

L'autonomie financière des collectivités locales

Jacques COQUELIN
Vice-président

Christophe WANNER
Directeur Général Adjoint

26 avril 2024



Plan de l'intervention

- Introduction et présentation rapide du Département de la Manche
- De quoi parle-t-on lorsqu'on évoque l'autonomie des CL
- La vision politique de l'autonomie
- Déclinaisons techniques de l'autonomie pour le Conseil départemental de la Manche

De quoi parle-t-on lorsqu'on évoque l'autonomie des CL ?

2	De quoi parle-t-on lorsqu'on évoque l'autonomie des CL ?.....	2
2.1	Quelques définitions pour commencer	2
2.2	L'autonomie financière et fiscale des CL	2
2.2.1	Une autonomie inscrite dans la charte européenne sur l'autonomie locale signée en 1985 par la France qui ne la ratifiée qu'en 2007.....	3
2.2.2	L'art 72-2 de la constitution consacre l'autonomie financière.....	4
2.2.3	Le conseil constitutionnel rejette l'idée d'une autonomie fiscale.....	4



De quoi parle-t-on lorsqu'on évoque l'autonomie des CL ?

2.1 Quelques définitions pour commencer

Collectivité territoriale ou locale :

Une collectivité territoriale est une autorité publique distincte de l'État, dotée d'un exécutif et d'une assemblée délibérante élue au suffrage universel. Elle exerce librement ses prérogatives en complément de l'action de l'État, ce qui est la situation du conseil départemental.

Qu'est-ce que l'autonomie?

La définition qu'en donne le dictionnaire Larousse c'est la situation d'une collectivité, d'un organisme public dotés de pouvoirs et d'institutions leur permettant de gérer les affaires qui leur sont propres sans interférence du pouvoir central.

A la seule formulation de cette définition on identifie déjà que la réponse ne saurait être simple et binaire.



2.2.1 Une autonomie inscrite dans la charte européenne sur l'autonomie locale signée en 1985 par la France qui ne la ratifiée qu'en 2007

En particulier son article 9 prévoit que

3. **Une partie au moins des ressources financières des collectivités locales doit provenir de redevances et d'impôts locaux dont elles ont le pouvoir de fixer le taux, dans les limites de la loi.**
6. **Les collectivités locales doivent être consultées, d'une manière appropriée, sur les modalités de l'attribution à celles-ci des ressources redistribuées.**

Dans le cadre du suivi de cette charte, le **rapport du 26 mars 2024** dans sa recommandation 507 indique que le Congrès attire l'attention des autorités nationales sur les points suivants :

- **une diminution progressive de la fiscalité locale, sur laquelle les collectivités territoriales ont le pouvoir de taux, ainsi que sa substitution par des transferts et des subventions de l'État, entraîne une centralisation excessive du financement des collectivités territoriales et en conséquence entrave la mise en œuvre du principe d'autonomie financière locale au sens de la Charte ;**
- **en pratique, les ressources financières transférées par l'État aux collectivités territoriales ne semblent pas toujours être proportionnées aux coûts réels liés à la prestation de services locaux/régionaux de qualité ;**

De quoi parle-t-on lorsqu'on évoque l'autonomie des CL ?

2.2.2 L'art 72-2 de la constitution consacre l'autonomie financière

« Les collectivités territoriales bénéficient de ressources dont elles peuvent disposer librement dans les conditions fixées par la loi.

Elles peuvent recevoir tout ou partie du produit des impositions de toutes natures. La loi peut les autoriser à en fixer l'assiette et le taux dans les limites qu'elle détermine.

Les recettes fiscales et les autres ressources propres des collectivités territoriales représentent, pour chaque catégorie de collectivités, une part déterminante de l'ensemble de leurs ressources. La loi organique fixe les conditions dans lesquelles cette règle est mise en œuvre.

Tout transfert de compétences entre l'État et les collectivités territoriales s'accompagne de l'attribution de ressources équivalentes à celles qui étaient consacrées à leur exercice. Toute création ou extension de compétences ayant pour conséquence d'augmenter les dépenses des collectivités territoriales est accompagnée de ressources déterminées par la loi.

La loi prévoit des dispositifs de péréquation destinés à favoriser l'égalité entre les collectivités territoriales ».



Des postulats politiques

3	Des postulats politiques	4
3.1	Une autonomie des dépenses... plus que relative	4
3.1.1	Une évidence dans le secteur social et du handicap en général	5
3.1.2	Mesure RH dans le social en 2022 (Loi Tacquet)	5
3.2	Et une autonomie des recettes en diminution constante ?	5
3.2.1	Disparition du lien de territorialisation de l'impôt	5
3.2.2	Disparition de l'autonomie dans la fixation du taux	5
3.3	Peut-on encore parler d'autonomie financière ?	6
3.4	Cas particulier de la péréquation	6
3.4.1	Horizontale	6
3.4.2	Verticale	6
3.4.3	Situation du département de la Manche	6

Une autonomie des dépenses ... plus que relative

- La suppression de la clause de compétence générale en 2010
- Des compétences transférées sans réelles évaluations de la charge transférée
- Extension par le législateur des bénéficiaires et des allocataires dans le domaine social et du handicap
- Illustration actuelle des assistants de vie scolaire pour les enfants souffrant d'un handicap
- Mesures de revalorisation salariale dans le secteur social en 2022 (loi Tacquet)



Une autonomie des recettes en diminution constante

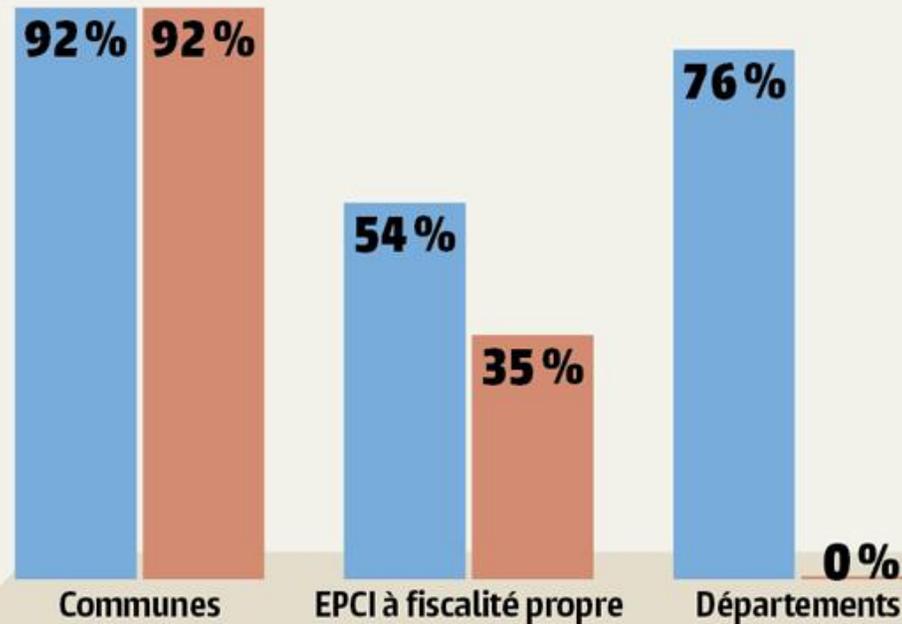
- Des transferts de recettes figés dans le temps vs des charges dynamiques
- La suppression de la territorialisation du lien fiscal
- La quasi disparition de l'autonomie de fixation du taux

Une autonomie des recettes en diminution constante

Illustration avec l'étude KPMG qui faisant suite à la suppression de la TH et sa substitution par des dotations mesurait l'impact sur l'autonomie des CL

L'autonomie fiscale des départements réduite à néant

■ Autonomie fiscale avant la réforme
■ Autonomie fiscale après la réforme



Source : KPMG - Infographie : P. Distel



Des espaces d'initiative limités qui subsistent

Exemples :

- Taxe additionnelle à la taxe de séjour
 - Taxe d'aménagement
-
- Une responsabilité politique pour la création de la taxe
 - Une latitude sur le taux mais faible ou nulle



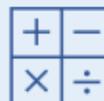
La péréquation une réponse ?

La péréquation horizontale et verticale :

- la « péréquation horizontale » consiste à attribuer des ressources supplémentaires à ces collectivités défavorisées en prélevant une partie des ressources des collectivités dont la situation est plus favorable
 - la « péréquation verticale » consiste pour l'État à moduler ses dotations aux collectivités territoriales pour avantager celles qui ont de faibles ressources propres et/ou de fortes charges
- Une réponse nationale pour restituer de l'autonomie financière au sens de la constitution
- Le fonds national de péréquation des droits de mutation à titre onéreux (« fonds DMTO ») 8,4 M€
 - Le fonds de péréquation de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) 0,732 M€

Déclinaisons techniques de l'autonomie pour le Conseil départemental de la Manche

LE BUDGET TOTAL 2024



FONCTIONNEMENT

520 millions €

494 M€ au BP 2023

INVESTISSEMENT

140 millions €

143 M€ au BP 2023



* hors remboursement de l'emprunt et dépenses d'ordre



ACTION SOCIALE

57 %

378,1 millions €



NATURE ET INFRASTRUCTURES

20 %

129,7 millions €



APPUI AUX TERRITOIRES

13 %

84,2 millions €



ATTRACTIVITÉ ET NUMÉRIQUE

6 %

40,1 millions €



AFFAIRES GÉNÉRALES

4 %

28 millions €

En ajoutant le remboursement de l'emprunt (36 millions de capital et 7 millions d'intérêts) et les dépenses d'ordre (67 millions, notamment l'autofinancement, les amortissements..), c'est un budget total de près de **770 millions d'euros** qui est soumis au vote.

Déclinaisons techniques de l'autonomie pour le Conseil départemental de la Manche

SECTION DE FONCTIONNEMENT

DÉPENSES		
Chap.	Libellé du chapitre	Crédits BP 2024
011	Charges à caractère général	39 765 512
012	Charges de personnel	136 218 919
014	Atténuation de produits	7 858 000
016	APA	58 749 150
017	RSA	54 877 136
65	Autres charges de gestion courante	221 963 062
6586	Frais de fonctionnement groupe d'élus	153 100
66	Charges financières	7 348 430
67	Charges exceptionnelles	262 950
Total dépenses réelles		527 196 259
042	Opérations d'ordre (amortissements)	39 847 300
023	Virement à la section d'investissement	17 368 520
Total dépenses d'ordre		57 215 820
TOTAL		584 412 079

RECETTES		
Chap.	Libellé du chapitre	Crédits BP 2024
013	Atténuation de charges	741 000
016	APA	26 075 000
017	RSA	3 087 000
70	Produits des serv. du domaine, ventes div	7 983 293
73	Impôts et taxes	397 029 592
731	Impositions directes	26 731 620
74	Dotations, subventions et participations	94 153 287
75	Autres produits de gestion courante	20 061 579
76	Produits financiers	322 408
77	Produits exceptionnels	146 000
Total recettes réelles		576 330 779
042	Opérations d'ordre (amortissements)	8 081 300
Total recettes d'ordre		8 081 300
TOTAL		584 412 079

Déclinaisons techniques de l'autonomie pour le Conseil départemental de la Manche

LES DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT

+ 30 M€ / + 6,04 %

Par rapport au BP 2023

Chapitres	BP 2023	BP 2024	Ecart BP2024/BP2023	
011 Charges à caractère général	36 964 567	39 765 512	+ 2 800 945	+ 7,58%
012 Charges de personnel	132 820 463	136 218 919	+ 3 398 456	+ 2,56%
014 Atténuation de produits	6 424 000	7 858 000	+ 1 434 000	+ 22,32%
016 APA	56 312 377	58 749 150	+ 2 436 773	+ 4,33%
017 RSA	55 414 055	54 877 136	- 536 919	- 0,97%
65 Autres charges de gestion courante	203 185 891	221 963 062	+ 18 777 171	+ 9,24%
6586 Frais de fonctionnement groupe d'élus	208 200	153 100	- 55 100	- 26,46%
66 Charges financières	5 674 540	7 348 430	+ 1 673 890	+ 29,50%
67 Charges exceptionnelles	169 600	262 950	+ 93 350	+ 55,04%
Total DÉPENSES COURANTES	497 173 693	527 196 259	+ 30 022 566	+ 6,04%
022 Dépenses imprévues	2 434 650			
042 Opérations d'ordre (amortissements)	39 155 900	39 847 300		
023 Virement à la section d'investissement	22 921 340	17 368 520		
TOTAL DÉPENSES	561 685 583	584 412 079		

Au regard du total voté en 2023, les dépenses n'évoluent que de + 1,50 % en 2024.

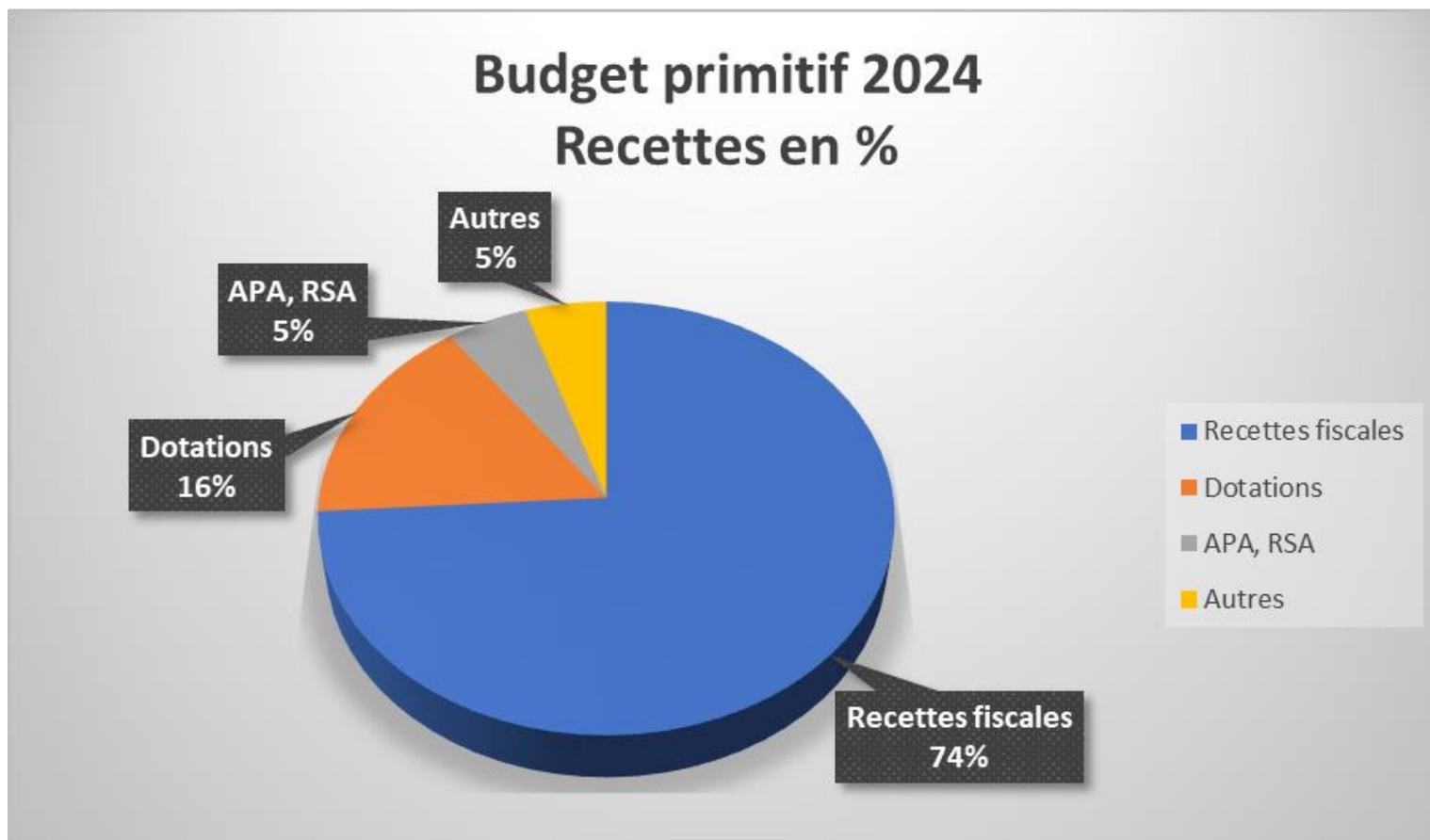
Déclinaisons techniques de l'autonomie pour le Conseil départemental de la Manche

LES RECETTES DE FONCTIONNEMENT + 22,6 M€ / + 4,08 %

Par rapport au BP 2023

Chapitres	BP 2023	BP 2024	Ecart BP2024/BP2023	
013 Atténuation de charges	301 000	741 000	+ 440 000	+ 146,18%
016 APA	25 656 859	26 075 000	+ 418 141	+ 1,63%
017 RSA	3 519 000	3 087 000	- 432 000	- 12,28%
70 Prod. des serv, du domaine, ventes div	7 298 512	7 983 293	+ 684 781	+ 9,38%
73 Impôts et taxes	356 090 000	397 029 592	+ 40 939 592	+ 11,50%
731 Impositions directes	50 489 012	26 731 620	- 23 757 392	- 47,05%
74 Dotations, subventions et particip.	87 262 711	94 153 287	+ 6 890 576	+ 7,90%
75 Autres produits de gestion courante	20 944 781	20 061 579	- 883 202	- 4,22%
76 Produits financiers	298 408	322 408	+ 24 000	+ 8,04%
77 Produits exceptionnels	1 852 500	146 000	- 1 706 500	- 92,12%
Total RECETTES COURANTES	553 712 783	576 330 779	+ 22 617 996	+ 4,08%
042 Opérations d'ordre (amortissements)	7 972 800	8 081 300		
TOTAL RECETTES	561 685 583	584 412 079		

Déclinaisons techniques de l'autonomie pour le Conseil départemental de la Manche





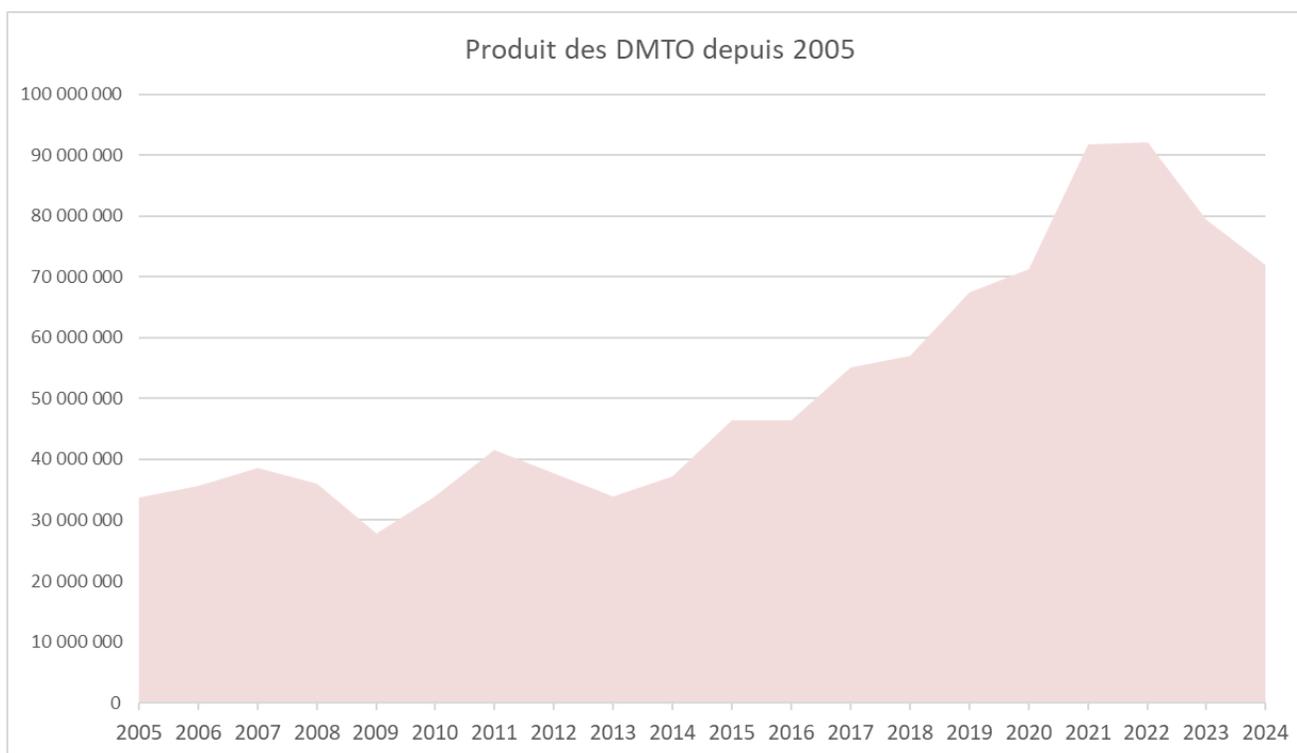
Focus sur les dotations

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
DGF	45 753 690	45 786 260	45 715 051	45 637 624	45 671 920	45 611 325	45 647 980	45 663 613
DGF forfaitaire	15 913 754	15 946 324	15 875 115	15 797 688	15 801 389	15 761 344	15 787 103	15 818 677
DGF minimum	15 620 279	15 620 279	14 318 590	15 620 279	15 620 279	15 620 279	15 620 279	15 620 279
Dotation de compensation	14 219 657	14 219 657	15 521 346	14 219 657	14 219 657	14 219 657	14 219 657	14 219 657
DGF des permanents syndicaux					30 595	10 045	20 941	5 000

Focus sur la fiscalité

		2008	2024
Maîtrise des taux		178 958 116	-
IMPÔTS LOCAUX	Taxe d'habitation, taxe foncière bâti, taxe foncière non bâti, taxe professionnelle	178 958 116	-
TH, FB, FNB, TP			
Maîtrise des taux "limitée"*		44 061 445	86 200 000
DMTO	Droits de mutation à titre onéreux	36 038 721	72 000 000
TCFE	Taxe sur consommation finale d'électricité	4 962 142	8 600 000
TAXE D'AMÉNAGEMENT			5 300 000
TAXE DE SÉJOUR			300 000
TAXE ENS		3 060 582	-
Pas de maîtrise		49 209 345	335 645 191
TVA	Fraction de TVA nationale		183 555 792
TSCA	Taxe sur les conventions d'assurance	27 391 258	89 772 800
TAXE PROD ENER	Taxe sur les produits énergétiques	21 818 087	29 000 000
IFER	Imposition forfaitaire sur les entreprises de réseaux		5 664 909
FDS PEREQ DMTO	Fonds de péréquation DMTO		8 565 000
FNGIR	Fonds national de garantie individuelle des ressources		11 366 711
FRAIS GEST TF	Frais de gestion taxe foncière		7 719 979
		272 228 906	421 845 191

Focus propre sur les Droits de mutation à titre onéreux (DMTO)

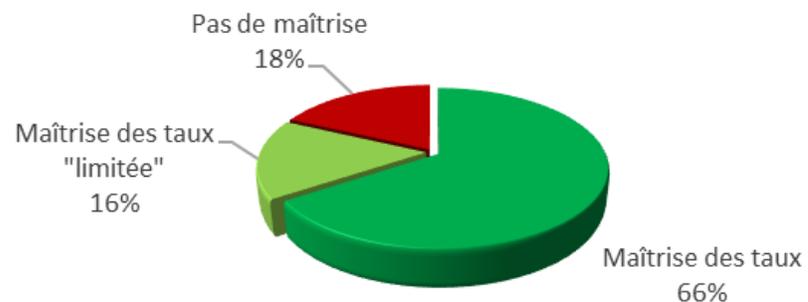


- Une recette dynamique depuis plusieurs années et notamment 2015
- En 2024, cette recettes représente 12,5% de nos produits

<u>2021</u>	<u>2022</u>	<u>2023</u>	<u>BP 2024</u>
91 847 220	92 194 806	79 445 578	72 000 000
	347 586	- 12 749 228	- 7 445 578
		-13,83%	-9,37%

Déclinaisons techniques de l'autonomie pour le Conseil départemental de la Manche

En 2008



En 2024



Merci pour votre
attention

