

Le SSM Collectivités locales : décryptage d'un appareil statistique à la fois robuste et en évolution



Luc Brière*

Les collectivités locales, du fait de l'extension de leurs compétences au fil des années et des missions essentielles qu'elles assurent, jouent un rôle majeur aux niveaux économique et social. Pour mieux les comprendre, les observer ou encore les accompagner, le service statistique ministériel relatif aux collectivités locales au sein de la direction générale des collectivités locales (DGCL) a développé au fil du temps un appareil statistique complet et robuste. Pour répondre aux besoins anciens en matière de suivi démographique, la DGCL et le Service Statistique Ministériel (SSM) Collectivités locales s'appuient sur le recensement de la population. Les besoins portent également, et depuis longtemps, sur le domaine des finances locales, et plus récemment sur le suivi des ressources humaines dans les collectivités, et les structures intercommunales. Le SSM propose également davantage d'analyses pour comprendre l'hétérogénéité des collectivités locales.

Les données produites s'inscrivent dans des processus de production, de validation et d'enrichissement des sources administratives. La consolidation des opérations comptables entre des entités qui entretiennent des flux croisés entre elles est l'un des processus majeurs de la construction de statistiques robustes. Enfin, le SSM Collectivités locales contribue à élargir l'accès aux informations statistiques, avec la mise en place récente d'un portail dédié.

 *Because of the extension of their powers over the years and the essential missions they perform, local authorities play a major role in both our society and our economy. In order to better understand, observe and support them, the Ministerial Statistical Office (MSO) for Local Authorities within the General Directorate of Local Authorities (DGCL) has developed over time a comprehensive and robust statistical system. To meet long-standing needs for demographic monitoring, the DGCL and the MSO rely on the population census. Needs are also, and for a long time, in the area of local finances, and more recently on the monitoring of human resources in local authorities, and the inter-municipal structures. The MSO offers more analyses to understand the heterogeneity of local authorities.*

The data produced are part of a process of production, validation and enrichment of administrative sources. The consolidation of accounting operations between entities that have cross-flow between them is one of the major processes in the construction of robust statistics. Finally, the MSO contributes to widening access to statistical information, with the recent implementation of a dedicated portal.

* Chef du service statistique ministériel relatif aux collectivités locales, DGCL, ministère de l'Intérieur et des outre-mer, luc.briere@dgcl.gouv.fr

En cinquante ans, le paysage des collectivités territoriales a profondément évolué, notamment à la suite d'un processus de décentralisation initié au début des années quatre-vingt, et qui s'est poursuivi jusqu'à récemment au travers de plusieurs réformes (**encadré 1**). Favorisant et accompagnant le développement économique local (*Bouvier, 2020*), de nombreuses compétences ont ainsi été transférées aux communes, aux départements et aux régions, aux collectivités d'outre-mer et à d'autres collectivités à statut particulier. Parallèlement, les communes se sont regroupées au sein d'établissements publics de coopération intercommunale, afin de mettre en commun leurs moyens. L'extension



Ces évolutions contribuent à donner aujourd'hui aux collectivités territoriales un rôle d'acteur public majeur de la vie démocratique et économique de notre pays.



des compétences des collectivités s'est logiquement accompagnée d'un accroissement de leurs ressources financières et de leurs moyens humains. Ces évolutions contribuent à donner aujourd'hui aux collectivités territoriales un rôle d'acteur public majeur de la vie démocratique et économique de notre pays.

Les collectivités territoriales et leurs groupements¹ forment quatre niveaux d'administration locale exerçant chacun des compétences particulières² : les régions, les départements, les intercommunalités et les communes (**encadré 2 et figure 1**). La connaissance de ces structures diversifiées, de leur fonctionnement, de leur rôle, notamment économique et social, nécessite de disposer d'un appareil statistique fiable, homogène et complet. Il est centralisé en grande partie au sein du service statistique ministériel relatif aux collectivités locales³.

L'information statistique sur les collectivités locales repose sur des sources principalement de nature administrative : leur élaboration échappe donc en partie à la statistique publique. Ces sources administratives portent sur trois domaines principaux : finances et fiscalité locales, emploi et salaires des agents employés dans les collectivités locales et composition et compétences des structures territoriales. Elles se fondent sur des référentiels d'unités statistiques et des nomenclatures qui leur sont propres⁴.

Cette offre statistique permet de répondre aux nombreuses demandes des utilisateurs :

- les ministères, interlocuteurs des collectivités locales ;
- les collectivités locales elles-mêmes ;
- le monde universitaire ;
- la société civile, etc.

1 La Constitution établit trois niveaux de collectivités **territoriales** : communes, départements et régions. Par extension, les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI), qui font partie du « bloc communal », sont intégrés à l'ensemble plus vaste des collectivités **locales**.

2 Certaines collectivités peuvent exercer simultanément des compétences relevant de plusieurs niveaux : ainsi la métropole de Lyon est à la fois une intercommunalité et un département, et la Ville de Paris exerce à la fois les compétences d'une commune et d'un département.

3 Le département des Études et des statistiques locales (DESL) au sein de la direction générale des collectivités locales, au ministère de l'Intérieur. Voir (*Bouinot, 1978*) pour la description des premiers travaux statistiques à la DGCL et Insee, 2008 pour un premier état de lieux du SSM collectivités locales.

4 On ne prétend pas établir ici un panorama exhaustif des statistiques et données disponibles. En particulier, les collectivités elles-mêmes disposent de plus en plus d'informations quantitatives.

Les demandes ont longtemps porté en grande majorité sur des résultats agrégés par catégorie de collectivité, ou par strate de nombre d'habitants des collectivités. Au fil du temps, ces demandes deviennent à la fois plus nombreuses et visent à mieux rendre compte des disparités et de la diversité au sein de cet ensemble hétérogène que constituent les collectivités locales. Le domaine du SSM Collectivités locales rejoint ainsi une tendance de fond des travaux de l'ensemble de la statistique publique. Comme sur d'autres thématiques, des demandes d'accès aux données individuelles les plus détaillées, en *open data*, sont récemment apparues.

► Encadré 1. La montée en puissance des collectivités territoriales et de leurs compétences

« La France est une République indivisible [...] Son organisation est décentralisée. »
(article premier de la Constitution)

« Les collectivités territoriales de la République sont les communes, les départements, les régions, les collectivités à statut particulier et les collectivités d'outre-mer [...]. Les collectivités territoriales ont vocation à prendre les décisions pour l'ensemble des compétences qui peuvent le mieux être mises en œuvre à leur échelon. [...] ces collectivités s'administrent librement par des conseils élus et disposent d'un pouvoir réglementaire pour l'exercice de leurs compétences » (article 72).

La décentralisation en France résulte d'un processus institutionnel, qui s'est construit en plusieurs actes (Rimbaut, Verpeaux, Waserman, 2021) :

- **Prologue** : pour la première fois, la Constitution de la IV^e République (1946) consacre un titre* aux collectivités territoriales. Mais c'est la Constitution de la V^e République (1958) qui affirme le principe de libre administration des collectivités territoriales dans son article 72. La première étape de la création des intercommunalités remonte à 1966 avec la création de quatre communautés urbaines (Bordeaux, Lille, Lyon, Strasbourg). À partir des années quatre-vingt, la décentralisation s'accélère ;
- **Acte I de la décentralisation** (1982 – 1986) : 25 lois, complétées par environ 200 décrets, modifient la répartition des compétences entre les communes, les départements, les régions et l'État, dans de nombreux

domaines (urbanisme, action sociale, formation professionnelle, collèges et lycées). La fonction publique territoriale est créée en 1984 ;

- **Acte II de la décentralisation** (2003 – 2004) : plusieurs lois constituant l'organisation décentralisée de la République ; aucune collectivité ne peut exercer une tutelle sur une autre, le principe de l'autonomie financière est posé ; de nouvelles compétences sont transférées par l'État aux collectivités territoriales ;
- **Plus récemment** (2014 – 2015) : la loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (MAPTAM) opère notamment une refonte du statut des métropoles ; puis la loi portant nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe) supprime la clause de compétence générale aux régions et aux départements, renforce le rôle économique des régions, affirme le partage des compétences entre collectivités en matière de culture, sport et tourisme, et renforce l'intercommunalité en prônant la réduction de leur nombre.

La décentralisation des années quatre-vingt et deux mille contribue par ailleurs à accroître le poids économique des collectivités locales. Ainsi, au sens de la comptabilité nationale, l'investissement des administrations publiques locales représente en moyenne au cours des années 2018 à 2020 près de **60 % de l'investissement total des administrations publiques** ; en 1980, cette part était d'environ 52 %.

* Un titre est un chapitre de la Constitution. La Constitution française comporte un préambule et 17 titres.

► Démographie et finances des collectivités : des objets statistiques déterminants



Le suivi des populations dites « légales », issues du recensement de la population et authentifiées chaque année par décret, constitue ainsi un enjeu essentiel pour les communes elles-mêmes.



Historiquement, les travaux statistiques sur les collectivités locales répondaient à des besoins de connaissance et d'analyse avant tout démographiques et financiers. Ces deux aspects ne sont d'ailleurs pas totalement indépendants compte tenu des modalités de détermination d'une partie des ressources des collectivités, les communes notamment, reçues sous forme de dotations de l'État.

Le suivi des populations dites « légales », issues du recensement de la population et authentifiées chaque année par décret, constitue ainsi un enjeu essentiel pour les communes elles-mêmes. Actuellement, ce facteur démographique conditionne toujours lui-même l'évolution de la dotation forfaitaire versée par l'État aux communes. Pour déterminer le montant de cette dotation, une notion spécifique de population a même été élaborée : la population « DGF »⁵.

► Encadré 2. Collectivités territoriales, une construction administrative progressive

Les **communes** constituent l'échelon le plus ancien et le plus proche des citoyens. Elles ont succédé en 1789 aux anciennes paroisses. En 2016, leur regroupement au sein de « communes nouvelles », a ramené leur nombre sous la barre symbolique des 36 000. Fruit d'une organisation administrative très ancienne, la France est ainsi l'un des pays qui compte le plus de communes.

Les **départements** ont été également créés en 1789. À l'origine circonscriptions d'action de l'État (représenté par le préfet), ils ne sont devenus aussi des collectivités territoriales qu'en 1871.

Les **régions** sont de création plus récente. Établissements publics dans les années soixante, elles deviennent des collectivités territoriales de plein exercice en 1982.

L'échelon intercommunal permet la mutualisation des moyens pour la mise en œuvre des politiques publiques locales, en partageant des services publics ou l'élaboration de certaines politiques. Les **établissements publics de coopération intercommunale** (EPCI), avec ou sans fiscalité propre, sont intégrés aux collectivités locales.

Par ailleurs, certaines collectivités disposent d'un statut particulier. Il s'agit de territoires pour lesquels une seule assemblée exerce des compétences dévolues en droit commun à plusieurs niveaux de collectivités : la région et le département dans le cas de la Guyane, de la Martinique (depuis 2015), de la Corse (depuis 2018), ou le département et le groupement fiscalité propre dans le cas de la Métropole de Lyon (créée en 2015), ou bien la commune et le département dans le cas de la Ville de Paris (nouveau statut créé en 2019) ; le département de Mayotte est également une collectivité à statut particulier mais exerce principalement les compétences d'un département.

⁵ La dotation globale de fonctionnement (DGF) des communes a été créée par la loi du 3 janvier 1979.

► **Figure 1 - Les Pays de la Loire, illustration de l'emboîtement des quatre niveaux de collectivité**

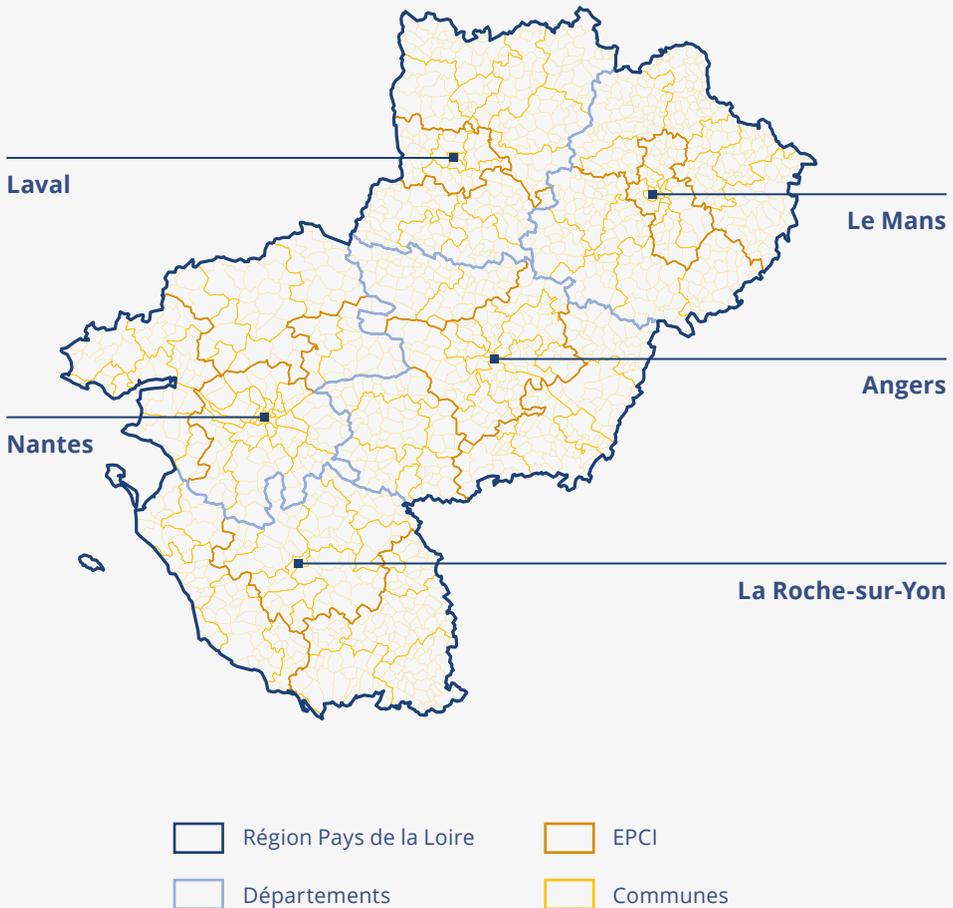
Les collectivités locales forment 4 échelons territoriaux.

La région

... se décompose en départements

... qui se découpent en communes,

... et les EPCI* à fiscalités propres regroupent des communes sans respecter obligatoirement les limites départementales ou régionales.



* EPCI à fiscalité propre (établissement public de coopération intercommunale).

Ainsi, pour la répartition de la DGF, la population totale authentifiée par l'Insee est majorée du nombre de résidences secondaires situées sur le territoire de la commune (ainsi que des places de caravane situées sur les aires d'accueil des gens du voyage). Ce concept « élargi » de population communale vise ainsi à se rapprocher de la population que la commune est conduite à administrer et qui est susceptible de lui faire supporter des charges supplémentaires. Les communes touristiques, sur le territoire desquelles les résidences secondaires sont davantage répandues, sont donc ici particulièrement concernées.

Une partie de la dotation versée annuellement à chaque commune⁶ est ainsi fonction de sa population. Cette relation est affectée d'un coefficient logarithmique qui vise à tenir compte de l'observation selon laquelle la croissance tendancielle du niveau des charges par habitant n'est pas linéaire et proportionnelle à la population de la commune, mais que le surcoût des charges par habitant a tendance à diminuer à mesure que la population communale augmente (*Gilbert et Guengant, 2005*).

Plus largement, la population des collectivités est utilisée dans le calcul des dotations et fonds de péréquation, à la fois en étant combinée à d'autres indicateurs de ressources et de charges (potentiel financier par habitant, revenu moyen...), mais aussi en constituant le déterminant principal du niveau de l'attribution au titre des différentes enveloppes allouées⁷.

Dans le même temps, le suivi des recettes (y compris fiscales) et des dépenses (de fonctionnement et d'investissement) a longtemps constitué le cœur des travaux statistiques relatifs aux collectivités locales. Du point de vue économique, le rôle d'investisseur des collectivités locales, en particulier des communes, nécessite en effet un suivi précis et régulier, en raison notamment de son effet sur le tissu économique local. Pour la commune elle-même, ces éléments de connaissance sont également indispensables afin de préparer au mieux son budget (*DGCL et DGFIP, 2020*).

► **Appréhender les collectivités locales dans leur rôle d'employeurs**

Le paysage des collectivités locales est complexe : aujourd'hui, ce sont plus de 60 000 structures⁸ qui entretiennent des liens entre elles ou avec les autres niveaux d'administration publique dont l'État. Le besoin de compréhension s'est progressivement élargi à de nouvelles questions, en lien avec leurs moyens en personnel : fin 2020, l'ensemble des collectivités locales employait plus de 1,9 million d'agents, soit plus du tiers des effectifs de la fonction publique.

⁶ La répartition de la DGF, dans ses différentes composantes, est réalisée selon des critères très précis, par le bureau des concours financiers de l'État de la direction générale des collectivités locales.

⁷ À titre d'exemple, l'attribution au titre de la fraction « bourg-centre » de la dotation de solidarité rurale (DSR) est déterminée en multipliant le nombre d'habitants « DGF » par un indice de potentiel financier par habitant et d'effort fiscal.

⁸ En comptant les établissements publics locaux (comme les caisses des écoles ou les centres communaux d'action sociale).

Au-delà de la connaissance du nombre d'agents au sein des collectivités locales et son évolution, les besoins portent sur une représentation des spécificités des emplois occupés (catégories hiérarchiques⁹, filières, cadres d'emploi, grades), au regard des autres versants de la fonction publique¹⁰. De même, les analyses font ressortir les différences entre collectivités selon leur type et leur nombre d'habitants.

Parallèlement, la demande porte aussi sur les rémunérations. Il s'agit alors de mesurer le salaire moyen, ou les quantiles de la distribution des salaires au niveau global, par niveau de collectivité, par catégorie hiérarchique, par cadre d'emploi¹¹, par filière. Les utilisateurs cherchent aussi à connaître la part entre le traitement indiciaire (le salaire) et le régime indemnitaire (les primes) pour calibrer des mesures salariales nationales.

► Suivre l'évolution des structures et des compétences exercées

Le suivi statistique des structures locales a d'abord consisté en un décompte annuel du nombre de communes (**encadré 3**). Cette mission est assurée par l'Insee à travers le Code officiel géographique.

Le niveau communal¹² pour la France correspond aux unités administratives locales pour Eurostat. Plus globalement, en Europe, « les niveaux d'administration locale se caractérisent dans une majorité de pays par un modèle à deux niveaux, le niveau communal et le niveau régional (Autriche, Hongrie, Irlande, Pays-Bas, Portugal, Suède, Suisse) et pour une minorité, les plus grands d'entre eux, majoritairement fédéraux, par un modèle à trois niveaux, présentant un niveau intermédiaire entre les communes et les régions (Allemagne, Espagne, Italie, Pologne). Parmi les pays européens, l'intercommunalité est largement répandue même si, le plus souvent, il s'agit de mécanismes souples et non institutionnalisés » (Sénat, 2009).



Le développement de nouvelles structures intercommunales et les modifications dans la répartition des compétences ont généré une demande d'outils de suivi statistique précis sur ces sujets.



En France, principalement à partir des années quatre-vingt-dix, le développement de nouvelles structures intercommunales et les modifications dans la répartition des compétences

ont généré une demande d'outils de suivi statistique précis sur ces sujets. Des informations ont ainsi été progressivement recueillies sur les groupements de communes à fiscalité propre¹³ ou sans fiscalité propre, notamment leur périmètre, leur mode d'organisation et de financement ainsi que leurs compétences.

- 9 Les emplois des fonctionnaires sont répartis en trois catégories hiérarchiques (A, B et C), suivant le niveau de recrutement.
- 10 En France, la fonction publique est composée de trois versants (État, territoriale et hospitalière), qui emploient 5,61 millions d'agents, soit un salarié sur cinq (DGAFP, 2021).
- 11 Les cadres d'emplois regroupent les fonctionnaires territoriaux qui sont soumis au même statut particulier. Les cadres d'emplois comprennent plusieurs grades et sont eux-mêmes regroupés en « filière ». La fonction publique territoriale compte 53 cadres d'emplois répartis en 10 filières.
- 12 Au 1^{er} janvier 2010 on dénombrait 36 682 communes et au 1^{er} janvier 2022, on en compte 34 955, soit une diminution de 1 727 communes, du fait du développement récent des fusions de communes, sous la forme de « communes nouvelles ».
- 13 Un groupement de communes à fiscalité propre est une structure intercommunale qui à la différence d'un EPCI sans fiscalité propre (syndicats) est pourvu d'un pouvoir en matière fiscale.

Le recueil des informations relatives aux compétences exercées localement par les intercommunalités est essentiel pour établir une vision d'ensemble sur ce domaine, en répondant aux besoins des décideurs publics, avec des résultats mobilisables à différentes échelles géographiques. Ce suivi est réalisé grâce aux mises à jour effectuées par les préfetures dans un système d'information dédié¹⁴, à partir des textes codifiant les statuts de chaque intercommunalité.

► Mieux apprécier les disparités entre collectivités locales



Depuis quelques années, les travaux statistiques relatifs aux collectivités locales visent à mesurer les disparités des situations.



Depuis quelques années, les travaux statistiques relatifs aux collectivités locales visent à mesurer les disparités des situations, en tenant compte des contextes socio-économiques qui leur sont propres. L'examen révèle une grande hétérogénéité des structures, que ce soit sur les plans financiers (du point de vue des ressources, des dépenses, du recours à l'endettement), fiscaux ou des ressources humaines.

Les statistiques par taille de population, tout particulièrement pour la situation financière des communes et des intercommunalités, sont une demande assez ancienne qui a pu être satisfaite depuis déjà plusieurs années. Elle répond en partie au besoin d'indicateurs de disparités. De ce point de vue, les résultats en termes de ratios financiers des communes selon leur taille (dépenses ou recettes par habitant, dépenses d'équipement rapportées à la population, part des dépenses de personnel dans le total des dépenses de fonctionnement, délai de désendettement, etc.) permettent de dresser des analyses donnant du sens pour caractériser la grande diversité des situations, à la fois en termes statiques et dynamiques¹⁵.

Les communes peuvent être différenciées selon leur nombre d'habitants, leur caractère touristique, leur appartenance à des zones de montagne, leur caractère urbain ou rural. Ces paramètres peuvent être également croisés entre eux.

► Le recours aux sources administratives comptables... —

Pour répondre à l'ensemble de ces besoins, plusieurs sources de données sont disponibles. Elles couvrent à la fois les domaines d'intérêt plus anciens, comme la démographie et les finances, et les sujets plus récents, ressources humaines des collectivités et suivi des structures territoriales ou des politiques publiques mises en œuvre.

¹⁴ Il s'agit de l'application *Aspic-Banatic* (Accès des services publics aux informations sur les collectivités – Base nationale sur l'intercommunalité) de la DGCL. Celle-ci est en cours de refonte pour améliorer en particulier les traitements relatifs au suivi des compétences. Voir <https://www.banatic.interieur.gouv.fr/V5/accueil/index.php>.

¹⁵ Voir par exemple (Büsch, 2018).

► Encadré 3. Une grande diversité parmi les 60 000 structures locales

Au 1^{er} janvier 2022, la France métropolitaine et les DOM comptent :

14 RÉGIONS

...au sens de conseils régionaux

94 DÉPARTEMENTS

...au sens de conseils départementaux*

6 COLLECTIVITÉS À STATUT PARTICULIER

- La collectivité de Corse
- Les collectivités territoriales uniques de Martinique et de Guyane
- La Métropole de Lyon
- La Ville de Paris
- Le département de Mayotte

1 254 EPCI** À FISCALITÉ PROPRE

- 21 métropoles
- 14 communautés urbaines
- 227 communautés d'agglomération
- 992 communautés de communes

34 955 COMMUNES



Mais aussi :

25 PÔLES MÉTROPOLITAINS***

114 PÔLES D'ÉQUILIBRE TERRITORIAL ET RURAL (PETR)****

11 ÉTABLISSEMENTS PUBLICS TERRITORIAUX (EPT)

...au sein de la métropole du Grand Paris

8 882 SYNDICATS DE COMMUNES OU MIXTES

15 600 ÉTABLISSEMENTS PUBLICS LOCAUX (EPL)*****

- Centres communaux ou intercommunaux d'action sociale (CCAS - CIAS)
- Caisses des écoles
- Régies autonomes
- Centres de gestion de la fonction publique territoriale
- Services départementaux d'incendie et de secours (SDIS)

* La création au 1^{er} janvier 2021 de la Collectivité européenne d'Alsace a fait baisser ce nombre d'une unité.

** Établissements publics de coopération intercommunale.

*** Structures créées en 2010 pour renforcer des territoires urbains qui ne peuvent prétendre à devenir des métropoles.

**** Établissements publics à la disposition des territoires situés hors métropoles, ruraux ou non.

***** Données de 2020.

À l'exception du recensement de la population et de la base Siasp (voir *infra*), la connaissance des collectivités locales s'appuie d'abord sur une offre de données conçues en dehors de la statistique publique : il s'agit des sources administratives sur les comptes des collectivités ou relatives à leurs moyens humains¹⁶. En revanche, l'outil de suivi des intercommunalités¹⁷, de leur périmètre communal et de leurs compétences est sous la seule responsabilité du SSM Collectivités locales, même si les préfetures contribuent à sa mise à jour.

L'analyse de la situation financière des collectivités repose sur l'examen de l'ensemble de leurs dépenses et recettes et de leur endettement. Elle se fonde sur l'exploitation des sources de la Direction générale des Finances publiques du ministère des Finances (DGFIP). Les données utilisées proviennent des comptes de gestion disponibles par année civile pour chaque niveau de collectivité. Une version provisoire, déjà très complète, des comptes de l'année *n* est mise à disposition du SSM Collectivités locales fin avril *n+1*.

Les écritures comptables sont retracées dans des comptes ; la liste de ces comptes figure dans des *nomenclatures*, mises à jour chaque année en fonction de l'évolution des besoins et de la réglementation.

La comptabilité est toujours tenue par nature. Ce classement regroupe les opérations selon les caractéristiques du mouvement comptable enregistré (constructions, achats de terrain, frais financiers, frais de personnel, subventions, prestations sociales versées, etc.). Il facilite l'analyse financière et le contrôle des comptes. Il s'applique à toutes les communes.

Le budget, en revanche, peut être présenté et voté par nature, mais aussi par fonction dans les communes de plus de 3 500 habitants. Le classement par fonction regroupe les opérations selon leur destination ou usage (enseignement, culture, santé, aménagement, sport, etc.) ; il facilite l'analyse économique des opérations engagées, notamment les dépenses. Par la présentation croisée, il permet de connaître la nature des dépenses et des recettes pour chaque usage.

► ... repose à la fois sur des nomenclatures par nature... —————

Les informations des comptes de gestion sont enregistrées selon **des nomenclatures par nature**, dans lesquelles sont codées les dépenses et les recettes, à la fois en section de fonctionnement et en section d'investissement¹⁸, par poste comptable fin, défini pour chaque millésime selon des instructions comptables exhaustives¹⁹. Des opérations de bilan sont également disponibles dans les comptes de gestion. Le recours à l'endettement est uniquement possible pour financer des dépenses de la section d'investissement.

La codification des opérations comptables s'effectue selon un emboîtement qui permet d'aller du niveau le plus agrégé de la dépense ou de la recette (code sur un caractère) au niveau le plus détaillé (code jusqu'à 7 caractères).

¹⁶ Les balances comptables de l'ensemble des collectivités locales, le fichier des budgets primitifs des collectivités, le recensement des éléments d'imposition produits par la DGFIP, et dans le domaine de l'emploi, les données issues du rapport social unique (anciennement bilans sociaux).

¹⁷ *Aspic-Banatic* (voir *supra*).

¹⁸ Au sens d'un compte de résultat pour reprendre une notion de la comptabilité privée. Le décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique (art. 56) impose aux collectivités publiques le respect du plan comptable du secteur privé.

¹⁹ Pour plus de détail sur les balances comptables de la DGFIP et les traitements réalisés par le SSM collectivités locales sur ces données, voir (*Niel, 2021*).

Historiquement, il existait une nomenclature comptable propre à chaque niveau de collectivité (M14 pour les communes et intercommunalités, M52 pour les départements, M71 pour les régions – d'autres nomenclatures existent également pour certaines catégories d'établissement ou certains types de budgets). Une nouvelle nomenclature a été mise en place ces dernières années (M57) pour unifier les enregistrements comptables²⁰. Ce référentiel est utilisé par un nombre croissant de collectivités. Il deviendra la norme à compter du 1^{er} janvier 2024.

► ... et sur des nomenclatures par fonction

Parallèlement, les dépenses sont retracées selon des **nomenclatures fonctionnelles** qui permettent de préciser la finalité économique de la dépense et reposant sur un niveau agrégé (en M57 : services généraux, sécurité, enseignement, formation professionnelle et apprentissage, etc.), ou détaillé : par exemple, la fonction « *enseignement, formation professionnelle et apprentissage* » de la nomenclature M57 se divise au niveau des sous-fonctions en « *services communs* », « *enseignement du premier degré* », « *enseignement du second degré* », « *enseignement supérieur* », « *cités scolaires* », « *formation professionnelle* », « *apprentissage* », etc. Des « sous-sous-fonctions » sont également prévues.



L'utilisation de ces nomenclatures fonctionnelles n'est pas immédiate.



L'utilisation de ces nomenclatures fonctionnelles n'est pas immédiate : outre le fait qu'elles doivent faire l'objet de travaux d'articulation entre elles pour proposer une nomenclature commune aux différents niveaux²¹, le travail de codification par les collectivités elles-mêmes peut déboucher sur des résultats inexploitable

du fait de codes aberrants. On retrouve ici une difficulté propre à l'utilisation des sources administratives issues de systèmes de gestion, et utilisées ensuite par le statisticien (Rivière, 2018).

Sur la base des informations disponibles dans ces mêmes comptes de gestion, l'Insee prend en charge l'élaboration du compte des administrations publiques locales au sens de la comptabilité nationale, ce qui permet de connaître leur contribution au déficit (ou à l'excédent) public et à la dette publique, calculés selon les critères de Maastricht.

Les nomenclatures par nature et fonctionnelle des collectivités sont alors traduites dans les nomenclatures propres à la comptabilité nationale, grâce à des tables de passage. Au niveau européen, la nomenclature par fonction des comptes nationaux est connue sous le nom de COFOG (*classification of functions of government*).

²⁰ Sur les instructions comptables et budgétaires, voir (DGCL et DGFIP, 2022).

²¹ Par exemple, la M14 (bloc communal) détaille davantage les dépenses culturelles et sportives que la M52 (départements), qui se penche plus sur les dépenses sociales, ou que la M71 (régions) qui propose davantage de détails pour les dépenses de transports.

► Le recours à d'autres sources budgétaires, comptables et fiscales

La Direction générale des Finances publiques donne également accès aux budgets primitifs des collectivités, c'est-à-dire votés en début d'année pour fixer les prévisions de dépenses et de recettes de l'année. Ces données ne sont, en revanche, pas disponibles en termes de dépenses par fonction.

Par ailleurs, chaque collectivité est tenue de produire, voter et publier annuellement le compte administratif de son budget principal ainsi que les comptes administratifs de ses différents budgets annexes. Le SSM Collectivités locales est destinataire des comptes administratifs des plus grandes collectivités²².

Enfin, le SSM mobilise également le fichier de recensement des éléments d'imposition²³. Cette base de données très complète fournit les résultats détaillés par collectivité sur la fiscalité directe locale. Il comprend donc les données relatives aux bases fiscales, aux taux d'imposition relatifs à chaque taxe locale pour chacune des collectivités concernées et au produit résultant de ces deux paramètres, à la fois pour les taxes dites « ménages » ou les impôts dits « économiques », versés par les entreprises (*figure 2*).

► Quantifier les moyens humains des collectivités : la statistique publique à la manœuvre

Pour analyser les ressources humaines employées par les collectivités, le SSM utilise le système d'information des agents des services publics (Siasp), élaboré au sein de la statistique publique à partir de sources administratives exhaustives. Siasp rassemble des données individuelles sur les effectifs, les caractéristiques des emplois, les volumes de travail et les rémunérations des agents de l'ensemble de la fonction publique, dans ses trois versants (État, collectivités locales et hôpitaux). Cette base de données individuelles est produite par l'Insee chaque année. Elle était historiquement alimentée par les DADS (déclarations annuelles de données sociales) pour la partie relative à la fonction publique territoriale. Avec le passage progressif des collectivités locales à la DSN (déclaration sociale nominative, voir (*Humbert-Bottin, 2018*)), les informations de Siasp proviendront uniquement de cette source à partir du millésime 2023.

Avant la mise en place de Siasp pour la fonction publique territoriale, l'Insee réalisait chaque année, de 1980 à 2008, une enquête baptisée Colter²⁴ : celle-ci permettait de mesurer le niveau et les évolutions de l'emploi dans les collectivités territoriales et les services publics locaux. En parallèle, depuis 2003, l'information sur les rémunérations des agents des collectivités était disponible grâce aux DADS.

²² L'accès à ces informations, complémentaires à celles des comptes de gestion, permet au SSM de répondre à plusieurs besoins, comme l'identification de certains postes, notamment en matière d'emprunts structurés, dits aussi emprunts « toxiques ».

²³ Le fichier de recensement des éléments d'imposition à la fiscalité directe locale (REI) est disponible sur la plateforme <https://www.data.gouv.fr/fr/> dans une version retraitée pour tenir compte du secret statistique et fiscal (données en *open data* mises à disposition par l'État).

²⁴ Enquête sur les personnels de collectivités locales et des établissements publics locaux.

► **Figure 2 - D'amont en aval, les sources comptables et fiscales**



► Qualifier l'organisation RH des collectivités : une enquête administrative modernisée

Le SSM Collectivités locales dispose en matière de RH d'une source d'information qui lui est propre. Il s'agit d'une enquête *administrative*, historiquement connue sous l'appellation de « bilans sociaux », mais renommée « rapport social unique » (RSU) depuis la loi de transformation de la fonction publique d'août 2019. Cette enquête est réalisée en lien avec les centres de gestion de la fonction publique territoriale²⁵. L'enquête est exploitée en collaboration avec le Centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT). Les informations collectées portent sur des sujets complémentaires à ceux figurant dans le Siasp : l'organisation et le temps de travail, la santé et la sécurité au travail, les risques professionnels, la formation, les différents types de contractuels, l'action et la protection sociale (*figure 3*).



Le rapport social unique est, par exemple, un moyen essentiel pour obtenir des informations sur les absences pour raison de santé ou sur la répartition des agents exerçant un emploi à temps non complet.



Son rôle est crucial pour la compréhension de différentes composantes de la fonction publique territoriale. Le rapport social unique est, par exemple, un moyen essentiel pour obtenir des informations sur les absences pour raison de santé ou sur la répartition des agents exerçant un emploi à temps non complet au sein des collectivités locales. Les postes à temps non complet sont une caractéristique de certains emplois des collectivités locales qui se définissent

par le fait que c'est l'employeur lui-même qui propose un poste à temps non complet²⁶. À la différence de Siasp qui rassemble des données individuelles sur près de 2 millions d'agents publics territoriaux, le rapport social unique ne fournit que des résultats agrégés pour chacune des 60 000 entités.

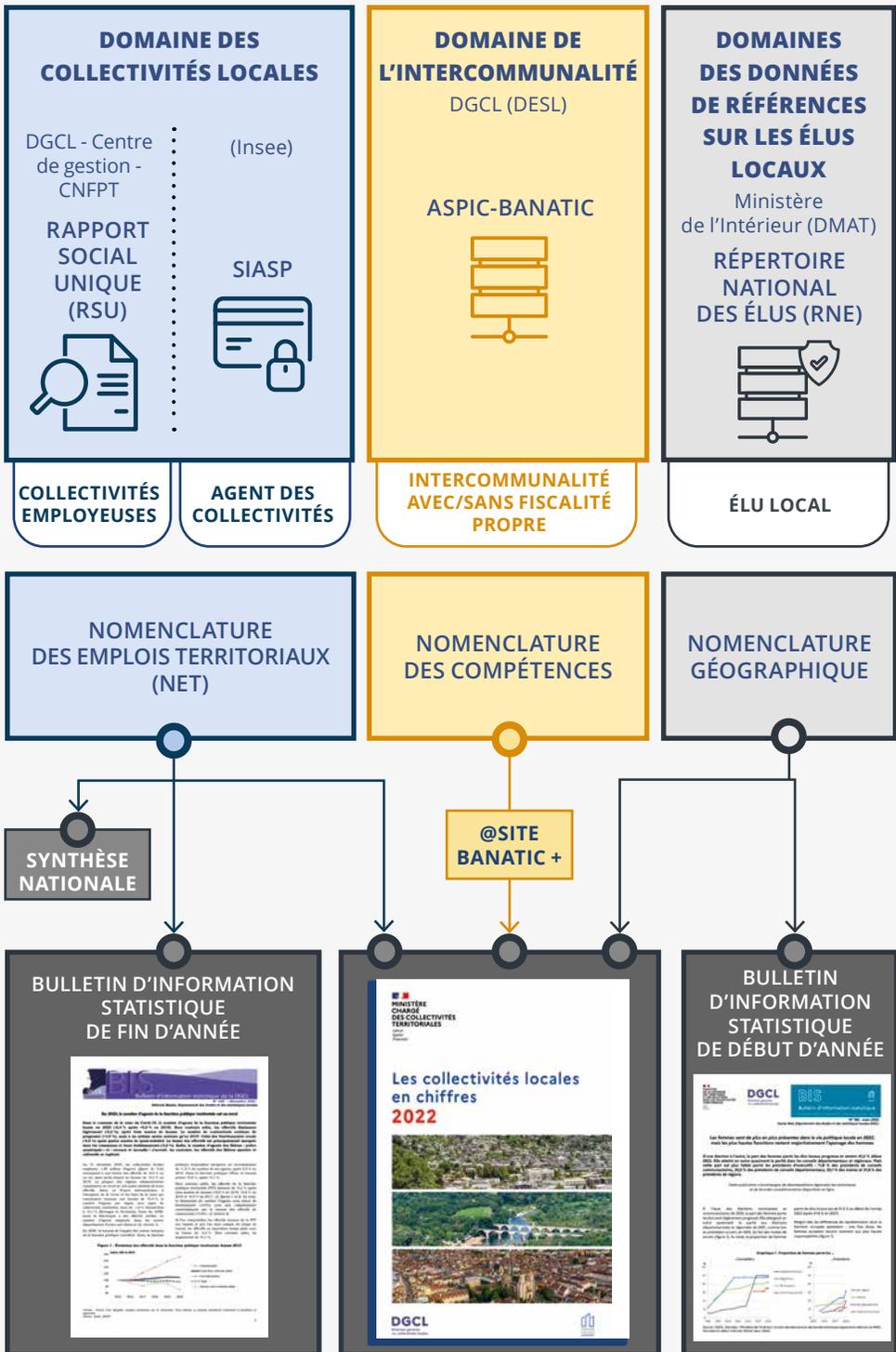
Le recueil de données auprès des collectivités, notamment sur ces sujets de ressources humaines, répond à des besoins de connaissance largement partagés, mais il n'est pas soumis au label d'intérêt général de la statistique publique ; il peut se heurter à des difficultés liées à l'équilibre fragile entre le principe de libre administration caractérisant la gouvernance des collectivités et le souhait de collecter des informations pour mieux suivre leurs activités.

Enfin, sur un sujet relatif à la gouvernance des collectivités et donc, par extension, lié au thème des ressources humaines, il existe une source particulière permettant de dénombrer et caractériser les élus locaux. Il s'agit du répertoire national des élus (RNE) produit par le ministère de l'Intérieur et disponible en *open data*. Le SSM Collectivités locales contribue à l'apurement des données et analyse les résultats, en particulier pour les sujets touchant à la parité parmi les élus.

²⁵ Structures venant en appui des collectivités locales, en particulier pour les plus petites d'entre elles, dans le domaine du recrutement et de la gestion des ressources humaines.

²⁶ Environ 15 % des agents de la fonction publique territoriale exercent un emploi sur un poste à temps non complet.

► **Figure 3 - D'amont en aval, les sources sur les ressources humaines, sur les intercommunalités et sur les élus**



► Des outils spécifiques pour suivre les structures et leurs politiques publiques

Le suivi des structures territoriales et de leurs compétences repose principalement sur une application *ad hoc* (*Aspic-Banatic*²⁷), mise à jour par les préfectures mais dont le SSM Collectivités locales a la responsabilité. Les informations disponibles portent sur la composition communale des EPCI (établissements intercommunaux de coopération intercommunale), leurs caractéristiques en termes d'immatriculation au répertoire Sirene, de gouvernance et de compétences exercées. Les compétences exercées par les intercommunalités²⁸ sont déterminées en fonction d'un référentiel fondé sur les textes juridiques en vigueur, en particulier dans le Code général des collectivités territoriales (CGCT) (*DGCL, 2019*).

Dans le domaine des politiques sociales, le service statistique ministériel relatif aux Solidarités et à la Santé (Drees) recueille chaque année des informations agrégées sur les moyens engagés et les actions menées par les départements en matière d'insertion des bénéficiaires du RSA, d'accompagnement des personnes handicapées ou en perte d'autonomie, de protection de l'enfance, de protection maternelle et infantile ainsi que sur d'autres activités d'action sociale. Un recueil de données individuelles est également mis en place actuellement, afin d'enrichir les analyses par un suivi des parcours de ces bénéficiaires. S'agissant des communes et intercommunalités, la Drees élabore ponctuellement des enquêtes et travaux d'analyse sur l'action sociale de ces collectivités. (*Drees, 2021 ; 2022*).

► Derrière la collectivité locale, plusieurs unités statistiques

En matière comptable et financière, les bases de données comptables de la Direction générale des Finances publiques identifient deux types d'unités statistiques :

- les collectivités sont d'abord prises en compte sous forme d'unités légales, auxquelles on a donc attribué un numéro Siren ;
- leur sont ensuite associés des « types de budget », identifiés chacun par des numéros Siret : un budget dit « principal » et plusieurs budgets dits « annexes ».

Le budget principal d'une collectivité correspond à l'équilibre de ses recettes et de ses dépenses dans ce qui constitue le cœur de son activité économique et sociale. Les budgets annexes représentent des activités que la collectivité isole en raison de leurs spécificités. Par exemple, la commune de Lyon, outre son budget principal, dispose de trois budgets annexes : l'auditorium-orchestre national de Lyon, le théâtre des Célestins, les Halles Paul Bocuse. Le poids des budgets principaux est largement majoritaire : en 2020, les dépenses comptabilisées dans les budgets annexes représentaient 10,7 % du total des dépenses des budgets principaux²⁹.

²⁷ Voir *supra*.

²⁸ Certaines des compétences sont exercées de manière obligatoire (par exemple, actions de développement économique dans les conditions prévues à l'article L. 4251-17), d'autres sont facultatives (comme les opérations programmées d'amélioration de l'habitat).

²⁹ Jusqu'en 2017, les statistiques produites et diffusées par le SSM collectivités locales n'ont concerné que les budgets principaux.

En matière fiscale, le champ se restreint dans la mesure où l'unité statistique coïncide avec les seules collectivités pourvues du pouvoir fiscal en matière de vote des taux de fiscalité directe locale : communes, intercommunalités à fiscalité propre, département et régions, y compris collectivités territoriales uniques.

En matière de données sur le personnel, les informations disponibles reposent sur une source constituée de données individuelles (SIASP). L'unité statistique est donc ici l'emploi occupé par les agents des collectivités, distingué selon qu'il s'agit d'un emploi principal, d'un emploi secondaire (un agent pouvant occuper à la fois un emploi principal et un emploi secondaire au sein de plusieurs collectivités), ou d'un emploi annexe pour les très faibles volumes de travail. Les effectifs peuvent ensuite être agrégés au niveau d'une collectivité, d'un type de collectivité, etc.

Pour la source du « rapport social unique », les unités statistiques sont constituées de toutes les collectivités ayant le statut d'employeur et étant repérées comme unités légales dans le répertoire Sirene. Le champ est défini en fonction de la catégorie juridique au sens de Sirene.

En matière de suivi des intercommunalités, l'unité statistique correspond à l'unité légale enregistrée sous son numéro Siren.

► Mettre à disposition des statistiques agrégées et détaillées



L'offre d'informations statistiques porte sur plusieurs types de produits adaptés à des besoins différents.



L'offre d'informations statistiques porte sur plusieurs types de produits adaptés à des besoins différents.

En premier lieu, un document de synthèse sous forme d'annuaire statistique (*Les collectivités locales en chiffres*) offre, à la fois pour le grand public et les décideurs publics, un panorama d'ensemble des statistiques disponibles sur les

collectivités locales dans les domaines des structures territoriales, financiers, fiscaux, des ressources humaines et des élus locaux. En complément de la version papier, la version électronique propose des séries longues téléchargeables (DGCL, 2022).

Par ailleurs, des études thématiques, de nature récurrente ou inédite, sont publiées dans *les bulletins d'information statistique (BIS)*. Avec une douzaine de numéros par an, ces publications visent à couvrir l'ensemble des sujets attendus par les utilisateurs (grand public ou spécialistes du domaine, chercheurs, élus locaux, etc.) : finances et fiscalité locales, emploi, rémunérations, temps de travail dans les collectivités, suivi des structures intercommunales, parité chez les élus locaux.

Sur le thème des intercommunalités, le portail dédié *Banatic* propose des fiches de synthèse par structure intercommunale ou des données en téléchargement (composition communale et compétences des intercommunalités, par exemple) destinées aux acteurs locaux eux-mêmes, aux autres décideurs publics mais aussi à la société civile et aux universitaires, notamment.

Des tableaux détaillés sont accessibles sur le portail Études et statistiques locales, en premier lieu ceux sur les comptes des collectivités et leurs budgets prévisionnels. Ceux-ci présentent, pour les départements et les régions, collectivité par collectivité, les principales recettes et dépenses, à la fois par nature et par fonction. D'autres tableaux détaillés sont également disponibles : le guide de la fiscalité directe locale, les résultats des bilans sociaux³⁰ et du rapport social unique (voir *supra*) et des bilans statistiques sur l'intercommunalité.

Ces informations statistiques peuvent être utilisées dans le cadre de travaux développés en dehors du SSM et portant sur des évaluations de politiques publiques. À titre d'exemple, certaines des publications du SSM Collectivités locales viennent appuyer ou éclairer des rapports de la Cour des comptes³¹, voire des réponses contradictoires des collectivités elles-mêmes à la suite d'observations contenues dans les rapports de la Cour des comptes³².

En outre, lors de leurs travaux d'évaluation et d'enquête, les missions d'inspection ou la Cour des comptes peuvent faire appel à des exploitations statistiques spécifiques de la part du SSM, illustrant ainsi une tendance à l'accroissement des exigences en termes de données. Ces demandes visent le plus souvent à suivre au mieux l'activité des collectivités territoriales en tenant compte de leur hétérogénéité. Les collectivités elles-mêmes peuvent également adresser des demandes de ce type dans un souci de comparabilité ou d'approfondissement statistique.

► L'apport du SSM dans les travaux de validation et d'enrichissement

Les données utilisées par le SSM Collectivités locales et sur lesquelles il élabore ses analyses sont en grande partie produites en dehors de son strict domaine d'intervention. Néanmoins, ses travaux contribuent activement à la validation ou à l'enrichissement des informations de base qui lui sont transmises.

Tout d'abord, dans le domaine des finances et de la fiscalité locale, le SSM enrichit les résultats « bruts » disponibles directement dans les bases de la DGFiP. Ainsi, un chantier très approfondi de consolidation des comptes entre budgets principaux et budgets annexes, d'une part, et entre niveaux de collectivités, d'autre part, est conduit chaque année : il permet de neutraliser les flux croisés entre ces différentes entités et d'obtenir ainsi une vision plus juste des opérations en jeu lorsqu'elles sont agrégées. Ce travail de consolidation est le fruit d'un investissement méthodologique conséquent mené pour la première fois en 2018 (*Niel, 2018*).

Par ailleurs, à partir des balances comptables, le calcul des ratios comptables dits « obligatoires », par taille de collectivités, complète l'information disponible en permettant de situer plus aisément chaque collectivité par rapport à une référence. Ces travaux sont également utiles aux collectivités locales elles-mêmes qui, dans le cadre de documents d'information publics à produire, ont besoin de situer leurs propres résultats.

³⁰ Voir (*CNFPT et DGCL, 2022*).

³¹ Par exemple le rapport de la Cour des comptes sur les finances publiques locales 2020 (*CDC et CRDC, 2021a*), s'appuie page 42 sur le bulletin d'information statistique n°148, portant sur les effectifs de la fonction publique territoriale.

³² Voir la réponse du président de l'association des Régions de France au rapport de la Cour des comptes sur les finances publiques locales 2021 (*CDC et CRDC, 2021b*), page 174, faisant directement référence au bulletin d'information statistique n° 150.

De même, en matière de fiscalité locale, des travaux spécifiques sont menés par le SSM pour calculer les “effets base” et les “effets taux”. Ils permettent de décomposer les variations des produits de chaque taxe locale entre ces deux facteurs. L’effet base correspond à l’évolution que les produits fiscaux auraient connue à taux d’imposition constants, c’est-à-dire si les bases avaient été les seules à évoluer ; l’effet taux explique la part restante de l’évolution globale. Par exemple, quand un groupement perçoit une année une taxe alors qu’il ne la percevait pas l’année précédente, l’augmentation du produit qui en résulte est intégralement retranscrite dans l’effet taux : sa base imposable n’a pas changé (à contour du groupement identique) et comme l’effet base est calculé en multipliant cette base inchangée à des taux d’imposition constants, cet effet base est nécessairement nul. Par déduction, toute l’augmentation du produit provient, dans ce cas, de l’effet taux.

Dans le domaine des statistiques sur les agents des collectivités locales, l’Insee produit la base Siasp (voir *supra*), mais le SSM contribue à la phase de validation. Sa connaissance du domaine lui permet notamment d’identifier d’éventuels « trous » de collecte, de repérer et statuer sur des évolutions atypiques des effectifs ou des rémunérations, de recodifier certains enregistrements mal codés en fonction des référentiels utilisés, comme dans le cas de la nomenclature des emplois territoriaux utilisée pour coder les grades des agents, et d’analyser la cohérence par rapport à des mesures réglementaires ou législatives connues.

Concernant les bilans sociaux et le rapport social unique, le SSM intervient dans tout le processus de production, depuis la collecte (en lien avec les centres de gestion), l’apurement, le redressement, la pondération, le calage (sur les données administratives) jusqu’à l’élaboration des indicateurs diffusés.



Des retraitements statistiques sont mis en œuvre, de manière à tenir compte des spécificités institutionnelles caractérisant l’organisation et le fonctionnement de certaines collectivités.



Enfin, quel que soit le domaine, des retraitements statistiques sont mis en œuvre, de manière à tenir compte des spécificités institutionnelles caractérisant l’organisation et le fonctionnement de certaines collectivités, ou certaines opérations, dans le cas comptable. Cela est notamment le cas lors des changements de statut de collectivités : la création en 2015 de la métropole de Lyon et des collectivités territoriales uniques de Guyane et de Martinique, ou la recentralisation du revenu de solidarité active à La Réunion en 2020 et en Guyane et à Mayotte en 2019 sont autant

de situations ayant nécessité des retraitements pour suivre des évolutions à champ constant. Le SSM, en étant parfaitement inséré au sein de la direction générale des collectivités locales, dispose d’un atout majeur pour être informé en temps réel du contenu précis de ces changements institutionnels.

► Retracer l'hétérogénéité des collectivités

Comme indiqué précédemment, l'évolution des besoins oriente de plus en plus les travaux du SSM vers la mise en évidence de l'hétérogénéité des agents économiques que constituent les collectivités locales, ainsi que la diversité de leur comportement en termes économiques et sociaux.

Cette tendance a été accentuée avec la crise sanitaire de la Covid-19. Placées en première ligne, les collectivités ont pu réagir plus ou moins fortement au choc économique et financier, que ce soit du point de vue de leurs ressources ou de leurs dépenses. La crise a donc conforté le besoin de situer les collectivités au regard des disparités qui les caractérisent : ainsi, les résultats au niveau national doivent s'accompagner de décompositions par catégorie de collectivité et par taille, en comparant les situations par quantiles. Il est également possible de faire apparaître des disparités en termes de profils singuliers rassemblant des collectivités autour de critères homogènes et quantifiables³³.

► Faciliter l'accès à des données fines : des partenariats efficaces et des projets

Le SSM Collectivités locales est étroitement associé aux travaux de l'Observatoire des finances et de la gestion publique locales (OFGL). Le rapport sur les finances locales publié chaque année en juillet est ainsi réalisé en quasi-totalité par l'équipe du SSM Collectivités locales (OFGL et DGCL, 2022).

L'observatoire a récemment créé un portail permettant d'accéder directement et facilement aux résultats comptables détaillés des collectivités à partir des balances comptables produites par la direction générale des finances publiques. Cette direction est également un partenaire essentiel à l'activité du SSM Collectivités locales, à la fois en transmettant les données comptables et proposant d'accéder, sur un site *web* partagé, à l'ensemble des comptes individuels des collectivités sous forme d'un tableau retraçant leur équilibre comptable.

“ En matière d'offre de données complémentaires, les collectivités locales sont elles-mêmes de plus en plus directement productrices d'informations quantitatives sur leurs propres activités. ”

En matière d'offre de données complémentaires, les collectivités locales sont elles-mêmes de plus en plus directement productrices d'informations quantitatives sur leurs propres activités : la mobilité, la gestion de l'énergie, de l'eau, des déchets, etc. Elles tendent d'ailleurs à ouvrir largement l'accès à ces données sur leur propre site *web*³⁴, les rendant ainsi disponibles au service des citoyens et pour accompagner ou orienter la mise en œuvre des politiques publiques territoriales.

³³ Voir la fiche sur les finances des départements en 2020 dans (OFGL et DGCL, 2021).

³⁴ Exemple de la région Île-de-France : <https://data.iledefrance.fr/pages/home-open-data/>.

► **Open collectivités, une plateforme fédératrice**

Plus largement, les demandes d'accès aux données individuelles en *open data* font désormais partie du paysage et le SSM Collectivités locales contribue à répondre à ces besoins émergents. La demande visant à gagner en accessibilité et visibilité pour l'ensemble des informations statistiques relatives aux collectivités locales a été adressée en 2019 par le Conseil national de l'information statistique au SSM (*Cnis, 2019*). De là est né le projet « *Open collectivités* » qui a consisté en la création d'une plateforme *web* fédératrice des informations statistiques déjà existantes sur les collectivités locales, mais ne provenant pas uniquement du Service statistique ministériel Collectivités locales.

Le portail www.open-collectivites.fr comporte un volet relatif aux publications de la statistique publique, visualisées grâce à un flux avec la bibliothèque numérique de la statistique publique (BNSP) et un autre volet valorisant des chiffres clés sur chaque collectivité (données socio-économiques et financières). Ce portail propose en outre un recensement des données en *open data* proposées par les collectivités locales elles-mêmes et facilite leur accès (<https://www.open-collectivites.fr/plateformes-open-data-locales/>).

Ces élargissements en matière d'accès à des données publiques tierces vont très certainement avoir un impact sur la production des statistiques relatives aux collectivités locales ainsi que leur valorisation. Cette évolution récente nécessite d'en prendre la mesure pour s'interroger sur leur utilisation éventuelle au sein du SSM, de la même manière que les nouvelles bases de données ouvertes questionnent l'ensemble des travaux de la statistique publique. Ces interrogations sont trop récentes pour avoir débouché sur une mise en œuvre, mais on peut anticiper quelques difficultés, compte tenu notamment du manque d'harmonisation entre ces jeux de données, et singulièrement l'absence de référentiels communs.

► Bibliographie

- BOUINOT, Jean, 1978. La statistique à la direction générale des collectivités locales du ministère de l'Intérieur. In : *Courrier des statistiques*. [en ligne]. Janvier 1978. Insee. N°5, pp. 3-5. [Consulté le 2 septembre 2022]. Disponible à l'adresse : <https://www.bnsp.insee.fr/ark:/12148/bc6p06z97k0/f1.pdf>.
- BOUVIER, Michel, 2020. *Les finances locales, 18^e édition*. 7 juillet 2020. Librairie générale de droit et de jurisprudence (LGDJ). Collection Systèmes pratiques, Entreprise, économie & droit. EAN 978-2-275077826.
- BÜSCH, Faustine, 2018. *Diversité des communes, cinq profils budgétaires et financiers*. [en ligne]. Décembre 2018. Bulletin d'information statistique n°129. [Consulté le 2 septembre 2022]. Disponible à l'adresse : https://www.collectivites-locales.gouv.fr/sites/default/files/Accueil/Etudes%20et%20statistiques/Documents%20de%20synth%C3%A8se/BIS/2019/bis_129_0.pdf.
- CDC et CRDC, 2021a. *Les finances publiques locales 2021. Fascicule 1. Rapport sur la situation financière et la gestion des collectivités territoriales et de leurs établissements publics en 2020*. [en ligne]. 30 juin 2021. Cour des comptes et Chambres régionales et territoriales des comptes. [Consulté le 2 septembre 2022]. Disponible à l'adresse : <https://www.ccomptes.fr/fr/publications/les-finances-publiques-locales-2021-fascicule-1>.
- CDC et CRDC, 2021b. *Les finances publiques locales 2021. Fascicule 2. Rapport sur la situation financière et la gestion des collectivités territoriales et de leurs établissements*. [en ligne]. 23 novembre 2021. Cour des comptes et Chambres régionales et territoriales des comptes. [Consulté le 2 septembre 2022]. Disponible à l'adresse : <https://www.ccomptes.fr/fr/publications/les-finances-publiques-locales-2021-fascicule-2>.
- CNIS, 2019. *Les données statistiques sur les collectivités locales*. [en ligne]. Octobre 2019. Note du Conseil national de l'information statistique. [Consulté le 2 septembre 2022]. Disponible à l'adresse : <https://www.cnis.fr/wp-content/uploads/2020/02/Note-Stat-sur-les-Coll-territoriales-def.pdf>.
- CNFPT et DGCL, 2022. *Bilans sociaux 2019. Synthèse nationale des rapports sur l'état des collectivités territoriales au 31 décembre 2019*. Disponible en décembre 2022.
- DGAFP, 2021. *Rapport annuel sur l'état de la fonction publique. Édition 2021. Politiques et pratiques de ressources humaines. Faits et chiffres*. [en ligne]. 22 octobre 2021. [Consulté le 2 septembre 2022]. Disponible à l'adresse : https://www.fonction-publique.gouv.fr/files/files/publications/rapport_annuel/RA_2021_web.pdf.
- DGCL et DGFIP, 2020. *Le guide du Maire. Édition 2020*. [en ligne]. E 978-2-11-155544-0. [Consulté le 2 septembre 2022]. Disponible à l'adresse : https://www.collectivites-locales.gouv.fr/files/Accueil/guide_du_maire_2020.pdf.
- DGCL, 2022. *Les collectivités locales en chiffres 2022*. In : *site Collectivites-Locales.gouv.fr*. [en ligne]. [Consulté le 2 septembre 2022]. Disponible à l'adresse : <https://www.collectivites-locales.gouv.fr/collectivites-locales-chiffres-2022>.
- DGCL et DGFIP, 2022. *Les instructions budgétaires et comptables relatives aux collectivités locales*. In : *site Collectivites-Locales.gouv.fr*. [en ligne]. [Consulté le 2 septembre 2022]. Disponible à l'adresse : <https://www.collectivites-locales.gouv.fr/finances-locales/instructions-budgetaires-et-comptables>.
- DGCL, 2019. *Signification des variables des fichiers en téléchargement sur BANATIC*. [en ligne]. Juillet 2019. [Consulté le 2 septembre 2022]. Disponible à l'adresse : https://www.banatic.interieur.gouv.fr/V5/ressources/documents/document_reference/Banatic_Metadonnees2019.xlsx.

- DREES, 2021. *Minima sociaux et prestations sociales. Ménages aux revenus modestes et redistribution. Édition 2021.* [en ligne]. Collection Panoramas – Social. [Consulté le 2 septembre 2022]. Disponible à l'adresse : <https://drees.solidarites-sante.gouv.fr/sites/default/files/2021-09/Minima%20sociaux%202021.pdf>.
- DREES, 2022. [en ligne]. Données mensuelles sur les prestations de solidarité. In : *site de la Drees.* [en ligne]. [Consulté le 2 septembre 2022]. Août 2022. Disponible à l'adresse : <https://data.drees.solidarites-sante.gouv.fr/explore/dataset/donnees-mensuelles-sur-les-prestations-de-solidarite/information/>.
- GILBERT, Guy et GUENGANT, Alain, 2005. Évaluation de la performance péréquatrice des concours financiers de l'État aux communes. In : *Économie et statistique.* [en ligne]. 1^{er} avril 2005. N° 373-2004, pp. 81-108. [Consulté le 2 septembre 2022]. Disponible à l'adresse : <https://www.insee.fr/fr/statistiques/fichier/1376450/es373d.pdf>.
- HUMBERT-BOTTIN, Élisabeth, 2018. La déclaration sociale nominative. Nouvelle référence pour les échanges de données sociales des entreprises vers les administrations. In : *Courrier des statistiques.* [en ligne]. 6 décembre 2018. Insee. N° N1, pp. 25-34. [Consulté le 22 juillet 2022]. Disponible à l'adresse : <https://www.insee.fr/fr/statistiques/fichier/3647025/courstat-1-6.pdf>.
- INSEE, 2008. Le SSM collectivités locales : interview de Jean-Luc Heller. In : *Courrier des statistiques.* [en ligne]. Mai-octobre 2008. N°124, pp. 44-48. [Consulté le 2 septembre 2022]. Disponible à l'adresse : <https://www.bnsp.insee.fr/ark:/12148/bc6p06xt44g/f1.pdf>.
- NIEL, Xavier, 2018. *Consolidation des comptes des collectivités locales : quel impact sur la mesure de la croissance des dépenses ?* [en ligne]. Novembre 2018. DGCL. Bulletin d'information statistique, n°126. [Consulté le 2 septembre 2022]. Disponible à l'adresse : https://www.collectivites-locales.gouv.fr/sites/default/files/Accueil/Etudes%20et%20statistiques/Documents%20de%20synth%C3%A8se/BIS/2018/bis-126_comptes-consolides-des-cl.pdf.
- NIEL, Xavier, 2021. *Les comptes des collectivités locales publiés par la DGCL.* [en ligne]. 25 février 2021. Ministère de l'Intérieur, département des études et des statistiques locales (DESL) de la direction générale des collectivités locales (DGCL). Note méthodologique. [Consulté le 2 septembre 2022]. Disponible à l'adresse : https://www.collectivites-locales.gouv.fr/files/Accueil/DESL/2021/0_CL_en_chiffres_2021.pdf.
- OFGL et DGCL, 2021. *Rapport de l'Observatoire des finances et de la gestion publique locales. Les finances des collectivités locales en 2021.* [en ligne]. Juillet 2021. [Consulté le 2 septembre 2022]. Disponible à l'adresse : https://www.collectivites-locales.gouv.fr/files/Accueil/DESL/2021/OFGL/OFGL_Rapport2021.pdf.
- RIMBAUT, Christine, VERPEAUX, Michel et WASERMAN, Franck, 2021. *Les collectivités territoriales et la décentralisation. 12^e édition.* 15 juin 2021. Dalloz. La documentation française, Sciences humaines & sociales. EAN 978-2-111574366.
- RIVIÈRE, Pascal, 2018. Utiliser les déclarations administratives à des fins statistiques. In : *Courrier des statistiques.* [en ligne]. 6 décembre 2018. Insee. N° N1, pp. 14-24. [Consulté le 22 juillet 2022]. Disponible à l'adresse : <https://www.insee.fr/fr/statistiques/fichier/3647013/courstat-1-5.pdf>.
- SÉNAT, 2009. Une absence de « modèle européen » unique mais des pratiques et des principes communs. In : *Rapport d'étape sur la réorganisation territoriale.* [en ligne]. 11 mars 2009. Rapport d'information n° 264 (2008-2009) de M. Yves Krattinger et Mme Jacqueline Gourault, fait au nom de la mission Collectivités territoriales, pp. 58-66. [Consulté le 2 septembre 2022]. Disponible à l'adresse : <https://www.senat.fr/rap/r08-264-1/r08-264-11.pdf>.

► Fondements juridiques

- Loi n° 79-15 du 3 janvier 1979 instituant une dotation globale de fonctionnement versée par l'État aux collectivités locales et à certains de leurs groupements et aménageant le régime des impôts directs locaux pour 1979. In : *site de Légifrance*. [en ligne]. Mise à jour le 24 février 1996. [Consulté le 18 octobre 2022]. Disponible à l'adresse : <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000000886671>.
- Loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles. In : *site de Légifrance*. [en ligne]. Mis à jour le 28 janvier 2022. [Consulté le 18 octobre 2022]. Disponible à l'adresse : <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000028526298>.
- Loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République. In : *site de Légifrance*. [en ligne]. Mise à jour le 23 février 2022. [Consulté le 18 octobre 2022]. Disponible à l'adresse : <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000030985460>.
- Loi n° 2019-828 du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique. In : *site de Légifrance*. [en ligne]. Mise à jour le 1^{er} mars 2022. [Consulté le 18 octobre 2022]. Disponible à l'adresse : <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000038889182>.
- Décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique. In : *site de Légifrance*. [en ligne]. Mis à jour le 1^{er} janvier 2022. [Consulté le 18 octobre 2022]. Disponible à l'adresse : <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000026597003>.