

En 2018, les dépenses et les recettes de fonctionnement des départements sont en baisse pour la deuxième année consécutive et atteignent respectivement 61,3 et 69,7 milliards d'euros. Avec 40 % des recettes, les impôts indirects constituent la principale composante des ressources ; les impôts directs en représentent moins d'un tiers. Les dotations, participations et autres recettes constituent 28 % des recettes.

En 2018, les dépenses totales de fonctionnement des départements s'élèvent à 61,3 milliards d'euros, dont 67 % consacrées à l'aide sociale¹.

Des recettes et des dépenses de fonctionnement en baisse pour la deuxième année consécutive

Les dépenses de fonctionnement sont financées par des recettes qui atteignent 69,7 milliards d'euros² en 2018. La différence entre les recettes et les dépenses de fonctionnement 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 2016, les recettes et les dépenses de fonctionnement des départements ont augmenté respectivement, en moyenne annuelle, de 3,5 % et de 4,6 % en euros constants³ (graphique 1). La baisse des dépenses (-1,3 %) et des recettes (-1,1 %) observée entre 2016 et 2017 se poursuit : respectivement -1,9 % et -1,4 % entre 2017 et 2018. Ces diminutions inédites sont principalement liées aux transferts de

compétences des départements vers les régions en matière de transport. Initiés en 2017, ceux-ci se poursuivent en 2018 en année pleine⁴.

La fiscalité indirecte, premier poste de recettes des départements

Représentant 40 % des recettes (tableau 1), les impôts indirects constituent la plus importante composante des ressources de fonctionnement des départements (28,1 milliards d'euros). Parmi eux, les droits de mutation à titre onéreux (DMTO) s'établissent à 12,0 milliards d'euros en 2018. Bien que leur évolution soit nettement moins dynamique cette année que les précédentes (+2,5 % en un an et +61,5 % en cinq ans, en euros constants), ce sont encore les recettes qui progressent le plus. Elles bénéficient à la fois du dynamisme du marché de l'immobilier et de la hausse des taux plafond initiée en 2014⁵. La taxe spéciale sur les conventions d'assurance (TSCA) augmente légèrement en 2018 (+1,2 % en euros constants par rapport à 2017) et s'établit à 7,3 milliards d'euros. Elle avait

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). En revanche, dans le reste de l'ouvrage, le montant total des dépenses d'aide sociale est un peu moins élevé car, au sein de ces dépenses, celles relatives à l'aide sociale à l'hébergement (ASH) des personnes âgées sont 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 2018, cet indice a augmenté de 1,9 % en moyenne annuelle.

4. Selon le rapport de l'Observatoire des finances et de la gestion publique locales sur « Les finances des collectivités en 2019 », hors transferts, les recettes et dépenses de fonctionnement continuent d'augmenter en 2018.

5. 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 %. En 2018, seuls quatre départements ont maintenu leur taux à 3,8 %.

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 2018, montant stable depuis plusieurs années.

22,4 milliards d'euros prélevés directement en 2018

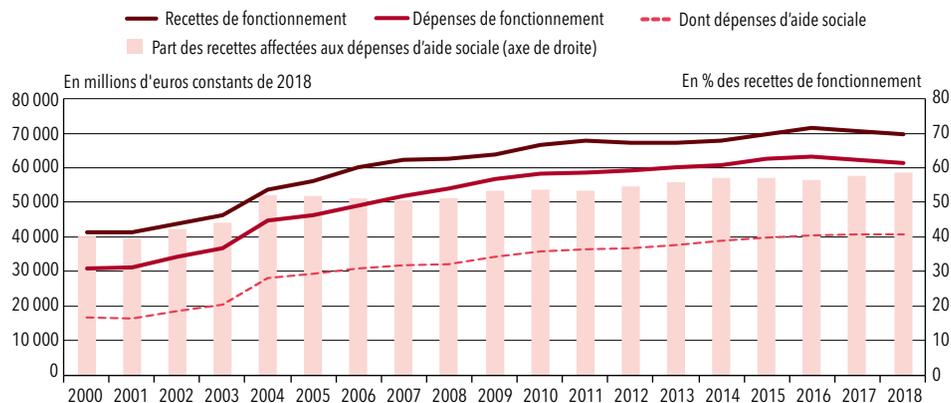
Les recettes de fonctionnement des départements sont également alimentées par des impôts prélevés directement auprès des contribuables. Les produits du foncier bâti ainsi que de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) constituent des contributions directes pour un montant de 22,4 milliards d'euros en 2018, soit 32,1 % des recettes de fonctionnement. Ils sont une nouvelle fois en baisse de 2,2 % en euros constants par

rapport à 2017, après celle de 5,7 % l'année précédente. Cette évolution de la fiscalité directe est essentiellement liée au transfert d'une partie de la CVAE aux régions, à la suite des transferts de compétences des départements vers les régions en matière de transport initiés en 2017, et dont les effets se poursuivent en 2018.

Les concours de l'État encore en baisse en 2018

Le montant des concours financiers de l'État inscrits en recettes de fonctionnement atteint 16,4 milliards d'euros en 2018, soit un recul de 3,3 % en euros constants par rapport à 2017 (-17,2 % entre 2013 et 2018). 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 2018. Elle diminue de 2,2 % en un an et de 30,4 % depuis 2013 ; cette baisse s'inscrit dans le cadre de la contribution des départements au redressement des finances publiques.

Graphique 1 Évolution des recettes et des dépenses de fonctionnement des départements, entre 2000 et 2018



Notes > 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.

Lecture > En 2018, les dépenses de fonctionnement des départements s'établissent à 61,3 milliards d'euros, dont 40,8 milliards consacrés à l'aide sociale. Les recettes s'élèvent à 69,7 milliards et les dépenses d'aide sociale en représentent 59 %.

Champ > France métropolitaine et DROM, hors Mayotte.

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

L'État verse également une contribution aux départements de 3,1 milliards d'euros (+2,0 % par rapport à 2017), via la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie (CNSA), dédiée au financement de l'allocation personnalisée d'autonomie (APA), de la prestation de compensation du handicap (PCH) et d'un soutien aux actions de prévention de la perte d'autonomie. De plus, 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) [voir fiche 03 pour plus de précisions sur

les compensations accordées pour le financement de l'APA, de la PCH et du RSA].

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 de fonctionnement des départements, en 2018

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

	Recettes de fonctionnement			Évolution (en %)			Répartition des recettes (en %)	
	2013	2017	2018	2017-2018	2016-2017	2013-2018	2013	2018
Impôts directs	20,5	22,5	22,4	-2,2	-5,7	5,5	31,6	32,1
Impôts indirects	21,9	27,1	28,1	1,6	6,0	23,9	33,7	40,3
dont droits de mutation à titre onéreux (DMTO)	7,2	11,5	12,0	2,5	15,4	61,5	11,0	17,2
dont taxe spéciale sur les conventions d'assurance (TSCA)	6,7	7,1	7,3	1,2	0,6	5,3	10,3	10,5
dont taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE)	6,5	6,5	6,5	-1,3	-0,9	-2,4	10,0	9,4
Dotations et participations	19,1	16,7	16,4	-3,3	-5,2	-17,2	29,5	23,5
dont dotation globale de fonctionnement (DGF)	12,2	8,8	8,8	-2,2	-12,1	-30,4	18,8	12,6
dont dotation Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie (CNSA)	2,3	3,0	3,1	2,0	8,9	31,6	3,5	4,5
dont Fonds de mobilisation départementale pour l'insertion (FMDI)	0,5	0,5	0,5	-4,2	1,2	-4,6	0,8	0,7
Autres recettes	3,4	3,1	2,9	-10,7	-1,7	-19,1	5,2	4,1
Total recettes	64,9	69,4	69,7	-1,4	-1,1	3,7	100,0	100,0

Lecture > En 2018, les produits perçus au titre des impôts indirects s'élèvent à 28,1 milliards d'euros, en hausse de 1,6 % par rapport à 2017. Ils représentent 40,3 % des recettes de fonctionnement des départements.

Champ > France métropolitaine et DROM, hors Mayotte.

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

Pour en savoir plus

> Laignel, A., Guéné, C. (2019, septembre). *Les finances des collectivités locales en 2019*. Observatoire des finances et de la gestion publique locales. Rapport.