

En 2020, les dépenses de fonctionnement des conseils départementaux augmentent de 1,8 % en euros courants et s'élèvent à 56,8 milliards d'euros. À l'inverse, les recettes de fonctionnement diminuent de 0,4 % en euros courants pour atteindre 64,6 milliards d'euros. Les impôts indirects sont la principale composante des ressources : ils représentent 40 % des recettes, alors que les impôts directs n'en représentent que 34 %. Les dotations, les participations et autres recettes constituent 26 % des recettes.

En 2020, les dépenses totales de fonctionnement des conseils départementaux s'élèvent à 56,8 milliards d'euros, dont 70 % consacrées à l'aide sociale¹. Les collectivités à statut particulier, que sont la métropole de Lyon, les collectivités territoriales uniques (CTU) de Martinique et de Guyane, la collectivité de Corse et la Ville de Paris, sont exclues de l'analyse dans cette fiche. En effet, le périmètre de compétences de ces collectivités n'est pas le même que celui des conseils départementaux, si bien que leurs dépenses et leurs recettes de fonctionnement ne peuvent être comparées à celles des conseils départementaux.

Recul des recettes de fonctionnement et hausse des dépenses de fonctionnement en 2020

Les dépenses de fonctionnement sont financées par des recettes qui atteignent 64,6 milliards d'euros² en 2020. 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, à champ géographique constant³, les recettes et les dépenses de fonctionnement des conseils départementaux ont augmenté chaque année, en moyenne, de respectivement 4,6 % et 5,7 % en euros courants (+3,1 % et +4,2 % en euros constants, c'est-à-dire en tenant compte de l'augmentation du niveau général des prix⁴). Il s'ensuit une période de baisse des dépenses et des recettes, marquée par les transferts de compétences des départements vers les régions en matière de transport : respectivement -0,5 % et -0,4 % par an, en moyenne, entre 2016 et 2018, en euros courants (soit -1,9 % et -1,8 % en euros constants)⁵. Les dépenses de fonctionnement augmentent à nouveau entre 2018 et 2019 (+1,3 % en euros courants, +0,2 % en euros constants). Entre 2019 et 2020, la croissance de dépenses est plus forte : elle est de 1,8 % en

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. Comme les collectivités à statut particulier ne peuvent être intégrées à l'analyse des agrégats étudiés ici, les taux d'évolution de ces derniers sont calculés à périmètre géographique constant. Cela signifie que, dans leur calcul, sont exclus les conseils départementaux des territoires sur lesquels ont été créées depuis des collectivités à statut particulier. Par exemple, les données relatives à l'année 2017 incluent les anciens conseils départementaux de Haute-Corse et de Corse-du-Sud, alors que la collectivité unique de Corse n'est pas comprise dans les données de l'année 2018. Aussi, dans le calcul des taux d'évolution entre 2017 et 2018, les deux conseils départementaux sont exclus de l'année 2017.

4. Les taux d'évolution en euros constants sont déflatés de l'indice général des prix à la consommation de l'ensemble des ménages de la France entière. En 2020, cet indice a augmenté de 0,5 % en moyenne annuelle.

5. 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.

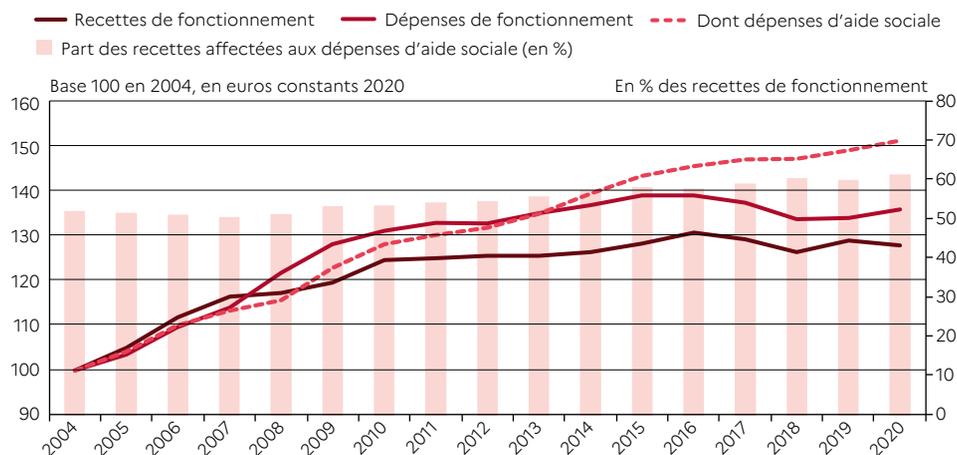
euros courants et de 1,3 %, en euros constants (graphique 1). Si on exclut le département de La Réunion, où les dépenses liées au revenu de solidarité active (RSA) et au revenu de solidarité (RSO) ont été recentralisées en 2020, la hausse entre 2019 et 2020 est encore plus nette : +3,1 % en euros courants, et +2,6 %, en euros constants. Les recettes de fonctionnement sont, quant à elles, en baisse de 0,4 % entre 2019 et 2020 en euros courants (+0,5 % hors La Réunion), après une hausse de 3,2 % l'année précédente.

La fiscalité indirecte, premier poste de recettes des conseils départementaux

Représentant 40 % des recettes (tableau 1), les impôts indirects constituent la plus importante composante des ressources de fonctionnement des départements (25,9 milliards d'euros). Parmi eux, les droits de mutation à titre onéreux (DMTO) s'établissent à 11,3 milliards d'euros en 2020. Le produit des DMTO baisse de 1,6 % en 2020 en

euros courants, après une augmentation de 9,4 % en moyenne annuelle entre 2015 et 2019, à champ géographique constant. La tendance à la hausse constatée depuis 2014 grâce à la fois au dynamisme du marché de l'immobilier et à la hausse des taux plafonds⁶ s'est interrompue en 2020 avec la crise sanitaire liée au Covid-19. La taxe spéciale sur les conventions d'assurance (TSCA) augmente en 2020 (+3,3 % en euros courants par rapport à 2019) et s'établit à 7,5 milliards d'euros. Elle avait presque doublé entre 2010 et 2011, passant de 3,2 à 6,3 milliards d'euros, en raison de son transfert complet aux départements par l'État. La fiscalité indirecte comprend également, depuis 2004, en compensation de la charge financière du revenu minimum d'insertion (RMI) puis du revenu de solidarité active (RSA), une partie de la taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE), soit 5,4 milliards en 2020. En excluant le département de La Réunion, en raison de la recentralisation du RSA pour ce

Graphique 1 Évolution des recettes et des dépenses de fonctionnement des conseils départementaux, entre 2004 et 2020



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).

Lecture > Entre 2004 et 2020, les dépenses de fonctionnement des conseils départementaux ont augmenté de 36 %, à champ géographique constant. En 2020, les dépenses d'aide sociale représentent 61 % des recettes de fonctionnement.

Champ > France métropolitaine et DROM, hors Corse, Rhône, Paris, Guyane, Martinique et Mayotte.

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

6. 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 2020, seuls trois départements ont maintenu leur taux à 3,8 %.

territoire, elle a baissé de 1,2 % en un an, en raison du ralentissement de l'activité économique et de la réduction de certains déplacements.

21,6 milliards d'euros prélevés directement en 2020

Les recettes de fonctionnement des conseils départementaux 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 21,6 milliards d'euros en 2020, soit 33,5 % des recettes de fonctionnement. Épargnés par les effets de la crise sanitaire, ils sont en hausse de 1,3 % en euros courants par

rapport à 2019, après +0,4 % en moyenne par an entre 2015 et 2019.

Les concours de l'État encore en baisse en 2020

Le montant des concours financiers de l'État inscrits en recettes de fonctionnement atteint 14,8 milliards d'euros en 2020, soit un recul de 0,6 % en euros courants par rapport à 2019 (-2,2 % en moyenne annuelle entre 2015 et 2019). 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 8,0 milliards d'euros en 2020. Elle diminue de 1,6 % en un an et de 5,5 % en moyenne chaque année

Tableau 1 Recettes de fonctionnement des conseils départementaux en 2020

	Recettes de fonctionnement (en milliards d'euros)			Évolution annuelle moyenne en euros courants ¹ (en %)		Répartition des recettes (en %)	
	2015	2019	2020	2015-2019	2019-2020	2015	2020
Impôts directs	21,6	21,3	21,6	0,4	1,3	33,0	33,5
Impôts indirects	23,6	26,2	25,9	4,6	-1,2	36,0	40,1
dont droits de mutation à titre onéreux (DMTO)	8,8	11,5	11,3	9,4	-1,6	13,5	17,5
dont taxe spéciale sur les conventions d'assurance (TSCA)	6,8	7,3	7,5	2,5	3,3	10,3	11,6
dont taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE)	6,4	5,8	5,4	0,1	-8,1	9,7	8,3
Dotations et participations	17,3	14,9	14,8	-2,2	-0,6	26,5	22,9
dont dotation globale de fonctionnement (DGF)	10,5	8,1	8,0	-5,5	-1,6	16,1	12,4
dont dotation Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie (CNSA)	2,3	2,9	3,0	7,3	2,9	3,5	4,7
dont fonds de mobilisation départementale pour l'insertion (FMDI)	0,5	0,5	0,4	-0,2	-5,0	0,7	0,7
Autres recettes	2,9	2,4	2,3	-3,0	-6,6	4,4	3,5
Total recettes	65,4	64,9	64,6	1,2	-0,4	100,0	100,0

1. Hors anciens conseils départementaux et collectivités à statut particulier de Corse, Paris, Martinique et Guyane.

Note > Les montants des recettes sont exprimés sur le champ des conseils départementaux uniquement, c'est-à-dire qu'ils ne comprennent pas les recettes des collectivités à statut particulier que sont la métropole de Lyon (créée en 2015), les collectivités territoriales uniques de Martinique et de Guyane (créées en 2016), la collectivité de Corse (créée en 2018), la Ville de Paris (créée en 2019). De plus, les taux d'évolution sont calculés à champ géographique constant (voir note 1).

Lecture > En 2020, les produits perçus au titre des impôts indirects s'élèvent à 25,9 milliards d'euros, en baisse de 1,2 % en euros courants par rapport à 2019, à champ géographique constant. Ils représentent 40 % des recettes de fonctionnement des conseils départementaux.

Champ > Conseils départementaux de France métropolitaine et DROM, hors Mayotte.

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

entre 2015 et 2019 ; cette baisse s'inscrit dans le cadre de la contribution des départements au redressement des finances publiques⁷.

L'État verse également une contribution aux conseils départementaux de 3,0 milliards d'euros (+2,9 % par rapport à 2019), 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 0,4 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. ■

7. Le principe d'une contribution des collectivités locales au redressement des finances publiques a été prévu pour la première fois dans le cadre de la loi de programmation des finances publiques pour les années 2012 à 2017. Les lois de programmation des finances publiques suivantes prévoit également des dispositifs d'encadrement des finances publiques locales.