport.

Les concours de l'État encore en baisse en 2017

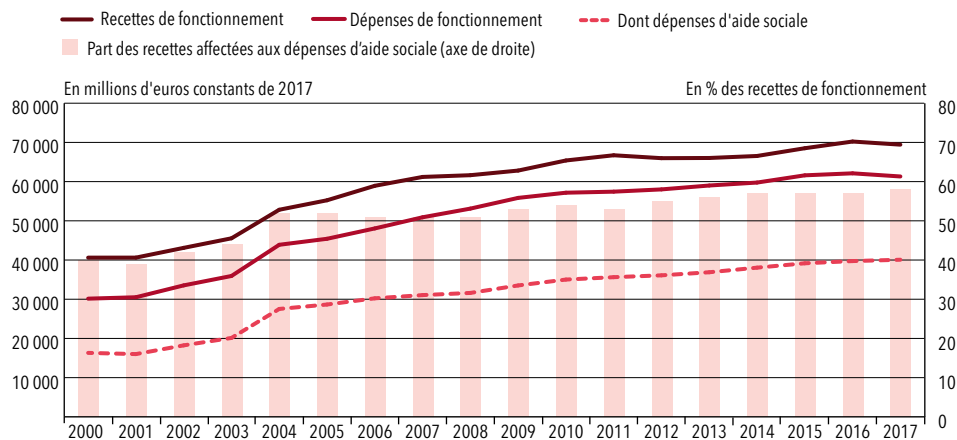
Le montant des concours financiers de l'État inscrits en recettes de fonctionnement atteint 16,7 milliards d'euros en 2017, soit un recul de 5,2 % en euros constants par rapport à 2016 (-13,9 % entre 2012 et 2017). Ces recettes sont versées aux départements sous forme de dotations et de participations.

La dotation globale de fonctionnement (DGF) en est la composante principale et s'élève à 8,8 milliards

d'euros en 2017. Elle diminue de 12,1 % en un an et de 29,4 % depuis 2012 ; cette baisse s'inscrit dans le cadre de la contribution des départements au redressement des finances publiques.

L'État verse également une contribution aux départements de 3,0 milliards d'euros (+8,9 % par rapport à 2016), via la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie (CNSA). Elle comprend des financements de l'allocation personnalisée d'autonomie (APA), de la prestation de compensation du handicap (PCH) et un soutien aux actions de prévention de la perte d'autonomie. Le concours de la CNSA pour l'APA, de 2,2 milliards d'euros, augmente de 9,0 % en un an, après +14,9 % en 2016. Ces progressions sont essentiellement dues au versement de la seconde part du concours APA visant à compenser l'augmentation des dépenses liées à l'application de la loi d'adaptation de la société au vieillissement (voir fiche 15). Le concours PCH, de 0,6 milliard d'euros, augmente de 1,4 % en un an (après +1,4 % en 2016). La CNSA soutient également les actions de prévention de la

Graphique 1 Évolution des recettes et des dépenses de fonctionnement des départements, entre 2000 et 2017



Note > Les dépenses de fonctionnement sont calculées hors intérêts de la dette. Le solde des recettes diminué des dépenses de fonctionnement est affecté au remboursement de ces intérêts et aux dépenses d'investissement (en plus des recettes d'investissement propres).

L'aide médicale générale (AMG) a été exclue du champ de l'aide sociale départementale à partir de 2000. Il subsiste cependant la présence de certains reliquats d'AMG dans les comptes administratifs des départements jusqu'en 2003. Les dépenses associées représentent respectivement 2,2 %, 0,2 %, 0,1 % et 0,1 % des dépenses totales brutes d'aide sociale en 2000, 2001, 2002 et 2003.

Champ > France métropolitaine et DROM, hors Mayotte.

Sources > DGCL, extraits des comptes administratifs des départements ; DREES, enquête Aide sociale.

perte d'autonomie mises en œuvre par les conférences des financeurs⁵. En 2017, les concours relatifs au forfait autonomie et aux autres actions de prévention attribués aux départements, prévus à hauteur de 180 millions d'euros, s'élevèrent à 111 millions d'euros, eu égard aux concours versés en 2016 non utilisés et reportés sur 2017.

Par ailleurs, une dotation de 0,5 milliard d'euros est attribuée aux départements, au titre des dépenses du RSA, par l'intermédiaire du Fonds de mobilisation départemental pour l'insertion (FMDI). De plus, 90 départements ont signé, en 2017, une convention avec l'État pour la mise en œuvre du fonds d'appui aux politiques d'insertion (FAP) créé par la loi de finances pour 2017 (art. 89 II). Ce fonds a pour objectif

d'apporter un soutien financier aux départements qui s'engagent à renforcer leurs politiques d'insertion. Aussi, une enveloppe de 50 millions d'euros a été répartie entre les départements signataires⁶.

Outre ces concours ciblés sur certains champs de l'aide sociale en particulier, l'État fournit une dotation globale de décentralisation (DGD) ainsi que des subventions qui compensent les exonérations accordées aux contribuables locaux.

D'autres ressources complètent, enfin, les recettes de fonctionnement des départements. Elles comprennent, entre autres, les recouvrements d'indus et de dépenses d'aide sociale auprès d'autres organismes ou des bénéficiaires ainsi que des produits financiers et des transferts de charges. ■

Tableau 1 Recettes départementales de fonctionnement en 2017

Recettes en milliards d'euros courants, évolution en euros constants

	Recettes de fonctionnement			Évolution (en %)		Répartition des recettes (en %)	
	2012	2016	2017	2016-2017	2012-2017	2012	2017
Impôts directs	19,3	23,6	22,5	-5,7	13,3	30,1	32,4
Impôts indirects	22,5	25,3	27,1	6,0	17,2	35,1	39,1
dont droits de mutation à titre onéreux (DMTO)	8,0	9,8	11,5	15,4	40,4	12,4	16,5
dont taxe spéciale sur les conventions d'assurance (TSCA)	6,6	7,0	7,1	0,6	3,9	10,3	10,2
dont taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE)	6	6,5	6,5	-0,9	-3,0	10,2	9,4
Dotations et participations	18,9	17,4	16,7	-5,2	-13,9	29,4	24,0
dont dotation globale de fonctionnement (DGF)	12,2	10,0	8,8	-12,1	-29,4	19,0	12,7
dont dotation Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie (CNSA)	2,2	2,7	3,0	8,9	32,4	3,4	4,3
dont Fonds de mobilisation départementale pour l'insertion (FMDI)	0,5	0,5	0,5	1,2	-0,5	0,8	0,7
Autres recettes	3,5	3,2	3,1	-1,7	-13,1	5,5	4,5
Total recettes	64,3	69,5	69,4	-1,1	5,2	100,0	100,0

Champ > France métropolitaine et DROM, hors Mayotte.

Sources > DGCL, extraits des comptes administratifs des départements ; CNSA.

5. La conférence des financeurs de la prévention de la perte d'autonomie est un des dispositifs de la loi relative à l'adaptation de la société au vieillissement et a pour objectif de coordonner, dans chaque département, les actions de prévention de la perte d'autonomie des personnes âgées de 60 ans et plus et leurs financements dans le cadre d'une stratégie commune.

6. Ainsi, TICPE, FMDI et FAP confondus, le taux de compensation des dépenses brutes d'insertion s'élève à 54,0 % en 2017.

Pour en savoir plus

> **Laignel, A., Guené, C.** (2018, juillet). *Les finances des collectivités locales en 2018*. Observatoire des finances et de la gestion publique locales. Rapport.

> **CNSA** (2018, décembre). Conférence des financeurs de la prévention de la perte d'autonomie - Synthèse des rapports d'activité 2017. Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie. Rapport.