

Les finances des collectivités locales en 2007

État des lieux

OBSERVATOIRE DES FINANCES LOCALES

Président : André Laignel, député européen
Rapporteur : Joël Bourdin, sénateur
03 juillet 2007

"Les finances des collectivités locales 2007 - État des lieux"

Sous la direction de

M. **ANDRÉ LAIGNEL**, Député européen, président de l'Observatoire des finances locales et

M. **JOËL BOURDIN**, Sénateur de L'EURE, rapporteur de l'Observatoire des finances locales

en collaboration avec la chargée de mission de l'Observatoire des finances locales

SOPHIE SAINT PHILIPPE

Ce rapport est élaboré avec la collaboration des services de la

DIRECTION GÉNÉRALE DES COLLECTIVITÉS LOCALES :

- DÉPARTEMENT DES ÉTUDES ET STATISTIQUES LOCALES,

JEAN-LUC HELLER, HÉLÈNE CROGUENNEC, BRIGITTE DOGUET, MÉLANIE FOIX, GUILLAUME LEFORESTIER,
ADELINE MICHARD, SOPHIE SAINT PHILIPPE, CHRISTINE SÉVERAC-BASTIDE, RÉMI JOSNIN.

- SOUS DIRECTION DES FINANCES LOCALES ET DE L'ACTION ÉCONOMIQUE,

MÉLANIE VILLIERS, ANNE ARCHAMBAULT, ALEXANDRE KOUTCHOUK,
OLIVIER DAUVÉ, VALÉRIE VARLET, ORIANNE CHENAIN, DELPHINE EGALT,
VICTOR DA SILVA, YANN FAUCHEUX, AURÉLIE-ANNE LEMAITRE, JEAN-PHILIPPE GUEDEZ.

- SOUS DIRECTION DES ÉLUS LOCAUX ET DE LA FONCTION PUBLIQUE TERRITORIALE,

PATRICIA MOUTAFIAN, CLAUDE CHAGNET.

Avec la participation du bureau 5A de **la DIRECTION GÉNÉRALE DE LA COMPTABILITÉ PUBLIQUE**,
de **la DIRECTION GÉNÉRALE DES IMPÔTS**, de **la DIRECTION DE LA DÉFENSE ET DE LA SÉCURITÉ CIVILES**,
de **la DIRECTION DES AFFAIRES POLITIQUES, ADMINISTRATIVES ET FINANCIÈRES DE L'OUTRE-MER**,
du **CNFPT** et de **L'INSEE**.

Directeur de la publication : **MÉLANIE VILLIERS**, secrétaire du Comité des finances locales

Sommaire

Avant-propos	7
2007, année de consolidation pour les collectivités locales après les différentes réformes et modifications législatives	9
1 . Les transferts de compétences et leurs mécanismes de compensation	9
1.a . Les principes de compensation financière	9
1.b . Les compétences transférées depuis 2005	11
1.c . Les modalités de compensation des transferts en 2007	13
2 . La fiscalité locale et l'autonomie financière des collectivités	13
3 . Consolidation du territoire par l'intercommunalité	17
Analyse financière d'ensemble: évolutions récentes et structure de financement	19
1 . Continuité de la progression des dépenses de gestion des collectivités locales en 2006	22
1.a . Croissance continue des dépenses de personnel	24
1.b . Les dépenses d'intervention toujours dynamiques	26
2 . Des recettes de fonctionnement toujours en progression sous l'effet du dynamisme des recettes fiscales	28
2.a . Les recettes de fiscalité toujours dynamiques	29
2.b . Croissance des concours financiers de l'État du fait de la poursuite du contrat de croissance et de solidarité	35
3 . Consolidation du niveau d'épargne en 2006	37
3.a . Ralentissement de la progression du niveau d'épargne de gestion malgré le dynamisme des recettes de fiscalité des départements et des régions	37
3.b . Reprise à la hausse des intérêts de la dette après une baisse depuis plus de 10 ans	38
3.c . Les collectivités locales préservent leurs marges de manœuvre	39
3.d . Dynamisme des recettes d'investissement hors emprunts	41
4 . Progression encore soutenue de l'investissement public local en 2006	42
5 . Poursuite du recours à l'emprunt en 2006 pour financer le dynamisme des investissements depuis 2003	44
Conclusion	49
Annexes	51

Annexes

Annexe 1	
Les comptes des administrations publiques locales en 2006	52
Annexe 2	
Fiches financières	54
A . Ensemble des collectivités territoriales	54
1 . Communes, régions et départements	54
2 . Régions et départements	55
B . Communes	56
C . Départements	58
1 . Départements (comptes de gestion)	58
2 . Départements (comptes administratifs et budgets primitifs)	59
3 . Présentation fonctionnelle des budgets primitifs 2007	60
D . Régions	62
1 . Régions (comptes de gestion)	62
2 . Régions (comptes administratifs et budgets primitifs)	63
3 . Présentation fonctionnelle des budgets primitifs 2007	64
E . Groupements de communes à fiscalité propre	66
F . Ensemble des collectivités territoriales et de leurs groupements à fiscalité propre	67
Annexe 3	
Les collectivités locales d'outre-mer	68
A . L'octroi de mer et les collectivités territoriales d'outre-mer	68
B . Les finances des collectivités locales d'outre-mer	70
Annexe 4	
Les transferts, extensions et créations de compétences	72
A . Les principes et les modalités de la compensation financière	72
1 . Les principes de compensation	72
2 . Taxe spéciale sur les contrats d'assurance (TSCA)	73
3 . Taxe intérieure de consommation sur les produits pétroliers (TIPP)	74
B . Compétences transférées avant le 1 ^{er} janvier 2005	76
1 . L'organisation et le financement des services ferroviaires de transports collectifs d'intérêts régional	76
2 . L'élargissement des compétences des régions en matière de formation professionnelle et d'apprentissage	76
3 . L'allocation personnalisée d'autonomie (APA)	77
4 . Le revenu minimum d'insertion (RMI)	78
5 . Les services départementaux d'incendie et de secours (SDIS)	81
C . Les nouveaux transferts de compétences	82
1 . Les transferts de compétences opérés à compter de 2005	82
2 . Le transfert des personnels en charge des compétences transférées	92
3 . Bilan de la compensation financière due en 2007 au titre de la loi du 13 août 2004	95
4 . Tableau de synthèse sur les nouvelles compétences transférées depuis 2005 et leurs principes de compensation financière	97
D . L'évolution des dépenses transférées aux collectivités locales de 1997 à 2007	98
Annexe 5	
Disparités communales, départementales et régionales	99
A . Définitions	99
B . Disparités communales	101
1 . Principaux ratios financiers par strate de population	101
2 . Principaux ratios financiers selon l'appartenance intercommunale	101
3 . Principaux ratios financiers selon la situation géographique	102
4 . Principaux ratios financiers des communes touristiques	102
5 . Effectifs communaux	102
C . Disparités départementales et régionales	103
D . Analyse des disparités départementales	104

Annexe 6

Démographie et géographie des EPCI	108
A . Les EPCI depuis la loi du 12 juillet 1999	109
B . Les EPCI : dénombrement et répartition géographique	113
C . Les communes n'appartenant pas à un EPCI à fiscalité propre au 1 ^{er} janvier 2007	114

Annexe 7

Les finances des groupements à fiscalité propre et autres EPL	116
A . Les finances des groupements à fiscalité propre en 2005	116
B . Les finances des établissements publics locaux (EPL) en 2005	120

Annexe 8

Dossier fiscalité	127
A . Bases d'imposition	127
1 . Évolution des bases d'imposition des 4 taxes de 1997 à 2007	127
2 . La valeur locative cadastrale (VLC)	128
3 . Évolution des bases de taxe professionnelle	129
B . Produits et taux de fiscalité locale depuis 2001	130
C . Séries des taux d'imposition pour l'ensemble des collectivités locales depuis 1998	134
D . Taxe et redevance d'enlèvement des ordures ménagères	136
E . Règles de liens entre les taux	138
F . Les allègements de fiscalité et leurs conséquences	140
1 . Définitions du dégrèvement, de l'exonération et de la compensation	140
2 . Les allègements de taxe professionnelle : point sur la réforme de la TP	140
3 . Les allègements de taxe d'habitation	143
4 . Contributions versées par l'État au titre des 4 taxes directes locales	146
G . Fiscalité directe et indirecte	148
1 . Évolution des produits de la fiscalité directe et indirecte	148
2 . Évolution des droits de mutation perçus par les collectivités locales	149
3 . Montants des différentes redevances perçues par les collectivités locales en 2005	150

Annexe 9

Les concours financiers de l'État	151
A . Évolution des concours financiers de l'État aux collectivités locales	151
B . Règles d'évolution des principaux concours financiers de l'État	157
C . Le potentiel fiscal et le potentiel financier des collectivités locales	158
D . Le coefficient d'intégration fiscal (CIF)	161
E . La péréquation	163

Annexe 10

Effectifs des collectivités locales et frais de personnel	166
A . Évolution des effectifs des collectivités locales	166
B . Effectif moyen des agents employés par les organismes communaux en 2005	167
C . Évolution des frais de personnel dans les collectivités locales	167

Annexe 10 bis

Les comptes de résultat de la CNRACL	168
---	------------

Avant-propos

Le rapport de *l'Observatoire des finances locales* dresse depuis maintenant douze ans un état des lieux des finances locales, mission ambitieuse et complexe qui permet chaque année de nourrir le débat entre les parties prenantes.

Des **modifications et améliorations sont apportées d'un rapport à l'autre** dans le souci de répondre au mieux à l'ensemble des questions posées sur les sujets concernés.

Ce document commence par **présenter, dans la première partie du commentaire d'ensemble, les différentes modifications législatives (réformes, mesures et transferts de compétences)** qui concernent les collectivités en détaillant en quoi elles influent sur la structure des budgets et sur l'organisation même des finances locales. Les dernières années ont en effet connu un nombre important de modifications législatives rendant l'interprétation des résultats et des prévisions budgétaires de plus en plus complexe. **Dans sa deuxième partie**, le rapport décrit **les évolutions récentes et les tendances enregistrées** sur les finances des collectivités locales en présentant une analyse financière d'ensemble. Viennent enfin **les fiches thématiques** qui permettent d'analyser en profondeur les sujets essentiels et d'en présenter les principaux chiffres. Certaines fiches reprennent et développent les points présentés dans le commentaire d'ensemble.

La lecture du rapport peut se faire par deux entrées possibles : le commentaire d'ensemble ou les annexes. La lecture des annexes peut se faire de façon distincte du commentaire d'ensemble.

Afin de faciliter la lecture, les fiches thématiques situées à la fin de ce rapport se présentent de manière assez proche de celles des rapports antérieurs. Cependant, selon l'actualité, elles ont vocation à évoluer. Cette année **deux annexes, l'annexe 5** (disparités communales, départementales et régionales) et **l'annexe 8** (dossier fiscalité) **ont été largement modifiées** afin de tenir compte de l'actualité, des attentes des lecteurs et pour permettre une lecture plus claire et plus efficace des sujets traités.

L'annexe 5 s'est étoffée pour regrouper des **éléments de comparaison expliquant les disparités des différentes collectivités locales**. Sous la forme de tableaux de données, sont présentés les principaux ratios financiers des communes, départements et régions afin de mettre en évidence certaines disparités. Par exemple, pour les communes, les ratios sont calculés selon la strate de population de la commune, son appartenance intercommunale, sa situation géographique (rural ou urbain) ou son caractère touristique (littoral ou de montagne).

Le dossier fiscalité (annexe 8) a été recomposé pour permettre une meilleure lisibilité des sujets d'actualité très importants pour les collectivités locales. Une première partie (8-A) sur les **bases d'imposition** permet de présenter leurs évolutions au cours des 10 dernières années mais aussi de faire un zoom sur les valeurs locatives cadastrales. Comme chaque année, le lecteur trouvera les fiches sur **l'évolution des produits et taux de fiscalité** des collectivités locales (8-B) ainsi que celle sur la taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM) (8-D) et sur les règles de lien entre les taux (8-E). Une nouvelle partie a été créée (8-F) sur les allègements de fiscalité et leurs conséquences (8-F) qui regroupent les allègements de taxe professionnelle (TP) avec un **point complet sur la réforme de la TP** mise en œuvre en 2007, les allègements de taxe d'habitation (TH) ainsi que les contributions versées par l'Etat au titre des 4 taxes directes locales (cette partie se trouvait dans les rapports précédents dans l'annexe 9). La fiche sur la fiscalité indirecte (8-G) a été complétée par un zoom sur l'évolution des droits de mutation à titre onéreux (DMTO) et par un récapitulatif des montants des différentes redevances perçues par les collectivités en 2005.

Comme l'an dernier, le lecteur trouvera une fiche sur les **comptes des administrations publiques locales en 2006** (annexe 1) exprimant leur besoin de financement dans les termes de la comptabilité nationale.

Les **fiches financières sur les collectivités locales** (annexe 2) sont actualisées, elles reprennent et illustrent la présentation fonctionnelle des budgets primitifs 2007 des départements et des régions.

L'annexe 3 sur **l'outre-mer** présente une analyse réalisée par les services de la direction des affaires politiques, administratives et financières de l'outre-mer sur l'octroi de mer ainsi qu'une présentation des finances des collectivités locales d'outre-mer.

L'annexe 4 sur **les transferts, extensions et créations de compétences** retrace les principes et modalités de la compensation financière aux collectivités. Elle dresse un point complet sur l'ensemble des compétences déjà transférées avant le 1^{er} janvier 2005 et sur les nouveaux transferts de compétences opérés en 2005, 2006 et 2007. Une fiche précise sur le transfert des personnels est détaillée cette année (4-C-4).

L'intercommunalité fait l'objet de deux annexes : l'annexe 6, consacrée aux **évolutions démographiques des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI)** (carte des EPCI à fiscalité propre au 1^{er} janvier 2007) et l'annexe 7, consacrée aux finances des EPCI à travers **l'analyse des comptes de gestion 2005 des groupements à fiscalité propre**.

L'annexe 9, consacrée aux **concours financiers de l'État**, présente toujours les dotations, ainsi que les règles d'évolution des dotations en 2006 et 2007, après la réforme intervenue de la dotation globale de fonctionnement en 2004. Elle comporte également des fiches synthétiques sur le **potentiel fiscal et le potentiel financier** des collectivités locales (9-E) et sur **la péréquation** (9-G).

L'annexe 10, traitant des **effectifs des collectivités locales et des frais de personnel**, présente en plus des éléments sur les effectifs moyens des agents employés par les organismes communaux en 2005 ; par contre la partie ajoutée l'année dernière sur les bilans sociaux 2003 n'a pas pu être actualisée car la source des bilans sociaux est biennale.

La réalisation de ce rapport se heurte à des difficultés qu'il semble important de préciser :

- si les informations financières sur les budgets principaux des collectivités locales et certains établissements publics locaux (EPL) sont maintenant assez fines et disponibles dans des délais toujours améliorés, il n'en est pas de même pour certaines structures locales influentes, telles que les sociétés d'économie mixte (SEM), et pour les budgets annexes qui ne sont pour l'instant pas traités (hormis les budgets annexes de l'eau et de l'assainissement à l'annexe 7-C) ;
- les informations sur l'exercice 2007 utilisées dans ce rapport sont des prévisions ou des estimations à interpréter avec prudence. Elles reposent pour certaines d'entre elles sur les inscriptions aux budgets primitifs (départements, régions), dont on sait l'écart avec les réalisations. En revanche, l'évolution des bases d'imposition correspond aux informations transmises aux collectivités locales, et l'évolution des taux des régions, des départements est celle qui est constatée d'après le vote des taux 2007 (états de fiscalité directe). Afin de faciliter la lecture de l'analyse financière d'ensemble, **les informations sur 2007 sont mises en valeur à l'aide d'un filet bleu**. De plus, le lecteur est avisé que **les informations sur l'exercice 2006 sont des premiers résultats**, sujets à réajustements ; certains interviennent d'ailleurs par rapport aux données de 2005 ou de 2004 publiées dans le rapport précédent. D'autres parfois s'étendent aux séries longues par souci de cohérence.
- **les volumes ou croissances** indiqués pour l'ensemble des collectivités locales **ne reposent pas sur des consolidations** des comptes locaux, en ce sens qu'ils ne neutralisent pas les transferts entre collectivités. Toutefois, lorsque des montants de dépenses et de recettes sont agrégés pour les communes et les groupements à fiscalité propre, le total est neutralisé du reversement de taxe professionnelle des groupements vers les communes.

Les principales sources d'informations sont issues de la **Direction générale de la comptabilité publique**, de la **Direction générale des impôts**, de **l'Insee**, de la **Direction des affaires politiques, administratives et financières de l'outre-mer** et de la **Direction générale des collectivités locales**.

D'autres sources, trop nombreuses pour être citées ici, ont été utilisées pour ce document, elles sont nommées individuellement lors de leur utilisation.

2007, année de consolidation pour les collectivités locales après les différentes réformes et modifications législatives

Depuis plusieurs années maintenant, les collectivités locales sont au centre de nombreuses réformes qui ont profondément modifié leurs budgets tant en niveau qu'en structure. L'année 2007 pour les collectivités locales peut être considérée comme une année de consolidation de ces différentes modifications législatives et réformes. De plus, 2007 revêt un caractère particulier du fait des élections nationales (présidentielles et législatives), de l'allongement des mandats municipaux (jusqu'en 2008) et de la mise en œuvre ou de la poursuite de plusieurs réformes touchant aux finances des collectivités locales (réforme de la taxe professionnelle, transfert des personnels).

L'année 2004 avait marqué une nouvelle étape dans l'évolution des finances locales avec l'adoption par le Parlement de deux lois importantes :

- **la loi organique sur l'autonomie financière des collectivités locales, le 29 juillet 2004**, qui détermine et précise les dispositions nécessaires pour la mise en œuvre des dispositions constitutionnelles selon lesquelles les ressources propres pour chaque catégorie de collectivités territoriales doivent représenter une part déterminante de l'ensemble de leurs ressources et ne peuvent être inférieures au niveau constaté au titre de l'année 2003 ;
- **la loi relative aux libertés et responsabilités locales du 13 août 2004**, qui a pour but de donner aux collectivités une place de plus en plus importante dans la vie quotidienne des citoyens par de plus grandes responsabilités en décentralisant de nombreuses compétences.

Depuis 2005 et la nouvelle vague de décentralisation, les régions ont renforcé et élargi leurs compétences notamment en matière de formation professionnelle et d'apprentissage, et les départements en matière d'action sociale. Pour certaines de ces nouvelles compétences, les transferts se déroulent de façon progressive depuis 2005 notamment pour les transferts de personnel et des routes. Ces transferts de compétences se sont accompagnés de compensation financière sous forme de transfert de fiscalité afin de préserver un niveau d'autonomie financière.

Il est nécessaire de faire le point sur les différentes modifications législatives et réformes intervenues en tentant d'apprécier les conséquences qu'elles engendrent pour les collectivités locales. Ce constat permettra d'éclairer l'état des finances locales en 2007.

Trois phénomènes apparaissent plus particulièrement marquants :

- la poursuite des transferts de compétences et leurs mécanismes de compensation ;
- la fiscalité locale et l'autonomie financière des collectivités ;
- la consolidation de la couverture du territoire par l'intercommunalité.

1 . Les transferts de compétences et leurs mécanismes de compensation¹

1.a . Les principes de compensation financière

Les transferts de compétences vers les collectivités territoriales s'accompagnent des ressources consacrées par l'État à l'exercice des compétences transférées. Ce principe a été érigé en principe constitutionnel à l'occasion de la révision constitutionnelle du 28 mars 2003, au sein de l'article 72-2 de la Constitution, lequel dispose que « *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* ».

¹ Avant la loi du 13 août 2004 et cette seconde vague de décentralisation, la première vague a eu lieu dans les années 80 avec les lois Defferre. Entre ces deux périodes, différentes compétences ont été transférées aux régions : services régionaux de voyageurs (SRV), élargissement des compétences en matière de formation professionnelle (prime d'apprentissage) et aux départements : allocation personnalisée d'autonomie (APA), RMI, services départementaux d'incendie et de secours (SDIS) . **L'annexe 4 « Les transferts, extensions et créations de compétences » p. 72 reprend et développe l'historique de ces phases successives de décentralisation.**

La compensation financière des charges résultant des transferts de compétences inscrits dans la loi du 13 août 2004 répond ainsi à plusieurs principes tendant à assurer la neutralité desdits transferts, tant sur le budget de l'État que sur celui des collectivités territoriales bénéficiaires.

La compensation financière sera ainsi :

- ♦ **Intégrale** : Les ressources transférées sont équivalentes aux dépenses effectuées par l'État au titre des compétences transférées. L'article 119 de la loi du 13 août 2004 précise les modalités de mise en œuvre de ce principe :
 - compensation établie sur la base de la moyenne actualisée des dépenses de fonctionnement de l'État exécutées les 3 années précédant le transfert ;
 - compensation établie sur la base de la moyenne actualisée des dépenses d'investissement, selon le nombre d'années précédant le transfert à prendre en considération tel que précisé par le décret du 6 décembre 2005 pris pour l'application de l'article 119 de la loi du 13 août 2004 (10 ans sauf pour les routes, 5 ans).
- ♦ **Concomitante** : Tout accroissement de charges résultant des transferts de compétences est accompagné du transfert concomitant des ressources consacrées à l'exercice de ces compétences.
- ♦ **Contrôlée** : Le montant des accroissements de charges résultant des transferts de compétences est constaté par arrêté interministériel, après avis de la commission consultative sur l'évaluation des charges (CCEC).
- ♦ **Conforme à l'objectif d'autonomie financière inscrit au sein de l'article 72-2 de la Constitution** : la loi organique du 29 juillet 2004 précise et fixe les conditions de mise en place de cette règle d'autonomie financière des collectivités territoriales [pour plus de précisions, se reporter à la partie « La fiscalité locale et l'autonomie financière des collectivités » p.13].

De plus, **la loi du 13 août 2004 prévoit que la compensation financière s'opérera, à titre principal, par l'attribution d'impositions de toutes natures. Les transferts de compétences seront donc dans leur quasi totalité financés par des transferts de fiscalité.**

Il s'agit de la **taxe spéciale sur les conventions d'assurance (TSCA)** pour les départements, et de la **taxe intérieure de consommation sur les produits pétroliers (TIPP)** pour les régions et les départements.

En effet, les **départements** se voyaient déjà attribuer, à compter de 2004, **une fraction de tarif de TIPP** pour le financement du RMI ; depuis 2005, ils disposent également d'une **fraction de taux de TSCA** afférente aux véhicules terrestres à moteur (au taux de 18%) pour financer l'ensemble des nouvelles compétences transférées par la loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales.

Quant aux **régions**, elles se voient attribuer **une fraction de tarif de TIPP sur le gazole et le supercarburant sans plomb** sur un principe identique à celui adopté pour compenser la décentralisation du RMI-RMA aux départements.

La loi de finances pour 2007 poursuit l'accompagnement financier de la décentralisation des compétences aux départements et aux régions.

Ainsi, afin de tenir compte des nouvelles compétences transférées en 2007 aux départements tout en incluant la compensation des transferts réalisés en 2005 et 2006, la loi de finances (LF) pour 2007 attribue aux départements une fraction majorée de la TSCA, à hauteur de 8,705%. Sachant que les départements bénéficient également d'une autre fraction de taux de cette même taxe, à hauteur de 6,45%, destinée à contribuer au financement des services départementaux d'incendie et de secours (SDIS), c'est pratiquement l'intégralité de la TSCA afférente aux véhicules terrestres à moteur qui est aujourd'hui transférée aux départements.

De même, la LF pour 2007 tire les conséquences financières des nouvelles compétences transférées aux régions pour majorer les fractions de tarif de TIPP attribuées à chacune d'elles. Il faut à cet égard rappeler que, depuis 2006, l'assiette de la TIPP est régionalisée et que chaque région est dorénavant bénéficiaire d'un produit calculé, non

plus en fonction des consommations nationales de carburant, mais sur la base des consommations de carburant enregistrées sur le territoire de chaque collectivité. Afin d'ajuster au plus près le niveau de la recette et le droit à compensation, la loi détermine autant de fractions de tarif de TIPP qu'il existe de régions. Tout comme l'assiette, le taux de la taxe est donc localisé.

Enfin, après que nos partenaires européens ont donné à la France la possibilité d'introduire des différenciations limitées de ses tarifs de TIPP, les régions ont été autorisées à moduler, à la hausse comme à la baisse, leurs propres fractions de tarif. Ainsi, vingt régions ont décidé, avant le 30 novembre 2006, de moduler à la hausse leurs tarifs pour 2007 : 17 régions ont porté au maximum autorisé la modulation ; à l'inverse, trois régions n'ont pas utilisé à plein leur capacité de modulation ; enfin, deux régions ont opté pour le maintien de leurs tarifs de TIPP au niveau fixé par la loi de finances pour compenser les transferts de compétences. Les régions bénéficient ainsi d'une marge de manœuvre supplémentaire, estimée à 500 M€, qui s'ajoute au produit de la compensation financière normale des transferts de compétences.

1.b . Les compétences transférées depuis 2005

La loi relative aux libertés et aux responsabilités locales du 13 août 2004 a transféré, à partir du 1^{er} janvier 2005, de nouvelles compétences aux départements et aux régions ; ces transferts sont compensés en privilégiant les ressources provenant d'impôts transférés aux collectivités locales.

➤ Compétences transférées en 2005

Régions :

La loi du 13 août 2004 a renforcé et élargi le rôle des régions dans le domaine de la formation professionnelle continue et de l'apprentissage.

- Le financement de la formation des travailleurs sociaux et le financement des écoles et instituts de formation des professions paramédicales et de sages-femmes ;
- Les aides afférentes aux étudiants des instituts des formations des travailleurs sociaux ;
- L'organisation et le fonctionnement des réseaux de transports d'Île-de-France (STIF) ;
- L'accueil, la restauration, l'hébergement et l'entretien général et technique des lycées ;
- Le fonctionnement et l'investissement dans les lycées à section binationales ou internationales et du lycée d'État de Font-Romeu ;
- Le financement de l'inventaire général du patrimoine culturel.

Départements :

La loi du 13 août 2004 a renforcé et élargi le rôle des départements dans le domaine de l'action sociale.

- Le fonds d'aide aux jeunes (FAJ) ;
- Les crédits de fonctionnement afférents au financement des centres locaux d'information et de coordination (CLIC) et des Comités départementaux des retraités et des personnes âgées (CODERPA) ;
- Le fonds de solidarité pour le logement (FSL) ;
- L'accueil, la restauration, l'hébergement et l'entretien général et technique des collèges ;
- Le fonctionnement et l'investissement dans les collèges à section binationales ou internationales et du collège d'État de Font-Romeu ;
- Les crédits d'intervention dédiés à la conservation du patrimoine rural non protégé.

➤ Compétences transférées en 2006

Régions :

- **La formation qualifiante des demandeurs d'emploi adultes.** Les régions peuvent, si elles le décident, gérer les rémunérations des stagiaires de l'association nationale pour la formation professionnelle des adultes (AFPA) ainsi que les commandes publiques à l'AFPA ;
- **L'organisation du réseau des centres d'information sur la validation des acquis de l'expérience (VAE).**

Départements :

- **Le réseau routier national.** Il s'agit de transférer, au plus tard le 1^{er} janvier 2008, une partie de la voirie nationale aux départements. Le domaine public routier national relevant de l'État sera limité aux autoroutes et aux routes d'intérêt national ou européen constituant un réseau cohérent. L'essentiel de ce transfert est intervenu au 1^{er} janvier 2006 ;
- **La nouvelle prestation de compensation des personnes handicapées (PCH).** La loi du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées, conforte significativement le rôle du département dans la prise en charge du handicap. Le département devient à compter de 2006, responsable de la nouvelle prestation de compensation des personnes handicapées (PCH), qui prend la suite de l'allocation compensatrice pour tierce personne (ACTP) qu'il versait depuis les premières lois de décentralisation. La PCH est destinée à couvrir les charges supportées par les personnes adultes pour satisfaire un besoin d'aides humaines ou d'aides techniques, l'aménagement du logement ou du véhicule, voire l'acquisition ou l'entretien de produits liés au handicap. La loi crée dans chaque département une maison départementale des personnes handicapées (MDPH), organisme pivot de la politique du handicap sur le plan local, destiné à offrir un accès unique aux droits et prestations prévus pour les personnes handicapées. Sur le plan institutionnel, la MDPH a le statut d'un groupement d'intérêt public (GIP) sur lequel le département assure la tutelle administrative et financière ;
- **La recentralisation sanitaire.** En cohérence avec la loi du 9 août 2004 relative à la politique de santé publique, la loi du 13 août 2004 a prévu « la recentralisation » vers l'État, dès le 1^{er} janvier 2005, des compétences confiées aux départements en 1983, dans le domaine de la lutte contre les grandes maladies : la vaccination, la lutte contre la lèpre et la tuberculose, la lutte contre les infections sexuellement transmissibles et le dépistage des cancers.

➤ **Compétences transférées en 2007**

Régions :

- **Le forfait d'externat,** contribution forfaitaire due aux lycées de l'enseignement privé, calculée par élève par référence aux dépenses correspondantes de rémunération des personnels techniciens ouvriers de services (TOS) des établissements publics locaux d'enseignement dans le respect du principe de parité enseignement public/enseignement privé. Son transfert aux régions est la conséquence du transfert des TOS ;
- **Le transfert de la commande publique à l'AFPA** pour les régions ayant signé une convention tripartite État-Région-AFPA entrant en vigueur en 2007.

Départements :

- **Le forfait d'externat,** contribution forfaitaire due aux collèges de l'enseignement privé, calculée par élève par référence aux dépenses correspondantes de rémunération des personnels techniciens ouvriers de services (TOS) des établissements publics locaux d'enseignement dans le respect du principe de parité enseignement public/enseignement privé. Son transfert aux départements est la conséquence du transfert des TOS.

Régions, Départements, Communes ou Groupements de collectivités territoriales :

- les ports, à l'exception du port de Bayonne transféré en 2006 ;
- les aérodromes, à l'exception de 23 aérodromes transférés en 2006.

➤ **Le transfert des personnels**

Le transfert aux collectivités territoriales des services et des agents de l'État exerçant des missions relevant de compétences transférées par la loi du 13 août 2004 est un processus déjà largement engagé. Il concerne notamment 93 000 personnels Techniciens, ouvriers de service (TOS) de l'Éducation nationale et 35 000 agents de l'Équipement. Il concerne également des personnels relevant du ministère de la culture (transfert des services de l'inventaire du patrimoine culturel), de l'agriculture (transfert des TOS des lycées agricoles) et des affaires sociales (personnels en charge du RMI, du FSL...).

Ce transfert est largement mis en œuvre avec, après la phase de mise à disposition des agents et des services, la publication de la quasi totalité des décrets de transfert de service et le transfert de plus de 45 000 TOS au 1^{er} janvier 2007 [pour plus de précisions, se reporter à l'annexe 4 « Les transferts, extensions et créations de compétences » p.72].

1.c . Les modalités de compensation des transferts en 2007

Ainsi, en 2007, les compétences transférées depuis 2005 font l'objet d'une compensation en LF 2007 d'un montant de 2,307 Md€ de TIPP pour les régions et de 1,2 Md€ de TSCA pour les départements. Ce montant correspond à l'addition de la compensation des compétences transférées en 2005 (430 M€ pour les régions et 136 M€ pour les départements), en 2006 (584 M€ pour les régions et 126 M€ pour les départements) et en 2007 (1 293 M€ pour les régions et 938 M€ pour les départements).

En outre, à compter de 2007, seront compensés sous forme de crédits budgétaires en provenance des ministères concernés :

- les frais de fonctionnement de services relevant de l'Équipement et la compensation des emplois devenus vacants après le transfert de la compétence ;
- la compensation du transfert des aéroports pour un montant de 2,4 M€ (ministère de l'Équipement) ;
- la compensation du transfert des frais de fonctionnement des ports transférés pour un montant de 10,6 M€ (ministère de l'Équipement).

Les régions d'Outre-mer, dont la compensation des transferts est assurée par de la DGD, recevront en 2007, au titre des compétences transférées en 2007, 16,2 M€ soit un total de 36,01 M€ au titre des compétences transférées depuis 2005.

Un premier bilan peut être fait pour ces trois années de compensation des transferts prévus par la loi du 13 août 2004

Dans certains cas, le gouvernement a accepté de déroger à la loi du 13 août 2004 dont l'article 119 dispose que « le droit à compensation des charges de fonctionnement transférées par la présente loi est égal à la moyenne des dépenses actualisées constatées sur une période de trois ans précédant le transfert de compétences ». Il a alors accepté une solution plus favorable adossant le droit à compensation à la dépense de l'État au cours de la dernière année précédant le transfert.

Il en fut ainsi notamment pour le FSL, les formations sociales, les formations sanitaires, les bourses sociales, les bourses sanitaires et le forfait d'externat.

Au total, par rapport à un droit à compensation théorique calculé sur la base de l'article 119 de la loi du 13 août 2004, le gouvernement a été amené à faire un effort supplémentaire de 157,755 M€.

2. La fiscalité locale² et l'autonomie financière des collectivités

La fiscalité locale a subi de profondes modifications depuis plusieurs années. De nombreuses réformes successives au début des années 2000 ont conduit à de nombreux allègements fiscaux, les plus marquantes étant : en 1999, la suppression progressive (sur 5 ans) de la part salaires dans les bases de taxe professionnelle ; en 1999, la suppression et/ou la réduction des droits de mutation à titre onéreux (DMTO) ; en 2000, la suppression de la part régionale de la taxe d'habitation ; en 2001, la suppression de la vignette automobile pour les particuliers.

Depuis 2004, les différentes compensations fiscales de ces allègements sont intégrées dans la DGF.

L'ensemble de ces allègements fiscaux a renforcé le poids des compensations et des dégrèvements pris en charge par l'État. Au total, dans la fiscalité des 4 taxes directes locales, la part prise en charge par l'État est passée d'environ 22 % au milieu des années 1990 à 34,6 % en 2003. Du fait de l'intégration dans la DGF de nombre de ces compensations fiscales, ce ratio est revenu à 23,8 % en 2004 et atteint 26,9% en 2006.

² Pour les collectivités locales, la fiscalité locale a connu de nombreuses réformes fiscales ces dernières années. L'annexe 8 « Dossier fiscalité » p. 127 présente une vision d'ensemble sur ce sujet. Concernant les transferts de fiscalité liés aux compensations des nouvelles compétences transférées aux régions et aux départements, le lecteur peut se reporter à l'annexe 4 « Les transferts, extensions et créations de compétences » p.72.

La fiscalité locale connaît en 2006 et 2007, deux nouvelles réformes :

- **la réforme du foncier non bâti.** Les bases de la taxe foncière sur les propriétés non bâties (FNB) taxées au profit des communes et de leurs groupements font l'objet, en 2006, d'une mesure d'exonération de 20% en faveur des terres agricoles, communes et groupements bénéficiant d'une compensation fiscale à due concurrence. En 2006 l'évolution des bases nettes de foncier non bâti du secteur communal décroît en moyenne de 16,8 % en raison de l'exonération de 20% des terres agricoles. La diminution des bases communales de FNB est relativement homogène dans les différents départements mais à l'échelle communale, on observe de fortes disparités : ce sont les communes de moins de 500 habitants qui voient leurs bases diminuer le plus ;
- **la réforme de la taxe professionnelle.** Elle comprend deux mesures qui limitent le poids de la taxe professionnelle (TP) en privilégiant l'allègement des entreprises les plus taxées et de celles qui investissent. La première pérennise le dispositif temporaire de dégrèvement des investissements nouveaux (DIN) créé en 2004 et en application duquel les investissements intervenus entre le 1^{er} janvier 2004 et le 31 décembre 2005 sont exonérés jusqu'en 2007 de taxe professionnelle. Ce dispositif prend la forme d'un dégrèvement de TP, il est donc parfaitement neutre pour les collectivités locales. La deuxième mesure rénove le plafonnement de la cotisation de taxe professionnelle en fonction de la valeur ajoutée (seuil à 3,5%) afin de lui rendre son efficacité. Ce sont les redevables de la taxe professionnelle qui peuvent bénéficier d'un plafonnement de leur cotisation de taxe professionnelle par rapport à la valeur ajoutée qu'ils produisent. Ce dégrèvement est destiné à proportionner la taxe à la capacité contributive des entreprises.

Cette réforme du plafonnement de la taxe professionnelle en fonction de la valeur ajoutée modifie la fiscalité locale des collectivités car la prise en charge du coût du dégrèvement est répartie entre l'État et les collectivités locales.

L'État prend à sa charge les effets financiers du « rafraîchissement » du taux de référence car depuis 1996, la cotisation susceptible d'être plafonnée était calculée en fonction des taux votés par les collectivités en 1995. Ainsi, les augmentations de taux entre la valeur de 1995 et le taux de référence sont, à compter de 2007, prises en charge pour le calcul du plafonnement en fonction de la valeur ajoutée et mises à la charge du contribuable national. Le taux de référence est le plus faible des trois taux suivants : le taux de TP 2004 (majoré de 5,5% pour les communes et les EPCI à fiscalité propre, de 7,3% pour les départements et de 5,1% pour les régions), le taux de TP 2005 ou le taux de TP de l'année d'imposition.

Parallèlement, dans la mesure où les entreprises bénéficieront d'un dégrèvement calculé en fonction des taux réellement votés chaque année par les collectivités territoriales, le législateur a prévu que le coût supplémentaire du dégrèvement résultant le cas échéant, d'une augmentation des taux par les collectivités locales, sera pris en charge par les collectivités territoriales elles-mêmes. Ce mécanisme, popularisé sous le nom de « ticket modérateur », est dénommé « plafond de participation » dans la mesure où le montant notifié aux collectivités au titre de l'année de la reprise constitue en tout état de cause un montant maximum qui sera mis à leur charge. Ce mécanisme constitue donc un système de participation des collectivités territoriales aux effets des augmentations de taux qu'elles décident. Elles contribueront aux conséquences financières des augmentations de taux qu'elles votent, lorsque celles-ci se traduisent par un accroissement du dégrèvement bénéficiant aux entreprises dont les bases sont plafonnées.

Toutefois, le Gouvernement conscient des difficultés financières que cette réforme peut occasionner, pour celles des collectivités dont la proportion de bases faisant l'objet du plafonnement est élevée, a accepté l'adoption de plusieurs amendements parlementaires permettant de diminuer le coût des dégrèvements mis à la charge des collectivités.

Une des conditions du renforcement de la décentralisation mis en œuvre par la loi du 13 août 2004 relative aux libertés et aux responsabilités locales, qui repose sur des transferts de compétences assis sur des transferts de fiscalité, est la nécessité de mieux préserver leurs ressources propres et en particulier leurs recettes fiscales.

Ainsi, suite aux profondes modifications qu'a connu la fiscalité locale durant les dernières années, la loi constitutionnelle du 28 mars 2003 a inséré dans la Constitution un article 72-2 qui dispose que :

«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. »

La loi organique promulguée le 29 juillet 2004 apporte les précisions nécessaires à la mise en œuvre des dispositions constitutionnelles du 3^{ème} alinéa de l'article 72-2 en fixant dans son article 2 le périmètre précis des trois catégories de collectivités territoriales, en expliquant dans son article 3 la notion de ressources propres, et en prévoyant dans son article 4 que **les recettes fiscales et les autres recettes propres des collectivités ne peuvent être inférieures au niveau constaté au titre de l'année 2003.**

Ainsi, la loi organique prévoit le calcul d'un ratio d'autonomie financière pour chaque catégorie de collectivités.

1) Catégories de collectivités territoriales :

- les communes de métropole et d'outre-mer auxquelles s'ajoutent les établissements publics de coopération intercommunales (EPCI), à l'exception des syndicats mixtes ;
- les départements de métropole et d'outre-mer auxquels s'ajoutent les collectivités territoriales de Mayotte et de Saint-Pierre-et-Miquelon ;
- les régions de métropole et d'outre-mer ainsi que la collectivité territoriale de Corse, auxquelles s'ajoutent les collectivités de Wallis et Futuna et la Polynésie française.

2) Notion de ressources propres :

Les ressources propres sont constituées des éléments suivants :

- le produit des impositions de toutes natures dont la loi autorise les collectivités territoriales à fixer l'assiette, le taux ou le tarif, ou dont elle détermine, par collectivité, le taux ou une part locale d'assiette ;
- les redevances pour services rendus ;
- les produits du domaine ;
- les participations d'urbanisme ;
- les dons et legs ;
- les produits financiers.

L'ensemble des ressources est constitué des ressources propres augmentées des dotations (DGF, DGE, FCTVA...), des participations (participations d'autres collectivités, de l'État), des compensations (compensations fiscales, compensation des pertes de taxe professionnelle ou de redevances des mines) et des opérations réalisées pour le compte de tiers (travaux, opérations sous mandat). La loi organique exclut de cet ensemble les emprunts, qui ne constituent pas des ressources définitivement acquises dans la mesure où ils font l'objet, à terme, d'un remboursement.

Enfin, les transferts financiers entre collectivités d'une même catégorie doivent également être écartés sous peine de comptabiliser deux fois une même ressource, au niveau de la collectivité versante et au niveau de la collectivité bénéficiaire. Ces

transferts concernent principalement les subventions, les fonds de concours, les transferts prévus par la loi du 10 janvier 1980 et certains prélèvements (fonds de solidarité de la région Île-de-France, fonds de correction des déséquilibres régionaux et fonds départementaux de péréquation de la taxe professionnelle).

Il en est de même des transferts financiers entre les communes et les établissements publics de coopération intercommunale à travers notamment l'attribution de compensation et la dotation de solidarité communautaire perçues par les communes membres d'un groupement qui relève de la taxe professionnelle unique.

3) Ratio d'autonomie financière 2003 :

Le ratio d'autonomie financière doit être utilisé par référence à la valeur constatée au titre de l'année 2003. La loi organique garantit aux collectivités le maintien d'un taux plancher de ressources propres : donc plus que son niveau, **c'est l'évolution du ratio qui importe.** Pour que la mesure de cette évolution soit la plus fiable possible, il convient que la méthode de calcul de l'autonomie financière soit stable dans le temps³.

	Communes et EPCI	Départements	Régions
Ratio constaté pour 2003	60,8%	58,6%	41,7%*

* Le ratio des régions a été corrigé suite à l'intégration des données issues du compte de gestion de la Polynésie française qui avait été, lors des travaux de 2005, imparfaitement pris en compte. La prise en compte de la Polynésie française a comme conséquence de porter le ratio des régions pour 2003 à 41,7% contre 39,5% initialement.

4) Ratio d'autonomie financière 2004 :

	Communes et EPCI	Départements	Régions
Ressources propres (en Md€)	57,21	30,17	6,54
Autres ressources (en Md€)	36,13	17,43	9,49
Ressources totales (en Md€)	93,34	47,60	16,03
Ratio constaté pour 2004	61,3 %	63,4%	40,8%

5) Ratio d'autonomie financière 2005 :

	Communes et EPCI	Départements	Régions
Ressources propres (en Md€)	59,54	33,52	8,16
Autres ressources (en Md€)	37,71	16,98	10,36
Ressources totales (en Md€)	97,25	50,51	18,52
Ratio constaté pour 2005	61,2 %	66,4%	44,1%

Les données recueillies au titre de 2005 montrent un léger recul du ratio pour la catégorie des communes (- 0,1 point) et une amélioration significative du ratio des départements (+ 3,0 points) et des régions (+3,3 points).

a) La catégorie des communes qui intègre les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre a connu une faible diminution de son ratio en 2005. Cette baisse est due à la croissance moins soutenue des ressources propres (+4,1%) par rapport à l'ensemble des ressources (+4,2%).

b) Les départements poursuivent l'amélioration de leur ratio qui progresse de 3 points en 2005 après une nette amélioration de +4,8 point en 2004.

Plusieurs facteurs expliquent ce dynamisme. Premièrement, la croissance des recettes de fiscalité (+12,0%) dont +7,3% de croissance pour la fiscalité directe et +18,2% pour la fiscalité indirecte. Les départements bénéficient du dynamisme des droits de mutation à titre onéreux (+13,8%), de la compensation des nouveaux transferts de compétences par une fraction de la taxe spéciale sur les conventions d'assurance (TSCA), de la fiscalisation par le

³ On peut se reporter au rapport sur l'autonomie financière des collectivités territoriales déposé au Parlement en juin 2005 pour de plus amples explications sur la méthode de calcul du ratio 2003.

biais d'une nouvelle fraction de TSCA de la dotation antérieurement perçue au titre du financement des SDIS (en contre partie la DGF diminue du même montant). Simultanément, les dotations et subventions reçues par les départements ont diminué (-3,7%).

c) S'agissant des régions, après la dégradation du ratio 2004 en deçà du seuil constitué par le ratio déterminé au titre de 2003 imputable au différentiel de croissance entre les ressources propres et plus directement les produits fiscaux et les autres ressources, le ratio d'autonomie financière des régions progresse de +3,3 points en 2005. Cette nette amélioration s'explique par une forte augmentation des recettes de fiscalité +32,0% dont +24,4% de fiscalité directe et de +43,9% de fiscalité indirecte. Les régions ont nettement augmenté leur taux de fiscalité directe en 2005. De plus, elles ont bénéficié d'une fraction de tarif de TIPP pour compenser leurs nouveaux transferts de compétences et d'une fiscalisation d'une partie de leur dotation globale de décentralisation relative à la formation professionnelle par le biais d'une taxe additionnelle à taxe d'apprentissage, la contribution au développement de l'apprentissage.

3 . Consolidation du territoire par l'intercommunalité⁴

Au 1^{er} janvier 2007, on compte 2 588 EPCI à fiscalité propre, ce qui correspond à 15 EPCI de plus que l'an passé. Le nombre de communes membres d'un EPCI à fiscalité propre est de 33 415 ce qui correspond à une **population regroupée de 54,2 millions d'habitants**, soit 86,5% de la population totale. L'année 2006 a été l'année de la concertation, des orientations et des premières démarches de rationalisation engagées pour passer à une phase plus qualitative du développement de l'intercommunalité. Le dispositif de fusion mis en place par la loi du 13 août 2004 porte ses premiers fruits avec 8 fusions intervenues en 2006.

Catégorie de groupements	Nombre de groupements	Population (millions d'habitants)
Communautés urbaines	14	6,3
Communautés d'agglomération	169	21,1
Communautés de communes	2 400	26,5
Syndicats d'agglomération nouvelle	5	0,3
Total	2 588	54,2

Source : DGCL

Depuis l'adoption de la loi du 12 juillet 1999 relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale, le développement des groupements à fiscalité propre et notamment les structures à taxe professionnelle unique (TPU) a connu de fortes évolutions. Le ralentissement du rythme de création de nouveaux EPCI s'explique par le niveau déjà élevé de la couverture du territoire nationale désormais atteint par les structures intercommunales.

Au 1^{er} janvier 2007, 3 268 communes ne sont pas regroupées au sein d'un EPCI ce qui représente 6,3 millions d'habitants (hors Paris). Les zones restants à couvrir sont l'Île-de-France avec des difficultés à définir des périmètres pertinents en petite couronne compte tenu de la densité du foncier bâti et de la préexistence de grands syndicats en charge des principaux services publics locaux, et des zones rurales à faible densité géographique et disposant de ressources fiscales limitées.

La généralisation de la taxe professionnelle unique (TPU) se poursuit.

Depuis 1999, le nombre de groupements à TPU a été multiplié par plus de 10. Le nombre de communes concernées par le régime fiscal de la taxe professionnelle unique progresse encore, passant de 15 145 en 2006 à 15 852 en 2007.

Le nombre d'habitants concernés par ce régime fiscal particulièrement intégré ne cesse d'augmenter. Il est désormais de 41,8 millions d'habitants (soit 67 % de la population) en augmentation de plus de 880 000 habitants. La cohésion des EPCI ayant instauré ce régime fiscal et les logiques de solidarité entre les communes membres en sont renforcées.

D'un point de vue fiscal, 67,2 % des bases de taxe professionnelle sont dorénavant sous le régime de la taxe professionnelle unique (avec ou sans fiscalité mixte).

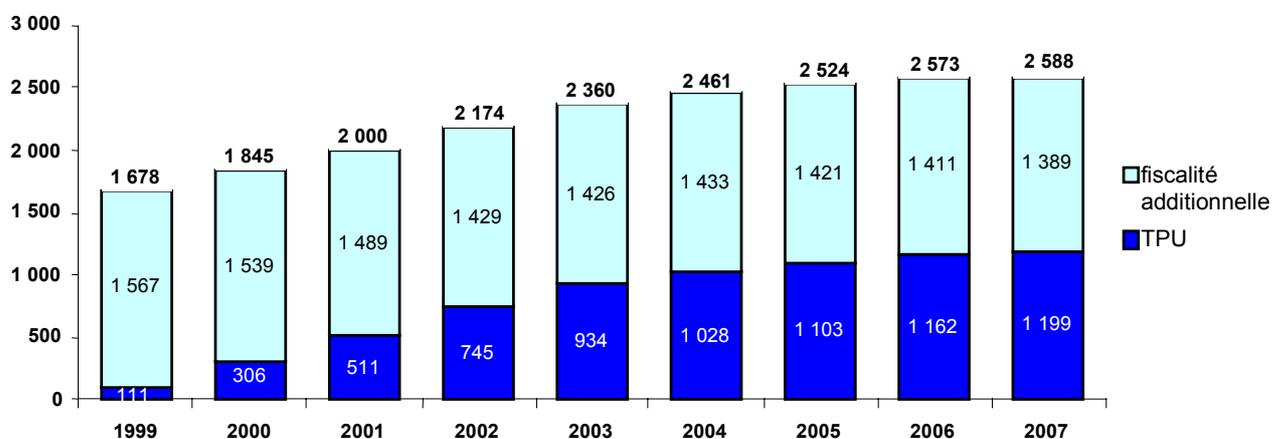
⁴ Les données relatives à l'intercommunalité au 1^{er} janvier 2007, communiquées par le ministre délégué aux collectivités locales en Conseil des ministres le 14 mars 2007 ont été actualisées par la DGCL le 1^{er} juillet 2007. La mise à jour a porté sur le nombre de communes regroupées (+1 commune) et sur le nombre de communautés de communes à TPU (+2 CC à TPU). L'annexe 6 « Démographie et géographie des EPCI » p.108 reprend et développe ce sujet.

La part des bases de taxe professionnelle soumise au régime de la TPU était de 7% en 1999, de 56% en 2003, 66% en 2006 et de 67 % en 2007. Cette forte progression, accompagnée des allègements et des modifications fiscales cités précédemment, transforme en profondeur la répartition des recettes fiscales entre les collectivités. Elle rend les intercommunalités particulièrement sensibles aux réformes touchant la taxe professionnelle.

En 2006, les groupements semblent anticiper les effets de la réforme de la TP, notamment pour ceux à TPU. Le nombre de groupements changeant de nature fiscale est en augmentation. Parmi les groupements optant pour la fiscalité mixte, une majorité sont des groupements qui bénéficient du régime de TPU et qui font le choix de diversifier leurs ressources fiscales en percevant une part de fiscalité additionnelle en sus de la taxe professionnelle unique. Le produit des 215 groupements à fiscalité mixte (183 en 2005) représente près de 12% du produit prélevé par les groupements. Plus de la moitié des groupements nouvellement à fiscalité mixte en 2006 sont d'anciens groupements à TPU. Pour ces groupements à fiscalité mixte, le produit de TPU représente presque 86% de leur produit 4 taxes. Ainsi en dépit de la fiscalité additionnelle prélevée, la taxe professionnelle demeure la ressource principale.

GRAPHIQUE 1

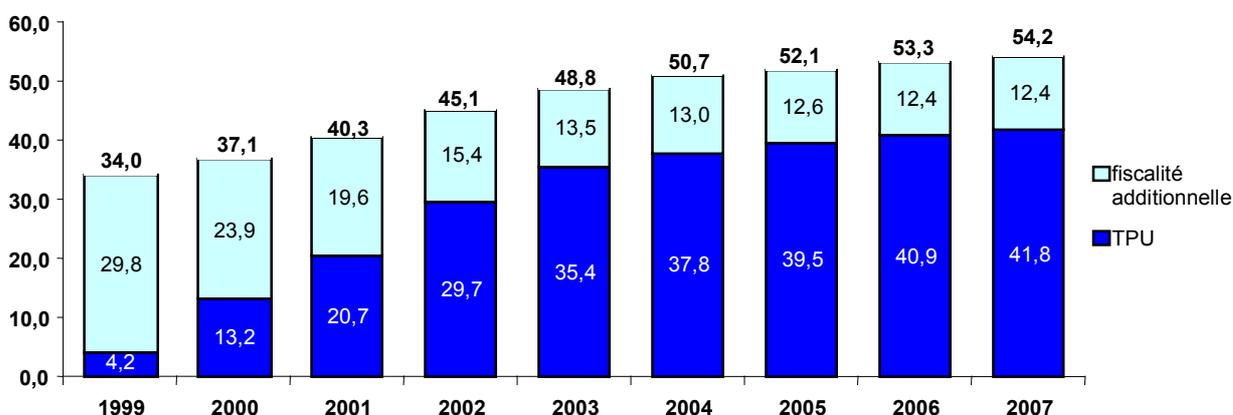
NOMBRE DE GROUPEMENTS À FISCALITÉ PROPRE



Source : DGCL

GRAPHIQUE 2

POPULATION REGROUPEE EN MILLIONS D'HABITANTS



Source : DGCL

Analyse financière d'ensemble : évolutions récentes et structure de financement

Il s'agit maintenant de dresser un constat de la situation des finances locales en 2006 et d'exposer les principales tendances qui se dégagent pour l'année 2007. La plupart des données chiffrées citées sont reprises dans les tableaux et textes placés en annexe (cf. p.52). Les croissances présentées ci-dessous sont, sauf mention contraire, calculées en euros courants.

Afin de mieux comprendre l'analyse financière d'ensemble des collectivités locales faite d'après les résultats 2006 et les premières informations disponibles pour 2007, il est nécessaire de distinguer deux catégories de collectivités.

Le **premier groupe** est celui des **départements** et des **régions** qui se voient confier, depuis plusieurs années, des missions de plus en plus importantes, que ce soit en matière de formation professionnelle et d'apprentissage pour les régions, ou en matière d'aide sociale aux personnes pour les départements. De plus, suite à la loi du 13 août 2004 relative aux libertés et aux responsabilités locales, l'État a décentralisé, depuis le 1^{er} janvier 2005, de nouvelles compétences aux départements et aux régions, et ces nombreuses réformes ont d'importantes conséquences sur leurs budgets tant en niveau qu'en structure. Dans ce groupe de collectivités, il est nécessaire de signaler que des disparités existent entre chacune d'entre elles ; les départements et les régions sont des entités hétérogènes.

Le **second groupe** est celui du **secteur communal (communes + groupements)** qui ne se voit pas transférer de nouvelles compétences mais où l'intercommunalité prend le relais dans de nombreux domaines (ordures ménagères, équipements...). En effet, le développement de l'intercommunalité s'est fortement accéléré depuis 1999. Ainsi, depuis 1993, les dépenses totales des communes ont augmenté à un rythme inférieur à celui qu'elles auraient connu si la tendance de long terme observée entre 1975 et 1994 s'était maintenue.

De plus, il est important de tenir compte sur l'ensemble des séries de données pour l'ensemble des collectivités locales **des différents changements de nomenclature comptable : M52 pour les départements en 2004, M71 pour les régions en 2005 et la réforme de la nomenclature M14 pour les communes en 2006.** En effet, cela a entraîné des modifications de certaines définitions des dépenses de fonctionnement ou des modifications d'imputations comptables afin d'obtenir une harmonisation des règles comptables pour l'ensemble des collectivités. À titre d'exemple, les subventions d'équipement du secteur communal basculent en section d'investissement alors qu'elles étaient en section de fonctionnement.

Volume budgétaire des collectivités locales :

Dépenses totales (en milliards d'euros)	2005	2006	Évolution 2006/2005
Communes	82,9	85,4	+3,0%
Départements	54,3	58,0	+6,8%
Régions	19,5	21,7	+11,0%
Total collectivités territoriales	156,7	165,1	+5,3%
Groupements à fiscalité propre (hors reversements fiscaux)	20,5	21,7	+5,8%
Total collectivités territoriales + groupements à fiscalité propre	177,2	186,8	+5,4%

L'évolution financière des collectivités locales, au vu des résultats de l'année 2006, se caractérise par **un accroissement du volume budgétaire des collectivités locales qui s'explique notamment par le dynamisme de l'investissement direct local (+8,8%), la progression des dépenses de gestion (+5,8%) et la stabilité des remboursements de dette (+0,7%). Cette continuité de tendance par rapport à 2005 reflète des disparités entre les différentes collectivités.** Pour le secteur communal, c'est l'investissement local qui est le moteur principal de la croissance du volume budgétaire alors que pour les régions et les départements, ce sont les dépenses de gestion du fait de la poursuite des nouveaux transferts de compétences.

- **une continuité dans la progression des dépenses de gestion en 2006** (+5,8%); la poursuite des transferts de compétences aux départements et aux régions avec notamment, la mise en place de la prestation de compensation des personnes handicapées, le transfert du réseau routier national, les premiers transferts de techniciens et ouvriers de services (TOS) de l'enseignement, le financement des formations des travailleurs sociaux et paramédicales et la formation qualifiante des demandeurs d'emploi adultes continue d'engendrer, en 2006, une hausse des charges de fonctionnement aussi importante que celle constatée en 2005 (formation professionnelle, services régionaux de voyageurs, allocation personnalisée d'autonomie, revenu minimum d'insertion...). Les postes des « transferts versés » et des « frais de personnel » représentent les volumes budgétaires les plus importants des dépenses courantes ; ils connaissent les plus fortes hausses (respectivement +7,6% et +5,5%). Cependant, selon la collectivité, leurs évolutions peuvent être différemment expliquées.
- **des recettes de fonctionnement toujours en progression** (+5,3%) **sous l'effet du dynamisme des recettes fiscales** ; cette poursuite de tendance s'explique comme en 2005 par la progression des recettes de fiscalité directe et indirecte et par une croissance des concours financiers de l'État. Les impositions directes continuent leur progression (+5,9%) du fait du dynamisme des bases d'imposition de fiscalité et sous l'impact d'une nouvelle augmentation de la pression fiscale (+2,7% en 2006 après +3,2% en 2005). Pour financer les transferts de compétences, les départements et les régions reçoivent de nouvelles recettes de fiscalité indirecte depuis 2004 (TSCA, TIPP et taxe additionnelle à la taxe d'apprentissage). Les dotations de l'État bénéficient de la poursuite du contrat de croissance et de solidarité, et de l'intégration, depuis 2004, dans la DGF d'une grande partie des compensations versées par l'État aux collectivités locales ;
- malgré des dépenses courantes en augmentation et une reprise à la hausse des intérêts de la dette (+6,7%), **les collectivités locales bénéficient du dynamisme des recettes courantes et consolident leur niveau d'épargne en 2006**. L'ensemble des collectivités locales préservent toujours **des marges de manœuvre** ;
- **l'investissement public local connaît encore une progression soutenue en 2006** : les collectivités locales bénéficient de l'impact du dynamisme de l'investissement du secteur communal avec l'arrivée à maturité des projets intercommunaux (transports collectifs, aménagements urbains, environnement), l'obligation des mises aux normes européennes ainsi que la hausse du coût de la construction. Elles bénéficient de l'influence du cycle électoral dans l'investissement communal (allongement des mandats communaux). Les départements et les régions connaissent un dynamisme de leurs investissements directs en 2006 (collèges, routes, lycées, transports régionaux) ;
- malgré une consolidation de leur capacité d'épargne et une croissance de leurs recettes d'investissement, **les collectivités locales, pour faire face au dynamisme de leurs investissements directs depuis 2003, poursuivent en 2006 leur recours à l'emprunt afin de gérer ce besoin de financement**.

En 2007, les départements et les régions prévoient, sous l'effet de la poursuite des nouveaux et anciens transferts de compétences (gestion des techniciens et ouvriers de service, transfert du réseau routier, financement des formations paramédicales et des travailleurs sociaux, financement de la formation qualifiante des demandeurs d'emploi adultes, prestation de compensation des personnes handicapées, RMI, APA, SRV...), **une reprise sensible de leurs dépenses de gestion** (+10,0%) du fait de la hausse des transferts versés (+7,9%) et de la forte progression des dépenses de personnel (+25,0%).

Les recettes de fonctionnement vont continuer de progresser en 2007 grâce à l'augmentation des recettes fiscales (+11,2%). C'est le poste des recettes de fiscalité indirecte qui augmente le plus sensiblement en 2007 (+21,6%) avec notamment la progression des transferts de fiscalité (TSCA et TIPP). Les recettes de fiscalité directe progressent de façon beaucoup moins importante en 2007 qu'en 2006. Cette tendance s'explique par le fait que les départements et les régions modèrent la hausse de leurs

taux de fiscalité (+1,4% pour les départements et +2,4% pour les régions) mais aussi parce que leurs produits initialement votés de fiscalité directe se trouvent diminués du fait de la prise en compte des participations des collectivités pour la première fois en 2007 au plafonnement de la valeur ajoutée.

Malgré l'effet de la reprise à la hausse des charges financières, **les départements et les régions arrivent à consolider leur niveau d'épargne en 2007** à des niveaux toujours élevés. Cependant, le dynamisme connu en 2005 et 2006 de leur capacité d'épargne s'essouffle en 2007. **Les départements et les régions continuent de se constituer des marges de manœuvre financières** pour pouvoir renforcer les possibilités d'intervention sur leurs principales compétences et faire face aux diminutions de fiscalité directe auxquelles elles se trouvent confrontées ; cependant, elles restent insuffisantes pour soutenir le dynamisme prévisionnel de leurs investissements.

Les régions et les départements prévoient de continuer à investir fortement (+7,5%). Les inscriptions aux budgets primitifs signalent un léger ralentissement dans la progression des emprunts (+7,8%). Cependant, les estimations à partir des prévisions **des régions et des départements** sur la variation de leur endettement sont difficiles à apprécier dans la mesure où les taux de réalisation des montants d'emprunts inscrits aux budgets sont de plus en plus faibles et variables.

Depuis 1993, l'extension en nombre et en couverture du territoire des groupements de communes a modifié la structure des finances du secteur communal.

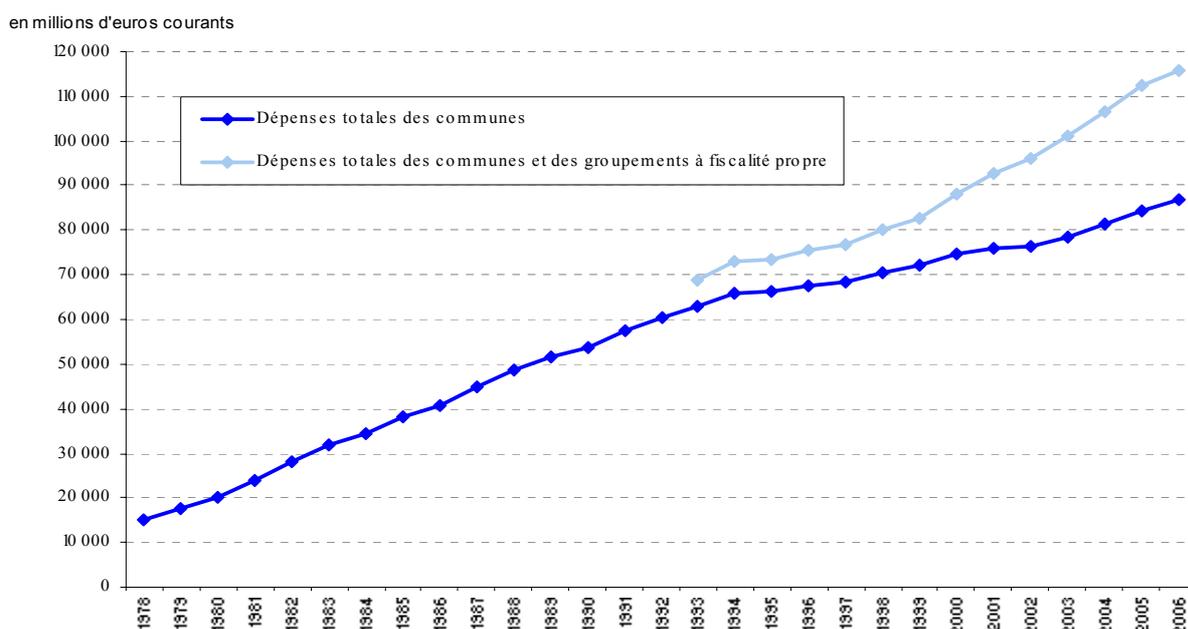
Le poids du budget des groupements dans le budget du secteur communal est passé de 8,6 % en 1993 à 25 % en 2006.

Le graphique suivant retrace l'évolution comparative des dépenses totales des communes et de celles du secteur communal (communes + groupements de communes à fiscalité propre). L'analyse de l'évolution du volume budgétaire des groupements à fiscalité propre depuis 1993 permet de retracer l'évolution de l'intercommunalité avec un fort développement à compter de 1999 jusqu'en 2005 et un ralentissement en 2006 avec la consolidation de la couverture du territoire national. Le rythme d'évolution des dépenses totales des groupements ralentit en 2006.

L'évolution est différenciée selon la catégorie. Au fur et à mesure de leur extension en nombre et en couverture du territoire, les communautés d'agglomération ainsi que les autres organismes à taxe professionnelle unique ont développé considérablement leur activité. La taxe professionnelle unique est devenue le moteur du développement de l'intercommunalité à fiscalité propre même si depuis 2006 certaines structures à TPU souhaitent bénéficier du régime de fiscalité mixte en diversifiant leurs ressources fiscales pour anticiper les effets de la réforme de la taxe professionnelle.

GRAPHIQUE 3

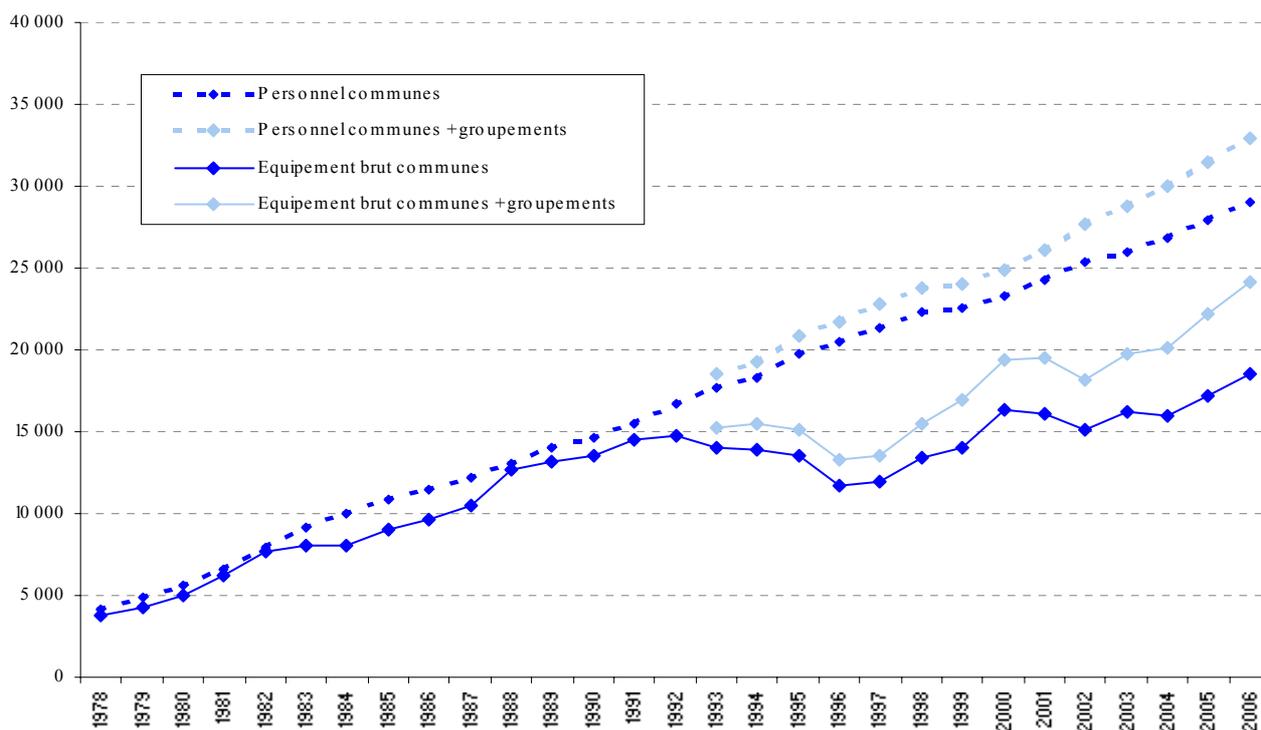
Evolution des dépenses du secteur communal 1978-2006



Source : DGCL

**Evolution des dépenses de personnel et d'équipement brut
du secteur communal 1978-2006**

en millions d'euros courants



Source : DGCL

La mise en place de ces nouvelles structures intercommunales a généré des dépenses de personnel pour le secteur communal dont le dynamisme est supérieur à celui des communes. Le taux moyen d'évolution annuel des dépenses de personnel des communes est moins dynamique depuis 1999 : en effet, il était de 4,7 % de 1993 à 1998, il est passé à 3,2 % de 1999 à 2006. Pour les groupements, au contraire, le taux annuel moyen de croissance est plus fort depuis 1999. Il est de 14,3 %, contre 11,4 % pour la période 1993-1998. De plus, le poids des dépenses de personnel des groupements par rapport aux dépenses de personnel du secteur communal est de 12 % en 2006, il était de 4,6 % en 1993.

L'émergence de nouvelles structures intercommunales dotées de moyens propres s'est traduite par une prise en charge croissante de l'investissement local. En 1993, les dépenses d'investissement direct des groupements pesaient 8,3 % du budget communal d'équipement. Il a presque triplé en 13 ans. Comme pour les communes, l'investissement direct du secteur communal suit le cycle électoral, mais il est beaucoup plus dynamique que celui des communes, et ce particulièrement depuis 2003, où le taux annuel moyen d'évolution de l'investissement direct du secteur communal est de 6,9 % alors qu'il est de 4,6 % pour les communes. Cette croissance est portée par les programmes d'investissement des structures intercommunales.

La part de plus en plus importante de l'investissement direct des groupements dans le secteur communal met en évidence le glissement des compétences entre communes et groupements, dans un contexte global de reprise de l'investissement pour toutes les collectivités.

1 . Continuité de la progression des dépenses de gestion des collectivités locales en 2006

Depuis le 1^{er} janvier 2005, de nouvelles compétences ont été décentralisées par l'État aux départements et aux régions ; l'influence de ces nouveaux transferts ainsi que la poursuite du financement des anciennes compétences transférées continuent d'engendrer en 2006 une hausse des charges de fonctionnement aussi importante que celle constatée en 2005.

Les dépenses de gestion de l'ensemble des collectivités locales progressent en 2006 de +5,8% par rapport à 2005 où la croissance était de +5,5%.

Ce sont les postes des transferts versés (+7,6%) et des frais de personnel (+5,5%) qui augmentent le plus fortement en 2006.

Cette continuité dans la croissance des dépenses de gestion s'explique par la poursuite du dynamisme des dépenses de gestion des régions (+13,0%) et des départements (+6,7%), conséquence de l'ensemble des compétences qui se trouvent à leur charge. Les communes voient leurs dépenses de gestion progresser modérément (+3,4% sous l'influence de plus en plus importante de l'intercommunalité dans le paysage communal) et celles des groupements à fiscalité propre progressent de +5,4%.

Depuis 2004, la structure globale des dépenses de gestion des collectivités locales s'est modifiée, ce sont les transferts versés par les collectivités qui représentent le poste le plus important et non plus le poste des dépenses de personnel.

Les dépenses de gestion des collectivités locales représentent 120,1 Md€ dont 41,6% de transferts versés (soit 50,0 Md€), ce poste est composé essentiellement de subventions et de prestations sociales versées à des tiers (ménages et associations), 33,9% de charges de personnel (soit 40,7 Md€) et 21,2% d'achats et charges externes (soit 25,4 Md€).

La décomposition des dépenses de gestion varie selon le type de collectivité.

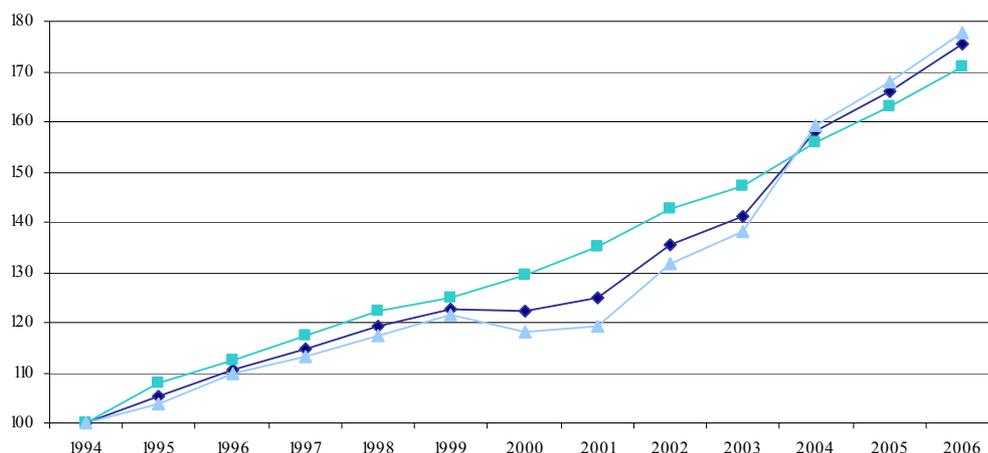
Ainsi, les départements et les régions ont des dépenses de personnel qui représentent respectivement 17,2% et 7,0% de leurs dépenses de gestion ; c'est donc le poste des transferts versés qui représente la plus grande part de leurs dépenses : 69,0% pour les départements et 79,0% pour les régions.

A l'inverse, les dépenses de personnel des communes représentent 53,1% des dépenses de gestion et celles des groupements de communes 18,0%.

La part des achats et charges externes représente 26,6% des dépenses de gestion des communes et 20,9% pour les groupements à fiscalité propre alors que pour les départements et les régions cette proportion est de 12,6% et 12,3%. Ce poste de dépenses courantes pour les collectivités progresse notamment sous l'effet de la hausse persistante des prix du pétrole qui se répercute sur le coût des consommations en combustibles et en carburants. Les collectivités locales sont propriétaires d'un patrimoine immobilier et d'un parc de véhicules de service importants qui entraînent des coûts de gestion élevés.

GRAPHIQUE 4

Evolution des dépenses de gestion des collectivités territoriales
base 100 en 1994, euros courants



Sources : DGCL, DGCP.

—◆— dépenses de gestion courante —■— frais de personnel —▲— autres dépenses de gestion courante

Depuis de nombreuses années, la part élevée des dépenses de personnel et leur évolution soutenue constituaient un facteur d'entraînement déterminant pour les dépenses de gestion des collectivités territoriales. Mais depuis 2004 et la modification de la structure d'ensemble des dépenses de gestion due aux compétences transférées aux départements et aux régions, la part de plus en plus importante des transferts versés et leur forte évolution sont un nouveau facteur d'entraînement pour les dépenses courantes (cf. graphique 4).

1.a . Croissance continue des dépenses de personnel

Comme la tendance constatée en 2005 (+5,3%), **l'année 2006 continue de voir progresser les frais de personnel pour l'ensemble des collectivités locales : +5,5% par rapport à 2005**. Cette progression est presque aussi rapide que la croissance de l'ensemble des dépenses de gestion.

Face à cette tendance globale, des disparités existent entre les différentes catégories de collectivités.

La progression des frais de personnel est plus marquée pour les départements (+7,8%) et pour les régions (+26,5%) avec une nette augmentation par rapport à 2005. Cela fait déjà plusieurs années que ces deux types de collectivités voient leurs charges de personnel augmenter de manière importante. Elles recrutent pour gérer les nouvelles compétences qui leur sont confiées dans le domaine de la formation professionnelle continue et l'apprentissage et de l'action sociale (APA, RMI). De plus, **en 2006 débute le transfert des personnels exerçant des missions relevant de compétences transférées**, qui sont les techniciens et ouvriers de services (TOS) de l'Éducation nationale et des personnels des directions départementales de l'équipement (DDE) en charge du réseau routier national. Cela concerne également des personnels relevant du ministère de la culture pour le transfert des services de l'inventaire du patrimoine culturel, de l'agriculture pour le transfert des TOS des lycées agricoles et des affaires sociales pour les personnels en charge du RMI, FSL...

Pour les communes, la progression est plus modérée (+3,9%). Ce phénomène peut s'expliquer par un transfert d'une partie des personnels communaux vers les EPCI. L'évolution des charges de personnel pour l'ensemble des groupements à fiscalité propre progresse à un rythme toujours soutenu, l'augmentation est de +10,1% entre 2005 et 2006 (elle était déjà de +14,0% entre 2004 et 2005).

Cependant, face à ces différentes tendances d'évolution entre les collectivités, il faut garder à l'esprit les différences de volume que cela représente. Les dépenses de personnel représentent pour les communes 53,1% (soit 29,0 Md€) de leurs dépenses de gestion, alors que pour les groupements à fiscalité propre cette proportion passe à 18,0% (soit 3,8 Md€), pour les départements à 17,2% (7,1 Md€) ; et pour les régions, elle atteint seulement 7,0% (soit 0,8 Md€) de leurs dépenses de gestion.

En 2006, ces dépenses de personnel représentent pour l'ensemble des collectivités locales un volume de **40,7 Md€**, soit 33,9% des dépenses de gestion ; **la progression de +5,5% qui correspond à une augmentation de +2,1 Md€**, s'explique par plusieurs phénomènes concomitants :

- l'impact de la revalorisation du point d'indice en 2006, soit +0,5% au 1^{er} juillet 2006 qui entraîne une augmentation de la masse salariale de 0,25% sur l'ensemble de l'année et l'augmentation pour l'ensemble des fonctionnaires d'un point d'indice supplémentaire à compter du 1^{er} novembre 2006 ; après les augmentations successives de 2005 qui ont entraîné une croissance de +0,84% de la masse salariale en année pleine ;
- les effets du « glissement vieillesse technicité » (GVT) avec une hausse mécanique de la masse salariale liée aux progressions des agents dans la grille salariale et à leur ancienneté ;
- le début des transferts des personnels aux départements et aux régions (agents non titulaires de droit public et contrats aidés de l'éducation nationale) ;
- l'impact de 2 mesures catégorielles concernant la revalorisation du salaire minimum de la fonction publique en raison du relèvement du SMIC intervenu le 1^{er} juillet 2006 et l'attribution sous certaines conditions d'une bonification indemnitaire aux fonctionnaires des catégories A et B qui comptent au moins 5 ans d'ancienneté au dernier échelon du grade terminal d'un cadre d'emploi.

Au 31 décembre 2005, les effectifs des collectivités locales ont progressé de +1,5% par rapport à 2004 [pour plus de précisions, se reporter à l'annexe 10 « Effectifs des collectivités locales et frais de personnel » p.165]. L'exercice 2005 connaît une baisse des emplois aidés. Les emplois jeunes créés à partir de 1997 pour des durées de contrat de 5 ans diminuent sensiblement à partir de 2003 avec notamment une forte sortie des emplois jeunes dans la fonction publique locale à hauteur de -85,5% en 2005 après des baisses

successives de -63,6% et -59,9% en 2004 et 2003 ; au 31 décembre 2005, on compte 11 184 emplois jeunes dans la fonction publique territoriale. Les contrats emploi solidarité (CES) sont en diminution depuis 2000. Cette évolution ralentit en 2005 avec une baisse de -5,1% après -22,2% en 2004 et -17,1% en 2003 ; au 31 décembre 2005, on compte 60 111 CES dans la fonction publique territoriale.

Selon la note de conjoncture publiée en janvier 2007 par l'Observatoire de la fonction publique territoriale, les effectifs des collectivités locales se sont accrus de 1% à 2% en 2006, en continuité avec la hausse de ces effectifs par rapport à 2005. Cet accroissement s'explique par la poursuite du développement de l'intercommunalité, notamment les communautés d'agglomération et par les recrutements intervenus dans les organismes régionaux, départementaux et les SDIS. C'est le domaine des interventions techniques qui connaît la plus forte hausse en terme de recrutement c'est-à-dire les secteurs du bâtiment, de la voirie, de l'eau et de l'assainissement, de la propreté et de la collecte des déchets ; aux précédents secteurs s'ajoutent la petite enfance et le social. Le nombre d'agents titulaires et non titulaires progresse, alors que le nombre d'emplois aidés (contrat emploi solidarité (CES), emplois - jeunes...) diminue fortement en 2006. Selon les premières tendances de l'Observatoire de la fonction publique territoriale, les collectivités locales envisagent de stabiliser leurs effectifs en 2007 notamment au niveau du secteur communal ; les régions et les départements continuent d'envisager une augmentation de leurs effectifs certainement du fait des transferts de compétences en cours.

Les prévisions inscrites aux budgets primitifs 2007 des départements et des régions montrent une accélération de la croissance des dépenses de personnel. **Les régions prévoient de très fortes augmentations de personnel (+104,4%)** tout comme **les départements (+16,2%)**. Ces croissances sensibles de frais de personnel s'expliquent par la poursuite du transfert des services et agents de l'État exerçant des missions relevant des compétences transférées par la loi du 13 août 2004 et notamment des personnels TOS dans le cadre du transfert de l'accueil, la restauration, l'hébergement et l'entretien général et technique des collèges et des lycées et des personnels DDE dans le cadre du transfert du réseau routier national.

Dès l'entrée en vigueur de la loi (au 1^{er} janvier 2005), les services et les personnels ont été mis à disposition de plein droit, à titre provisoire et individuel. Les charges de rémunération des personnels TOS sont assurées par l'État durant la période de mise à disposition des services et ne seront totalement supportées par les collectivités qu'à l'issue de la période d'option ouverte aux agents, soit 2 ans après l'entrée en vigueur du décret de partage des services, publié au journal officiel du 27 décembre 2005.

L'année 2006 a été la première année d'exercice du droit d'option. Au 31 août 2006, 45 031 TOS, soit plus de 50% d'entre eux, ont fait connaître leur choix : 33 101 personnes (soit presque les trois quarts) ont choisi d'intégrer la fonction publique territoriale dès le 1^{er} janvier 2007 ; les 11 930 restants ont opté pour le détachement sans limitation de durée. 297 gestionnaires de TOS, soit 39% d'entre eux, ont eux aussi déjà exprimé leur choix : 223 intègrent la fonction publique territoriale et 74 ont opté pour un détachement. À cet égard, la loi de finances pour 2007 transfère à titre provisionnel aux départements et aux régions les crédits correspondant : à la rémunération des TOS ayant opté pour l'intégration dans la fonction publique territoriale, aux dépenses d'action sociale des agents non titulaires et des agents TOS ayant exercé leur droit d'option, au 1% de formation des agents ayant exercé leur droit d'option, aux emplois vacants, aux dépenses de recrutement, aux cotisations chômage (agents non titulaires et suppléants) et aux dépenses de fonctionnement des services.

Ces personnels continuent en 2007 de faire jouer leur droit d'option au profit des collectivités territoriales. Entre 2004 et 2007, les régions voient le volume de leurs frais de personnel augmenter de plus d'1Md€ et les départements de plus de 3Md€. Ce transfert des personnels entraîne une modification structurelle des budgets des régions et des départements et implique d'adopter une politique de gestion du personnel différente. Les régions qui étaient des collectivités avec peu de personnels et essentiellement des personnels d'encadrement (catégorie A) se trouvent confrontées à une forte arrivée d'agents administratifs (catégorie C).

Les personnels relevant du ministère de l'Équipement peuvent opter depuis le 7 novembre 2006. Les premières compensations interviendront en conséquence au 1^{er}

janvier 2008 pour les personnels qui auront opté entre le 7 novembre 2006 et le 31 août 2007. À cet égard, en 2007 le ministère de l'Équipement transfèrera directement, sous forme de crédits budgétaires, les crédits correspondant aux frais de fonctionnement des services transférés et aux emplois devenus vacants entre la mise à disposition des personnels et le transfert des services.

En 2007, les salaires de la fonction publique sont revalorisés de +0,8 point au 1^{er} février qui s'ajoute à l'attribution d'1 point uniforme au 1^{er} novembre 2006 pour l'ensemble des fonctionnaires et à la revalorisation de +0,5 point au 1^{er} juillet 2006. **Compte tenu de l'échelonnement dans le temps des mesures et de l'effet report des mesures 2006 cela entraîne une augmentation de la masse salariale de +1,2 % en 2007 par rapport à 2006.**

1.b . Les dépenses d'intervention toujours dynamiques⁵

Les transferts versés des collectivités locales continuent de progresser de façon dynamique en 2006 avec +7,6% de croissance du fait de la poursuite des nouveaux transferts de compétences. Cette évolution des dépenses d'intervention en 2006 reflète la tendance de 2005 après la très forte progression constatée en 2004 (plus de 25% d'augmentation) due au transfert de la gestion du RMI aux départements. En 2002, les collectivités locales avaient connu une hausse exceptionnelle due à la création de l'APA gérée par les départements et au transfert du transport ferroviaire de voyageurs aux régions.

Les transferts versés sont composés essentiellement de subventions et de prestations sociales en faveur des ménages, principalement au titre de l'action sociale départementale. Ce poste traduit l'essentiel des actions consenties par les collectivités au titre de leurs compétences.

Comme en 2004 et 2005, la croissance de 2006 masque des disparités entre les collectivités. **Le rythme de progression est nettement plus marqué pour les départements et les régions que pour le secteur communal.**

Depuis le 1^{er} janvier 2005, les départements et les régions se sont vus transférer de nouvelles compétences élargissant ainsi leur domaine d'action en matière d'aide sociale pour les départements et de formation professionnelle et d'apprentissage pour les régions. Ainsi, les transferts versés conservent un rythme d'évolution dynamique en raison de la gestion et de l'entretien des routes nationales, de la création de la nouvelle prestation de compensation des personnes handicapées (PCH) entrée en vigueur au début de l'année qui prend la suite de l'allocation compensatrice pour tierce personne (ACTP) et de la poursuite des dépenses d'APA et de RMI qui se stabilisent en 2006.

Au 31 décembre 2006, 1,008 millions de personnes bénéficiaient de l'APA. Le nombre de bénéficiaires croît plus rapidement que l'ensemble de la population âgée de plus de 75 ans (+3%), soit une augmentation de +6,3% sur un an, après une augmentation de +7% en 2005, +9,2% en 2004 et +31,0% en 2003 (année de montée en charge du dispositif).

Au 31 décembre 2006, on compte 1,266 millions d'allocataires payés au titre du RMI ou du RMA (données brutes, France entière), soit une baisse de -0,9% en 2006. Les dépenses de RMI ont augmenté en 2005 de +5,5%.

Des difficultés afférentes à la compensation du RMI sont apparues dès 2004, résultant d'un effet de ciseau entre les dépenses transférées qui ont augmenté à un rythme élevé et les ressources de TIPP alloués aux départements en compensation de ce transfert qui ont crû à un rythme plus faible. La loi de finances rectificative 2005 formalise l'engagement pris par le gouvernement d'octroyer un abondement exceptionnel de 456,7 M€, qui correspond à la différence entre le droit à compensation prévu par la loi et les dépenses réellement engagées par les départements en 2004. Cet abondement a été voté en LFR 2005 et versé au début de l'année 2006. La loi de finances rectificative 2006 a mis en place le fonds de mobilisation départemental pour l'insertion (FMDI) initialement de 100 M€, porté à 500 M€ pour chaque année de 2006 à 2008 et dont 50% seront versés au titre de la compensation des charges. La tranche du FMDI correspondant aux dépenses de RMI de 2005 a été versée au début 2007. La tranche afférente aux dépenses de RMI de 2006 a été inscrite dans la loi de finances pour 2007 et sera versée à l'automne de l'année 2007.

⁵ Pour plus d'informations, le lecteur se reportera à l'annexe 2 « Fiches financières » p.54 et à l'annexe 4 « Les transferts : extensions et créations de compétences » p.72.

Les départements prennent en charge le financement des services départementaux d'incendie et de secours (SDIS). Le montant des contributions versées a augmenté de +11,2% en 2006.

En cohérence avec la loi sur la politique de santé publique du 9 août 2004, la prévention sanitaire qui était confiée aux départements depuis 1983 dans le domaine de la lutte contre les grandes maladies (vaccination, lutte contre la lèpre, la tuberculose, les infections sexuellement transmissibles et le dépistage du cancer) a été recentralisée vers l'État.

En 2006, la progression des transferts versés pour les départements est plus importante qu'en 2005 (avec une progression de +2,0 Md€ en 2006, soit +7,5% après +1,3 Md€ en 2005, soit +5,4%) ; cependant, la progression la plus significative a eu lieu en 2004 (+41,2%) sous l'effet du transfert du financement du RMI. Les dépenses à caractère social évoluent, après leur mise en place, en corrélation avec les revalorisations des prestations sociales et familiales (+1,8% au 1^{er} janvier 2006) et l'évolution du nombre de bénéficiaires.

Au total, les dépenses d'aide sociale des départements s'établissent à 27,8 Md€ en 2006, elles augmentent de +7,4% par rapport à 2005.

Les dépenses de transferts des régions progressent de façon toujours dynamique, (+11,1% en 2006, soit une augmentation de +1,9 Md€), du fait de la poursuite des transferts de compétence en matière de formation professionnelle et de transports ferroviaires de voyageurs. **Les dépenses en matière de formation professionnelle continue et d'apprentissage sont en nette augmentation (+24,7% en 2006),** car les régions assurent dorénavant le remboursement des indemnités versées aux employeurs d'apprentis, le financement de la formation des travailleurs sociaux, des écoles et instituts de formation des professions paramédicales et de sages-femmes, la formation qualifiante des demandeurs d'emploi adultes, l'organisation du réseau des centres d'information sur la validation des acquis de l'expérience (VAE). Les dépenses **pour la régionalisation des transports ferroviaires se stabilisent en 2006 (+0,3%).** Les modalités de financement du syndicat des transports d'Île-de-France (STIF) ont été modifiées, le syndicat a été transformé en un établissement public local auquel est confiée la pleine responsabilité de l'organisation et du fonctionnement des réseaux de transport. Il regroupe l'ensemble des collectivités concernées avec une majorité donnée à la région ; l'État n'en fait plus partie.

Les transferts versés par les communes augmentent en 2006 (+4,1%). Il est à noter que les communes voient depuis plusieurs années baisser leurs participations aux organismes de coopération intercommunale (SIVOM, SIVU) car ceux-ci se transforment progressivement en groupements à fiscalité propre (communautés de communes ou communautés d'agglomération) et disposent alors de ressources fiscales propres.

Les transferts versés par les groupements à fiscalité propre sont plus dynamiques en 2006 avec +8,1% de croissance par rapport à 2005 (+4,0%).

En 2007, les départements et les régions prévoient, sous l'effet de la poursuite des mises en application des nouveaux transferts (gestion des TOS, transfert du réseau routier, prise en charge des forfaits d'externat, transfert des aérodromes et des ports maritimes) **et de la poursuite des anciens transferts** (RMI, APA, SRV...), **une nouvelle augmentation de leurs transferts versés (+7,9%).** Il est à noter qu'au 31 mars 2007, le nombre d'allocataires du RMI est de 1,211 millions, en diminution de -3,9% sur le 1^{er} trimestre 2007 en données corrigées des variations saisonnières et -3,9% entre mars 2006 et mars 2007. Cette baisse s'explique pour près de la moitié par la modification du dispositif d'intéressement à la reprise d'activité : la durée pendant laquelle un allocataire du RMI retrouvant un emploi peut cumuler son allocation avec son revenu d'activité a été réduite, parallèlement à la mise en place de primes forfaitaires. Hormis cet effet législatif, cette tendance reflète l'amélioration de la conjoncture sur le marché du travail ce qui laisse escompter l'amorce d'un ralentissement des dépenses à ce titre. La loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales a, notamment, renforcé et élargi le rôle des régions dans le domaine de la formation professionnelle et de l'apprentissage ; ainsi, **en 2007, les régions prévoient une augmentation de +13,3% de leurs transferts versés. Cette augmentation, associée à la forte progression des dépenses de personnel (+104,4%) devrait entraîner une hausse des dépenses de gestion de +18,5% en 2007.**

De la même manière, les départements reçoivent des compétences élargies dans le domaine de l'aide sociale aux personnes : ainsi, **en 2007, les départements prévoient une poursuite (+6,1%) de leurs transferts versés et mettent en place de nouveaux transferts (TOS et réseau routier), soit une progression de +1,8 Md€.**

Cette augmentation, associée à la progression des dépenses de personnel (+16,2%), devrait entraîner une hausse des dépenses de gestion de +7,5% en 2007.

2 . Des recettes de fonctionnement toujours en progression sous l'effet du dynamisme des recettes fiscales

Les recettes de fonctionnement pour l'ensemble des collectivités locales continuent de progresser en 2006 (+5,3% par rapport à 2005). Cette augmentation est semblable à celle de 2005 (+5,6%) et moins dynamique qu'en 2004 (+8,9%) car cette année-là, dans le cadre du financement et de la gestion du RMI, les départements avaient bénéficié pour compensation d'un transfert de fiscalité (une fraction de TIPP) qui avait très fortement impacté les recettes de fiscalité indirecte. En 2006, le rythme de croissance des recettes courantes est similaire à celui des dépenses courantes.

Cette évolution des recettes courantes en 2006 résulte :

- **d'une part, du dynamisme des recettes de fiscalité indirecte et de la croissance des recettes de fiscalité directe.**

Les transferts de compétences étant compensés dans leur quasi-totalité par des transferts de fiscalité, les montants de ces recettes de fiscalité indirecte continuent de progresser fortement en 2006 (+9,0%). Les départements perçoivent une fraction du tarif de la taxe intérieure de consommation sur les produits pétroliers (TIPP) pour financer le versement du RMI à partir de 2004 ainsi qu'une fraction du taux de la taxe spéciale sur les conventions d'assurance (TSCA), à partir de 2005 pour financer les nouveaux transferts de compétences prévus par la loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales. De la même façon que pour les départements, les régions perçoivent, à partir de 2005, une fraction du tarif de la taxe intérieure de consommation sur les produits pétroliers (TIPP) pour financer les nouveaux transferts de compétences. En 2006, la pression fiscale est plus modérée pour les collectivités locales, elles bénéficient donc du dynamisme des bases d'imposition pour augmenter leur produit de fiscalité directe (+5,9%).

- **et d'autre part, de la croissance des concours financiers de l'État du fait de la poursuite du contrat de croissance et de solidarité.**

Depuis 2004, la réforme d'architecture des dotations de l'État a permis d'intégrer au sein de la DGF plusieurs dotations de compensations liées aux compétences transférées et de nombreuses compensations fiscales, dans le but de mieux tenir compte de la richesse des collectivités et de renforcer les qualités péréquatrices des dotations.

La structure des recettes de fonctionnement se trouve donc modifiée depuis 2004. La part des impôts et taxes augmente sous l'influence de la progression des impôts indirects, la part des transferts reçus augmente sous l'influence de l'intégration de nombreuses compensations et attributions fiscales ainsi que de plusieurs dotations de l'État au sein de la DGF entraînant la diminution de la part des attributions fiscales. En 2006, pour certaines collectivités, le montant des attributions fiscales devient insignifiant ; une analyse détaillée d'ensemble des transferts reçus n'est pas possible, en l'absence de données disponibles pour certaines collectivités.

La part des impôts et des taxes augmente de +6,9% en 2006 notamment sous l'influence du transfert de fiscalité de TIPP aux départements et aux régions et de TSCA aux départements.

Ces recettes fiscales comprennent à la fois :

- les recettes de fiscalité directe, c'est-à-dire le produit des 4 taxes directes locales (taxe d'habitation, taxes sur le foncier bâti et sur le foncier non bâti et taxe professionnelle) ;
- les recettes de fiscalité indirecte, qui englobent, entre autres, le produit de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM), le versement transport, les différentes taxes indirectes (droit départemental d'enregistrement, droits de

mutation, cartes grises, permis de conduire, taxe sur l'électricité, taxe de séjour, taxe locale d'équipement, taxe d'urbanisme...). Depuis 2004, les départements perçoivent une fraction de TIPP pour la gestion et le financement du RMI. À partir de 2005, les recettes de fiscalité indirecte intègrent une fraction du produit de TIPP et une fraction de taux de TSCA pour financer les compétences transférées aux régions et aux départements.

La part des attributions fiscales et des contributions diminue alors que la part des concours financiers de l'État augmente du fait de l'intégration dans la DGF de nombreuses compensations fiscales et de dotations de compensations liées aux compétences transférées.

Les principales compensations fiscales qui ont été intégrées aux dotations de l'État sont les compensations au titre de :

- la suppression de la part salaires dans les bases de taxe professionnelle ;
- la suppression de la part régionale de la taxe d'habitation ;
- la suppression de la part régionale des droits de mutation ;
- la diminution de la part départementale des droits de mutation ;
- la suppression de la vignette automobile.

Comme pour les dépenses de gestion, l'évolution des recettes de fonctionnement est différente selon le type de collectivités locales. Les régions bénéficient d'une nouvelle ressource de fiscalité indirecte (fraction de TIPP) pour financer ces nouveaux transferts de compétences ; pour les départements, c'est en 2004 que la progression des recettes de fonctionnement fut plus importante du fait du transfert d'une fraction de TIPP pour financer le versement du RMI.

En 2006, ce sont les **régions qui voient leurs recettes de fonctionnement progresser le plus rapidement avec +9,2% d'augmentation**, suivies des départements (+8,1%) et des groupements à fiscalité propre (+3,8%). Pour les communes, l'évolution des recettes de fonctionnement est moins importante : +2,5% d'augmentation par rapport à 2005.

2.a . Les recettes de fiscalité toujours dynamiques

L'ensemble des impôts et taxes (hors compensations fiscales) perçus par les collectivités locales **augmente de +6,9% en 2006**, contre +9,2% en 2005.

Ce ralentissement dans la croissance des recettes de fiscalité s'explique par un léger fléchissement des recettes de fiscalité directe (+5,9% en 2006 contre +6,3% en 2005) et par une croissance moins importante des recettes de fiscalité indirecte (+9,0% en 2006 contre +16,5% en 2005).

Cependant, **les recettes de fiscalité restent dynamiques en 2006**.

Le fléchissement des impôts directs est le résultat d'une évolution plus modérée des taux de fiscalité en 2006.

Après une mise en application en 2005 pour la première fois des transferts de fiscalité (TIPP et TSCA), les impôts indirects connaissent un rythme de croissance beaucoup moins soutenu qu'en 2005.

Pour plus d'informations sur l'analyse des recettes de fiscalité directe locale, le lecteur se reportera à l'annexe 8 (dossier fiscalité p.127).

Remarque : les évolutions fournies ci-dessous résultent du traitement des informations figurant dans les états de notification de vote des taux ; elles peuvent différer légèrement de celles présentées dans les fiches financières (Annexe 2) qui retracent les données inscrites dans les comptes des collectivités.

Impôts locaux :

La fiscalité directe locale continue de progresser en 2006. Le produit voté des impositions directes des collectivités locales de métropole (y compris les groupements à fiscalité propre) s'est élevé à 58,8 Md€ et **a enregistré une augmentation de +6,4% par rapport à 2005**. La hausse des produits de fiscalité résulte à la fois du dynamisme des bases d'imposition et de la progression de la pression fiscale, la hausse des taux (+2,7%) étant toutefois plus modérée qu'en 2005. Cette évolution moyenne recouvre des disparités entre les différents niveaux de collectivités et au sein même du secteur communal.

La répartition des produits respectifs des 4 taxes directes locales est très différenciée selon les taxes et les collectivités : le produit de la taxe professionnelle est le plus important avec 25,8 Md€ de recettes de fiscalité levées sur l'ensemble des collectivités

locales, le produit du foncier bâti s'élève à 18,4 Md€, celui de la taxe d'habitation à 13,8 Md€, alors que le produit du foncier non bâti atteint seulement 0,8 Md€. En 2006, avec la mise en application de la réforme sur le foncier non bâti, le produit de foncier non bâti diminue de 134 M€. Les bases de la taxe foncière sur les propriétés non bâties taxées au profit des communes et de leurs groupements font l'objet d'une exonération de 20% en faveur des terres agricoles, communes et groupements bénéficiant d'une compensation fiscale à due concurrence.

Le produit global de la fiscalité directe se répartit inégalement entre le secteur communal (communes + groupements à fiscalité propre), les départements et les régions. Un peu moins des deux tiers (62,4%) de ces taxes (36,6 Md€) sont levés par le secteur communal, 30,3% par les départements (17,8 Md€) et 7,3% par les régions (4,3 Md€). Pour cette raison, les hausses de fiscalité observées pour les départements et les régions sont à apprécier en regard du poids limité des produits fiscaux de ces collectivités dans le produit fiscal global de la fiscalité directe locale.

L'évolution du produit du secteur communal (+4,6%) résulte de la conjugaison entre l'évolution des communes (-3,3% en 2006) et celle des groupements à fiscalité propre (+7,6% en 2006). Ce phénomène s'explique, d'une part, par la mise en application de la réforme sur le foncier non bâti et, d'autre part, par l'adhésion de communes à de nouveaux groupements et par le passage à la taxe professionnelle unique de groupements à taxe additionnelle. La généralisation de la taxe professionnelle unique (TPU) se poursuit. Depuis 1999, le nombre de groupements à TPU a été multiplié par plus de 10. Le nombre de communes concernées par la TPU progresse encore de +4,7% en 2006. D'un point de vue fiscal, 67,2 % des bases de taxe professionnelle sont dorénavant sous le régime de la taxe professionnelle unique (avec ou sans fiscalité mixte).

En 2006, le produit voté des 4 taxes directes locales a fortement augmenté : il croît de +8,9% pour les départements et de +11,2% pour les régions.

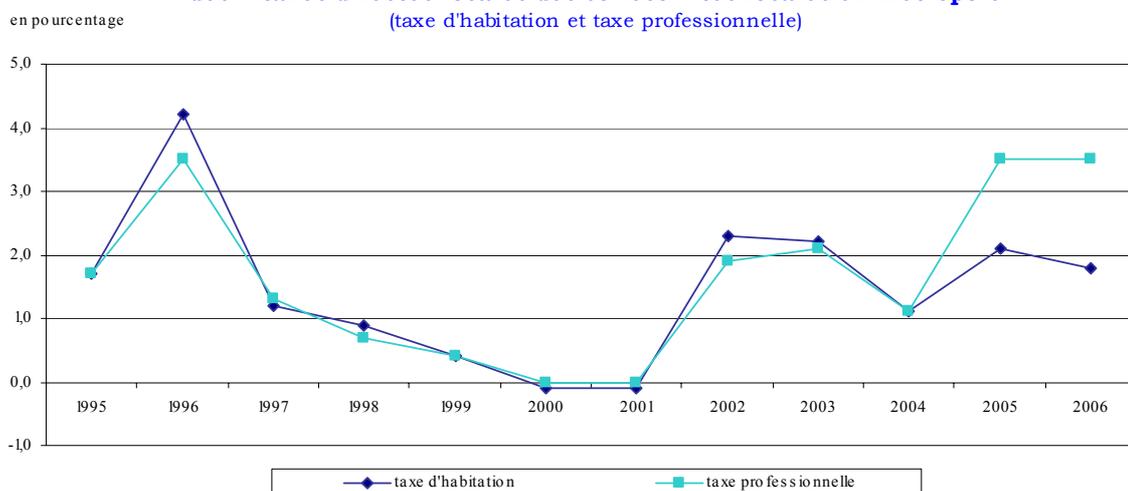
La progression du produit de fiscalité 2006 s'explique en partie par la progression des bases de fiscalité mais aussi par une progression des taux notamment pour les collectivités qui obtiennent de nouvelles compétences. En 2006, les régions ralentissent le rythme de progression de leurs taux de fiscalité locale (+7,5% en 2006 après +21,1% en 2005), c'est pourquoi l'évolution de leur produit de fiscalité ralentit. Par contre les départements restent sur une tendance ascendante avec une évolution de leurs taux de fiscalité toujours dynamique (+5,0% en 2006 après +4,3% en 2005).

2006 connaît donc un ralentissement dans l'accroissement des taux de fiscalité locale (+2,4%) après une année de progression en 2005 (+3,2% d'augmentation) du fait du ralentissement de l'évolution des taux des régions.

En métropole, la hausse moyenne des taux en 2006 a été de +1,8% pour la taxe d'habitation, de +2,4% pour le foncier bâti et de +3,5% pour la taxe professionnelle. L'évolution des taux de taxe professionnelle reste stable alors que celle de la taxe d'habitation et du foncier bâti diminue.

GRAPHIQUE 5

Evolution moyenne annuelle des taux d'imposition des 4 taxes directes locales des collectivités locales en métropole (taxe d'habitation et taxe professionnelle)



Sources : DGCL, DGI

Le secteur communal connaît une stabilisation de sa pression fiscale : +1,1% en 2006 après +1,0% en 2005.

Les régions et les départements augmentent plus fortement leur taux de fiscalité en 2006 avec respectivement +7,5% et +5,0%. Par rapport à leurs fortes augmentations de 2005, les régions modèrent leur pression fiscale. Les départements reconduisent une hausse de leurs taux.

Après de nombreuses années de stabilisation de leur taux de fiscalité, les régions les ont augmenté très fortement, en 2005 et de façon moindre en 2006. Cependant l'analyse de l'évolution de la fiscalité régionale sur 2005 et 2006 met en évidence un phénomène de rattrapage pour 2006. Les régions qui faisaient figure d'exception en 2005 en choisissant d'augmenter modérément leurs taux ont en réalité échelonné leur hausse sur les deux années au lieu de présenter une hausse trop forte en 2005.

Les départements avaient augmenté leur taux d'imposition en 2002 et 2003 pour faire face à la gestion de l'APA ; en 2004, malgré la mise en place du RMI, ils avaient opéré une pause. Ils augmentent leur taux de fiscalité en 2005 pour pouvoir intervenir sur leurs nouvelles compétences et continuent en 2006. De la même façon que les régions, les départements ont préféré échelonner la hausse de leurs taux sur deux ans plutôt que de procéder à une seule hausse importante.

En plus de la progression de la croissance des taux de fiscalité par les collectivités locales en 2005, **la croissance totale du produit de fiscalité s'explique aussi par le dynamisme des bases d'imposition.**

Les bases d'imposition les plus dynamiques en 2006 sont celles des taxes « ménages » : les bases de taxe d'habitation progressent de +3,9% et les bases du foncier bâti de +3,7%. Ces évolutions s'expliquent par le rythme soutenu de la construction qui augmente le nombre de biens immobiliers taxés et par la revalorisation forfaitaire des valeurs locatives pour les taxes d'habitation et de foncier bâti, de +1,8%.

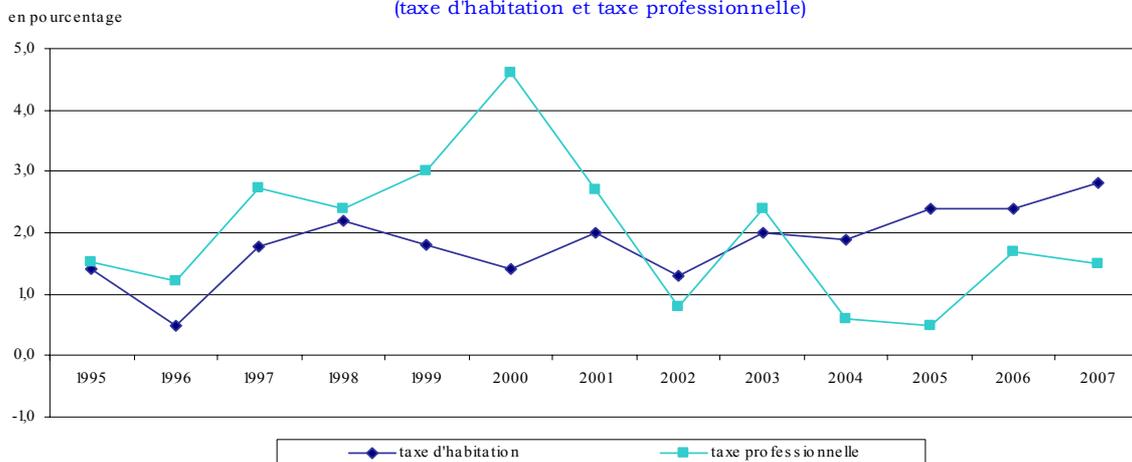
Les bases de taxe professionnelle retrouvent une croissance plus forte en 2006 (+3,2%) par rapport à 2005 et 2004 (+2,0% en 2005 et +2,6% en 2004). En dehors de l'effet des mesures législatives – retour de France Télécom dans le droit commun en 2003 et impact de la réduction progressive de la fraction des recettes des titulaires de bénéfices non commerciaux (la fraction des recettes prise en compte dans l'assiette de taxe professionnelle jusqu'en 2002 était de 10%, elle est passée à 9% en 2003 et à 8% en 2004), **il faut y voir l'effet de l'évolution économique.**

Avec la reprise de l'activité économique en 2004, conséquence de la progression des investissements des entreprises, les bases de taxe professionnelle enregistrent, en 2006, une progression (soit +1,7% en euros constants) après avoir connu en 2005 leur croissance la plus faible depuis 10 ans (il faut rappeler que les bases d'imposition de la taxe professionnelle sont calculées à partir des données de l'année n-2).

Le graphique 6 présente les évolutions des bases d'imposition de la taxe professionnelle et de la taxe d'habitation du secteur communal à législation constante, c'est-à-dire en réintégrant les compensations et en euros constants.

GRAPHIQUE 6

Evolution des bases d'imposition des 4 taxes directes locales du secteur communal à législation constante et en euros constants (taxe d'habitation et taxe professionnelle)



Sources : DGCL, DGI

En 2007, le dynamisme des bases d'imposition se poursuit pour les taxes « ménages » et la taxe professionnelle.

Les évolutions (**en euros courants**) des bases d'imposition des 4 taxes locales du secteur communal sont :

- de +4,0% en 2007 pour les bases de taxe d'habitation (contre +3,9% en 2006) ;
- de +3,5% en 2007 pour les bases de foncier bâti (contre +3,7% en 2006) ;
- de +1,8% en 2007 pour les bases de foncier non bâti (contre +1,8% en 2006) ;
- de +2,7% en 2007 pour les bases de taxe professionnelle (contre +3,2% en 2006).

Avec une nouvelle progression de l'activité économique en 2005, du fait de la progression des stocks d'immobilisations des entreprises, les bases de taxe professionnelle enregistrent, en 2007, une nouvelle progression (soit +1,5% en euros constants) après avoir connu en 2005 leur croissance la plus faible depuis 10 ans.

En 2007, l'analyse du vote des taux indique une réelle modération de la pression fiscale pour les départements et les régions. Après les fortes augmentations de 2005 et 2006 de leurs taux de fiscalité, **les régions augmentent ceux-ci de +2,4% en moyenne et les départements de +1,4%. Les départements et les régions se contentent du dynamisme de leurs recettes de fiscalité indirecte (DMTO, TSCA, TIPP, taxe d'apprentissage) afin de continuer à se constituer des marges de manœuvre financières** et ainsi pouvoir renforcer leurs possibilités d'intervention sur leurs principales compétences.

En 2007, l'augmentation des taux votés de fiscalité et la poursuite du dynamisme des bases d'imposition pour les départements et les régions entraîneraient une augmentation du produit voté de fiscalité locale. Les départements augmenteraient leur produit de +4,9% en 2007 (soit +0,9 Md€) et les régions de +5,6% en 2007 (soit +0,2 Md€).

À compter de 2007 et de la mise en application de la réforme de la taxe professionnelle, l'évolution du produit voté ne peut plus s'interpréter comme l'évolution du produit réellement perçu par les collectivités⁶, une partie du coût du dégrèvement fiscal en fonction de la valeur ajoutée étant mis à la charge des collectivités sous forme d'une participation nommée plafond de participation. La participation des collectivités est calculée en proportion de l'écart constaté entre le taux voté et un taux historique de référence. Elle est réduite dans certains cas par des réfections en fonction de l'importance des bases soumises au plafonnement de la taxe professionnelle .

La participation des régions métropolitaines en 2007 devrait s'élever à 273 M€ (274 M€ France entière) après application de toutes les réfections. Ainsi le produit réellement perçu par les régions de métropole après soustraction du ticket modérateur s'élève à 4 276 M€ (4 348 M€ pour la France entière), en diminution de 31 M€ par rapport à 2006. Si le produit initial voté augmente de +5,6% par rapport à 2006, il diminue de -0,9% après versement du plafond de participation.

La participation des départements métropolitains devrait s'élever en 2007 à 277 M€ (279 M€ pour la France entière), après application de toutes les réfections. Aussi le produit réellement perçu par les départements après soustraction du ticket modérateur s'élève à 18 424 M€, ce qui représente une évolution du produit ramenée à +3,3%.

Autres impôts indirects et taxes :

Les recettes de fiscalité indirecte continuent d'évoluer de façon dynamique en 2006 (+9,0%) sous l'effet notamment des transferts de fiscalité (fraction de TIPP et de TSCA) **attribués aux départements aux régions dans le cadre des compensations des nouveaux transferts de compétences mais aussi sous l'effet du dynamisme des droits de mutation à titre onéreux (DMTO) dû à la bonne tenue du marché de l'immobilier et de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM).**

Ce poste avait déjà connu une forte progression en 2004 du fait de l'intégration d'une fraction de la TIPP versée aux départements au titre de la décentralisation du RMI. Depuis 2005 et pour financer les nouveaux transferts de compétences relatifs à la loi relative aux libertés et responsabilités locales, les départements se voient transférer en plus d'une fraction de tarif de TIPP, une fraction de taux de TSCA ; les régions quant à elles se voient transférer une fraction de tarif de TIPP.

⁶ Se reporter à l'annexe 8-F-2 p.140 pour consulter le mécanisme d'application de la réforme de la taxe professionnelle.

En 2006, les départements continuent de percevoir une fraction de la TIPP pour financer le versement du RMI et deux fractions de taux de la taxe spéciale sur les conventions d'assurance (TSCA). La première fraction est destinée à couvrir les charges transférées aux départements dans le cadre de la loi du 13 août 2004. Afin de tenir compte des nouvelles compétences transférées et de la suppression définitive de la vignette automobile et en incluant la compensation des transferts de compétences réalisés en 2005, la loi de finances 2006 fixe une nouvelle fraction de taux de TSCA.

La deuxième fraction de taux est destinée à contribuer au financement des services départementaux d'incendie et de secours (SDIS), en contrepartie d'une diminution opérée sur leur dotation globale de fonctionnement (DGF).

Pour les régions, le raisonnement est équivalent sur la fraction de TIPP à l'exception que l'assiette de TIPP est régionalisée c'est-à-dire que les régions vont être bénéficiaires d'un produit calculé non plus en fonction des consommations nationales de carburant mais sur la base des consommations enregistrées sur le territoire régional. Ainsi, les régions ne se voient plus transférer une seule et unique fraction de tarif de TIPP mais autant de fractions de tarif de TIPP qu'il y a de régions. Tout comme l'assiette, le taux de la taxe est localisé.

Les départements ont augmenté leurs recettes de fiscalité de +7,4% en 2006 (impôts locaux et impôts indirects) **dont une augmentation de leurs impôts directs de +8,4% et indirects de +5,6%.** La fraction de TIPP pour le transfert du RMI aux départements a été ajustée en 2004 et 2005 sur les bases des dépenses exécutées par l'État pour le paiement du RMI en 2003 (4,9 Md€) et sur le décalage constaté entre les dépenses des départements au titre de 2004 et les versements de TIPP (décalage dû au + 8,2% de nouveaux allocataires en 2004). La loi de finances rectificative pour 2005 a abondé de façon exceptionnelle le budget des départements de 0,457 Md€ pour financer ce décalage. En 2006, les départements se sont vus attribuer une recette de TIPP de 5,4 Md€ et une recette de TSCA de 1,1 Md€. La loi de finances rectificative 2006 a mis en place le fonds de mobilisation pour l'insertion (FDMI) porté à 500 M€ pendant 3 ans dont 50% versé au titre de la compensation des charges.

Les départements bénéficient de la conjoncture toujours très favorable du marché immobilier entraînant une augmentation des produits issus des droits de mutation (+15,8%).

Les régions ont augmenté leurs recettes de fiscalité de +20,4% en 2006 (impôts locaux et impôts indirects) **dont une augmentation de leurs impôts directs de 11,3% et indirects de +33,0%.** Cette augmentation des impôts indirects s'explique en partie par la réception de nouvelles fractions de tarif de la TIPP pour financer les nouveaux transferts à hauteur de 1,0 Md€ en 2006, par l'augmentation des recettes au titre des cartes grises, soit +14,1% d'augmentation en 2006 et par la fiscalisation de la taxe additionnelle à la taxe d'apprentissage en contre partie d'une réduction de la dotation générale de décentralisation de formation professionnelle et d'apprentissage. À partir de 2005, en vue de rationaliser le financement de l'apprentissage et de renforcer l'autonomie financière des régions, la loi de finances 2005 substitue une ressource de nature fiscale à une dotation versée par l'État ; ce changement est échelonné sur 3 ans et c'est à partir de 2006 que les effets se font sentir sur les budgets régionaux. Cette contribution au développement de l'apprentissage est assise sur les rémunérations retenues pour l'assiette de la taxe d'apprentissage.

Les groupements à fiscalité propre ont augmenté leurs recettes de fiscalité indirecte de +8,9% en 2006, dont une augmentation de +10,6% du produit de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM).

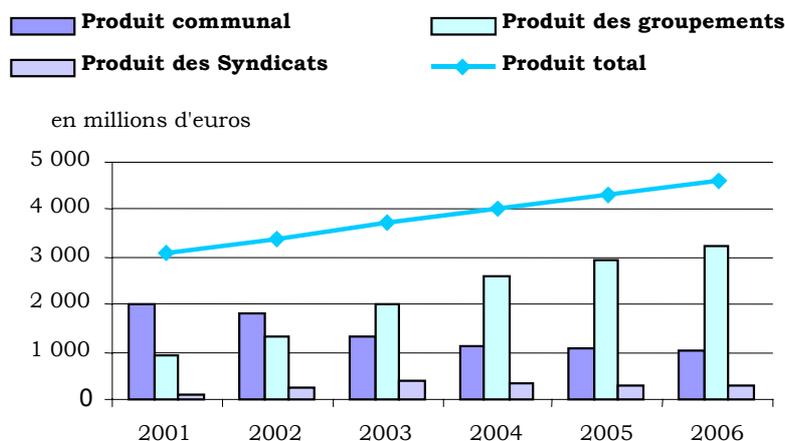
Sur le secteur communal (communes + groupements à fiscalité propre), l'évolution est de +6,3% par rapport à 2005, pour un produit prélevé de 4,6 Md€.

Aujourd'hui, plus des deux tiers du produit global de la TEOM sont perçus par les groupements. Cette part n'a cessé de croître ces dernières années. Ainsi, le produit de la TEOM des groupements à fiscalité propre est passé de 30,4% du produit total de la TEOM en 2001 à 70,4% en 2006. Mais dans le même temps, la part des communes est passée de 65,9% en 2001 à 22,9% en 2006.

Il y a donc un effet de substitution des groupements aux communes dans le domaine du traitement des ordures ménagères.

GRAPHIQUE 7

Evolution des produits de TEOM perçus



Sources : DGCL , DGI

Non seulement cette taxe s'est développée dans le temps, mais la recette a progressé très rapidement, du fait du coût croissant de ce service : mise aux normes, équipements ...

Le tableau suivant retrace l'évolution du produit de cette taxe de 2001 à 2006 pour les groupements à fiscalité propre :

TEOM (en millions d'euros)	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Districts	42	-	-	-	-	-
CU	403	459	485	520	546	572
CA	195	404	779	1 126	1 287	1 380
SAN	1	1	1	2	2	2
CC à TPU	72	177	379	479	605	762
CC 4 taxes	220	274	386	451	490	523
Ensemble	932	1 316	2 030	2 578	2 930	3 239
Ensemble (croissance n/n-1)	+43,4%	+41,1%	+54,3%	+27,0%	+29,6%	+7,1%

CU : communautés urbaines, CA : communautés d'agglomération, SAN : syndicats d'agglomération nouvelle, CC : communautés de communes. Les valeurs fournies pour les CA avant 2000 correspondent à celles des anciens districts ou CC qui se sont transformés.

Depuis le fort développement des groupements à TPU et les politiques d'abattements et de dégrèvements en matière de taxe d'habitation, la TEOM devient, pour le contribuable local, le principal impôt direct local.

En 2007, les évolutions intervenues en matière de fiscalité indirecte vont se poursuivre. De nouveaux transferts de fiscalité sont apparus en 2005 pour compenser les nouveaux transferts de compétences de la loi du 13 août 2004 relative aux libertés et aux responsabilités locales et pour garantir aux différentes catégories de collectivités locales le respect de leur autonomie financière et la maîtrise de leurs ressources.

La loi de finances pour 2007 poursuit l'accompagnement financier de la décentralisation des compétences transférées aux départements et aux régions.

Ainsi, les **départements** se voient attribuer une première fraction majorée de la TSCA à hauteur de 8,705% pour les compétences transférées depuis 2005 et une seconde fraction à hauteur de 6,45% destinée à financer les SDIS ; c'est pratiquement l'intégralité de la TSCA qui est aujourd'hui transférée aux départements.

Les régions, quant à elles, vont continuer à percevoir des fractions de TIPP depuis que l'assiette a été régionalisée. Et depuis 2007, elles peuvent moduler à la hausse comme à la baisse leurs propres fractions de TIPP. Ainsi, 20 régions métropolitaines ont décidé d'augmenter leurs tarifs pour 2007 et 2 ont maintenu leurs tarifs. Les régions prévoient donc d'augmenter très fortement leurs montants de TIPP perçus : +1,9 Md€ dont 500 M€ résultant de la modulation à la hausse des tarifs de TIPP. Les régions bénéficient ainsi d'une marge de manœuvre supplémentaire qui s'ajoute au produit de la compensation financière normale.

2.b . Croissance des concours financiers de l'État du fait de la poursuite du contrat de croissance et de solidarité

Les concours financiers de l'État aux collectivités locales se sont élevés en 2006 à 64 842 M€ contre 61 425 M€ ouverts en loi de finances pour 2005 (soit +5,6 %). Il convient de souligner à ce titre que la DGF des départements a été majorée de +187,3 M€ en 2006, afin notamment de compenser la suppression de la première part de la dotation globale d'équipement (DGE). La DGF a également fait l'objet d'une part d'un abondement supplémentaire de +12 M€ au titre de la prestation de fidélisation et de reconnaissance allouée par les départements aux sapeurs-pompiers volontaires, et d'autre part d'une diminution de -42,8 M€ liée à la recentralisation des dépenses sanitaires.

Cette augmentation s'explique tout d'abord par la croissance des **dotations hors enveloppe** (+15,7% de LFI 2005 à LFI 2006), en particulier des compensations de pertes de bases de taxe professionnelle et de divers dégrèvements législatifs, ainsi que du prélèvement au titre des amendes de police de la circulation. Elle s'est établie à +9% si l'on se réfère à la prévision d'exécution pour 2004. La loi de finances pour 2006 a également créé un fonds de mobilisation départementale pour l'insertion (FMDI), doté de 500 M€.

Cette augmentation des concours financiers s'explique également par la prorogation en 2006, et pour la cinquième année consécutive, du contrat de croissance et de solidarité. Les conditions de prorogation du contrat ont été identiques à celles de 2003, 2004 et 2005 : l'enveloppe des dotations couvertes a ainsi été indexée sur l'inflation prévisionnelle des prix hors tabac majorée de 33% de la croissance du PIB de 2005, soit un taux d'indexation du contrat de + 2,42 % en 2006.

Le total des dotations sous enveloppe a augmenté de +1,4 %, pour s'établir à 44 316 M€, après majoration de la DGF des départements (+156,5 M€ au total). La DGF a progressé à elle seule de +1 011 M€ (hors effet de majoration de la DGF des départements), soit une progression de + 2,73 %.

La **dotation forfaitaire des communes** s'est élevée en 2006 à 13 725 M€ et a progressé de +1,69 % par rapport à 2005, hors part « compensations ». Le taux d'évolution de sa dotation de base a été établi par le CFL à 2,05%, hors prise en compte des recensements complémentaires (soit une indexation maximale à 75% du taux de croissance de la DGF), ce qui la situe dans une fourchette de 61,23€/habitant à 122,45€/habitant. La dotation superficielle a connu la même progression (+2,05% soit 75% du taux de croissance de la DGF) et s'est établie à 3,06€ par hectare en 2006 (5,10€ par hectare en zone de montagne). Le complément de garantie, qui avait permis à la dotation forfaitaire de 2005 de correspondre à celle de 2004 indexée de + 1%, a évolué de + 0,68% en 2006 (soit 25% du taux de croissance de la DGF). Enfin, la dotation de compensation (qui englobe la compensation de la suppression des bases salariales de taxe professionnelle et la compensation des baisses de DCTP subies entre 1998 et 2001) a progressé de +1,26% en 2006 (soit une indexation au taux maximal de 50% du taux de progression de la DGF).

La **DSU** et la **DSR** ont enregistré en 2006 une forte progression (+15,8 %) par rapport à 2005. Sur ces deux années, la DSU a connu une progression supérieure à 37%. La dotation nationale de péréquation (DNP) a quant à elle progressé de +3,4 %.

La **dotation « élu local »**, versée aux communes de moins de 1 000 habitants les plus défavorisées, a fait l'objet de deux aménagements en loi de finances pour 2006 : ses conditions d'éligibilité ont été assouplies, le seuil étant porté à 1,25 fois le potentiel financier moyen des communes de 1 000 habitants (contre 1 fois auparavant). Parallèlement, elle a bénéficié d'un abondement de 10,5 M€ prélevé sur la fraction « péréquation » de la DSR. En outre, une garantie exceptionnelle a été créée au profit des communes ayant perdu le bénéfice de cette dotation en 2005 (à hauteur de 100% du montant perçu en 2004).

Un fonds d'aide pour le relogement d'urgence (FARU), doté de 20 M€, a été créé par la loi de finances pour 2006. Il vise à soutenir les actions des maires à l'occasion d'opérations de relogement de familles expulsées de logements insalubres.

La **DGF versée aux EPCI** (dotation d'intercommunalité et dotation de compensation des EPCI) s'est élevée à 6 095 M€. S'agissant de la **dotation d'intercommunalité**, celle-ci a poursuivi le mouvement de ralentissement observé depuis 2003. Le CFL ayant choisi pour la deuxième année consécutive une indexation très favorable des dotations par habitant (+2,5% pour les communautés d'agglomération ; 160% de ce taux, soit +4% pour les communautés de communes), elle a atteint 2 144 M€, soit une nouvelle progression de 4,8%, en retrait toutefois par rapport aux évolutions des années précédentes (+5,5% en 2005, +6,3 % en 2004, +10,4 % en 2003 et +21,6 % en 2002). Cette évolution est à relier logiquement à la création de nouveaux établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) ou à la transformation d'EPCI existant en EPCI à taxe professionnelle unique. Au 1^{er} janvier 2006, on dénombrait ainsi 2 573 EPCI à fiscalité propre, regroupant 32 923 communes et une population de 53 341 720 habitants. Seules quelques zones sont dorénavant à l'écart du mouvement d'extension de l'intercommunalité, qui a donc mécaniquement tendance à ralentir.

Avant rebasage, la **DGF des départements** augmentait de +2,73% en 2006, pour atteindre 11 302 M€. La **DGF des régions** (5 075 M€) a connu une progression identique, la dotation de péréquation des régions augmentant pour sa part de +19,4 % en 2006.

Enfin, la LFI 2006 a procédé à la simplification de certaines dotations d'équipement. D'une part, **elle a supprimé la première part de la DGE des départements**, qui, attribuée jusque là au prorata des dépenses réelles d'investissement des départements, présentait une efficacité limitée compte tenu de la faiblesse de son taux de concours (2,78% en 2005). D'autre part, **elle a créé une part au sein de la dotation de développement rural destinée à soutenir le maintien des services publics en milieu rural**. Cette dernière, qui représentait 20 M€ sur les 124 M€ consacrés à la DDR, est attribuée aux EPCI éligibles à la DDR, ainsi qu'aux communes éligibles à la seconde fraction de la DSR.

Les concours financiers de l'État aux collectivités locales s'élèvent en 2007 à 66 908 M€ contre 64 842 M€ ouverts en loi de finances pour 2006 (soit +3,2% à structure courante).

Cette augmentation s'explique tout d'abord par la croissance des **dotations hors enveloppe** (+5,8% de LFI 2006 à LFI 2007), en particulier celles du fonds de compensation de la TVA et du produit des amendes de police de la circulation.

Cette augmentation des concours financiers s'explique également par la prorogation en 2007 du contrat de croissance et de solidarité. Les conditions du contrat sont identiques à celles qui prévalent depuis 2001, ce qui a conduit à une indexation de + 2,22 % en 2007.

Le total des dotations sous enveloppe augmente de + 2,22% à structure courante pour s'établir à 45 195 M€ après majoration de la DGF des départements (+38,5 M€ par rapport à la LFI 2006). La DGF progresse à elle seule de 956 M€ (hors mouvements de périmètre et abondements ponctuels), soit + 2,50%.

La **dotation forfaitaire des communes** s'élève en 2007 à 13 860 M€, soit + 1,52% par rapport à 2006 (hors part « compensations »). Le taux d'évolution de sa dotation de base est établi par le CFL à +1,88% (hors prise en compte des recensements complémentaires), soit une indexation maximale à 75% du taux de croissance de la DGF ; la dotation superficielle connaît la même progression (+1,88%). Le complément de garantie évolue de + 0,63 % en 2007, soit 25% du taux de croissance de la DGF. Enfin, la dotation de compensation progresse de + 0,88% en 2007, soit 35% du taux de progression de la DGF. S'agissant des communes bénéficiaires de la seule dotation forfaitaire, on constate une forte corrélation entre le niveau de cette dotation (hors part correspondant à l'ancienne compensation « part salaires ») et le potentiel financier moyen de ces communes, ce qui confirme le caractère adapté des mécanismes péréquateurs mis en œuvre au sein de la DGF.

En 2007, la **DSU** et la **DSR** progressent à nouveau fortement et de manière parallèle : +13,64% par rapport à 2006. La dotation nationale de péréquation (DNP) progresse quant à elle de +1,42 %.

Après les aménagements apportés à la **dotacion « élu local »** en 2006, l'année 2007 voit l'achèvement du dispositif de garantie exceptionnelle créé au profit des communes ayant perdu le bénéfice de cette dotacion en 2005.

La **DGF versée aux EPCI** (dotacion d'intercommunalité et dotacion de compensation des EPCI) s'élève à 6 293M€. S'agissant de la **dotacion d'intercommunalité**, le CFL ayant choisi pour la troisième année consécutive une indexation favorable des dotacions par habitant (+ 2,5% pour les communautés d'agglomération, + 4% pour les communautés de communes), elle atteint 2 249M€, soit une progression de + 4,9%, en légère hausse par rapport à 2006 (+ 4,8%). Comme en 2006, cette évolution est à relier à l'extension désormais nécessairement limitée de l'intercommunalité : on compte ainsi 2 588 EPCI à fiscalité propre regroupant 33 415 communes au 1^{er} janvier 2007.

Avant rebasage, la **DGF des départements** augmente de + 2,5% en 2007, pour atteindre 11 745 M€, auxquels s'ajoutent 35,8M€ au titre de la compensation de la suppression de la première part de la DGE. La DGF des départements a également bénéficié d'un abondement ponctuel de 12 M€ au titre de la participation de l'État et à la prestation de fidélisation et de reconnaissance allouée aux sapeurs-pompiers volontaires en 2005. Enfin, certains départements ont vu leur DGF débasée au titre de la recentralisation sanitaire prévue par la loi relative aux libertés et responsabilités locales du 13 août 2004, pour un montant total de 9,3M€.

La **DGF des régions** (5 202M€) connaît une progression identique, la dotacion de péréquation des régions augmentant pour sa part de + 15,72% en 2007.

3 . Consolidation du niveau d'épargne en 2006

En 2006, malgré la continuité de l'augmentation des dépenses courantes, les collectivités locales bénéficient du dynamisme de leurs recettes de fonctionnement pour consolider leur niveau d'épargne ; elles préservent toujours des marges de manœuvre financières élevées.

Ce sont les départements et les régions qui voient leur niveau d'épargne progresser et qui dynamisent le niveau global d'épargne pour les collectivités car pour le secteur communal, le rythme d'évolution du niveau de croissance ralentit.

3.a . Ralentissement de la progression du niveau d'épargne de gestion malgré le dynamisme des recettes de fiscalité des départements et des régions

L'épargne de gestion est le résultat de la différence entre les recettes réelles de fonctionnement et les dépenses de gestion. Elle permet de mesurer les marges de manœuvre des collectivités territoriales par rapport à leur fonctionnement courant avant la prise en charge des intérêts de la dette.

L'épargne de gestion des collectivités territoriales continue de progresser en 2006 (+3,3%) mais à un rythme moins soutenu qu'en 2005, année où les collectivités locales avaient nettement amélioré leur niveau d'épargne du fait de la forte progression des recettes de fiscalité. **Le niveau d'épargne est toujours élevé, il atteint 33,5 Md€ en 2006, soit une amélioration de +1,0 Md€.**

Les collectivités locales bénéficient de la poursuite du dynamisme de leurs recettes courantes pour consolider leur niveau d'épargne.

La consolidation de ce niveau d'épargne de gestion est différente selon les collectivités. En 2006, c'est le dynamisme de ces recettes courantes conjugué à la poursuite de la progression des dépenses de gestion qui permet de préserver un niveau élevé du niveau d'épargne. Les départements voient leur niveau d'épargne progresser sensiblement (+14,1%) ; ils bénéficient en 2006 d'une forte progression de leurs produits de fiscalité directe et indirecte et de dépenses de gestion qui augmentent de façon linéaire par rapport à 2005. Les régions continuent de voir progresser leur niveau d'épargne en 2006 (+2,6%) après la forte augmentation de 2005 (+17,3%). Ce ralentissement de tendance s'explique par celui de l'évolution de leurs produits de fiscalité directe du fait de la hausse moins importante de leurs taux de fiscalité.

Malgré des dépenses d'intervention en hausse depuis les derniers transferts de compétences, ces deux niveaux de collectivités ont bénéficié d'une évolution importante de leur fiscalité indirecte (TIPP et TSCA) pour compenser les compétences transférées et

ont augmenté leur fiscalité directe en votant des taux à la hausse pour se préserver des possibilités d'intervention.

Les tendances sont différentes pour le secteur communal qui connaît en 2006 une diminution de son niveau d'épargne de gestion. Pour les communes, la baisse est de -1,2% et pour les groupements à fiscalité propre de -4,1%. Cette situation s'explique par le fait que les dépenses de gestion progressent plus vite que les recettes de fonctionnement. Le secteur communal doit faire face à la croissance des charges de personnel qui est un des postes de dépenses les plus importants mais aussi à l'augmentation des charges de gestion courante qui progressent du fait de la hausse des carburants et des combustibles. Cependant, le niveau d'épargne reste élevé, 13,1Md€ pour les communes et 3,9Md€ pour les groupements à fiscalité propre.

Ces différentes tendances se traduisent par un léger fléchissement du taux d'épargne de gestion qui passe de 22,2% en 2005 à 21,8% en 2006. (cf. graphique 10)

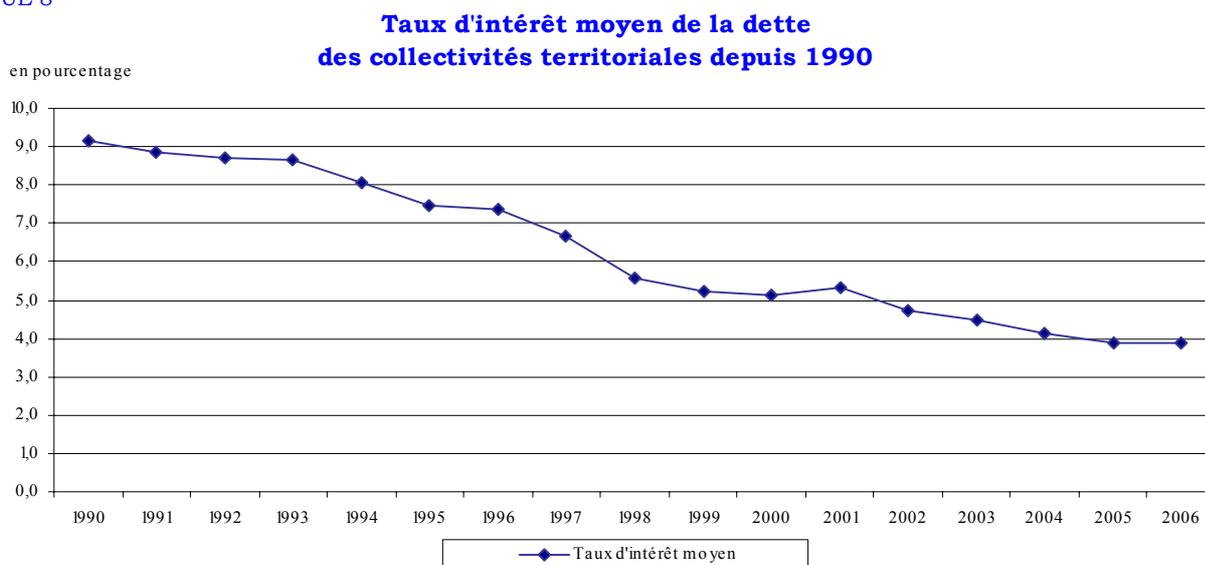
En 2007, les départements et les régions connaissent une stabilisation de leur niveau d'épargne de gestion (respectivement, +0,1% et +0,4%). La croissance des dépenses de gestion en 2007 serait plus dynamique que la croissance des recettes de fonctionnement. L'augmentation des recettes de fiscalité ne suffira pas à compenser la montée en charge des transferts de personnel et l'ensemble des dépenses de gestion que cela implique pour les départements et les régions.

3.b . Reprise à la hausse des intérêts de la dette après une baisse depuis plus de 10 ans

Depuis le début des années 90, les collectivités territoriales (régions, départements et communes) bénéficient d'une baisse significative de leurs frais financiers. En 2006, cette tendance est stoppée avec une reprise à la hausse des intérêts de la dette (+6,7%) pour l'ensemble des collectivités locales à l'exception des régions qui connaissent des charges financières en diminution en 2006. Le montant des intérêts de la dette atteint 3,8Md€ en 2006 ; ce niveau reste toujours très en dessous des niveaux atteints il y a plus de 10 ans. Durant cette période, il a diminué de plus de moitié.

Cette reprise à la hausse des frais financiers s'explique par des taux d'intérêt en augmentation suite aux relèvements des taux directeurs décidés par la banque centrale européenne et par la reprise du cycle d'endettement depuis 2003 qui a augmenté l'encours de dette des collectivités. Cette orientation à la hausse reste limitée du fait du développement des produits de gestion active de la dette, comme les emprunts assortis d'une option de tirage sur ligne de trésorerie qui permet aux collectivités de se couvrir partiellement contre les risques liés à l'évolution des marchés.

GRAPHIQUE 8



Sources : DGCL, DGCP

En 2006, les charges financières des collectivités augmentent (+6,7%).

L'augmentation la plus forte est constatée pour les groupements à fiscalité propre (+15,7%), puis pour les départements (+11,9%) et enfin pour les communes (+5,6%). Pour les régions des tendances différentes sont observées ; après une augmentation de leurs charges financières en 2005, en 2006 elles voient leurs intérêts de la dette diminuer (-5,7%). L'augmentation en 2005 des charges financières s'explique par les effets du rattachement des intérêts courus non échus de 2004 payés en 2005, conséquence du changement de nomenclature en 2005. La diminution de 2006 s'explique par une conjoncture encore favorable et une modération du recours à l'emprunt en 2005.

Le **taux d'intérêt moyen**, qui rapporte le volume des intérêts payés au stock de dette pour emprunt au 1^{er} janvier de l'exercice, reste stable en 2006 après une diminution continue chaque année depuis une quinzaine d'année (graphique 8) sauf en 2001 (+0,2 point).

En terme de frais financiers, une attention toute particulière devra être portée sur l'évolution des frais liés à l'utilisation des nouveaux produits type CLTR (crédit à long terme renouvelable) qui se sont multipliés sur le marché bancaire. **Les grandes collectivités utilisent des produits de plus en plus complexes comme outil de gestion** sans qu'il soit possible d'en mesurer l'ensemble des conséquences à moyen terme. **Ces mouvements rendent en outre plus difficile la lisibilité des comptes de l'ensemble des collectivités locales. Pour l'analyse, ils ont été neutralisés.**

3.c . Les collectivités locales préservent leurs marges de manœuvre

Malgré le ralentissement du niveau d'épargne de gestion et la reprise à la hausse des frais financiers pour l'ensemble des collectivités locales à l'exception des régions, **les collectivités locales préservent leurs marges de manœuvre et voient leur niveau d'épargne brute progresser en 2006 (+2,9%)**. L'épargne brute correspond au solde de la section de fonctionnement, c'est-à-dire l'épargne de gestion diminuée des frais financiers.

Ce sont les départements et les régions qui enregistrent les augmentations les plus importantes de leur niveau d'épargne brute. Cette progression est de +14,3% pour les départements et de +3,2% pour les régions.

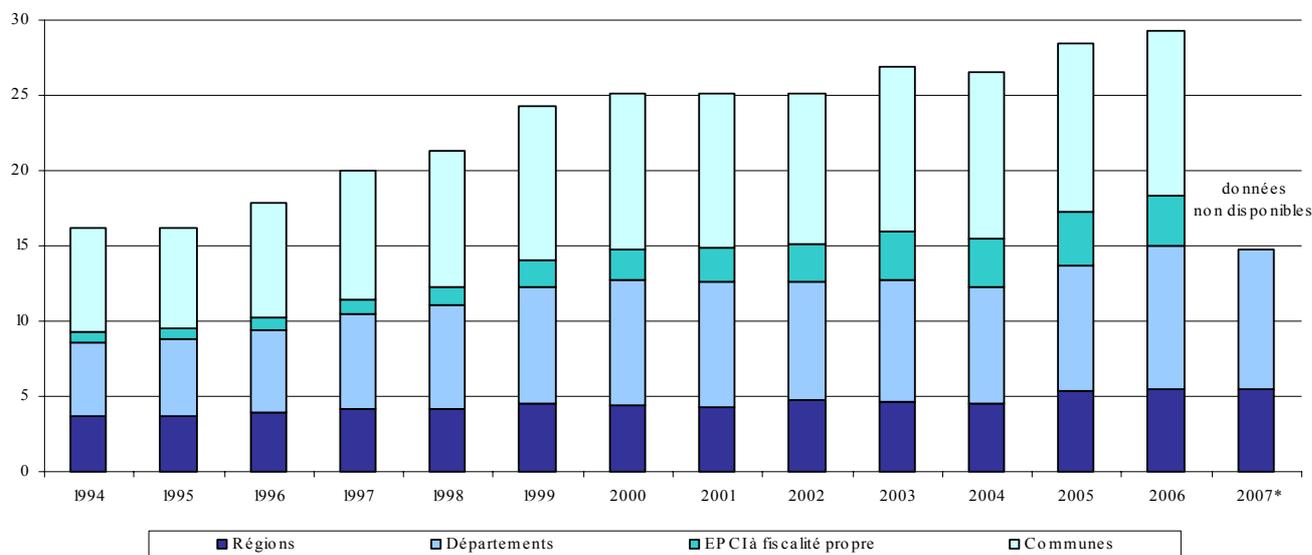
Il est important de souligner que les communes voient leur capacité d'épargne brute diminuer de -2,4% en 2006 et celle des groupements à fiscalité propre de -6,5%. En effet avec des recettes de fonctionnement peu dynamiques et un volume de frais financiers qui augmentent, le secteur communal connaît une baisse de sa capacité d'épargne en 2006.

En 2006, la capacité d'épargne des collectivités territoriales et des groupements à fiscalité propre atteint près de 29,7 Md€. (cf. graphique 9).

GRAPHIQUE 9

Epargne brute des collectivités locales depuis 1994

en milliards d'euros



Sources : DGCL, DGCP

* 2007 : données provisoires

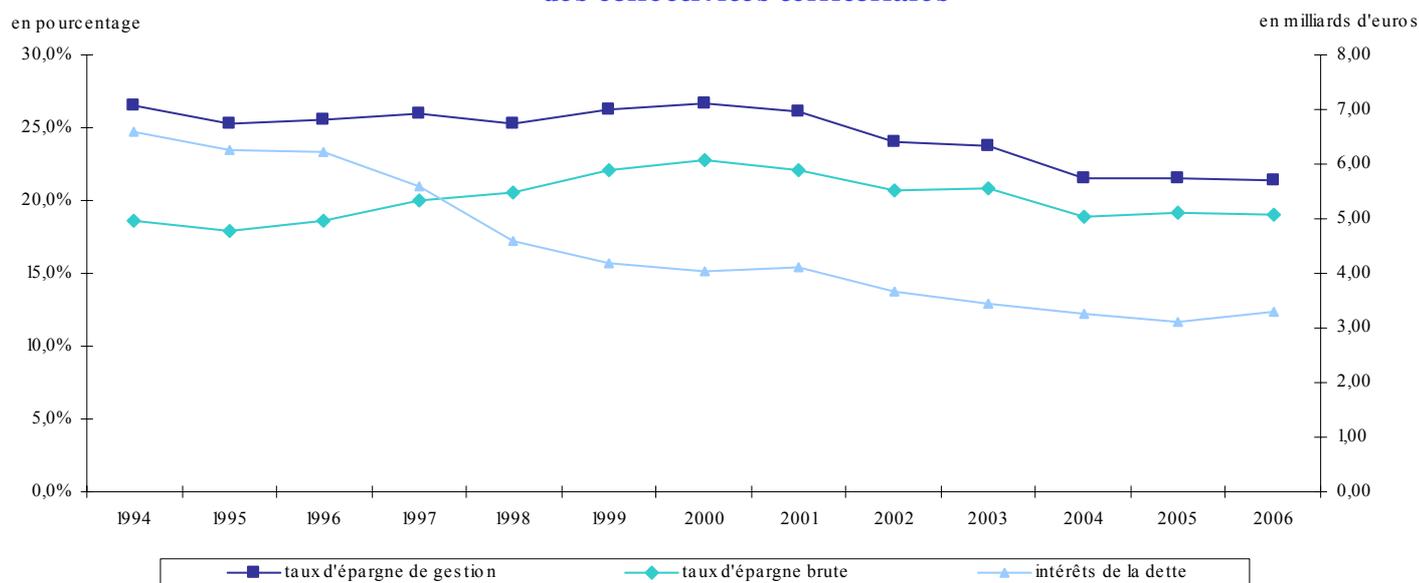
Entre 1994 et 2005, la capacité d'épargne de l'ensemble des collectivités locales et des groupements à fiscalité propre est passée de 16,2 Md€ à 29,7 Md€ (+83,3%).

Malgré l'effet de la reprise à la hausse des charges financières, les départements et les régions arrivent à consolider leur niveau d'épargne en 2007 à **des niveaux toujours élevés**. Cependant, le dynamisme connu en 2005 et 2006 de leur capacité d'épargne s'essouffle en 2007. Les départements et les régions continuent de se constituer des marges de manœuvre financières **pour pouvoir renforcer les possibilités d'intervention sur leurs principales compétences et les diminutions de fiscalité directe auxquelles elles se trouvent confrontées mais elles restent insuffisantes pour soutenir le dynamisme prévisionnel de leurs investissements**.

Rappelons que la diminution du taux d'épargne brute et du taux d'épargne de gestion, depuis 2002 jusqu'en 2004, est la conséquence d'**un effet arithmétique qui tend à faire baisser les taux d'épargne** : les transferts de compétences font progresser le dénominateur des dotations que verse l'État au titre des compensations de nouvelles charges. Même si, au numérateur, les charges ne s'accroissent que du montant transféré par l'État, les taux d'épargne subiraient une dégradation mécanique. En 2006, le taux d'épargne brute diminue légèrement de -0,4 point du fait du ralentissement du taux d'épargne de gestion et de l'augmentation nouvelle des intérêts de la dette ; il passe de 19,8% en 2005 à 19,4% en 2006.

GRAPHIQUE 10

Taux d'épargne et niveau des intérêts de la dette des collectivités territoriales



Sources : DGCL, DGCP

L'épargne dégagée en section de fonctionnement (29,7 Md€) doit couvrir prioritairement **les remboursements de la dette** ; ces derniers s'élèvent en 2006 pour les collectivités territoriales et les groupements à fiscalité propre à **12,3 Md€**, montant calculé hors gestion active de la dette. **Ces mouvements de réaménagement de dette ne sont pas négligeables et ils rendent complexe l'évolution réelle de l'amortissement de la dette**.

En 2007, les régions de métropole prévoient des mouvements de gestion active de dette atteignant 3,7 Md€, contre 3,4 Md€ en 2006 ; ces mouvements sont en progression chaque année.

En 2007, les départements de métropole prévoient des mouvements de gestion active de dette atteignant 4,4 Md€, contre 4,3 Md€ en 2006 ; ces mouvements sont en progression chaque année.

3.d . Dynamisme des recettes d'investissement hors emprunts

Les recettes d'investissement hors emprunts poursuivent, en 2006, leur dynamisme constaté en 2005 ; en effet, les recettes d'investissement augmentent de +10,3% après +7,9% en 2005, soit +1,8 Md€ de progression.

Ces recettes d'investissement se composent de dotations et subventions de l'État, de subventions spécifiques en provenance de divers ministères, de fonds de concours européens et de subventions versées par des tiers.

Les dotations et subventions de l'État représentent les trois quart des recettes d'investissement, elles augmentent de +8,1% en 2006.

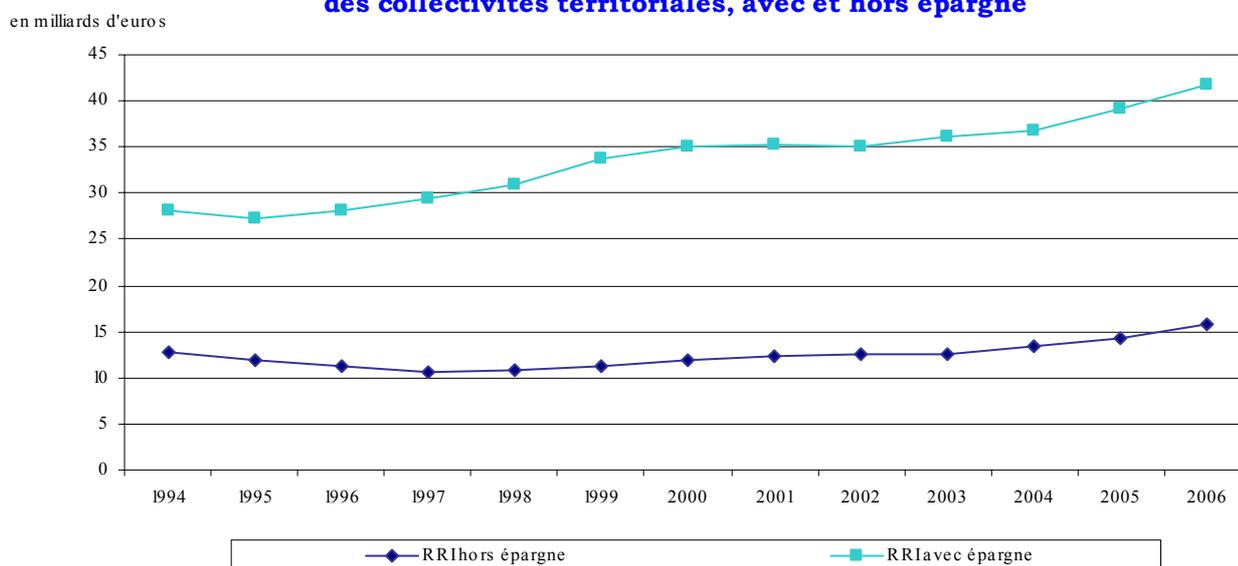
Le FCTVA (fonds de compensation pour la TVA) est la principale contribution de l'État à l'effort d'équipement des collectivités locales. Il a été créé pour permettre la compensation de la TVA payée par les collectivités sur leurs dépenses réelles d'investissement réalisées lors du dernier exercice clos (soit l'année n-2). Les communautés de communes et les communautés d'agglomération peuvent bénéficier du FCTVA l'année même de la réalisation de la dépense, ce qui incite les structures intercommunales à investir.

Le montant de FCTVA pour 2006 s'établit à 4,03 Md€ et les crédits inscrits en loi de finances pour 2007 s'élèvent à 4,71 Md€. L'évolution du FCTVA en 2006 suit en grande partie l'évolution des dépenses d'investissement des collectivités locales en 2004 : la progression des recettes de FCTVA en 2006 est la conséquence d'une augmentation de l'investissement local en 2004.

Les autres dotations et subventions d'équipement progressent en 2006 sous l'effet de l'augmentation des dépenses d'équipement. La dotation régionale d'équipement scolaire (DRES) et la dotation départementale d'équipement des collèges (DDEC) sont indexées conformément à la loi sur l'évolution de la formation brute de capital fixe des administrations publiques. Cependant, la dotation globale d'équipement (DGE) enregistre une baisse en 2006 sous l'effet de la réforme de la DGE départementale qui supprime leur première part.

GRAPHIQUE 11

Evolution des recettes réelles d'investissement (RRI) hors emprunts des collectivités territoriales, avec et hors épargne



Sources : DGCL, DGCP

Ce sont les départements, les communes et les groupements à fiscalité propre qui connaissent les progressions les plus importantes de leurs recettes d'investissement : respectivement +15,3%, +12,2% et +7,0%. Pour les régions, ces recettes diminuent de -5,3% en 2006.

Pour financer leurs investissements, l'épargne brute reste la principale ressource des collectivités locales, suivie des dotations et des subventions.

4 . Progression encore soutenue de l'investissement public local en 2006

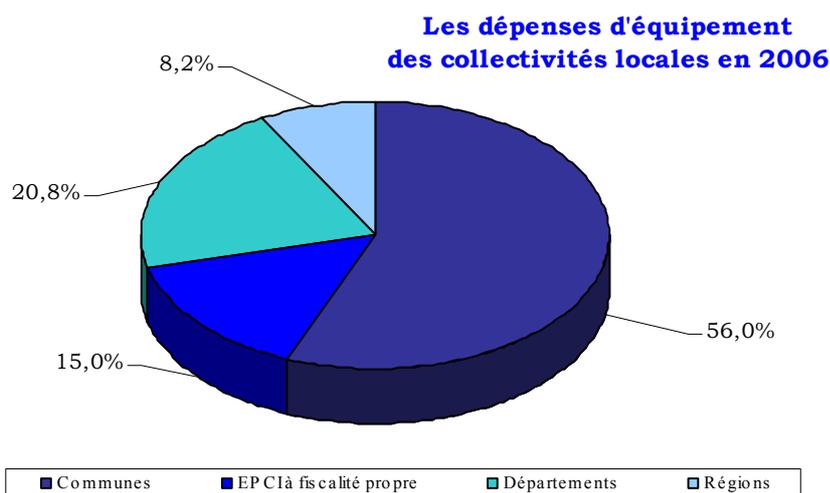
Les dépenses d'investissement hors remboursement de dette des collectivités territoriales et des groupements à fiscalité propre progressent de +5,7% en 2006 sous l'effet de la poursuite de la croissance des investissements directs (+8,8%).

Les collectivités locales bénéficient de l'impact du dynamisme de l'investissement dans le secteur communal (communes + groupements). Cette tendance traduit l'influence du cycle électoral avec l'arrivée à maturité des projets communaux et intercommunaux en deuxième partie de mandat. Les départements et les régions connaissent un dynamisme de leurs investissements directs en 2006.

Le montant des dépenses d'investissement des collectivités locales s'élève à 50,5 Md€ en 2006. Ces dépenses d'investissement sont constituées pour près des deux tiers de dépenses d'équipement et pour le reste de subventions d'équipement. Il est important de rappeler qu'avec la réforme de la nomenclature M14 mise en œuvre le 1^{er} janvier 2006, les subventions d'équipement des communes et des groupements à fiscalité propre sont maintenant intégrées dans la section d'investissement et non plus en fonctionnement. L'ensemble des séries de données dans ce rapport ont été retraitées afin d'obtenir des évolutions à champ constant.

Les dépenses d'équipement, en 2006, représentent un volume de 37,2 Md€ pour l'ensemble des collectivités territoriales et des EPCI. Le graphique 12 présente les différentes parts prises par chaque type de collectivités.

GRAPHIQUE 12



Les plus gros investisseurs sont les communes, qui représentent plus de la moitié des dépenses d'équipement (56,0%). La part des groupements à fiscalité propre (15,0% en 2006 contre moins de 6% en 1993) reflète à nouveau **l'importance prise par ces établissements dans l'investissement local**. Il faut noter que l'augmentation de l'effort d'équipement des groupements à fiscalité propre résulte aussi de la transformation de certains SIVOM en communautés de communes ou communautés d'agglomération.

L'année 2006 est marquée par la poursuite de l'effort d'équipement pour toutes les catégories de collectivités locales, soit +8,8% d'augmentation en 2006. Ce dynamisme de l'investissement direct local s'explique par la forte progression du secteur communal.

En effet, les évolutions sont différentes selon le type de collectivité :

- pour les communes : +7,6% ;
- pour les groupements à fiscalité propre : +12,7% ;
- pour les régions : +17,9% ;
- pour les départements : +6,1%.

Malgré une consolidation de leurs capacités d'épargne et une croissance de leurs recettes d'investissement, les collectivités locales ont besoin d'avoir recours à l'emprunt pour financer intégralement leurs dépenses d'investissement. Les collectivités locales investissent fortement depuis 2003, surtout au niveau du secteur communal, elles empruntent pour gérer ce besoin de financement.

Les **communes** continuent donc d'investir en 2006 (+7,6%) ce qui représente un volume de dépenses d'équipements de 20,9 Md€.

Les **groupements à fiscalité propre** voient leurs dépenses d'équipement continuer de progresser de façon dynamique en 2006 (+12,7% après +24,8% en 2005), ce qui représente un volume de dépenses d'équipement de 5,6 Md€.

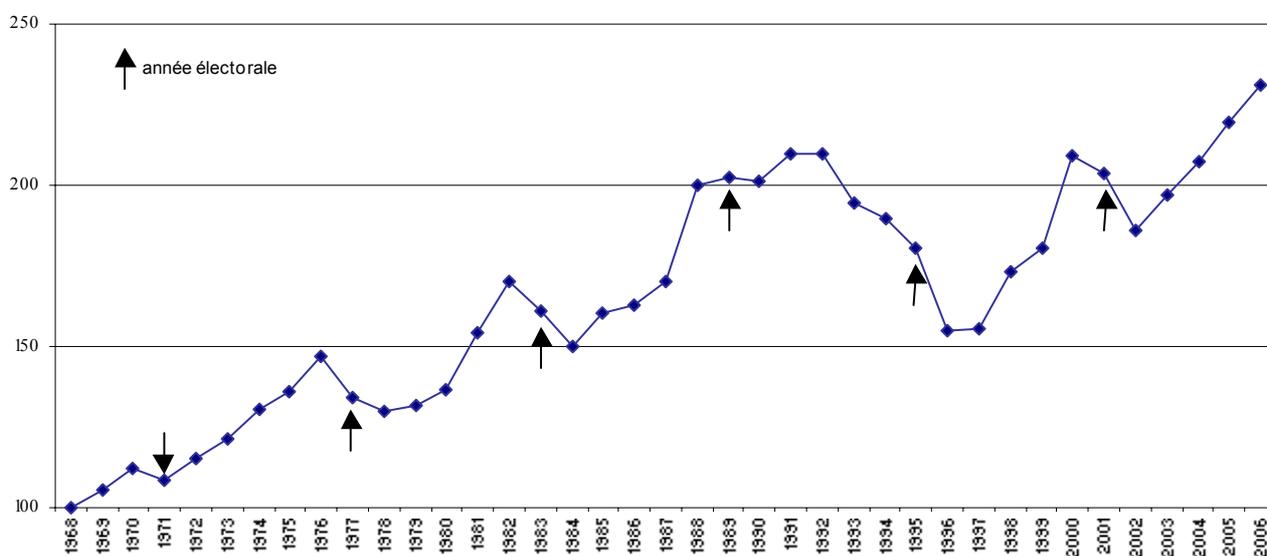
Plusieurs facteurs sont à l'origine de ces augmentations.

Tout d'abord, pour les communes c'est la confirmation du retour de l'influence du cycle électoral dans l'investissement communal. En 2001, les conseils municipaux ont été réélus ; ainsi une forte augmentation des investissements a été constatée en 2000 suivie d'une baisse en 2001 et 2002 puis à nouveau une reprise des dépenses d'équipement depuis 2003). L'allongement des mandats municipaux d'une année supplémentaire pourrait avoir des conséquences sur l'investissement direct communal. Cette influence avait disparu lors de la période 1989-1995. Les progressions depuis 2003 confirment ainsi la tendance classique du cycle électoral avec la mise en place de programmes d'investissement et de nouveaux chantiers décidés par les nouvelles municipalités, comme le montre le graphique 13 :

GRAPHIQUE 13

Dépenses d'équipement des communes

(base 100 en 1968, valeurs constantes)



Sources : DGCL, DGCP

Ensuite, cette progression s'explique par l'arrivée à maturité de nombreux projets intercommunaux et l'importance prise par les structures intercommunales dans l'investissement local dans le domaine des transports collectifs, de l'aménagement urbain ou de l'environnement.

De plus, les obligations de mise aux normes européennes des infrastructures d'assainissement d'eau et de retraitement des déchets obligent les communes et les groupements à entreprendre pour certaines d'entre elles de gros travaux.

Enfin, l'augmentation des constructions de logements neufs entraîne des travaux d'accompagnement pour les communes, et la forte croissance de l'indice des prix du BTP implique des coûts supplémentaires augmentant les montants des dépenses d'équipement.

Pour les départements et les régions, 2006 est une année dynamique dans le domaine des dépenses d'équipement. Ils continuent d'équiper les collèges et les lycées mais ils investissent aussi dans la voirie depuis le transfert des routes nationales et les transports régionaux (suite aux grands chantiers du TGV-Est et du TGV-Rhin-Rhône, les régions concernées ont participé au financement de ces projets mais elles ont dû aussi réorganiser leur système de transports régionaux). Leurs dépenses d'équipement progressent de +6,1% pour les départements et de +17,9% pour les régions.

On notera enfin que la nature même des dépenses a évolué pour les départements et les régions. Les investissements de renouvellement semblent prédominer, de façon assez logique après une longue période consacrée aux équipements de développement (nouveaux lycées, bâtiments administratifs...).

La tendance pour 2007 s'inscrit dans la continuité ; les départements prévoient dans leurs budgets une progression de leurs investissements directs de +7,7% et les investissements des régions progresseraient de +6,9%.

Les **dépenses d'investissement indirect** par le biais des subventions d'équipement versées augmentent, elles aussi, de façon **dynamique** (+9,5% en 2006). Leur montant atteint 11,3 Md€ ; ce sont les grosses collectivités comme les régions et les départements qui subventionnent le plus c'est-à-dire près de 86% des subventions versées, avec une répartition quasi-équivalente. Rappelons que ces deux types de collectivités contribuent de façon sensible à l'investissement d'autres agents économiques et notamment des communes.

Pour les régions, les subventions d'équipement représentent près de 60% des dépenses d'investissement hors remboursement de la dette, soit 4,9 Md€ pour un investissement global de 8,3 Md€ ; c'est le poste le plus important en section d'investissement. Pour les départements, les subventions d'équipement représentent plus de 30% des dépenses d'investissement hors remboursement de la dette, soit 4,8 Md€ pour un investissement global de 12,9 Md€ ; ce sont les dépenses d'équipement direct qui occupent le poste le plus important en section d'investissement.

Dans le secteur communal, les dépenses d'équipement indirect sont très faibles, soit 0,9 Md€ pour un investissement global des communes de 22,5 Md€ et 0,8 Md€ pour un investissement global des groupements à fiscalité propre de 6,9 Md€.

En 2007, les départements et les régions maintiennent à la hausse l'investissement indirect. Les croissances inscrites en 2007 par les départements et les régions s'accompagnent de hausses des subventions d'investissement : +4,6% pour les départements et +5,9% pour les régions, sur la lancée de ce qu'on observe depuis plusieurs années. Il faut certainement y voir la montée en puissance des contrats de plan signés en 2000.

Le volume total des investissements des collectivités en 2006 est de 43,5 Md€, en termes de comptabilité publique. Pour mesurer son importance, il suffit de rappeler que la formation brute de capital fixe (FBCF) de l'ensemble des administrations publiques locales (APUL) représente cette année-là 72,4% de l'investissement public en France⁷. Les travaux publics et les bâtiments représentent plus de 80 % de la FBCF des APUL, le matériel informatique prenant, par ailleurs une importance croissante.

5 . Poursuite du recours à l'emprunt en 2006 pour financer le dynamisme des investissements depuis 2003

Malgré une consolidation de leurs capacités d'épargne et un dynamisme de leurs recettes d'investissement, les collectivités locales, pour faire face à la croissance soutenue de leurs investissements directs depuis 2003, poursuivent ainsi en 2006 leur recours à l'emprunt.

Cette progression tend toutefois à se ralentir en 2006 avec +4,6% d'augmentation après des augmentations très fortes en 2004 et 2005 avoisinant les 15%. Le montant d'emprunt total hors gestion active de la dette atteint 17,0 Md€.

La différence entre les emprunts et les remboursements de dette, représente l'évolution de la dette soit un volume de 4,7 Md€ pour l'ensemble des collectivités, ce qui représente une progression de +0,8 Md€ par rapport à 2005.

Les régions et les groupements à fiscalité propre sont les collectivités qui ont le plus emprunté en 2006 avec +27,7% et +10,1% d'augmentation : ce résultat est une conséquence directe du fort dynamisme de leurs dépenses d'équipement.

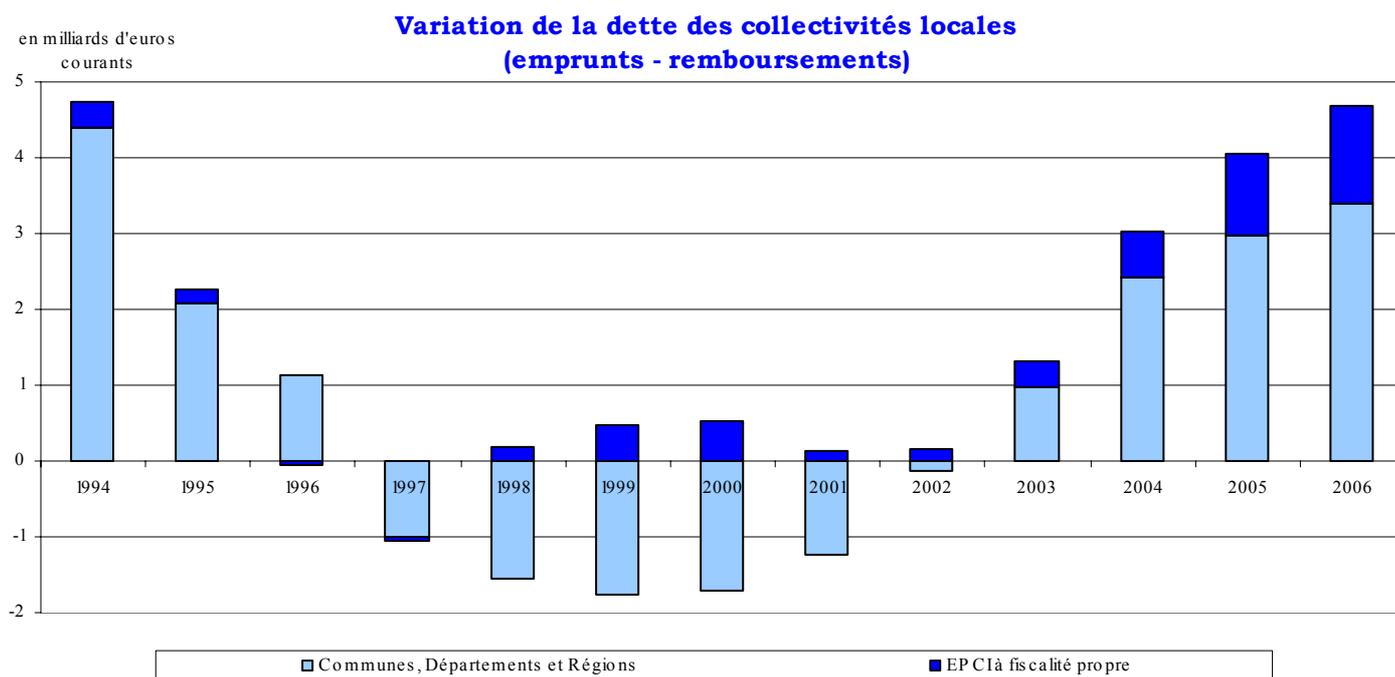
Depuis 2003, la dette des collectivités territoriales progresse. **Cette reprise du cycle d'endettement des collectivités accompagne la reprise de l'investissement** dans un contexte de taux d'intérêt très bas jusqu'en 2005. À compter de 2006, les charges financières repartent à la hausse du fait d'une augmentation de l'encours de dette des collectivités locales ces trois dernières années.

Les Comptes Nationaux évaluent le montant de la dette des administrations publiques locales au 31 décembre 2006 à 127,3 Md€ (7,1 % du PIB) sur un montant total de dette publique telle que définie dans le traité de Maastricht de 1 142 Md€, soit 63,7 % du PIB.

⁷ Voir annexe 1 sur les comptes des Administrations Publiques Locales (APUL) page 52.

Après une période de désendettement des collectivités locales (1997 à 2002), l'endettement retrouve le niveau constaté au début des années 1990 (graphique 14).

GRAPHIQUE 14



Sources : DGCL, DGCP

Depuis 2004, les communes empruntent plus vite qu'elles ne remboursent, elles continuent donc de s'endetter ; en 2006, la variation de leur endettement progresse de +1,4 Md€, cette tendance est continue depuis 2004.

Les groupements de communes à fiscalité propre ont accompagné leur développement d'un recours à l'emprunt important. Depuis 2003 et la forte croissance de leurs investissements directs, ils empruntent plus et donc font progresser leurs encours de dette.

Après une forte augmentation en 2005, les départements empruntent de façon moins sensible en 2006 (+2,5%). À l'inverse, les régions empruntent de façon très sensible en 2006 (+27,7% contre +3,9% en 2005). La progression de l'encours de dette des départements est de +1,0 Md€ (pour un total de 20,2Md€ d'encours de dette) et celui des régions est de +1,0 Md€ (pour un total de 11,2 Md€ d'encours de dette).

En 2007, les estimations à partir des prévisions **des régions et des départements** sur la variation de leur endettement sont difficiles à apprécier dans la mesure où les taux de réalisation des montants d'emprunts inscrits aux budgets sont de plus en plus faibles et variables. Néanmoins, un ralentissement dans la progression des emprunts et des remboursements de dette est inscrit aux budgets primitifs.

En terme d'emprunts, il faut signaler le fort développement des **produits de financement** de type crédit à long terme renouvelable (CLTR), dont il est difficile pour le moment de mesurer les conséquences et qui viennent, comme le réaménagement de dette, perturber la lecture des sections d'investissement en gonflant les volumes. Depuis cette année, les données sont calculées hors gestion active de la dette dans la mesure où elle est comptablement bien imputée et facilement neutralisable.

À titre d'exemple, pour les régions en 2007, ce sont 3,7 Md€ qui sont inscrits dans les budgets au titre de ces produits et des mouvements de réaménagement de dette, montant à comparer à un volume de remboursements "classiques" de dette de seulement 1,6 Md€.

Les emprunts et produits financiers proposés aux collectivités locales et les mécanismes de gestion active de la dette.

L'Acte I de la décentralisation a constitué le point de départ de la libéralisation de l'emprunt. Le recours à l'emprunt, justifié sur un plan économique par la nécessité de faire supporter le coût d'un équipement par l'ensemble des générations qui vont en bénéficier, est motivé en pratique par la nécessité d'optimiser les ressources financières de la collectivité pour financer ses dépenses d'investissement. En effet, le droit budgétaire applicable aux collectivités territoriales et à leurs établissements publics ne leur permet de souscrire des emprunts qu'à hauteur du besoin de financement de la section d'investissement, ce dernier étant calculé en excluant les remboursements en capital des emprunts souscrits qui doivent être couverts par des ressources propres.

D'un point de vue budgétaire, les emprunts contractés par les collectivités locales figurent au compte 16 « Emprunts et dettes assimilées » et principalement au compte 164 « Emprunts contractés auprès des établissements de crédits ».

Il est, cependant, nécessaire de préciser que les montants apparaissant aux comptes 16449 « Opérations afférentes à l'option de tirage sur ligne de trésorerie » et 166 « Refinancement de dette », bien que figurant parmi les comptes d'emprunts et dettes assimilées, ne participent pas au montant de la dette. Ces deux comptes ont, en effet, vocation à être soldés en fin d'exercice.

Compte 16449 « Opérations afférentes à l'option de tirage sur ligne de trésorerie » : certains emprunts, comptabilisés au compte 1644, sont assortis d'une option de tirage sur ligne de trésorerie, dont la levée permet le remboursement anticipé préalable du capital. La mise à disposition de fonds dans le cadre de la ligne de trésorerie dure, au plus, un an. Ces fonds n'ont donc pas vocation à financer l'investissement mais constituent un outil de gestion financière.

Compte 166 « Refinancement de dette » : du fait de l'évolution des marchés financiers, les produits contractés peuvent perdre de leur intérêt et amener la collectivité à opter pour le refinancement de son emprunt. Cette opération, retracée dans le compte 166, consiste, d'une part, à rembourser l'emprunt initial et, d'autre part, à en contracter un nouveau équivalent.

La libéralisation de l'emprunt a entraîné la multiplication de l'offre et la complexification des produits financiers proposés aux collectivités locales et à leurs groupements. Les charges d'intérêt de nombre de ces produits évoluent en fonction des taux, le plus souvent, des index monétaires. Or, après une période de baisse des taux d'intérêts dont le niveau le plus bas a été atteint au dernier trimestre 2005, le marché financier connaît aujourd'hui une remontée des taux qui suscite, chez certains experts et observateurs des finances locales, des interrogations quant à la soutenabilité des charges financières induites par le recours, depuis quelques années, à des produits structurés toujours plus complexes.

1. L'appréhension du risque

Les différents instruments financiers actuellement proposés aux collectivités locales sont destinés à couvrir le risque. Les opérations de couverture de risques sont par nature aléatoires dès lors qu'elles sont liées à des anticipations sur les évolutions des marchés financiers. Elles peuvent, de ce fait, engendrer des pertes conséquentes qui viendront augmenter le coût originel de l'emprunt couvert.

Le recours à ces contrats nécessite, par conséquent, une analyse en amont, qui définit une stratégie de minimisation des risques de taux en fonction des caractéristiques de la dette (structure de la dette en terme de répartition taux fixe, taux variable, indices obligataires ...) et des anticipations sur le profil de la courbe des taux.

Cette courbe des taux, également appelée « courbe des rendements », reflète l'état des anticipations des marchés monétaire et obligataire et exprime ainsi les perspectives d'évolutions des taux d'intérêt en fonction de leur échéance.

Le recours aux instruments de couverture a, en tout état de cause, un coût pour les collectivités. De ce fait, les gains escomptés de la souscription d'instruments de couverture doivent, dans un premier temps, être rapprochés du coût global de l'emprunt. Le coût des opérations de couverture doit, ensuite, dans un second temps, être comparé avec les avantages que peuvent également procurer les autres techniques de gestion active de la dette.

2. Les instruments financiers à terme

Conçus pour protéger les emprunteurs contre les risques de marché, les instruments financiers à terme sont, selon l'article L. 211-1 II du code monétaire et financier :

- les contrats financiers à terme sur tous effets, valeurs mobilières, indices ou devises ;
- les contrats à terme sur taux d'intérêts ;
- les contrats d'échange ;
- les contrats à terme sur toutes marchandises et denrées ;
- les contrats d'options d'achat ou de vente d'instruments financiers ;
- tous les autres instruments de marché à terme.

L'ensemble de ces contrats présente les caractéristiques suivantes :

- la définition de la valeur de l'encours sur lequel porte la garantie ;
- la définition des taux de référence dont les variations peuvent engendrer des risques à couvrir ;
- le niveau de taux à partir duquel la protection est activée ;
- la durée de vie de la couverture et la possibilité de différer sa date de départ ;
- le versement d'une prime exprimée le plus souvent en pourcentage du capital courant et réglée à la conclusion de l'opération (sauf stratégies à primes nulles) ;
- leur liquidité ;
- la possibilité de résilier un tel contrat.

Ce contrat est juridiquement distinct du contrat d'emprunt auquel il est adossé. Il peut être contracté auprès d'un établissement prêteur différent de celui de l'emprunt qu'il tend à couvrir. Par ailleurs, sa durée et son montant peuvent différer de ceux de la dette couverte, sous réserve de ne pas être supérieurs. Seuls les instruments financiers à terme appartenant à la catégorie des instruments de gré à gré sont accessibles aux collectivités territoriales et à leurs établissements publics. Les principaux contrats de couverture peuvent être regroupés selon qu'ils modifient le type de taux, qu'ils figent un taux ou qu'ils le garantissent.

3. L'encadrement du recours aux instruments financiers

Bien que souscrits librement, les contrats de couverture de risques financiers n'en doivent pas moins respecter les principes généraux applicables aux collectivités territoriales et à leurs établissements publics.

L'interdiction de l'usage spéculatif. Les collectivités territoriales ne peuvent légalement agir que pour des motifs d'intérêt général présentant un caractère local, ce qui exclut la finalité purement spéculative. Les contrats répondent à l'intérêt général dès lors qu'ils peuvent être qualifiés de contrats de couverture. Ces caractéristiques sont les suivantes :

- le contrat doit avoir pour effet de réduire le risque de variation de valeur affectant l'élément couvert ou un ensemble d'éléments homogènes ;
- l'élément couvert peut être un actif, un passif, un engagement existant ou une transaction future non encore matérialisée par un engagement si cette transaction est définie avec précision et possède une probabilité suffisante de réalisation ;
- l'identification du risque à couvrir est effectuée en tenant compte des autres actifs, passifs et engagements de la collectivité ;
- une corrélation doit être établie entre les variations de valeur de l'élément couvert et celles du contrat de couverture, puisque la réduction du risque doit résulter d'une neutralisation totale ou partielle, recherchée a priori entre les pertes éventuelles sur l'élément couvert et les gains attendus sur le contrat de couverture.

Il ressort principalement de ces caractéristiques que chaque contrat de couverture doit obligatoirement et à tout moment être adossé à un ou plusieurs contrats d'emprunt bien définis, à un encours existant afin d'éviter toute opération spéculative. En conséquence, le montant total des dettes de référence servant de base de calcul des intérêts échangés ou garantis par l'instrument de couverture ne peut, en aucun cas, pour une même collectivité ou tous contrats de couverture confondus, excéder le montant total de la dette existante, augmenté de la dette inscrite au budget de l'exercice en cours (compte 16 « Emprunts et dettes assimilées ») dans la mesure où celle-ci est effectivement contractée.

Ainsi, dans le cas où la collectivité souhaite rembourser par anticipation un élément de la dette d'adossement, elle doit lui substituer immédiatement un autre élément d'encours pour que le contrat de couverture ne revête pas un caractère spéculatif.

Les comptes des administrations publiques locales (APUL) en 2006

En terme de comptabilité nationale, l'étude de la capacité ou du besoin de financement permet de visualiser l'évolution des marges financières avant appel à l'emprunt.

Les budgets locaux doivent être votés en équilibre au sens de la comptabilité publique et exécutés avec un déséquilibre limité. En comptabilité publique (les règles budgétaires et comptables des collectivités locales), un budget est voté à l'équilibre lorsque l'ensemble des ressources (emprunt compris) couvre l'ensemble des dépenses (remboursement du capital compris). En revanche, un budget peut avoir été exécuté en déséquilibre (autorisé par le CGCT dans la limite de 5 ou 10 % selon la taille de la commune des recettes réelles de fonctionnement (article L.1612-14)) d'où l'apparition d'une première notion de déficit.

Dans la notion du déficit public retenue **en comptabilité nationale**, l'équilibre résulte de la différence entre les recettes des deux sections (moins l'emprunt) et les dépenses des deux sections (moins le remboursement du capital de l'emprunt). En d'autres termes, à la différence du premier équilibre, les flux de dette doivent être corrigés, ce qui a pour effet de créer un déficit si la collectivité emprunte plus qu'elle ne rembourse de capital des emprunts précédemment souscrits.

Les règles budgétaires qui encadrent strictement les dépenses des collectivités locales leur permettent d'avoir recours à l'endettement uniquement pour financer les investissements. La marge dégagée par l'excédent des produits sur les charges de fonctionnement contribue au financement des dépenses d'investissement.

Pour le reste du financement de l'investissement, l'arbitrage entre recours à l'emprunt et levier fiscal relève du partage des charges entre générations présentes (fiscalité) et futurs bénéficiaires de l'investissement (recours à l'emprunt).

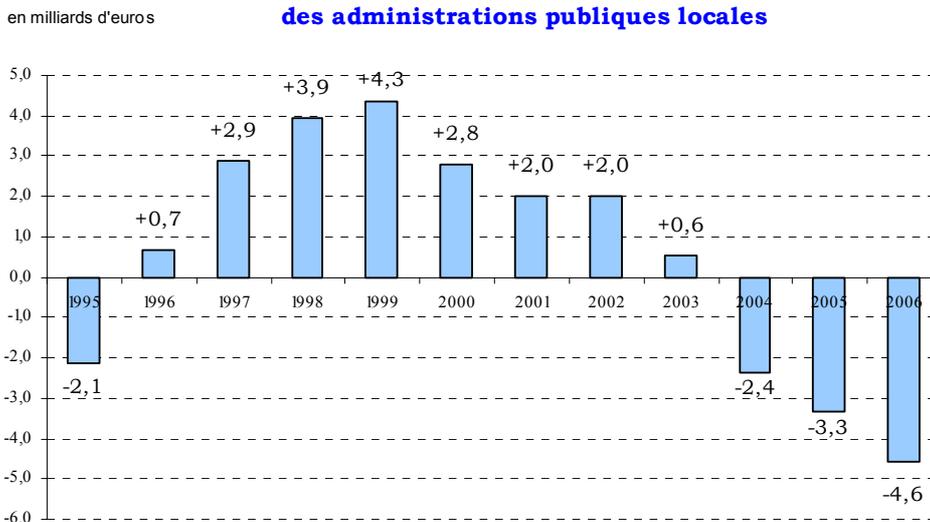
Les administrations publiques locales (APUL) présentent en 2006 pour la troisième année consécutive un besoin de financement de 4,6 Md€, supérieur à celui de 2005 (révisé à 3,3 Md€). Ce besoin correspond au niveau de l'emprunt nécessaire pour équilibrer les budgets locaux, marqués encore en 2006 par une forte croissance de l'investissement.

L'ensemble des administrations publiques affiche toujours un besoin de financement. Il s'élève à 46,4 Md€, en baisse de 5,1 Md€ par rapport à 2005.

Toutes les catégories de collectivités locales ont en effet fortement accru leur effort d'équipement en 2006, et ont dû faire appel aux capitaux extérieurs pour le financer en dépit d'un recours élevé à l'autofinancement.

GRAPHIQUE 15

Capacité (+) ou besoin (-) de financement des administrations publiques locales



Source : INSEE

Conclusion

Avec la consolidation de l'acte II de la décentralisation, les collectivités locales se trouvent dans un contexte de mutation de leurs rôles et de leurs missions, particulièrement les départements et les régions. Ces collectivités tiennent une place de plus en plus importante dans la vie quotidienne des citoyens. Les régions sont notamment compétentes dans le secteur du transport ferroviaire de voyageurs et ont renforcé et élargi leurs compétences en matière de formation professionnelle continue et d'apprentissage. Les départements ont accru et étendu, entre autres, leurs compétences en matière d'aide sociale aux personnes, avec notamment la gestion de l'APA, le versement des allocations de RMI-RMA et la nouvelle prestation de compensation pour les personnes handicapées ; une partie de la voirie nationale est transférée aux départements avec ses personnels. Les départements et les régions se voient transférer les personnels exerçant des missions relevant des compétences transférées, notamment les techniciens et ouvriers de service (TOS) dans le cadre de l'accueil, la restauration, l'hébergement et l'entretien des collèges et lycées.

Ces nouvelles missions ont pour conséquences de modifier structurellement les budgets de ces collectivités et de déplacer une part des prélèvements obligatoires de l'État vers les collectivités locales.

Le secteur communal ne reçoit pas de nouvelles compétences, mais le rôle et le poids pris par l'intercommunalité sont de plus en plus importants. Pour une commune, l'appartenance à un groupement à fiscalité propre a une grande influence sur son budget, que ce soit en niveau ou en structure. Le développement de l'intercommunalité s'est fortement accéléré depuis 1999, expliquant pour une large part la faible progression des dépenses communales car les nouveaux projets sont le plus souvent pris en charge par l'intercommunalité. Le besoin de nouveaux équipements plus performants ne peut être pris en charge que par des structures plus importantes. Le très fort développement des structures à taxe professionnelle unique a permis une mutualisation de la richesse fiscale en faisant converger les taux de taxe professionnelle pour les communes membres.

En **2006**, les collectivités locales bénéficient d'un rythme de croissance soutenu de leurs recettes de fonctionnement sous l'effet du dynamisme des recettes de fiscalité. Elles préservent, ainsi, leur capacité d'épargne malgré une poursuite de la progression des dépenses de fonctionnement. Cet autofinancement permet aux collectivités locales de soutenir en partie le dynamisme de leurs investissements directs. Cependant, elles doivent faire appel aux capitaux extérieurs pour financer cette hausse des dépenses d'équipement. Depuis 2003, la reprise du cycle d'endettement des collectivités accompagne la reprise de l'investissement local ce qui leur permet de gérer ce besoin de financement.

Les collectivités locales ont un poids croissant dans l'économie. Les dépenses des administrations publiques locales (APUL) représentent 11,2% du PIB et l'investissement local, essentiellement consacré aux bâtiments et aux travaux publics représente 72,4% de l'investissement public national.

En **2007**, les départements et les régions anticipent la progression de leurs dépenses courantes avec de fortes progressions de leurs charges de personnel et de leurs frais financiers. Elles préservent un rythme de croissance soutenu de leurs recettes de fiscalité grâce à la croissance de leurs recettes de fiscalité indirecte qui contraste avec le ralentissement observé de la hausse des taux de fiscalité directe. Leur capacité d'épargne s'essouffle en 2007 ce qui engendre un recours accru à l'emprunt pour financer leurs investissements toujours en expansion.

Malgré certaines disparités, la situation financière d'ensemble des collectivités territoriales demeure saine, avec des fondements financiers solides qui leur permettent de prendre en charge les compétences qui leur sont dévolues. Toutefois des éléments de fragilité sont à relever. La dynamique de la dépense locale, tant en fonctionnement qu'en investissement, portée par de nombreux facteurs convergents est confrontée à des incertitudes sur les recettes futures et à des perspectives d'emprunt à des taux moins favorables, ceci dans un contexte d'alourdissement des charges obligatoires et de souci d'une meilleure maîtrise de la dépense publique.

ANNEXES

Annexe 1

Les comptes des administrations publiques locales en 2006

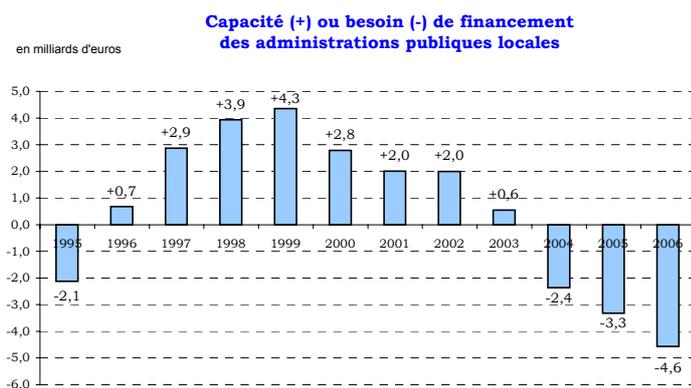
Les administrations publiques locales (APUL) présentent pour la troisième année consécutive un besoin de financement : il s'élève à 4,6 Md€ en 2006, supérieur à celui de 2005 (révisé à 3,3 Md€). Ce besoin correspond au niveau de l'emprunt nécessaire pour équilibrer des budgets locaux marqués encore en 2006 par une forte croissance de l'investissement.

Il ne s'agit donc pas d'un "déficit" mais d'un endettement nouveau.

Toutes les catégories de collectivités locales ont en effet fortement accru leur effort d'équipement en 2006, et ont dû faire appel aux capitaux extérieurs pour le financer en dépit d'un recours élevé à l'autofinancement.

Par ailleurs, les comptes des administrations de sécurité sociale se dégradent en 2006 (-3,0 Md€) car ils incluaient en 2005 une recette exceptionnelle liée à l'intégration du régime de retraite des industries électriques et gazières au régime général. Hors cet effet, le solde des administrations de sécurité sociale s'améliore de 5 milliards du fait du net redressement des recettes tandis que les dépenses ralentissent. Le besoin de financement de l'Etat se replie (-5,0 Md€) en raison de rentrée fiscales dynamiques. **L'ensemble des administrations publiques affiche toujours un besoin de financement. Il s'élève à 46,4 Md€, en baisse en 2006 de 5,1 Md€ par rapport à 2005.**

Parallèlement, les comptes de la nation publiés par l'Insee permettent de rappeler qu'avec 43,5 Md€, +10,2% par rapport à 2005, la formation brute de capital fixe (FBCF) des APUL représente, en 2006, 72,4% de l'investissement public et 11,9% de la FBCF nationale. Les dépenses des APUL représentent, en 2006, 11,2% du PIB, contre 7,6% en 1978.



Source : INSEE

Capacité (+) ou besoin (-) de financement des administrations publiques locales

	En milliards d'euros											
	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	
État	-45,20	-44,59	-38,87	-35,58	-35,37	-35,75	-56,46	-62,20	-52,98	-52,43	-47,46	
Organismes divers d'administration centrale	+0,77	+9,29	+2,10	+3,79	+4,49	+4,47	+9,08	+4,77	+9,47	+6,91	+11,22	
Administrations publiques locales	+0,68	+2,87	+3,94	+4,35	+2,78	+2,01	+2,00	+0,55	-2,36	-3,32	-4,56	
Administrations de Sécurité sociale	-6,07	-5,39	-1,90	+3,70	+6,81	+5,95	-3,71	-9,02	-14,56	-2,64	-5,59	
Administrations publiques (SEC 1995)	-49,83	-37,81	-34,74	-23,73	-21,29	-23,32	-49,10	-65,90	-60,43	-51,49	-46,39	
En points de PIB	-4,06	-2,98	-2,62	-1,74	-1,48	-1,56	-3,17	-4,11	-3,60	-2,96	-2,55	

SEC : système européen de comptabilité

Source : INSEE, comptes de la Nation 2006 - base 2000.

Prélèvements obligatoires depuis 1996

	En pourcentage du PIB											
	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	
Impôts après transferts ⁽¹⁾ perçus par												
> l'État	16,4	16,4	16,3	17,0	16,2	15,8	15,1	14,8	15,9	15,9	14,8	
> les organismes divers d'administration centrale	0,6	0,6	0,7	0,7	0,7	0,7	0,9	0,9	1,0	0,9	0,9	
> les administrations publiques locales	5,6	5,6	5,6	5,5	5,2	5,0	4,9	5,0	5,3	5,6	5,7	
> les administrations de Sécurité sociale	2,1	2,8	4,9	5,0	5,6	5,8	5,7	5,7	4,8	5,2	6,3	
> les institutions de l'Union européenne	0,7	0,7	0,6	0,6	0,6	0,6	0,5	0,3	0,2	0,3	0,3	
Cotisations sociales effectives ⁽²⁾ perçues par :												
> l'État	0,3	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,3	0,3	0,5	
> les administrations de Sécurité sociale	18,2	17,6	15,5	15,8	15,6	15,6	15,7	15,8	15,7	15,9	15,9	
Prélèvements obligatoires effectifs	43,9	44,1	44,0	44,9	44,1	43,8	43,1	42,8	43,1	44,0	44,2	

Les prélèvements comprennent :

(1) les impôts après transferts (i.e. après transferts de recettes fiscales et nets des impôts dus non recouvrables) ;

(2) les cotisations sociales effectives (nettes des cotisations dues non recouvrables).

Source : Insee, comptes de la Nation 2006 - base 2000.

Les prélèvements obligatoires, qui regroupent impôts et cotisations sociales effectives, augmentent en 2006. Cette hausse est imputable principalement à la croissance des bases d'imposition. On signale, de plus, que la TEOM ne figure pas dans les prélèvements obligatoires.

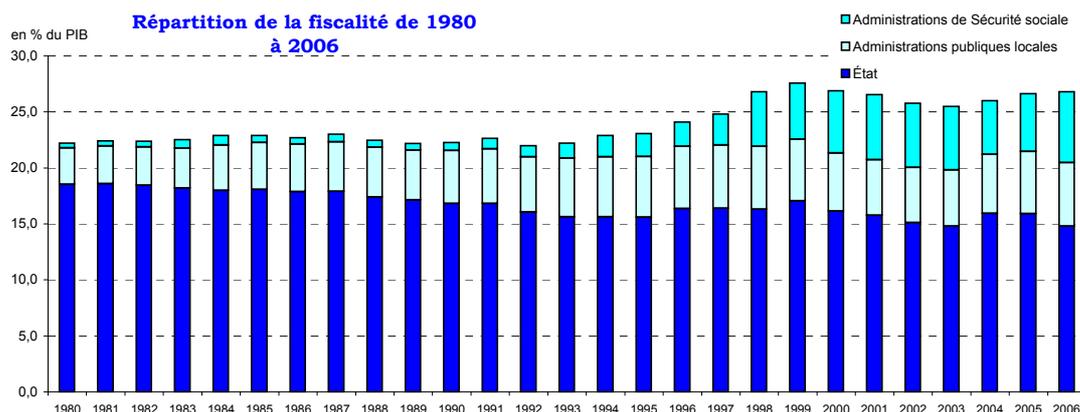
Le poids dans le PIB des prélèvements obligatoires des administrations publiques locales augmentent faiblement de +0,1 point.

En 2006, les impôts de l'État diminuent de 1,1 points, cette baisse résulte des transferts des recettes fiscales aux administrations de sécurité sociale. En effet, ceux de la Sécurité sociale augmentent de 1,1 points .

Définitions :

Les **comptes nationaux** sont établis selon le Système européen de comptabilité nationale. Précédemment établis sur une base 1995, ils ont été réévalués en 2004 et calculés désormais selon la méthodologie de la base 2000. La mise en oeuvre de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF), qui a conduit en 2006 à de profondes modifications dans les méthodes d'enregistrement comptable de l'Etat, est en principe sans effet sur la présentation des finances publiques dans la comptabilité nationale. Toutefois les tables de passage utilisées ont dû être ajustées afin de maintenir la cohérence temporelle des traitements de comptabilité nationale. Cette cohérence n'a pas toujours pu être assurée au niveau le plus fin de la décomposition de ce compte provisoire des administrations publiques.

Le champ des **Administrations publiques locales (APUL)** qui y est défini et qui décrit le secteur local est plus large que celui des collectivités locales : hormis les collectivités territoriales (régions, départements et communes), leurs groupements à fiscalité propre (communautés urbaines, districts,...), certains autres groupements (SIVU, SIVOM,...) et leurs services annexes, figurent également les organismes divers d'administration locale (chambres d'agriculture, de commerce, des métiers, organismes consulaires, sociétés d'aménagement foncier et d'équipement rural [SAFER]...). A l'inverse, certains syndicats de communes et les régies sont désormais exclus du champ des APUL lorsque le produit de leurs ventes couvre plus de 50% de leurs coûts de production.



Source : INSEE, Comptes de la nation 2006, établis selon la nouvelle base 2000. Pour les années 1980 à 1992, les données sont issues des comptes de la nation 2003, établis selon la base 1995. Il en ressort une très légère rupture de tendance entre 1992 et 1993, qui ne représente que 0,2% de point de PIB pour le total des impôts.

La période est marquée par un net accroissement des impôts destinés aux administrations de sécurité sociale (création puis montée en charge de la CSG).

La part des impôts destinés aux APUL a augmenté de 1980 à 1997 et se réduit jusqu'en 2002, sous l'effet notamment des réformes visant à alléger les impôts destinés aux collectivités locales (vignette, taxe d'habitation régionale, taxe professionnelle, droits de mutation).

Depuis 2003, les impôts revenant aux APUL connaissent une nouvelle hausse, liée pour 2003 à une augmentation de la pression fiscale, pour 2004 à la dynamique des bases d'imposition, et pour 2005 et 2006 à la constitution de marges de manoeuvre par les régions et les départements. Par ailleurs, les recettes des collectivités locales sont accrues de plus de 5 Md€ depuis 2004, à la suite du transfert de TIPP aux départements pour le financement de leurs nouvelles compétences RMI-RMA et de 1 Md€ en 2006, à la suite du transfert de TIPP aux régions pour le financement des nouveaux transferts .

Pour les administrations publiques, l'année 2006 se caractérise par une réduction du déficit au sens du traité de Maastricht de 5,3 Md€. Il atteint ainsi 45,5 Md€ en recul de 2,5 point par rapport à 2005. Cette réduction du déficit est principalement due à une progression plus rapide des recettes que celle des dépenses, notamment grâce à des rentrées fiscales en augmentation. Le taux de prélèvements obligatoires progresse de 0,4 point. La dette publique s'élève à 1 142 Md€ fin 2006, son poids dans le PIB baisse de 2,5 points pour représenter 63,7% du PIB.

Annexe 2

Fiches financières

A . Ensemble des collectivités territoriales

1 . Communes, régions et départements (France entière)

en milliards d'euros

	2003	04/03	2004	05/04	2005	06/05	2006*
Dépenses totales	135,6	+9,8%	148,9	+5,3%	156,7	+5,3%	165,1
Recettes totales	136,5	+9,0%	148,9	+5,9%	157,6	+5,7%	166,6
Dépenses totales hors remboursements de dette	125,8	+10,5%	139,0	+4,8%	145,8	+5,8%	154,1
Recettes totales hors emprunts	125,8	+8,5%	136,6	+5,3%	143,8	+5,9%	152,3
DRF	89,8	+11,2%	99,8	+4,8%	104,6	+5,6%	110,5
Dépenses de fonctionnement hors intérêts de dette (1)	86,4	+11,8%	96,6	+5,1%	101,5	+5,6%	107,2
* achats et charges externes	19,5	-0,4%	19,4	+3,3%	20,1	+4,9%	21,1
* personnel	31,7	+5,8%	33,6	+4,5%	35,1	+5,0%	36,8
* transferts versés	32,0	+25,9%	40,3	+6,6%	43,0	+7,5%	46,2
Recettes de fonctionnement (2)	113,4	+8,6%	123,1	+5,2%	129,5	+5,4%	136,5
* impôts et taxes	60,9	+13,7%	69,2	+9,2%	75,6	+6,5%	80,5
- dont impôts locaux	41,6	+3,2%	42,9	+6,2%	45,6	+5,9%	48,3
- autres impôts indirects et taxes	19,3	+36,3%	26,3	+14,2%	30,0	+7,4%	32,2
* attributions fiscales, péréquat° et contribut° (a)	12,1	-65,4%	4,2	-0,5%	4,2	+1,7%	4,2
* transferts reçus (a)	30,8	+29,6%	39,9	+0,6%	40,2	+5,2%	42,3
- dont dotations de l'État	24,8	+36,6%	33,9	+2,5%	34,7	+3,2%	35,9
Épargne de gestion (3)=(2)-(1)	27,0	-1,8%	26,5	+5,4%	28,0	+4,5%	29,2
* intérêts de dette (4)	3,4	-5,3%	3,3	-3,8%	3,1	+5,4%	3,3
Épargne brute (5)=(3)-(4)	23,6	-1,3%	23,3	+6,7%	24,8	+4,4%	25,9
Épargne nette (5)-remb.	13,8	-3,2%	13,4	+3,4%	13,9	+8,3%	15,0
DRI	45,8	+7,2%	49,1	+6,2%	52,1	+4,7%	54,5
Dépenses d'investissement hors rebmts (6)	36,0	+8,7%	39,2	+4,9%	41,1	+6,0%	43,6
* subventions d'équipement	8,6	+8,0%	9,3	+4,2%	9,7	+8,4%	10,6
* équipement	25,9	+6,5%	27,6	+6,1%	29,3	+8,1%	31,7
RRI	23,2	+11,2%	25,8	+9,1%	28,1	+7,3%	30,1
Recettes d'invst hors emprunts (7)	12,5	+8,2%	13,5	+6,0%	14,3	+10,8%	15,8
* dotations et subventions	9,7	+2,5%	10,0	+9,5%	10,9	+6,4%	11,6
Besoin ou capacité de financement=(5)+(7)-(6)	-0,01		-2,44		-1,99		-1,84
Variation fonds de roulement	0,97		-0,02		0,85		1,56
Évolution de la dette :							
* remboursements de dette	9,7	+1,5%	9,9	+11,2%	11,0	-0,6%	10,9
* emprunts	10,7	+14,7%	12,3	+12,4%	13,8	+3,6%	14,3
* Emprunts - remboursements de dette	1,0		2,4		2,8		3,4
<i>Dette totale au 31/12</i>	76,4		78,6		81,1		84,9
Ratios :							
Taux d'épargne de gestion	23,8%		21,5%		21,6%		21,4%
Taux d'épargne brute	20,8%		18,9%		19,2%		19,0%
Dette au 31/12 / recettes de fonctionnement	67,4%		63,8%		62,6%		62,2%
Annuité / recettes de fonctionnement	11,6%		10,7%		10,9%		10,4%

Les montants sont calculés hors gestion active de la dette.

* : Premiers résultats DGCP

(a) Réforme de l'architecture des concours financiers à partir de 2004, consulter l'annexe 9. La plus grande partie des compensations fiscales est désormais intégrée dans la DGF.

Par souci de cohérence avec les autres collectivités territoriales et pour prendre en compte les modifications de la nomenclature M14 intervenues au 1er janvier 2006, les subventions d'équipement des communes qui se trouvaient dans la section de fonctionnement ont été réintégrées en dépenses d'investissement depuis 2003.

Données non consolidées entre les différents niveaux de collectivités.

Afin de tenir compte des modifications et mises à jour faites par la DGCP sur leurs séries de données, l'ensemble des tableaux chiffrés calculés à partir des données de la DGCP ont été mis à jour. Ainsi, certaines données de ces tableaux ont pu être modifiées par rapport aux versions précédentes des rapports de l'OFL.

Sources : DGCL à partir des données de la DGCP.

2 . Régions et départements (France entière)

en milliards d'euros

	2003	04/03	2004	05/04	2005	06/05	2006*	07/06	2007**
Dépenses totales	59,0	+16,9%	69,0	+7,0%	73,8	+7,9%	79,7	+8,1%	86,1
Recettes totales	59,2	+15,6%	68,4	+8,2%	74,0	+8,6%	80,3	+8,1%	86,9
Dépenses totales hors remboursements de dette	55,5	+18,3%	65,6	+6,0%	69,6	+7,6%	74,8	+9,1%	81,6
Recettes totales hors emprunts	54,6	+15,4%	63,0	+7,7%	67,8	+8,4%	73,5	+8,2%	79,5
DRF	37,6	+23,5%	46,4	+7,1%	49,7	+8,0%	53,7	+10,0%	59,1
Dépenses de fonctionnement hors intérêts de dette (1)	36,6	+24,0%	45,4	+7,3%	48,7	+8,0%	52,6	+9,9%	57,8
* achats et charges externes	6,4	-7,9%	5,9	+3,0%	6,1	+7,8%	6,6	+4,5%	6,9
* personnel	5,7	+17,0%	6,7	+7,0%	7,2	+9,4%	7,9	+25,0%	9,8
* transferts versés	23,8	+34,4%	32,0	+8,4%	34,6	+8,4%	37,5	+7,9%	40,5
Recettes de fonctionnement (2)	50,3	+16,7%	58,7	+8,0%	63,4	+8,4%	68,7	+8,2%	74,3
* impôts et taxes	26,1	+25,7%	32,8	+15,2%	37,8	+9,8%	41,4	+11,2%	46,1
- dont impôts locaux	18,1	+4,6%	19,0	+10,2%	20,9	+9,3%	22,9	+2,8%	23,5
- autres impôts indirects et taxes	7,9	+74,0%	13,8	+22,0%	16,8	+10,3%	18,6	+21,6%	22,6
* attributions fiscales, péréquat° et contribut° (a)	6,3	-78,1%	1,4	+3,2%	1,4	-2,3%	1,4	-83,7%	0,2
* transferts reçus (a)	15,7	+39,6%	21,8	-0,2%	21,8	+7,5%	23,4	+3,6%	24,3
- dont dotations de l'État	12,4	+49,4%	18,6	+2,4%	19,0	+4,1%	19,8	+3,3%	20,4
Épargne de gestion (3)=(2)-(1)	13,7	-2,9%	13,3	+10,2%	14,7	+9,7%	16,1	+2,5%	16,5
* intérêts de dette (4)	1,0	+5,1%	1,1	-3,5%	1,0	+5,1%	1,1	+14,4%	1,2
Épargne brute (5)=(3)-(4)	12,7	-3,5%	12,2	+11,4%	13,6	+10,0%	15,0	+1,6%	15,3
Épargne nette (5)-remb.	9,1	-2,6%	8,9	+5,8%	9,4	+8,4%	10,2	+5,7%	10,7
DRI	21,4	+5,2%	22,6	+6,8%	24,1	+7,8%	26,0	+4,2%	27,1
Dépenses d'investissement hors rebmts (6)	17,9	+7,4%	19,2	+3,4%	19,8	+6,6%	21,1	+6,8%	22,6
* subventions d'équipement	8,0	+9,1%	8,7	+4,2%	9,1	+6,4%	9,7	+5,3%	10,2
* équipement	9,1	+5,4%	9,6	+3,1%	9,9	+9,2%	10,8	+7,5%	11,6
RRI	8,9	+9,6%	9,7	+9,1%	10,6	+9,7%	11,6	+8,1%	12,6
Recettes d'invnt hors emprunts (7)	4,3	+0,5%	4,3	+3,2%	4,5	+7,6%	4,8	+8,4%	5,2
* dotations et subventions	3,4	-2,2%	3,3	+11,7%	3,7	+4,8%	3,9	+10,4%	4,3
Besoin ou capacité de financement=(5)+(7)-(6)	-0,87		-2,62		-1,73		-1,33		-2,11
Variation fonds de roulement	0,13		-0,59		0,16		0,66		0,75
Évolution de la dette :									
* remboursements de dette	3,6	-5,7%	3,4	+26,3%	4,3	+13,6%	4,8	-6,9%	4,5
* emprunts	4,6	+18,1%	5,4	+13,9%	6,1	+11,2%	6,8	+7,8%	7,4
* Emprunts - remboursements de dette	1,0		2,0		1,9		2,0		2,9
<i>Dette totale au 31/12</i>	<i>25,8</i>		<i>27,6</i>		<i>29,0</i>		<i>31,4</i>		<i>-</i>
Ratios :									
Taux d'épargne de gestion	27,2%		22,7%		23,1%		23,4%		22,2%
Taux d'épargne brute	25,2%		20,9%		21,5%		21,8%		20,5%
Dette au 31/12 / recettes de fonctionnement	51,2%		47,0%		45,8%		45,7%		-
Annuité / recettes de fonctionnement	9,1%		7,5%		8,3%		8,6%		7,7%

Les montants sont calculés hors gestion active de la dette.

* : Premiers résultats DGCP

** : Estimations à partir des budgets primitifs 2007 et des premiers éléments de réalisations pour l'année 2006. Ces résultats diffèrent de ceux publiés par ailleurs sur 2007 (car ils ne tiennent compte que de l'évolution de BP à BP stricto sensu), en raison notamment de différences importantes entre prévisions et réalisations.

(a) Réforme de l'architecture des concours financiers à partir de 2004, consulter l'annexe 9. La plus grande partie des compensations fiscales est désormais intégrée dans la DGF.

Sources : DGCL à partir des données de la DGCP.

B . Communes (France entière)

en milliards d'euros

	2003	04/03	2004	05/04	2005	06/05	2006*
Dépenses totales	76,5	+4,4%	79,9	+3,8%	82,9	+3,0%	85,4
Recettes totales	77,4	+4,0%	80,5	+3,9%	83,6	+3,2%	86,3
Dépenses totales hors remboursements de dette	70,4	+4,3%	73,4	+3,8%	76,2	+4,1%	79,3
Recettes totales hors emprunts	71,2	+3,3%	73,6	+3,2%	75,9	+3,8%	78,8
DRF	52,2	+2,3%	53,4	+2,9%	54,9	+3,5%	56,8
Dépenses de fonctionnement hors intérêts de dette (1)	49,8	+2,9%	51,2	+3,2%	52,8	+3,4%	54,6
* achats et charges externes	13,1	+3,2%	13,5	+3,4%	14,0	+3,7%	14,5
* personnel	26,0	+3,3%	26,9	+3,9%	27,9	+3,9%	29,0
* transferts versés	8,3	+1,4%	8,4	-0,1%	8,4	+4,1%	8,7
Recettes de fonctionnement (2)	63,1	+2,1%	64,4	+2,6%	66,1	+2,5%	67,8
* impôts et taxes	34,8	+4,6%	36,4	+3,8%	37,8	+3,2%	39,0
- dont impôts locaux **	23,5	+2,1%	24,0	+2,9%	24,7	+3,0%	25,4
- dont fiscalité reversée	6,7	+8,3%	7,2	+5,5%	7,7	+2,9%	7,9
- autres impôts indirects et taxes	4,6	+12,1%	5,2	+5,4%	5,5	+4,9%	5,8
- dont TEOM ***	1,7	-13,9%	1,4	-1,4%	1,4	-2,9%	1,4
* attributions fiscales, péréquat° et contribut° (a)	5,8	-51,4%	2,8	-2,4%	2,7	+3,7%	2,8
* transferts reçus (a)	15,2	+19,3%	18,1	+1,6%	18,4	+2,4%	18,8
- dont dotations de l'État	12,4	+23,8%	15,3	+2,6%	15,7	+2,2%	16,1
Épargne de gestion (3)=(2)-(1)	13,3	-0,7%	13,2	+0,6%	13,3	-1,2%	13,1
* intérêts de dette (4)	2,4	-9,6%	2,2	-4,0%	2,1	+5,6%	2,2
Épargne brute (5)=(3)-(4)	10,9	+1,3%	11,0	+1,5%	11,2	-2,4%	10,9
Épargne nette (5)-remb.	4,7	-4,3%	4,5	-1,1%	4,5	+8,2%	4,8
DRI	24,3	+8,9%	26,5	+5,6%	28,0	+1,9%	28,5
Dépenses d'investissement hors rembts (6)	18,2	+10,0%	20,0	+6,4%	21,3	+5,6%	22,5
* subventions d'équipement	0,6	-5,3%	0,6	+5,0%	0,6	+37,1%	0,9
* équipement	16,8	+7,2%	18,0	+7,7%	19,4	+7,6%	20,9
RRI	14,3	+12,2%	16,1	+9,0%	17,5	+5,8%	18,5
Recettes d'invnt hors emprunts (7)	8,2	+12,2%	9,2	+7,4%	9,8	+12,2%	11,0
* dotations et subventions	6,3	+5,1%	6,6	+8,4%	7,2	+7,3%	7,7
Besoin ou capacité de financement=(5)+(7)-(6)	+0,86		+0,18		-0,25		-0,50
Variation fonds de roulement	+0,85		+0,57		+0,70		+0,89
Évolution de la dette :							
* remboursements de dette	6,2	+5,6%	6,5	+3,3%	6,7	-9,5%	6,1
* emprunts	6,1	+12,2%	6,9	+11,2%	7,7	-2,5%	7,5
* Emprunts - remboursements de dette	0,0		0,4		0,9		1,4
Dette totale au 31/12	50,6		50,9		52,0		53,4
Ratios :							
Taux d'épargne de gestion	21,1%		20,5%		20,1%		19,4%
Taux d'épargne brute	17,2%		17,1%		16,9%		16,1%
Dette au 31/12 / recettes de fonctionnement	80,2%		79,1%		78,7%		78,9%
Annuité / recettes de fonctionnement	13,6%		13,5%		13,3%		12,2%

Les montants sont calculés hors gestion active de la dette.

* : Premiers résultats DGCP

** : Les impôts locaux ne comprennent pas les reversements de TP des EPCI vers les communes.

*** : Les montants de la TEOM ne prennent pas en compte les montants des groupements à fiscalité propre.

(a) Réforme de l'architecture des concours financiers à partir de 2004, consulter l'annexe 9. La plus grande partie des compensations fiscales est désormais intégrée dans la DGF.

Par souci de cohérence avec les autres collectivités territoriales et pour prendre en compte les modifications de la nomenclature M14 intervenues au 1er janvier 2006, les subventions d'équipement des communes qui se trouvaient dans la section de fonctionnement ont été réintégrées en dépenses d'investissement depuis 2003.

Sources : DGCL à partir des données de la DGCP.

Les communes en 2006

Résultats issus de la publication "Finances locales 2006 - Premiers résultats" de la direction générale de la comptabilité publique.

L'étude a été établie à partir de l'exploitation des comptes de gestion 2006 provisoires de toutes les communes métropolitaines de plus de 50.000 habitants et d'un millier de communes métropolitaines de moins de 50.000 habitants.

La présentation ci-dessous intègre les modifications de la nomenclature comptable de la M14 pour les données 2006, réforme mise en application le 1er janvier 2006. Par exemple, les subventions d'équipement ne sont plus comptabilisées en section de fonctionnement mais en section d'investissement et leur amortissement peut se faire sur 15 ans et non plus sur 5 ans. Les données 2005 ne tiennent pas compte des modifications de nomenclature, ainsi les taux de croissance entre 2006 et 2005 ne sont pas à législation constante, ils sont donc à analyser avec prudence.

En milliards d'euros

Estimations Comptes de gestion 2006	Moins de 10 000 hab.		Plus de 10 000 hab.		Ensemble des communes	
	2006	2006/05	2006	2006/05	2006	2006/05
Dépenses totales	33,81	+ 3,6%	51,57	+ 2,6%	85,38	+ 3,2%
Recettes totales	34,41	+ 3,8%	51,86	+ 2,8%	86,27	+ 3,2%
Charges de fonctionnement (I)	20,39	+ 3,3%	36,45	+ 1,9%	56,85	+ 2,4%
Frais de personnel	9,21	+ 4,9%	19,77	+ 3,5%	28,99	+ 3,9%
Subventions et contingents	2,87	- 3,9%	5,82	- 2,8%	8,69	- 3,2%
Achats et charges externes	6,09	+ 4,9%	8,40	+ 2,8%	14,49	+ 3,7%
Charges financières	0,92	+ 2,0%	1,30	+ 8,2%	2,23	+ 5,6%
Autres charges	1,30	+ 2,5%	1,15	- 12,0%	2,45	- 4,9%
Produits de fonctionnement (II)	25,79	+ 3,8%	41,97	+ 1,8%	67,76	+ 2,5%
Impôts directs	9,66	+ 2,9%	15,75	+ 3,0%	25,42	+ 3,0%
Fiscalité reversée	2,41	+ 4,9%	5,47	+ 2,0%	7,87	+ 2,9%
Impôts indirects et autres taxes	1,80	+ 4,2%	3,96	+ 5,2%	5,75	+ 4,9%
Péréquation et compensations fiscales	1,35	+ 10,5%	1,49	- 1,8%	2,84	+ 3,7%
DGF	6,28	+ 2,5%	9,41	+ 2,1%	15,69	+ 2,3%
Participations reçues	1,09	+ 5,4%	1,64	+ 2,9%	2,73	+ 3,8%
Autres produits	3,11	+ 4,5%	3,96	- 5,8%	7,06	- 1,5%
Capacité d'autofinancement (II)-(I)	5,40	+ 5,6%	5,52	+ 1,1%	10,91	+ 3,3%
Dépenses totales d'investissement	13,42	n.d	15,12	n.d	28,53	+ 4,8%
Dépenses d'investissement hors remboursement	10,90	+ 6,5%	11,56	+ 11,0%	22,46	+ 8,7%
Dépenses d'équipement	10,39	+ 5,9%	10,48	+ 9,3%	20,87	+ 7,6%
Subventions d'équipement	0,18	n.d	0,67	n.d	0,85	n.d
Remboursements de dette*	2,51	- 4,7%	3,56	- 12,6%	6,08	- 7,5%
Recettes totales d'investissement	8,62	n.d	9,89	n.d	18,51	+ 5,8%
Recettes d'investissement hors emprunts	5,34	+ 2,4%	5,70	+ 23,3%	11,04	+ 12,2%
FCTVA	1,18	+ 7,6%	1,06	+ 11,2%	2,24	+ 9,3%
Autres dotations et subventions	3,00	+ 1,7%	2,46	+ 12,8%	5,46	+ 6,4%
Emprunts*	3,28	+ 6,5%	4,20	- 8,5%	7,47	- 2,5%
Autres recettes	1,17	+ 0,0%	2,17	+ 45,8%	3,34	+ 25,7%
Annuité des emprunts*	3,44		4,86		8,30	
Variation endettement	0,76		0,64		1,40	

* hors gestion active de la dette

n.d : non disponible

Pour plus d'informations sur les disparités entre communes, le lecteur se reportera à l'annexe 5.

Source : DGCP

C . Départements

1 . Départements (France entière) : comptes de gestion

en milliards d'euros

	2003	04/03	2004	05/04	2005	06/05	2006*	07/06	2007**
Dépenses totales	43,3	+19,5%	51,7	+5,0%	54,3	+6,8%	58,0	+6,4%	61,7
Recettes totales	43,8	+17,0%	51,3	+6,1%	54,4	+8,1%	58,8	+6,4%	62,6
Dépenses totales hors remboursements de dette	40,6	+21,0%	49,2	+4,6%	51,4	+6,7%	54,9	+7,0%	58,8
Recettes totales hors emprunts	40,7	+17,7%	47,9	+5,2%	50,4	+8,5%	54,7	+6,5%	58,2
DRF	29,7	+26,0%	37,4	+5,0%	39,3	+6,8%	42,0	+7,6%	45,2
Dépenses de fonctionnement hors intérêts de dette (1)	29,0	+26,4%	36,7	+5,4%	38,7	+6,7%	41,3	+7,5%	44,4
* achats et charges externes	5,4	-12,8%	4,7	+4,1%	4,9	+5,0%	5,2	+4,1%	5,4
* personnel	5,2	+17,8%	6,1	+6,9%	6,6	+7,8%	7,1	+16,2%	8,2
* transferts versés	17,8	+41,2%	25,2	+5,4%	26,5	+7,5%	28,5	+6,1%	30,3
Recettes de fonctionnement (2)	37,8	+19,4%	45,1	+5,5%	47,6	+8,1%	51,5	+6,5%	54,8
* impôts et taxes	21,0	+30,8%	27,5	+12,0%	30,8	+7,4%	33,1	+7,5%	35,6
- dont impôts locaux	15,1	+4,6%	15,7	+7,3%	16,9	+8,9%	18,4	+3,5%	19,0
- autres impôts indirects et taxes	6,0	+97,1%	11,8	+18,2%	13,9	+5,6%	14,7	+12,9%	16,6
dont droits de mutation	4,9	+15,4%	5,7	+13,8%	6,4	+15,8%	7,5	+15,8%	8,6
dont TIPP	-	-	4,9	+8,2%	5,3	+1,4%	5,4	-1,1%	5,3
dont TSCA	-	-	-	-	0,1	-	1,1	+8,1%	1,2
* attributions fiscales, péréquat* et contribut* (a)	3,6	-67,2%	1,2	+2,5%	1,2	-2,1%	1,2	-	-
* transferts reçus (a)	11,0	+26,2%	13,9	-3,7%	13,4	+11,9%	15,0	+4,4%	15,6
- dont dotations de l'État	9,0	+29,8%	11,7	-4,4%	11,2	+4,7%	11,7	+2,1%	12,0
Épargne de gestion (3)=(2)-(1)	8,8	-3,8%	8,4	+6,2%	8,9	+14,1%	10,2	+0,1%	10,2
* intérêts de dette (4)	0,7	+7,8%	0,8	-16,1%	0,6	+11,9%	0,7	+11,9%	0,8
Épargne brute (5)=(3)-(4)	8,1	-4,8%	7,7	+8,3%	8,3	+14,3%	9,5	-1,3%	9,4
Épargne nette (5)-remb.	5,4	-5,2%	5,1	+6,2%	5,4	+17,0%	6,4	+3,9%	6,6
DRI	13,6	+5,3%	14,3	+5,1%	15,0	+6,8%	16,0	+3,2%	16,5
Dépenses d'investissement hors rembts (6)	10,9	+7,5%	11,7	+3,4%	12,1	+6,2%	12,9	+5,3%	13,7
* subventions d'équipement	3,9	+13,8%	4,4	+2,4%	4,5	+5,5%	4,8	+4,6%	5,0
* équipement	6,7	+3,7%	6,9	+5,8%	7,3	+6,1%	7,7	+7,7%	8,3
RRR	6,1	+2,0%	6,2	+10,5%	6,8	+7,7%	7,3	+6,1%	7,8
Recettes d'invst hors emprunts (7)	2,9	-4,2%	2,8	-0,7%	2,8	+15,3%	3,2	+6,4%	3,4
* dotations et subventions	2,3	-1,9%	2,2	+4,1%	2,3	+10,0%	2,5	+8,3%	2,7
Besoin ou capacité de financement=(5)+(7)-(6)	+0,08		-1,25		-1,03		-0,17		-0,87
Variation fonds de roulement	+0,54		-0,44		+0,12		+0,82		+0,90
Dépenses totales collèges	3,5	-7,9%	3,2	+4,2%	3,3	+8,0%	3,6	+15,3%	4,2
Dépenses totale d'aide sociale	17,6	+40,2%	24,6	+5,4%	25,9	+7,4%	27,8	+5,1%	29,3
Évolution de la dette :									
* remboursements de dette	2,7	-4,0%	2,6	+12,6%	2,9	+9,2%	3,2	-8,7%	2,9
* emprunts	3,1	+7,7%	3,4	+19,9%	4,0	+2,5%	4,1	+6,0%	4,4
* Emprunts - remboursements de dette	0,5		0,8		1,2		1,0		1,5
Dette totale au 31/12	17,4		18,2		19,3		20,2		-
Ratios :									
Taux d'épargne de gestion	23,2%		18,7%		18,8%		19,8%		18,6%
Taux d'épargne brute	21,3%		17,0%		17,5%		18,5%		17,1%
Dette au 31/12 / recettes de fonctionnement	46,0%		40,3%		40,5%		39,3%		-
Annuité / recettes de fonctionnement	8,9%		7,3%		7,4%		7,5%		6,7%

Les montants sont calculés hors gestion active de la dette.

* : Premiers résultats DGCP

** : Estimations à partir des budgets primitifs 2007 et des premiers éléments de réalisations pour l'année 2006. Ces résultats diffèrent de ceux publiés par ailleurs sur 2007 (car ils ne tiennent compte que de l'évolution de BP à BP stricto sensu), en raison notamment de différences importantes entre prévisions et réalisations.

(a) Réforme de l'architecture des concours financiers à partir de 2004, consulter l'annexe 9. La plus grande partie des compensations fiscales est désormais intégrée dans la DGF.

La Direction générale de la comptabilité publique a révisé la série des comptes de gestion des départements du fait de la distinction possible de la gestion active de la dette grâce à l'adaptation de la nouvelle nomenclature comptable M52. De plus, les définitions des postes des dépenses de fonctionnement ont été modifiées.

Sources : DGCL à partir des données de la DGCP.

2 . Présentation spécifique des comptes départementaux : comptes administratifs et budgets primitifs

Le tableau suivant présente la structure des budgets départementaux à partir des résultats 2005 et des prévisions 2007, en distinguant les principales dépenses liées aux compétences spécifiques des départements.

en milliards d'euros

	Comptes administratifs 2005		Budgets primitifs 2007	
Dépenses réelles totales (b)	54,22		63,64	
· Dépenses réelles de fonctionnement (a)	39,42	100,0%	46,16	100,0%
par nature: - Charges de personnel	6,60	16,7%	8,38	18,2%
- Charges financières	0,62	1,6%	0,87	1,9%
- Autres charges d'activités	26,99	68,5%	30,81	66,7%
par fonction: - aide sociale	25,93	65,8%	29,26	63,4%
- voirie	0,91	2,3%	1,01	2,2%
- collèges	0,97	2,5%	1,55	3,3%
· Dépenses réelles d'investissement (a) (b)	14,79	100,0%	17,47	100,0%
par nature: - Immobilisations	7,31	49,4%	9,26	53,0%
- Remboursement de dette (b)	2,79	18,9%	2,31	13,2%
- Subventions d'équipement	4,40	29,7%	5,51	31,5%
par fonction: - aide aux communes	1,56	10,5%	n.d.	n.d.
- voirie	3,72	25,1%	4,59	26,3%
- collèges	2,37	16,0%	2,62	15,0%
Recettes réelles totales (b)	54,60		63,63	
· Recettes réelles de fonctionnement	47,95	100,0%	52,31	100,0%
- recettes fiscales	30,83	64,3%	33,72	64,5%
- Contributions directes	16,91	35,3%	18,70	35,8%
- Autres impôts et taxes	13,92	29,0%	15,02	28,7%
(taxes liées aux véhicules)	(1,06)	(2,2%)	(1,98)	(3,8%)
(droits de mutation)	(6,50)	(13,6%)	(6,61)	(12,6%)
(TIPP)	(4,29)	(9,0%)	(4,32)	(8,3%)
(TSCA)	-	-	(1,20)	(2,3%)
- Dotations et participations (dont compensations)	14,59	30,4%	16,35	31,3%
- DGF	10,84	22,6%	11,37	21,7%
- DGD	0,37	0,8%	0,47	0,9%
- Compensations	1,23	2,6%	1,17	2,2%
· Recettes réelles d'investissement (b)	6,65	100,0%	11,32	100,0%
- Subventions et participations	2,44	36,7%	2,74	24,2%
- FCTVA	0,88	13,2%	1,00	8,8%
- DGE (c)	0,42	6,3%	0,17	1,5%
- DDEC (d)	0,29	4,4%	0,31	2,7%
- Produit des emprunts (b)	3,90	58,7%	5,81	51,3%

Note : les écarts que l'on peut observer avec les données diffusées par la DGCP s'expliquent par des différences de concept.

(a) Les dépenses de fonctionnement et d'investissement peuvent être ventilées de deux façons : par nature de dépenses, et par secteur d'intervention.

(b) Les mouvements de gestion active de la dette ont été neutralisés (2,5 Md€ en 2005, et un montant prévu de 4,4 Md€ aux budgets primitifs 2007)

(c) La loi de finances 2006 supprime la première part de la DGE.

En effet, le faible niveau de son taux de concours ne constitue plus une incitation à l'investissement.

(d) DDEC : dotation départementale d'équipement des collèges

Source : DGCL, comptes administratifs et budgets primitifs.

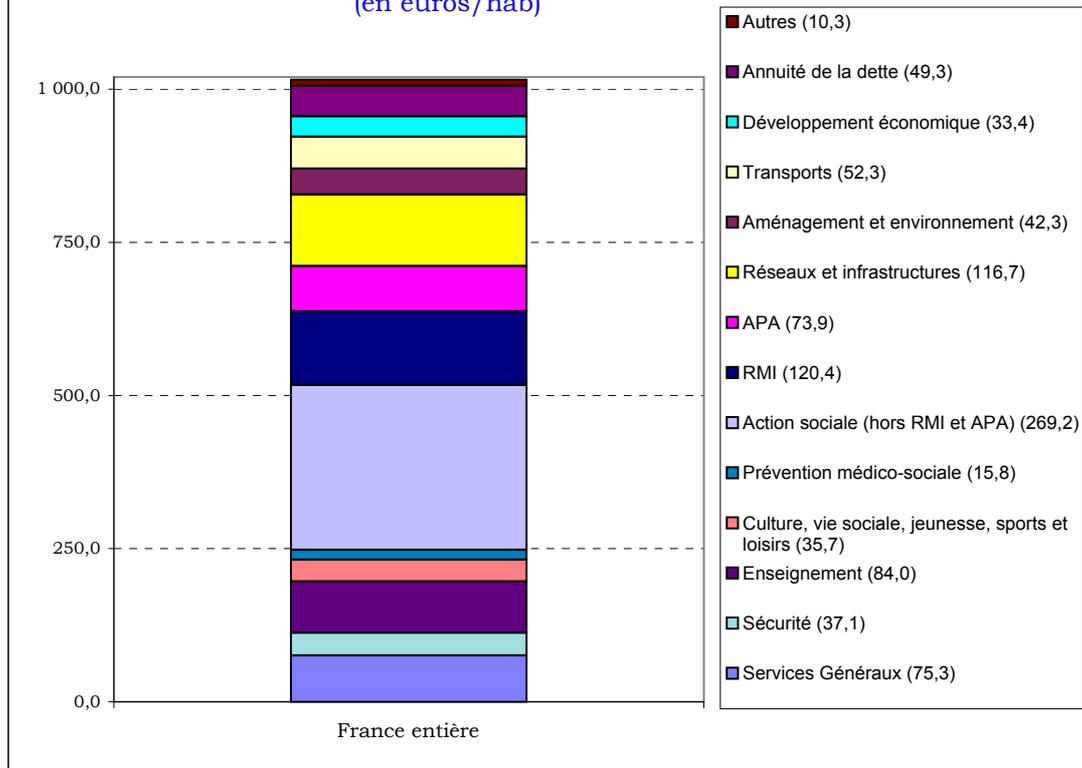
3 . Présentation fonctionnelle des budgets primitifs 2007 des départements (France entière)

en millions d'euros

	Fonctionnement	Investissement	Total	Part dans le budget	Valeurs (en euros par habitant)
Services Généraux	3 765	954	4 720	7,4%	75,3
Sécurité	2 113	209	2 322	3,6%	37,1
dont Service d'incendie et de secours	2 072	90	2 163	3,4%	34,5
Enseignement	2 242	3 021	5 263	8,3%	84,0
dont collèges	1 546	2 622	4 168	6,5%	66,5
dont lycées	8	31	38	0,1%	0,6
dont enseignement supérieur	95	206	301	0,5%	4,8
Culture, vie sociale, jeunesse, sports et loisirs	1 452	784	2 237	3,5%	35,7
dont culture	731	482	1 214	1,9%	19,4
Prévention médico-sociale	919	70	989	1,6%	15,8
dont PMI et planification familiale	379	20	399	0,6%	6,4
dont prévention et éducation pour la santé	105	13	119	0,2%	1,9
Action sociale (hors RMI et APA)	16 192	672	16 864	26,5%	269,2
dont famille et enfance	6 196	113	6 309	9,9%	100,7
dont personnes handicapées	5 103	71	5 174	8,1%	82,6
dont personnes âgées	2 303	276	2 579	4,1%	41,2
RMI	7 520	26	7 546	11,9%	120,4
dont RMA	131	0	131	0,2%	2,1
APA	4 630	0	4 630	7,3%	73,9
Réseaux et infrastructures	1 513	5 800	7 314	11,5%	116,7
dont routes et voirie	1 006	4 592	5 598	8,8%	89,3
Aménagement et environnement	655	1 994	2 649	4,2%	42,3
Transports	2 992	286	3 278	5,2%	52,3
dont transports scolaires	1 819	7	1 826	2,9%	29,1
Développement économique	958	1 136	2 094	3,3%	33,4
dont développement touristique	268	248	516	0,8%	8,2
Annuité de la dette	772	2 314	3 086	4,8%	49,3
Opérations non ventilées	440	206	646	1,0%	10,3
TOTAL	46 164	17 474	63 638	100,0%	1 015,7

Source : DGCL

Dépenses totales par fonction des départements (en euros/hab)



D . Régions

1 . Régions (France entière) : comptes de gestion

en milliards d'euros

	2003	04/03	2004	05/04	2005	06/05	2006*	07/06	2007**
Dépenses totales	15,8	+9,6%	17,3	+13,0%	19,5	+11,0%	21,7	+12,8%	24,4
Recettes totales	15,3	+11,6%	17,1	+14,2%	19,6	+10,0%	21,5	+12,7%	24,3
Dépenses totales hors remboursements de dette	14,9	+10,9%	16,5	+10,2%	18,2	+10,1%	20,0	+13,6%	22,8
Recettes totales hors emprunts	13,9	+8,6%	15,1	+15,6%	17,5	+7,8%	18,8	+13,2%	21,3
DRF	7,9	+14,0%	9,0	+15,9%	10,4	+12,3%	11,7	+18,5%	13,9
Dépenses de fonctionnement hors intérêts de dette (1)	7,6	+14,6%	8,7	+15,5%	10,1	+13,0%	11,4	+18,5%	13,5
* achats et charges externes	1,0	+18,3%	1,2	-1,1%	1,2	+19,2%	1,4	+6,0%	1,5
* personnel	0,5	+9,4%	0,6	+8,4%	0,6	+26,5%	0,8	+104,4%	1,6
* transferts versés	5,9	+13,9%	6,8	+19,6%	8,1	+11,1%	9,0	+13,3%	10,2
Recettes de fonctionnement (2)	12,5	+8,4%	13,6	+16,1%	15,8	+9,2%	17,2	+13,2%	19,5
* impôts et taxes	5,0	+4,4%	5,3	+32,0%	6,9	+20,4%	8,3	+25,3%	10,4
- dont impôts locaux	3,1	+5,0%	3,2	+24,4%	4,0	+11,3%	4,5	-0,3%	4,4
- autres impôts indirects et taxes	2,0	+3,5%	2,0	+43,9%	2,9	+33,0%	3,9	+54,2%	6,0
dont cartes grises	1,4	+3,6%	1,5	+9,8%	1,6	+14,1%	1,9	+0,3%	1,9
dont TIPP	-	-	-	-	0,4	1,4	1,0	+177,0%	2,9
* attributions fiscales, péréquation et contributif (a)	2,8	-92,0%	0,2	+6,7%	0,2	-3,0%	0,2	-1,1%	0,2
* transferts reçus (a)	4,6	+71,3%	7,9	+5,9%	8,4	+0,6%	8,5	+2,1%	8,6
- dont dotations de l'État	3,4	+101,7%	6,8	+14,1%	7,8	+3,1%	8,0	+5,0%	8,4
Épargne de gestion (3)=(2)-(1)	4,9	-1,2%	4,9	+17,3%	5,7	+2,6%	5,9	+0,4%	5,9
* intérêts de dette (4)	0,3	-1,0%	0,3	+27,4%	0,4	-5,7%	0,4	+19,1%	0,4
Épargne brute (5)=(3)-(4)	4,6	-1,2%	4,6	+16,6%	5,3	+3,2%	5,5	-1,3%	5,4
Épargne nette (5)-remb.	3,7	+1,2%	3,8	+5,2%	4,0	-3,5%	3,8	-0,7%	3,8
DRI	7,9	+5,2%	8,3	+9,8%	9,1	+9,5%	9,9	+5,8%	10,5
Dépenses d'investissement hors rembts (6)	6,9	+7,3%	7,5	+3,3%	7,7	+7,2%	8,3	+6,8%	8,9
* subventions d'équipement	4,1	+4,6%	4,3	+6,0%	4,6	+7,3%	4,9	+5,9%	5,2
* équipement	2,4	+10,1%	2,7	-3,8%	2,6	+17,9%	3,0	+6,9%	3,3
RRI	2,8	+25,9%	3,5	+6,7%	3,8	+13,2%	4,3	+11,4%	4,8
Recettes d'invnt hors emprunts (7)	1,4	+10,6%	1,5	+10,3%	1,7	-5,1%	1,6	+13,3%	1,8
* dotations et subventions	1,2	-2,8%	1,1	+26,8%	1,4	-3,4%	1,4	+14,3%	1,6
Besoin ou capacité de financement=(5)+(7)-(6)	-0,95		-1,37		-0,70		-1,17		-1,67
Variation fonds de roulement	-0,42		-0,15		+0,03		-0,16		-0,15
Dépenses totales lycées	3,4	+5,4%	3,6	+9,2%	4,0	+10,5%	4,4	+23,6%	5,4
Dépenses totales formation professionnelle	2,4	+26,1%	3,0	+16,8%	3,5	+24,7%	4,3	+18,3%	5,1
Dépenses transport ferroviaire	2,1	+13,0%	2,4	+14,2%	2,7	+0,3%	2,8	+19,5%	3,3
Évolution de la dette :									
* remboursements de dette	0,9	-10,9%	0,8	+69,7%	1,4	+22,7%	1,7	-3,6%	1,6
* emprunts	1,4	+40,6%	2,0	+3,9%	2,1	+27,7%	2,7	+10,6%	3,0
* Emprunts - remboursements de dette	0,5		1,2		0,7		1,0		1,4
Dette totale au 31/12	8,4		9,4		9,8		11,2		-
Ratios :									
Taux d'épargne de gestion	39,4%		35,9%		36,3%		34,1%		30,2%
Taux d'épargne brute	36,9%		33,6%		33,8%		31,9%		27,9%
Dette au 31/12 / recettes de fonctionnement	67,2%		69,5%		61,9%		64,9%		-
Annuité / recettes de fonctionnement	9,7%		8,2%		11,2%		11,9%		10,6%

Les montants sont calculés hors gestion active de la dette.

* : Premiers résultats DGCP

** : Estimations à partir des budgets primitifs 2007 et des premiers éléments de réalisations pour l'année 2006. Ces résultats diffèrent de ceux publiés par ailleurs sur 2007 (car ils ne tiennent compte que de l'évolution de BP à BP stricto sensu), en raison notamment de différences importantes entre prévisions et réalisations.

(a) Réforme de l'architecture des concours financiers à partir de 2004, consulter l'annexe 9. La plus grande partie des compensations fiscales est désormais intégrée dans la DGF.

La Direction générale de la comptabilité publique a révisé la série des comptes de gestion des régions du fait de la mise en application de la nouvelle nomenclature comptable M71. De plus, les définitions des postes des dépenses de fonctionnement ont été modifiées.

Sources : DGCL à partir des données de la DGCP.

2 . Présentation spécifique des comptes régionaux : comptes administratifs et budgets primitifs

Le tableau suivant présente la structure des budgets régionaux à partir des résultats 2005 et des prévisions 2007, en distinguant les principales dépenses liées aux compétences spécifiques des régions.

en milliards d'euros				
	Comptes administratifs 2005		Budgets primitifs 2007	
Dépenses réelles totales (b)	19,09		25,24	
· Dépenses réelles de fonctionnement (a)	10,45	100,0%	14,67	100,0%
par nature:				
- frais de personnel	0,62	6,0%	1,60	10,9%
- charges à caractère général	1,19	11,4%	1,62	11,1%
- autres charges d'activité	8,22	78,7%	10,88	74,2%
- intérêts de dette	0,31	3,0%	0,48	3,3%
par fonction:				
- lycées	1,28	12,3%	2,37	16,2%
- formation professionnelle	3,33	31,9%	4,90	33,4%
- transport ferroviaire de voyageurs (e)	2,02	19,3%	2,21	15,0%
· Dépenses réelles d'investissement (a) (b)	8,64	100,0%	10,57	100,0%
par nature:				
- dépenses d'équipement brut	2,99	34,6%	3,70	35,0%
- remboursement de dette (b)	1,02	11,8%	0,94	8,9%
- subventions d'équipement	4,41	51,1%	5,71	54,0%
par fonction:				
- lycées	2,68	31,0%	3,04	28,8%
- formation professionnelle	0,14	1,6%	0,22	2,1%
- transport ferroviaire de voyageurs (e)	0,73	8,4%	1,09	10,3%
Recettes réelles totales (b)	19,20		25,23	
· Recettes réelles de fonctionnement	15,81	100,0%	19,18	100,0%
- recettes fiscales propres	6,93	43,8%	10,24	53,4%
- fiscalité directe	4,00	25,3%	4,33	22,6%
- fiscalité indirecte	2,92	18,5%	5,91	30,8%
(cartes grises)	(1,62)	(10,3%)	(1,86)	(9,7%)
(permis de conduire)	(0,01)	(0,0%)	(0,01)	(0,0%)
(TIPP)	(0,43)	(2,7%)	(2,88)	(15,0%)
- compensations fiscales (c)	0,24	1,5%	0,24	1,2%
- transferts reçus	8,41	53,2%	8,55	44,6%
- DGF (c)	4,94	31,3%	5,18	27,0%
- DGD	0,62	3,9%	0,71	3,7%
- dotation formation professionnelle	1,98	12,5%	2,06	10,8%
· Recettes réelles d'investissement (b)	3,39	100,0%	6,05	100,0%
- subventions et participations	1,42	41,9%	1,61	26,6%
- FCTVA	0,38	11,3%	0,46	7,6%
- DRES (d)	0,60	17,8%	0,64	10,6%
- emprunts (b)	1,75	51,6%	4,25	70,3%

(a) Les dépenses de fonctionnement et d'investissement peuvent être ventilées de deux façons : par nature de dépenses, et par secteur d'intervention.

(b) Les mouvements de réaménagements de dette ont été supprimés

(c) Refonte des concours financiers de l'Etat et création d'une DGF des régions.

(d) DRES : dotation régionale d'équipement scolaire.

(e) Généralisation de la régionalisation ferroviaire au 01/01/2002.

Source : DGCL, comptes administratifs et budgets primitifs.

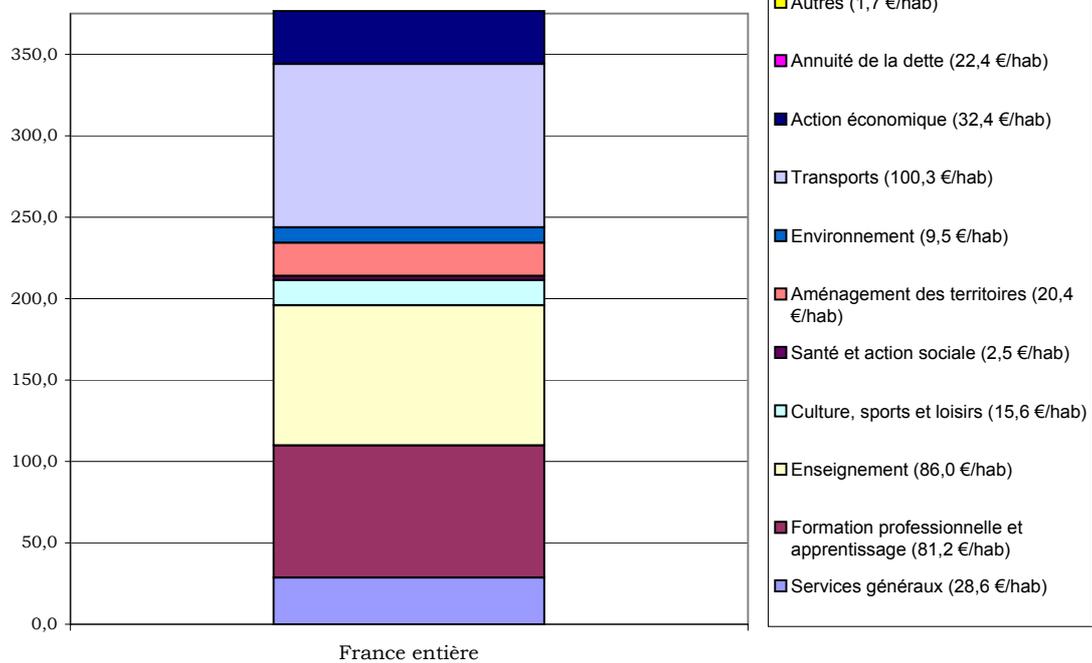
3 . Présentation fonctionnelle des budgets primitifs 2007 des régions (France entière)

en millions d'euros

	Fonctionnement	Investissement	Total	Part dans le budget	Valeurs (en euros par habitant)
Services généraux	1 506	295	1 802	7,1%	28,6
Groupe d'élus	18	0	18	0,1%	0,3
Formation professionnelle et apprentissage	4 899	217	5 116	20,3%	81,2
dont formation professionnelle	2 242	82	2 324	9,2%	36,9
dont apprentissage	1 821	127	1 949	7,7%	30,9
dont sanitaire et social	760		760	3,0%	12,1
Enseignement	2 375	3 041	5 416	21,5%	86,0
dont lycées publics	1 568	2 509	4 077	16,2%	64,7
dont lycées privés	260	148	408	1,6%	6,5
dont enseignement supérieur	117	245	362	1,4%	5,7
Culture, sports et loisirs	624	356	980	3,9%	15,6
Santé et action sociale	63	98	160	0,6%	2,5
Aménagement des territoires	277	1 005	1 282	5,1%	20,4
dont agglomérations et villes	11	207	218	0,9%	3,5
dont espace rural	87	272	359	1,4%	5,7
dont habitat	14	194	208	0,8%	3,3
Environnement	193	408	601	2,4%	9,5
dont politique de l'eau	23	121	143	0,6%	2,3
dont politique de l'énergie	30	98	128	0,5%	2,0
dont patrimoine naturel	50	60	110	0,4%	1,8
Transports	3 278	3 042	6 320	25,0%	100,3
dont transp.ferroviaires de voyageurs	2 282	993	3 275	13,0%	52,0
dont gares et infrastr. ferroviaires	2	534	536	2,1%	8,5
dont voirie nationale	6	475	481	1,9%	7,6
Action économique	904	1 140	2 044	8,1%	32,4
dont recherche et innovation	232	279	511	2,0%	8,1
dont tourisme et thermalisme	162	146	308	1,2%	4,9
dont agriculture et pêche	146	251	397	1,6%	6,3
dont industrie et artisanat	121	274	395	1,6%	6,3
Annuité de la dette	480	933	1 413	5,6%	22,4
Autres	73	35	108	0,4%	1,7
Total	14 672	10 570	25 241	100,0%	400,7

Source : DGCL

Dépenses totales par fonction des régions
(en euros par habitant)



E . Groupements de communes à fiscalité propre

en milliards d'euros

	2003	04/03	2004	05/04	2005	06/05	2006*
Dépenses totales	22,8	+13,4%	25,9	+10,4%	28,6	+4,9%	30,0
Recettes totales	23,2	+13,2%	26,2	+10,2%	28,9	+4,6%	30,3
Dépenses totales hors remboursements de dette	21,7	+13,2%	24,6	+10,5%	27,2	+5,2%	28,6
Recettes totales hors emprunts	21,7	+12,0%	24,3	+8,7%	26,4	+4,1%	27,5
DRF	16,9	+13,0%	19,2	+7,0%	20,5	+5,6%	21,6
Dépenses de fonctionnement hors intérêts de dette (1)	16,5	+13,4%	18,7	+7,2%	20,1	+5,4%	21,1
* achats et charges externes	3,3	+11,8%	3,7	+9,6%	4,1	+7,4%	4,4
* reversements fiscaux	7,2	+8,0%	7,8	+4,6%	8,1	+2,5%	8,3
* personnel	2,8	+8,9%	3,1	+14,0%	3,5	+10,1%	3,8
* transferts versés	2,9	+17,7%	3,4	+4,0%	3,5	+8,1%	3,8
Recettes de fonctionnement (2)	20,3	+10,6%	22,4	+7,6%	24,1	+3,8%	25,0
* impôts et taxes	12,5	+10,7%	13,9	+7,5%	14,9	+6,8%	15,9
- dont impôts locaux	9,9	+10,1%	10,9	+6,7%	11,6	+6,2%	12,3
- autres impôts indirects et taxes	2,7	+12,9%	3,0	+10,6%	3,3	+8,9%	3,6
- dont TEOM	2,0	+27,1%	2,6	+13,6%	2,9	+10,6%	3,2
* attributions fiscales, péréquat° et contribut° (a)	3,7	-72,6%	1,0	-7,8%	0,9	-3,9%	0,9
* transferts reçus (a)	2,5	+131,5%	5,8	+9,2%	6,3	+5,6%	6,7
- dont dotations de l'État	1,8	+179,3%	5,1	+9,4%	5,6	+5,0%	5,9
Épargne de gestion (3)=(2)-(1)	3,7	-2,0%	3,7	+10,0%	4,0	-4,1%	3,9
* intérêts de dette (4)	0,4	-1,2%	0,4	+0,5%	0,4	+15,7%	0,5
Épargne brute (5)=(3)-(4)	3,3	-2,1%	3,2	+11,2%	3,6	-6,5%	3,4
Épargne nette (5)-remb.	2,2	-12,1%	1,9	+12,6%	2,2	-11,1%	1,9
DRI	5,9	+14,6%	6,7	+20,0%	8,1	+3,3%	8,3
Dépenses d'investissement hors rembts (6)	4,8	+13,8%	5,4	+22,6%	6,7	+3,9%	6,9
* subventions d'équipement	0,5	+7,5%	0,5	+18,8%	0,6	+28,2%	0,8
* équipement	3,5	+13,4%	4,0	+24,8%	5,0	+12,7%	5,6
RRI	2,9	+31,7%	3,9	+25,5%	4,8	+8,6%	5,2
Recettes d'invst hors emprunts (7)	1,5	+31,7%	1,9	+20,9%	2,4	+7,0%	2,5
* dotations et subventions	1,1	+21,7%	1,3	+20,0%	1,5	+19,9%	1,9
Besoin ou capacité de financement=(5)+(7)-(6)	-1,09		-1,55		-2,13		-2,47
Variation fonds de roulement	0,36		0,36		0,36		0,27
Évolution de la dette :							
* remboursements de dette	1,1	+17,8%	1,3	+9,2%	1,4	+0,6%	1,4
* emprunts	1,4	+31,6%	1,9	+30,2%	2,5	+10,1%	2,7
* Emprunts - remboursements de dette	0,3		0,6		1,1		1,3
Dette totale au 31/12	11,4		12,0		12,3		13,6
Ratios :							
Taux d'épargne de gestion	18,5%		16,4%		16,7%		15,5%
Taux d'épargne brute	16,3%		14,4%		14,9%		13,5%
Dette au 31/12 / recettes de fonctionnement	56,1%		53,7%		50,8%		54,2%
Annuité / recettes de fonctionnement	7,6%		7,7%		7,7%		7,7%

Les montants sont calculés hors gestion active de la dette.

* : Premiers résultats DGCP

(a) Réforme de l'architecture des concours financiers à partir de 2004, consulter l'annexe 9. La plus grande partie des compensations fiscales est désormais intégrée dans la DGF.

Par souci de cohérence avec les autres collectivités territoriales et pour prendre en compte les modifications de la nomenclature M14 intervenues au 1er janvier 2006, les subventions d'équipement des groupements à fiscalité propre qui se trouvaient dans la section de fonctionnement ont été réintégrées en dépenses d'investissement depuis 2003.

Sources : DGCL à partir des données de la DGCP.

F . Ensemble des collectivités territoriales et de leurs groupements à fiscalité propre

en milliards d'euros

	2003	04/03	2004	05/04	2005	06/05	2006*
Dépenses totales	151,2	+10,5%	167,0	+6,1%	177,2	+5,4%	186,7
Recettes totales	153,0	+9,7%	167,9	+6,6%	178,9	+5,7%	189,0
Dépenses totales hors remboursements de dette	140,4	+11,0%	155,8	+5,7%	164,8	+5,8%	174,4
Recettes totales hors emprunts	140,9	+9,1%	153,7	+5,8%	162,6	+5,8%	172,0
DRF	99,6	+11,7%	111,2	+5,2%	117,0	+5,8%	123,9
Dépenses de fonctionnement hors intérêts de dette (1)	95,7	+12,4%	107,5	+5,5%	113,5	+5,8%	120,1
* achats et charges externes	22,8	+1,4%	23,1	+4,3%	24,1	+5,3%	25,4
* personnel	34,5	+6,0%	36,6	+5,3%	38,6	+5,5%	40,7
* transferts versés	34,9	+25,2%	43,7	+6,4%	46,5	+7,6%	50,0
Recettes de fonctionnement (2)	126,9	+8,9%	138,2	+5,6%	145,9	+5,3%	153,6
* impôts et taxes	66,7	+13,7%	75,8	+9,2%	82,8	+6,9%	88,5
- dont impôts locaux	51,5	+4,5%	53,8	+6,3%	57,2	+5,9%	60,6
- autres impôts indirects et taxes	15,2	+44,5%	22,0	+16,5%	25,7	+9,0%	28,0
- dont TEOM	3,7	+8,7%	4,0	+8,3%	4,3	+6,2%	4,6
* attributions fiscales, péréquat° et contribut° (a)	15,8	-67,1%	5,2	-1,9%	5,1	+0,6%	5,1
* transferts reçus (a)	33,3	+37,3%	45,7	+1,7%	46,5	+5,2%	48,9
- dont dotations de l'État	26,6	+46,4%	39,0	+3,4%	40,3	+3,5%	41,7
Épargne de gestion (3)=(2)-(1)	31,2	-1,7%	30,7	+5,7%	32,5	+3,3%	33,5
* intérêts de dette (4)	3,9	-4,9%	3,7	-3,3%	3,6	+6,7%	3,8
Épargne brute (5)=(3)-(4)	27,4	-1,3%	27,0	+7,0%	28,9	+2,9%	29,7
Épargne nette (5)-remb.	16,5	-4,2%	15,8	+4,2%	16,5	+5,4%	17,4
DRI	51,6	+8,0%	55,8	+7,8%	60,2	+4,5%	62,8
Dépenses d'investissement hors rebmts (6)	40,8	+9,3%	44,6	+7,1%	47,8	+5,7%	50,5
* subventions d'équipement	9,1	+8,0%	9,8	+5,0%	10,3	+9,5%	11,3
* équipement	29,4	+7,4%	31,6	+8,5%	34,2	+8,8%	37,2
RRI	26,1	+13,5%	29,6	+11,2%	32,9	+7,5%	35,4
Recettes d'invnt hors emprunts (7)	13,9	+10,7%	15,4	+7,9%	16,6	+10,3%	18,4
* dotations et subventions	10,8	+4,4%	11,2	+10,7%	12,5	+8,1%	13,5
Besoin ou capacité de financement=(5)+(7)-(6)	0,50		-2,18		-2,22		-2,42
Variation fonds de roulement	1,82		0,84		1,67		2,28
Évolution de la dette :							
* remboursements de dette	10,8	+3,1%	11,2	+10,9%	12,4	-0,4%	12,3
* emprunts	12,2	+16,7%	14,2	+14,8%	16,3	+4,6%	17,0
* Emprunts - remboursements de dette	1,3		3,0		3,9		4,7
<i>Dette totale au 31/12</i>	<i>87,7</i>		<i>90,6</i>		<i>93,3</i>		<i>98,4</i>
Ratios :							
Taux d'épargne de gestion	24,6%		22,2%		22,2%		21,8%
Taux d'épargne brute	21,6%		19,5%		19,8%		19,4%
Dette au 31/12 / recettes de fonctionnement	69,1%		65,5%		63,9%		64,1%
Annuité / recettes de fonctionnement	11,6%		10,7%		10,9%		10,5%

Les montants sont calculés hors gestion active de la dette.

* : Premiers résultats DGCP

(a) Réforme de l'architecture des concours financiers à partir de 2004, consulter l'annexe 9. La plus grande partie des compensations fiscales est désormais intégrée dans la DGF.

La Direction générale de la comptabilité publique a révisé les séries des comptes de gestion des départements et des régions du fait des mises en application des nouvelles nomenclatures comptables M52 et M71. De plus, les définitions des postes des dépenses de fonctionnement ont été modifiées.

Attention : les données figurant ici ne correspondent pas à la somme des opérations "ensemble des collectivités territoriales" et "groupements à fiscalité propre" : les versements fiscaux des groupements vers les communes ont été neutralisés en dépenses comme en recettes de fonctionnement.

Données non consolidées entre les différents niveaux de collectivités sauf versements fiscaux.

Sources : DGCL à partir des données de la DGCP.

Les collectivités locales d'outre-mer

A . L'octroi de mer et les collectivités territoriales d'outre-mer

(Source : direction des affaires politiques, administratives et financières de l'outre-mer)

La loi n° 2004-639 du 2 juillet 2004, relative à l'octroi de mer, a renouvelé (avec des aménagements) le dispositif de l'octroi de mer et a réformé le fonds régional pour le développement et l'emploi (FRDE).

L'octroi de mer est particulièrement important pour les collectivités locales des départements d'outre-mer et, plus particulièrement, pour les communes, car cette recette fiscale spécifique aux départements d'outre-mer représente plus du quart de leurs recettes de fonctionnement.

1 . Problématique de l'octroi de mer

L'octroi de mer est une taxe indirecte frappant les produits importés et (depuis 1992) les produits locaux dans les DOM, dont les recettes sont versées aux collectivités territoriales (communes et régions d'outre-mer, ainsi que le département de Guyane).

Sa légitimité a été reconnue par les institutions communautaires pour donner aux collectivités territoriales des DOM les moyens de leur propre développement et contribuer ainsi à la croissance ou au maintien des activités économiques locales et des emplois.

Par ailleurs, la différence de taxation entre les produits d'importation et les fabrications locales répond à cet objectif de développement économique en améliorant les conditions de compétitivité des productions des départements d'outre-mer.

Le 22 décembre 1989, le Conseil des communautés européennes a rendu une décision autorisant les autorités françaises à exonérer de la taxe d'octroi de mer, totalement ou partiellement pour une durée de 10 ans, les productions locales des départements d'outre-mer. La **réforme de l'octroi de mer mise en place par la loi du 17 juillet 1992**, conforme à la décision de 1989, a été appliquée à compter du 1^{er} janvier 1993.

Cette loi a défini l'assiette, les taux et les modalités de recouvrement de l'octroi de mer dans les DOM et précisé le rôle des conseils régionaux qui fixent les taux et les modalités d'exonération de cette taxe à l'introduction des produits dans les DOM comme sur les productions locales.

La loi a aussi précisé les règles d'affectation des recettes issues de l'octroi de mer aux communes dans les départements de la Guadeloupe, de la Martinique et de la Réunion, avec en outre un partage de ce produit entre le département et les communes en Guyane.

Le 10 février 2004, le Conseil de l'Union européenne a autorisé la reconduction jusqu'en 2014 du régime de l'octroi de mer, moyennant certains aménagements qui ont été prévus par la loi précitée du 2 juillet 2004, applicable depuis le 1^{er} août 2004.

2 . La part de l'octroi de mer dans les finances des collectivités locales des DOM (selon les comptes administratifs 2005)

La part de l'octroi de mer dans les recettes des collectivités locales concernées est très significative. **Pour les régions d'outre-mer, l'octroi de mer représente entre 25 et 42 % de leurs recettes fiscales**, et entre 14 et 29 % de leurs recettes réelles de fonctionnement. **Pour les communes, le poids de l'octroi de mer est encore plus déterminant** : en moyenne, pour les communes de chacune des régions, **l'octroi de mer représente de 39 à 52 % des recettes fiscales**, et entre 25 et 35 % des recettes réelles de fonctionnement.

Enfin, en Guyane, le département recevait, depuis 1974, 35% de la dotation globale garantie des communes. La loi précitée du 2 juillet 2004 a plafonné, à partir de 2005, ce prélèvement à 27 M€ (soit la dotation reçue par le département de la Guyane en 2003, arrondie au million d'euros supérieur). Cette disposition nouvelle permettra d'accroître la part des communes sans réduire trop brutalement la dotation du département (13% de ses recettes réelles de fonctionnement).

PART DE L'OCTROI DE MER DANS LES RECETTES FISCALES :

	des communes (part moyenne)	du département	de la région
La Réunion	50%	-	25%
Guyane	45%*	18%	27%
Martinique	52%	-	42%
Guadeloupe	39%	-	36%

* après prélèvement de 35% au profit du département

Les disparités entre communes à l'intérieur d'un même DOM sont encore plus importantes : elles sont très marquées en Guyane, où l'octroi de mer représente de 18 à 90 % des recettes fiscales des communes, et c'est à La Réunion qu'elles sont les plus resserrées, de 33 à 67%. Dans ces deux départements, les communes de l'« intérieur » ont une part d'octroi de mer plus faible que les communes littorales.

Cet état de fait est étroitement lié à la faiblesse du rendement des 4 taxes locales traditionnelles dans les DOM, résultat de plusieurs facteurs :

- un recensement souvent insuffisant des bases fiscales, auquel il est progressivement porté remède, avec des effets quantitatifs réels observés par les services du Trésor ;
- la faiblesse des bases d'imposition elles-mêmes, due à la situation économique des DOM et aux exonérations particulières concernant la taxe d'habitation et les taxes sur le foncier.

Ainsi, en 2004, le potentiel fiscal par habitant des communes des DOM de moins de 10 000 habitants était de 218 euros en moyenne, contre 508 euros en métropole. De même, le potentiel fiscal des communes des DOM de plus de 10 000 habitants s'élevait à 391 euros alors que celui de métropole relevant de la même strate était de 741 euros.

L'octroi de mer compense ainsi cette faiblesse de la fiscalité locale en alimentant les budgets communaux pour la plus grande part, par la dotation globale garantie ainsi que par le fonds régional pour le développement et l'emploi.

3 . La réforme du fonds régional pour le développement et l'emploi

La loi n° 92-676 du 17 juillet 1992 a créé dans chaque région d'outre-mer un fonds régional pour le développement et l'emploi (FRDE), lequel est constitué par le solde annuel du produit de l'octroi de mer, après affectation aux communes de la dotation globale garantie, et ce fonds était inscrit jusqu'en 2004 au budget des régions (cf. article 18 de la loi).

Aux termes de cette loi, les ressources du FRDE étaient affectées, par délibération du conseil régional, à des subventions aux investissements des communes et, depuis 2001, des EPCI, « facilitant l'installation d'entreprises et la création d'emplois dans le secteur productif ou contribuant à la réalisation d'infrastructures nécessaires au développement des entreprises ».

Or, il est apparu, au fil des années, que ce mode d'utilisation du FRDE n'était pas satisfaisant : les fonds n'étaient pas intégralement consommés en raison du champ trop restrictif des investissements éligibles et du délai nécessaire à l'instruction de dossiers spécifiques.

C'est pourquoi **la loi du 2 juillet 2004 relative à l'octroi de mer a réformé le mode d'utilisation du FRDE** (articles 49 et 50 de la loi) :

- dorénavant, 80% des recettes du FRDE sont directement versées en section d'investissement, en début d'année, aux communes au prorata de leur population, sous forme d'une dotation d'équipement local, non affectée à un projet ;
- 20% des recettes du FRDE sont parallèlement versés à la région pour financer ses projets ou ceux d'EPCI ;
- de plus, le reversement des ressources du FRDE encaissées par la région depuis sa création jusqu'au 31 décembre 2003 et non engagées (reversement étalé sur 3 ans en 2005, 2006 et 2007) ;

Les sommes versées en 2006 et 2007 aux communes au titre du FRDE sont les suivantes :

	FRDE versé en 2006	FRDE versé en 2007
Guadeloupe	17,7 M€	12,9 M€
Martinique	21,7 M€	19,1 M€
Guyane	6,7 M€	3,5 M€
Réunion	24,3 M€	29,0 M€

Ces sommes représentent de 7% à 10% des recettes réelles d'investissement selon les DOM.

B . Les finances des collectivités locales d'outre-mer

Nombre de communes et population dans les DOM en 2005

	Moins de 10 000 habitants DOM	Plus de 10 000 habitants DOM	Ensemble DOM	Rappel Métropole
Nombre de communes	67	47	114	36 570
Population totale *	289 057	1 416 414	1 705 471	60 423 724
Taille moyenne des communes	4 314	30 136	14 960	1 652

* : population totale au recensement de 1999 corrigée des recensements complémentaires, le cas échéant.

1 . Les communes

Les montants sont en euros par habitant

Les communes de moins de 10 000 habitants	CG 2005	
	DOM	Métropole
Dépenses totales *	1 503	1 072
Dépenses réelles de fonctionnement hors travaux en régie	1 011	643
dont charges de gestion générale	23,9%	29,9%
dont frais de personnel	59,9%	46,1%
dont intérêts de la dette	1,7%	4,2%
Dépenses d'investissement y compris travaux en régie *	492	429
dont remboursements de dette *	13,2%	20,2%
dont équipement brut	84,8%	75,7%
Recettes totales *	1 567	1 091
Recettes de fonctionnement (= RRF)	1 184	836
dont impôts et taxes	63,3%	51,3%
(dont produit des 4 taxes hors reversement de TP / RRF)	(16,3%)	(36,3%)
dont dotations et participations (dont DGF / RRF)	25,6%	32,6%
	(18,1%)	(23,6%)
Recettes d'investissement *	383	255
dont dotations et subventions d'investissement	75,5%	49,8%
dont emprunts	18,3%	39,4%

* hors gestion active de la dette.

CG = comptes de gestion.

Source : DGCL à partir du traitement des données DGCP.

Les communes de plus de 10 000 habitants	CG 2005		BP 2006	
	DOM	Métropole **	DOM	Métropole **
Dépenses totales *	1 524	1 624	1 732	1 690
Dépenses réelles de fonctionnement hors travaux en régie	1 078	1 104	1 124	1 159
dont charges de gestion générale	19,7%	24,3%	19,3%	24,9%
dont frais de personnel	59,5%	55,7%	58,4%	55,1%
dont intérêts de la dette	3,0%	3,3%	3,3%	3,5%
Dépenses d'investissement y compris travaux en régie*	445	519	608	531
dont remboursements de dette *	24,9%	35,4%	15,7%	19,6%
dont équipement brut	69,2%	59,3%	78,4%	75,3%
Recettes totales *	1 537	1 624	1 670	1 612
Recettes de fonctionnement (= RRF)	1 203	1 309	1 218	1 274
dont impôts et taxes	65,2%	58,1%	66,8%	60,0%
(dont produit des 4 taxes hors reversement de TP / RRF)	(23,3%)	(37,0%)	(24,0%)	(38,7%)
dont dotations et participations (dont DGF / RRF)	26,1%	30,0%	26,3%	30,7%
	(19,4%)	(21,3%)	(20,1%)	(22,3%)
Recettes d'investissement*	334	315	452	338
dont dotations et subventions d'investissement	52,8%	30,3%	62,4%	35,4%
dont emprunts	36,0%	59,1%	36,2%	61,1%

* hors mouvements de gestion active de la dette ou remboursements anticipés.

** hors Paris.

CG = comptes de gestion et BP = budgets primitifs.

Source : DGCL à partir du traitement des données DGCP.

2 . Les Départements

	CA 2005		BP 2007			
	DOM	Métropole*	DOM		Métropole*	
	Euros par habitant	Euros par habitant	Euros par habitant	Évolution BP 2007/2006	Euros par habitant	Évolution BP 2007/2006
Dépenses réelles totales hors réaménagement de dette	1 416	853	1 526	4,8%	1 005	6,4%
Charges de personnel	187	104	207	0,6%	134	17,0%
Autres charges d'activités	808	415	899	6,6%	474	6,0%
Dépenses totales d'aide sociale	804	398	887	7,3%	451	5,2%
Dépenses pour les collègues (fct & inv.)	56	54	60	-8,9%	68	16,0%
Recettes fiscales	761	485	810	4,3%	533	7,5%
dont : - Contributions directes (1)	156	282	175	8,3%	312	3,4%
- Autres impôts et taxes	605	204	635	3,2%	221	13,9%
Dépenses d'équipement brut	181	117	178	5,5%	151	8,2%
Subventions d'équipement	55	73	80	-2,6%	90	4,2%
Dette au 01/01	422	298	444	7,6%	315	6,1%
Taux d'épargne	14,8%	15,5%	7,0%		12,3%	

* métropole hors Paris.

(1) Dans la nomenclature M52, les contributions directes n'incluent plus les compensations.

CA = comptes administratifs et BP = budgets primitifs stricto sensu (chiffres pouvant différer de ceux figurant en annexe 2)

En 2007, les départements d'outre-mer représentent 4,7% du volume budgétaire de l'ensemble des départements hors Paris.

Source : DGCL.

3 . Les Régions

	CA 2005		BP 2007			
	DOM	Métropole	DOM		Métropole	
	Euros par habitant	Euros par habitant	Euros par habitant	Évolution BP 2007/2006	Euros par habitant	Évolution BP 2007/2006
Dépenses réelles totales *	639	295	890	+8,3%	386	+13,2%
Frais de personnel	37	9	45	+7,8%	25	+114,9%
Charges à caractère général **	31	19	52	+4,0%	25	+6,2%
Autres charges d'activité **	184	130	218	+8,1%	171	+13,5%
Dépenses totales formation professionnelle	100	54	151	+21,0%	79	+18,2%
Dépenses totales pour lycées	98	62	121	+28,0%	85	+23,4%
Recettes fiscales	333	104	339	+5,1%	157	+26,9%
dont : - Impôts directs	36	65	39	+6,2%	70	-0,4%
- Impôts indirects	297	39	301	+5,0%	88	+62,0%
Dépenses d'équipement brut	215	43	369	+12,3%	50	+5,8%
Subventions d'équipement	130	69	150	+2,0%	89	+6,1%
Dette ***	227	160	202	+1,2%	175	+11,6%
Taux d'épargne	43,5%	33,4%	23,5%		22,7%	

* hors réaménagement de dette et hors transfert de compétence "transport ferroviaire".

** changement de nomenclature.

*** dette au 31/12 pour les comptes administratifs et dette au 01/01 pour les budgets primitifs

CA = comptes administratifs et BP = budgets primitifs stricto sensu (chiffres pouvant différer de ceux figurant en annexe 2)

En 2007, les régions d'Outre-Mer représentent 6,5 % du volume budgétaire de l'ensemble des régions (hors réaménagement de dette).

Source : DGCL.

Les régions et départements d'outre-mer disposent de compétences plus étendues qu'en métropole, ce qui explique notamment leur volume budgétaire plus élevé.

Annexe 4

Les transferts, extensions et créations de compétences

A . Les principes et les modalités de la compensation financière

Les transferts de compétences vers les collectivités territoriales s'accompagnent des ressources consacrées par l'État à l'exercice des compétences transférées. Ce principe a été érigé en principe à valeur constitutionnelle à l'occasion de la révision constitutionnelle du 28 mars 2003, créant un article 72-2 au sein de la Constitution lequel dispose que « *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* ».

1. Les principes de la compensation

La compensation financière des charges résultant des transferts de compétences inscrits dans la loi du 13 août 2004 répond ainsi à plusieurs principes tendant à assurer la neutralité desdits transferts, tant sur le budget de l'État que sur celui des collectivités territoriales bénéficiaires.

La compensation financière sera ainsi :

♦ **Intégrale** : les ressources transférées sont équivalentes aux dépenses effectuées par l'État au titre des compétences transférées. Toutes les dépenses, directes et indirectes, liées à l'exercice des compétences transférées sont prises en compte.

Il a été inscrit, à l'article 119 de la loi, que les charges de fonctionnement seront évaluées à partir de la moyenne actualisée des dépenses consacrées par l'État au cours des 3 années précédant le transfert. S'agissant des charges d'investissement, le niveau des dépenses variant d'un exercice à l'autre, l'évaluation des charges transférées s'effectue sur la base de la moyenne actualisée des crédits précédemment ouverts au budget de l'État, au titre des investissements exécutés ou subventionnés au cours d'une période de 10 ans précédant le transfert sauf pour le domaine routier pour lequel la durée est établie à 5 ans (décret n°2005-1509 du 6 décembre 2005 pris pour l'application de l'article 109 de la loi n°2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales). ;

♦ **Concomitante** : tout accroissement de charges résultant des transferts de compétences est accompagné du transfert concomitant des ressources nécessaires à l'exercice de ces compétences ;

La compensation financière des transferts de compétences est établie en deux temps, dans le strict respect du principe de la concomitance des transferts de charges et de ressources :

- dès la loi de finances de l'année du transfert de compétences, des crédits sont inscrits à titre provisionnel pour donner aux collectivités territoriales les moyens financiers d'exercer leurs nouvelles compétences ;

- lorsque le montant du droit à compensation est définitivement arrêté, il est procédé aux régularisations nécessaires.

♦ **Contrôlée** : le montant des accroissements de charges résultant des transferts de compétences est constaté par arrêté interministériel, après avis de la commission consultative sur l'évaluation des charges (CCEC).

C'est la commission consultative sur l'évaluation des charges (CCEC) qui a pour mission principale de contrôler les compensations financières allouées en contrepartie des transferts de compétences. La CCEC est associée à la définition des modalités d'évaluation des accroissements et diminutions de charges résultant des transferts de compétences entre l'État et les collectivités territoriales. En donnant son avis sur les projets d'arrêtés interministériels fixant le montant de ces compensations pour chacune des collectivités territoriales concernées, elle veille ainsi à l'adéquation entre les charges et les ressources transférées. Elle a dans ce cadre été réunie à 19 reprises en 2005 et 2006, 9 fois en séance plénière, 5 fois en section des régions et 5 fois en section des départements.

La CCEC peut également être consultée par les ministres en charge de l'intérieur et du budget sur les réclamations éventuelles des collectivités bénéficiaires des transferts de compétences.

Elle est enfin chargée d'établir chaque année à l'intention du Parlement un bilan financier de l'évolution des charges transférées aux collectivités territoriales au cours des 10 dernières années. Ce bilan retracera les conséquences des transferts de personnels et des délégations de compétences ainsi que l'évolution du produit des impositions de toutes natures transférées en compensation des créations, transferts et extensions de compétences.

♦ **Conforme à l'objectif d'autonomie financière** inscrit au sein de l'article 72-2 de la Constitution qui dispose que « *les recettes fiscales et les autres ressources propres des collectivités territoriales représentent, pour chaque catégorie de collectivités, une part déterminante de l'ensemble de leur ressources. La loi organique fixe les conditions dans lesquelles cette règle est mise en œuvre* ». Ce dispositif a été précisé par la loi organique du 29 juillet 2004 prise en application de l'article 72-2 de la Constitution relative à l'autonomie financière des collectivités territoriales.

C'est ainsi que la loi du 13 août 2004 prévoit que **la compensation financière s'opérera, à titre principal, par l'attribution d'impositions de toutes natures**. Les transferts de compétences seront donc dans leur quasi totalité, financés par des **transferts de fiscalité**. Il s'agit de la **taxe spéciale sur les contrats d'assurance (TSCA)** pour les départements et de la **taxe de consommation intérieure sur les produits pétroliers (TIPP)** pour les régions.

2. Taxe spéciale sur les contrats d'assurance (TSCA)

Modalités de la compensation des transferts de compétence en 2005 et 2006

L'article 52 de la loi de finances initiale pour 2005 constitue le socle juridique de l'attribution aux départements d'une fraction de taux de la taxe spéciale sur les conventions d'assurance (TSCA) afférente aux véhicules terrestres à moteur (au taux de 18 %) destinée à financer les transferts de compétences prévus par la loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales.

En 2005, le financement de ces transferts (d'un montant de 136,7 M€) s'est effectué par l'attribution à l'ensemble des départements d'une fraction de taux de la TSCA. Cette fraction, fixée à 0,99 %, a été calculée en rapportant le montant total des charges transférées en 2005 à l'assiette nationale de la taxe au cours de l'année précédant le transfert, c'est à dire à l'année 2004.

Cette fraction de taux a été répartie par la loi entre chaque département en fonction d'une clé permettant le maintien d'un lien entre la collectivité et la ressource transférée. Chaque département s'est donc vu attribuer un pourcentage de taux de TSCA qui correspond au rapport entre le montant des dépenses transférées et le montant total de ces dépenses au niveau national.

En 2006, afin de tenir compte des nouvelles compétences transférées aux départements ainsi que de la suppression définitive de la vignette, tout en incluant la compensation des transferts de compétences réalisés en 2005, l'article 52 de la loi de finances initiale pour 2006 (dans sa version issue de l'article 41 de la loi de finances initiale pour 2006) fixe à 1,787 % la nouvelle fraction de taux de TSCA afin de compenser des transferts évalués de façon prévisionnelle à 246,3 M€. Cette fraction de taux a été calculée en rapportant le droit à compensation de l'ensemble des transferts 2005 et 2006 à l'assiette de 2004 (et non, s'agissant des transferts 2006, à l'assiette 2005).

Tout comme en 2005, l'article 11 de la loi de finances rectificative pour 2006 réévalue à 2,035 % cette fraction de taux afin de tenir compte du montant du droit à compensation tel qu'il a été constaté par la CCEC (281 M€) et modifie, en conséquence, la répartition des pourcentages de taux entre départements.

Modalités de la compensation des transferts de compétence en 2007

Afin de tenir compte des nouvelles compétences transférées en 2007 aux départements tout en incluant la compensation des transferts de compétences réalisés en 2005 et 2006 (y compris la compensation de la suppression de la vignette), l'article 30 de la loi de finances initiale pour 2007 modifie pour 2007 la fraction de taux de TSCA inscrite à l'article 52 de la loi de finances initiale pour 2005.

La fraction de taux de TSCA, fixée à 8,705%, a été calculée en rapportant le montant total des charges transférées aux départements en 2005, 2006 et 2007 (évalué de façon **prévisionnelle** à 1,201 Md€) à l'assiette 2004 de la taxe.

Le choix d'une assiette historique 2004 permettra aux départements de bénéficier du dynamisme de la taxe entre 2004 et 2007. En effet, les départements perçoivent le produit d'une taxe qui est liquidée sur une assiette réelle 2007 (le montant des primes automobiles stipulées dans les contrats d'assurance) mais dont le taux est calculé à partir d'une base 2004, laquelle est inférieure à la base 2007.

Comme en 2005 et 2006, la fraction de taux est répartie par la loi entre chaque département en rapportant le montant des dépenses transférées à chaque département depuis 2005 au montant total des dépenses transférées à l'ensemble des départements entre 2005 et 2007.

Comme pour les régions, la loi de finances rectificative pour 2007 modifiera, le cas échéant, la fraction de taux et les pourcentages de répartition entre départements afin de tenir compte du montant définitif du droit à compensation.

3. La taxe intérieure de consommation sur les produits pétroliers (TIPP)

Modalités de la compensation des transferts de compétence effectués en 2005 et 2006

L'article 52 de la loi de finances initiale pour 2005, complété par l'article 40 de la loi de finances initiale pour 2006, constitue le socle juridique de l'attribution aux régions et à la collectivité territoriale de Corse d'une fraction de tarif de la taxe intérieure de consommation sur les produits pétroliers (TIPP) destinée à financer les transferts de compétences prévus par la loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales.

En 2005, le financement de ces transferts (d'un montant de 441,2 M€) s'est effectué par l'attribution à l'ensemble des régions d'une fraction unique de tarif de TIPP portant sur le gazole et le supercarburant sans plomb, calculée en rapportant le montant total du droit à compensation à l'assiette nationale de la taxe en 2004. Chaque région s'est ensuite vue attribuée une quote-part de cette fraction de tarif, sous la forme d'un pourcentage obtenu en rapportant le montant des compétences transférées à chaque région en 2005 au montant total des compétences transférées au titre de cette même année.

En 2006, l'assiette de la TIPP est régionalisée : les régions sont bénéficiaires d'un produit calculé sur la base des consommations de carburant enregistrées sur le territoire de chaque collectivité et non plus sur la base des consommations nationales de carburant. Afin d'ajuster au plus près le niveau de la recette attribuée aux régions et le droit à compensation prévisionnel (995,4 M€), les régions, à l'exception des régions d'outre-mer (ROM) ne se voient plus transférer une seule et unique fraction de tarif de TIPP mais autant de fractions de tarif de TIPP qu'il y a de régions.

Ainsi, l'assiette et le taux de la taxe sont localisés. La fixation d'un tarif différent par région est neutre pour le consommateur puisque l'État procède aux ajustements de sa propre fraction de tarif de telle sorte que le tarif national reste toujours le même.

Du fait de l'inexistence d'une TIPP perçue sur le territoire des ROM, les transferts de compétences à ces régions sont compensés à compter de 2006 par la majoration à due concurrence de leur dotation globale de décentralisation (DGD).

Tout comme en 2005, la loi de finances rectificative pour 2006 modifie ces fractions régionales de tarif de TIPP afin de tenir compte, d'une part, du montant du droit à compensation tel qu'il a été constaté par la CCEC (soit 1,034 Md€ en métropole, par agrégation des transferts 2005 et 2006) et, d'autre part, d'une évaluation plus fine des assiettes régionales de TIPP 2006 sur la base desquelles sont calculées les fractions de tarif.

L'utilisation d'une assiette 2006 (contre une assiette de TSCA 2004 pour les départements) est justifiée par la nouveauté du processus de régionalisation de la TIPP et l'absence de données statistiques précises relatives aux consommations régionales de carburants avant cette date.

Modalités de la compensation des transferts de compétence en 2007

Afin de tenir compte des nouvelles compétences transférées en 2007 aux régions et à la collectivité territoriale de Corse, tout en incluant la compensation des transferts de compétences réalisés en 2005 et 2006, l'article 29 de la loi de finances initiale pour 2007 modifie les fractions régionales de tarif de TIPP inscrites à l'article 40 de la loi de finances initiale pour 2006.

Les nouvelles fractions régionales de tarif de TIPP pour 2007 ont été calculées en rapportant le montant **prévisionnel** des charges transférées à chaque région en 2005, 2006 et 2007 (évalué pour les régions métropolitaines à 2,307 Md€) à l'assiette de la taxe dans cette région en 2006.

Le choix d'une assiette historique 2006 permettra aux régions de bénéficier du dynamisme de la taxe entre 2006 et 2007 puisque les régions perçoivent le produit d'une taxe qui est liquidée sur une assiette réelle 2007 mais dont les tarifs sont calculés à partir d'une base 2006, laquelle est a priori inférieure à la base 2007.

Comme pour les départements, la loi de finances rectificative pour 2007 ajustera chaque fraction de tarif de TIPP afin de tenir compte du montant définitif des droits à compensation

Modulation à compter de 2007 des fractions de tarif de TIPP

La réglementation en matière de carburants faisant l'objet d'un encadrement communautaire relatif, notamment, à la fixation de tarif minima, la France a dû engager auprès de ses partenaires européens des négociations poussées afin d'obtenir l'autorisation d'appliquer des tarifs de TIPP différents entre chaque région.

Le 25 octobre 2005, le Conseil des ministres de l'Union européenne a autorisé la France à appliquer, pour une durée de trois ans et de façon encadrée, des tarifs différenciés au niveau régional. L'article 84 de loi de finances rectificative pour 2005, modifié par l'article 112 de la loi de finances rectificative pour 2006, précise les modalités techniques de cette différenciation régionale.

Cette dernière se traduit par une modulation limitée, à la hausse comme à la baisse et pour chacun des deux carburants isolément ou pris ensemble, des fractions régionales de tarif de TIPP qui leur sont attribuées en compensation des transferts de compétences prévus par la loi du 13 août 2004.

Chaque région peut donc soit :

- moduler à la hausse sa fraction régionale de tarif de TIPP applicable pour l'année en cours, c'est à dire augmenter le tarif régional sur son territoire afin de dégager des marges de manœuvre financières supplémentaires ;
- moduler à la baisse cette fraction, c'est à dire diminuer le tarif régional applicable sur son territoire et supporter sur ses ressources la moindre recette qu'elle a décidée ;
- ne pas moduler et se contenter de percevoir la recette assurée par la fraction régionale de TIPP déterminée par la loi de finances de l'année.

Les conseils régionaux et l'assemblée de Corse doivent, avant le 30 novembre de chaque année, prendre une délibération fixant le niveau de la modulation. Cette délibération doit être notifiée à la Direction générale des douanes et droits indirects (DGDDI) qui procédera à la publication des tarifs de TIPP ainsi modifiés au plus tard à la fin de la première quinzaine du mois de décembre suivant. Ces tarifs modifiés entreront en vigueur le 1^{er} janvier suivant. Ils ne peuvent pas être modifiés par les conseils régionaux en cours d'année et notamment pas par l'adoption d'une délibération modificative.

La capacité de modulation est doublement encadrée par la loi :

- d'une part, les régions ne peuvent faire varier leur tarif régional de TIPP qu'à concurrence du niveau de la fraction de tarif de TIPP qui leur a été attribuée par l'article 40 de la LFI pour 2006 (dans sa version en vigueur au moment de la décision de modulation, c'est à dire en 2008 dans sa version modifiée par l'article 29 de la LFI pour 2007) ;
- d'autre part, et en tout état de cause, le tarif régional de TIPP ne peut augmenter ou diminuer plus que de 1,77 €/HL s'agissant du supercarburant sans plomb et de 1,15 €/HL s'agissant du gazole.

Pour 2007, vingt régions ont décidé, avant le 30 novembre 2006, de moduler à la hausse leurs tarifs de TIPP : 17 régions ont porté au maximum autorisé la modulation de leurs tarifs, trois régions n'ont pas utilisé à plein leur capacité de modulation et deux régions ont opté pour le maintien de leurs tarifs de TIPP au niveau fixé par la loi de finances pour compenser les transferts de compétences.

Pour 2008, les régions devront de la même façon délibérer avant le 30 novembre 2007, pour décider d'une modulation à la hausse ou à la baisse de leur fraction régionale de TIPP.

De fait, eu égard à l'importance des transferts de compétence réalisés en 2007, qui a pour conséquence de majorer les tarifs fixés par l'article 40 de la loi de finances initiale pour 2006 dans sa version issue de l'article 29 de la loi de finances initiale pour 2007, la première limite de modulation mentionnée ci-dessus n'a plus lieu de jouer pour la modulation 2008, laquelle s'effectuera dans les limites de +/-1,77 €/HL pour le supercarburant sans plomb et +/-1,15 €/HL pour le gazole pour l'ensemble des régions.

B . Compétences transférées avant le 1^{er} janvier 2005

Avant l'adoption, le 13 août 2004, de la loi relative aux libertés et responsabilités locales, plusieurs compétences avaient déjà été transférées aux départements, aux régions et aux communes.

En 1982-1983 avec l'adoption des lois Defferre, la première étape de décentralisation a eu lieu. En 1983, les régions ont reçu la compétence de droit commun en matière de formation professionnelle continue et d'apprentissage. Les communes ont été chargées de l'élaboration des documents d'urbanisme (plan d'occupation des sols) et de délivrer les autorisations d'utilisation du sol (permis de construire). En 1984, les départements ont reçu une compétence générale en matière de prestations d'aide sociale et en matière de préventions sanitaires et de services sociaux. Cette compétence de droit commun concernait notamment l'aide médicale, l'aide sociale à l'enfance, aux familles et aux personnes âgées, la lutte contre les fléaux sociaux, la vaccination.

De plus, en 1986, une nouvelle répartition des compétences a été fixée en matière d'enseignement public : les locaux de l'enseignement élémentaire et préélémentaire relèvent de la commune, les collèges du département, les lycées et certains établissements spécialisés de la région.

Plus récemment, l'allocation personnalisée d'autonomie (APA), et le revenu minimum d'insertion (RMI) ont été dévolus aux départements tandis que les régions étaient concernées d'une part par le transfert de l'organisation et du financement des services ferroviaires de transports collectifs d'intérêt régional (SRV) et d'autre part par un élargissement de leurs compétences en matière de formation professionnelle et d'apprentissage.

1. L'organisation et le financement des services ferroviaires de transports collectifs d'intérêt régional

Depuis le 1^{er} janvier 2002 et conformément à la loi solidarité et renouvellement urbains (SRU), ont été transférés à **toutes les régions métropolitaines – à l'exception de l'Île-de-France et de la Corse – l'organisation et le financement des services ferroviaires de transports collectifs d'intérêt régional.**

Autorités organisatrices à part entière, les régions ont, depuis cette date, la charge de définir le contenu du service public de transport régional de voyageurs, et notamment les dessertes, la tarification, la qualité du service et l'information de l'utilisateur, dans le respect des compétences respectives des autres autorités organisatrices et des principes du système tarifaire national.

Au titre de ce transfert, l'État a versé une compensation financière d'un montant qui s'établit en 2007 à 1 970 M€ par abondement de la dotation générale de décentralisation (DGD) des régions.

2. L'élargissement des compétences des régions en matière de formation professionnelle et d'apprentissage

Depuis le 1^{er} juin 1983, les régions détiennent une compétence de droit commun en matière de formation professionnelle continue et d'apprentissage. Cette compétence a été élargie par la loi quinquennale pour l'emploi du 20 décembre 1993 à la formation qualifiante et préqualifiante des jeunes de moins de 26 ans, qui a pris effet le 1^{er} juillet 1994.

Depuis le 1^{er} janvier 2003 et conformément à la loi du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité, **les régions sont compétentes pour la prise en charge du versement de l'indemnité compensatrice forfaitaire dite « prime d'apprentissage », versée à l'employeur**, à laquelle ouvrent droit les contrats d'apprentissage. Ce transfert a été compensé aux régions par abondement de leur dotation de décentralisation relative à la formation professionnelle pour un montant de 765 M€.

Par ailleurs, en vue de rationaliser le financement de l'apprentissage et de renforcer l'autonomie financière des régions, principe inscrit au sein de l'article 72-2 de la Constitution, la loi de finances pour 2005 a substitué une ressource de nature fiscale à une dotation versée par l'État en conférant aux régions, en lieu et place d'une part de la dotation de décentralisation relative à la formation professionnelle, **une ressource propre sous la forme d'une taxe additionnelle à la taxe d'apprentissage : la contribution au développement de l'apprentissage (CDA)**. Cette contribution est assise sur les rémunérations retenues pour l'assiette de la taxe d'apprentissage. Le taux de la contribution a été fixé à 0,06 % pour les rémunérations versées en 2005, à 0,12 % pour celles versées en 2006, puis à 0,18 % en 2007. Corrélativement, la dotation de décentralisation relative à la formation professionnelle sera réduite aux mêmes échéances : en 2005, la minoration a été égale à un tiers du montant 2004 de cette dotation, actualisée comme la DGF, soit 197,92 M€ ; la minoration a été égale à 395,84 M€ en 2006, et est de 593,73 M€ en 2007. En 2007, le montant de la DGD formation professionnelle versée aux régions est dans ce contexte de 1 651 M€.

3. L'allocation personnalisée d'autonomie (APA)

Depuis le 1^{er} janvier 2002 et conformément à la loi du 20 juillet 2001, la gestion de l'APA en substitution de la prestation spécifique dépendance (PSD) est confiée aux départements.

L'APA est attribuée par le président du conseil général après avis d'une commission qu'il préside.

Compte tenu des difficultés financières éprouvées par les départements lors de la mise en œuvre de l'APA, la loi a été modifiée et complétée afin notamment d'assurer le respect du principe établi lors de sa création : financement pour les 2/3 par les départements et pour 1/3 par l'État.

En effet, la montée en charge du dispositif s'est révélée beaucoup plus onéreuse qu'initialement prévue pour les départements. Estimé à 2 500 M€ pour les deux années 2002 et 2003, le coût de l'APA a été, en réalité, respectivement de 1 855 M€ et 3 205 M€.

Ainsi, en 2002, 53 % de la hausse totale des dépenses de fonctionnement des départements résulte de la montée en charge de l'APA. Le rapport 2003 de l'observatoire des finances locales soulignait que le surcroît de dépenses était le plus souvent financé par une réduction de l'épargne et un accroissement de la fiscalité locale et ce, après plusieurs années de modération fiscale. La fiscalité des départements a progressé de 3,5 % et 3,9 % en 2002 et 2003.

Afin de pallier le besoin de financement de l'APA pris en charge par les départements, outre des mesures de « resserrement » du dispositif et d'économie (recul de la date d'ouverture des droits, contrôle accrue de l'effectivité de l'aide, justificatifs complémentaires, augmentation de la participation des bénéficiaires...), la loi du 31 mars 2003 a prévu la souscription d'un emprunt par l'État de 400 M€ pour abonder le concours financier attribué aux départements. Ainsi, la prise en charge du surcoût APA, évalué à 1 200 M€, a été répartie en 3 tiers : bénéficiaires APA, départements et État.

La loi du 30 juin 2004 en créant la caisse nationale de solidarité pour l'autonomie (CNSA) et, en lui affectant notamment une fraction de la nouvelle contribution de solidarité, a permis de stabiliser et de pérenniser le financement de l'APA.

L'APA en chiffres

Année	Dépenses	Concours FFAPA puis CNSA	Taux de couverture	Bénéficiaires (source : DREES)
2003	3 205 M€	1 323 M€	41,3 %	792 000
2004	3 591 M€	1 339 M€ ¹	37,3 %	865 000
2005	3 930 M€	1 345 M€	34,5 %	938 000
2006 ²	4 199 M€	1 411 M€	34,8 %	1 008 000

¹ Y compris le concours spécifique de 39,7 M€.

² Chiffres provisoires.

Répartition du concours APA

Lors de la mise en place de l'APA, le principe d'un financement de l'APA pour 2 tiers par les départements et 1 tiers par l'État a été établi par le truchement du fonds de financement de l'APA (FFAPA) créé à cette occasion.

Le FFAPA est alimenté d'une part, par une fraction (0,1 %) de la contribution sociale généralisée (CSG) et d'autre part, par une contribution des régimes obligatoires de base d'assurance vieillesse.

Depuis le 1^{er} janvier 2006, la CNSA, laquelle contribue notamment au financement de la prestation de compensation pour les personnes handicapées, s'est substituée au FFAPA s'agissant du versement du concours de l'État aux départements pour le financement de l'APA. Ce concours permet d'appliquer une péréquation entre les départements dans l'allocation de la ressource. Le décret du 22 décembre 2004³, soumis au comité des finances locales du 26 octobre 2004 a fixé la part respective des critères de répartition :

- 50 % nombre de personnes âgées de plus de 75 ans ;
- 20 % dépenses d'APA ;
- 25 % potentiel fiscal ;
- 5% nombre de bénéficiaires du RMI.

Il est également prévu qu'après une première répartition du concours, sur la base des critères susmentionnés, soit pris en compte un critère correctif, dont le taux est déterminé par arrêté et ne peut être supérieur à 30 %.

L'opération de correction consiste pour chaque département, à ce qu'en aucun cas, le rapport entre, d'une part, les dépenses d'APA après déduction du montant précédemment réparti, et, d'autre part, leur potentiel fiscal ([dépenses APA - première répartition concours] / potentiel fiscal) ne peut être supérieur au taux précité. Les dépenses correspondant à la fraction de ce rapport qui dépasse ce seuil font l'objet d'un abondement du concours. Les dotations issues de la première répartition, pour les départements autres que ceux bénéficiaires du critère correctif, sont donc diminuées de la somme des montants ainsi calculés, au prorata de la répartition effectuée entre ces seuls départements. Plus ce taux est élevé, moins la redistribution est soutenue en faveur des départements pour lesquels la dépenses d'APA absorbe la proportion la plus forte de leur potentiel fiscal. Pour 2004, le taux retenu est le taux plafond de 30 %.

Par ailleurs, afin de limiter, pour les départements concernés, les diminutions du concours entre 2003 et 2004 qui passe de 1 323 M€ à 1 299 M€ soit une diminution du taux de couverture de 41,3 % à 36,3 %, le principe d'un concours spécifique a été décidé et porte sur un montant de 39,7 M€.

En 2006, les départements ont bénéficié d'un concours de la CNSA en nette progression par rapport aux prévisions de 1 411 M€. En effet, les recettes de la contribution de solidarité autonomie (CSA) ont augmenté de +7,0% entre 2005 et 2006 (+137 M€) et celles de la CSG de +8,7% (+82 M€). Cette situation permet en 2006 de constater, pour la première fois depuis la mise en place de l'APA et ce malgré la poursuite de la croissance de la hausse des dépenses d'APA des départements, une stabilisation du taux de couverture de ces dépenses réalisées en 2006 par les concours de la CNSA consacrées à celles-ci cette année. Après être passé de 43,0% en 2002, à 41,3% en 2003, puis à 37,3% en 2004 et à 34,1% en 2005, ce taux de couverture devrait s'établir à 34,8% en 2006.

4. Le revenu minimum d'insertion (RMI)

Rappel des principes de la compensation financière du RMI

La décentralisation du RMI/RMA, à compter du 1^{er} janvier 2004, prévue par loi n° 2003-1200 du 18 décembre 2003 portant décentralisation en matière de revenu minimum d'insertion et créant un revenu minimum d'activité est compensée par l'attribution aux départements d'une part de la taxe intérieure de consommation sur les produits pétroliers (TIPP).

En application de l'article 72-2 de la Constitution et des dispositions législatives présidant à la détermination du droit à compensation, le montant de la compensation financière a été déterminé à partir de celui des dépenses exécutées par l'État l'année précédant le transfert, soit 2003.

³ Décret n° 2004-1384 du 22 décembre 2004 portant application du titre III de la loi n° 2004-626 du 30 juin 2004 relative à la solidarité pour l'autonomie des personnes âgées et des personnes handicapées.

L'article 59 de la loi de finances initiale (LFI) pour 2004 est venu préciser que « *cette part est obtenue, pour l'ensemble des départements, par application d'une fraction du tarif de la TIPP aux quantités de carburants vendues sur le territoire national.*

La fraction de tarif (...) est calculée de telle sorte qu'appliquée aux quantités de carburants vendues sur l'ensemble du territoire en 2003, elle conduise à un produit égal au montant des dépenses exécutées par l'État en 2003 au titre de l'allocation RMI et de l'allocation de revenu de solidarité. Jusqu'à la connaissance des montants définitifs des quantités et dépenses susmentionnées, cette fraction est fixée à (...).

Le niveau de cette fraction est modifié par une prochaine loi de finances afférente à l'année 2004. Cette modification tient compte du coût supplémentaire résultant pour les départements, d'une part, de la création d'un RMA, et, d'autre part, de l'augmentation du nombre d'allocataires du RMI résultant de la limitation de la durée de versement de l'allocation de solidarité spécifique (ASS). »

La part destinée à l'ensemble des départements est constituée par prélèvement au niveau national sur la TIPP perçue pendant chaque période décadaire sur la base du tarif affecté aux départements par la loi de finances pour 2004 modifiée, soit 12,50 €/HL s'agissant des supercarburants sans plomb, 13,56 €/HL s'agissant du supercarburant ARS et 8,31 €/HL s'agissant du gazole.

Cette part est ensuite répartie entre les départements selon les pourcentages fixés par la loi de finances rectificative pour 2004. Le pourcentage affecté à chaque département correspond au rapport entre le montant définitif des dépenses de RMI exécutées par l'État en 2003 dans ce département et le montant définitif des dépenses totales de RMI en 2003.

Ainsi, tout au long de l'année 2005, les départements ont perçu régulièrement des attributions fiscales calculées sur la base des dépenses exécutées par l'État en 2003, pour un total de 4 941 M€.

Comme en 2004, du fait d'un dynamisme insuffisant de l'assiette de la taxe, l'État a mis en œuvre la garantie issue de la jurisprudence du Conseil constitutionnel (aujourd'hui inscrite dans les dispositions de la loi de finances pour 2004) selon laquelle les départements doivent, au minimum, percevoir le montant des sommes consacrées par l'État aux dépenses transférées avant leur décentralisation.

Les dispositions de l'article 59 rectifié de la loi de finances pour 2004 ont fait l'objet de plusieurs modifications.

Prise en compte dans le droit à compensation du coût supplémentaire du RMA

Tout d'abord, l'article 2 de la loi de finances rectificative pour 2005 tient compte des dispositions de l'article 59 de la loi de finances initiale pour 2004 au terme desquelles le montant définitif de la compensation financière accordée aux départements doit être arrêté « *après connaissance des montants définitifs de dépenses exécutées par les départements en 2004 au titre de l'allocation de RMI et du RMA. Il tient compte du coût supplémentaire résultant pour les départements, d'une part, de la création du RMA, et, d'autre part, de l'augmentation du nombre d'allocataires du RMI résultant de la limitation de la durée de versement de l'allocation spécifique de solidarité.* » (ASS).

Pour mémoire, cette disposition appelée « clause de revoyure » n'a pas pour objet d'arrêter l'ensemble du montant de la compensation financière au niveau des dépenses réelles des départements en 2004 puisque, conformément aux principes régissant la compensation financière des transferts de compétence, les sommes transférées aux collectivités locales sont calculées sur la base des dépenses exécutées par l'État l'année précédant leur transfert.

Elle a pour objet de tenir compte, le cas échéant, de la dépense supplémentaire résultant, en 2004, de la réforme de l'ASS et de la mise en œuvre des contrats d'insertion de RMA.

Le montant de ces dépenses n'a pu être connu qu'après exploitation des comptes administratifs des départements pour 2004, lesquels ont été adoptés par les conseils généraux au plus tard le 30 juin 2005. Toutefois, la réforme de l'ASS ayant été suspendue et le nombre de bénéficiaires de RMA en 2004 ayant été très faible, leur impact financier sur le droit à compensation a été très limité.

Ainsi, conformément à la procédure prévue à l'article L.1614-3 du CGCT, le projet d'arrêté interministériel conjoint Budget - Intérieur constatant le montant définitif du droit à

compensation relatif au transfert du RMI a été soumis et approuvé par la commission consultative sur l'évaluation des charges (CCEC) lors de ses séances du 9 novembre 2005 et 14 juin 2006. Ce montant est arrêté à 0,824 M€, le montant total du droit à compensation du transfert du RMI et du RMA étant arrêté à **4 941 824 606 €** (arrêté du 17 août 2006 publié au journal officiel du 7 octobre 2006).

L'article 2 de la loi de finances rectificative pour 2005 en tire les conséquences en majorant à due concurrence la fraction de tarif de TIPP attribuée aux départements. Eu égard à la faiblesse des montants en cause, seul le tarif du supercarburant ARS est modifié pour être porté à 13,62 €/HL. Appliquée à l'assiette 2003, cette fraction de tarif produit le montant de la compensation due aux départements, soit un peu moins de 4 942 M€.

L'article 2 de la loi de finances rectificative pour 2005 modifie également la répartition des pourcentages entre départements, l'ensemble des collectivités n'ayant pas toutes signé en 2004 des contrats RMA.

Versement aux départements d'un abondement exceptionnel de 457 M€

Le III de l'article 2 de la loi de finances rectificative pour 2005 abonde de façon exceptionnelle le budget des départements d'une somme **456 752 304 €** destinée à tenir compte du décalage entre les dépenses des départements au titre de l'année 2004 et les versements de TIPP perçus au cours de cette même année. Le Premier ministre avait en effet annoncé le 7 mars 2005 que l'État « *financera le coût exact de la dépense* » en 2004, allant ainsi au-delà des obligations fixées par le législateur.

Le montant de ce décalage a été constaté par la CCEC après exploitation des comptes administratifs pour 2004. L'abondement exceptionnel a donc été versé au début du mois de janvier 2006 aux départements par prélèvement sur le produit de TIPP revenant à l'État. Trois départements ayant dépensé au cours de l'année 2004 moins que leur droit à compensation, la loi prévoit une clé de répartition particulière : chaque département perçoit un montant égal à l'écart positif constaté entre la dépense exécutée en 2004 au titre du RMI et du RMA et le droit à compensation de ce département.

Création du Fonds de mobilisation départementale pour l'insertion (FDMI)

La dépense afférente au RMI, ayant continué de croître en 2005 – quoique de manière plus modérée –, le gouvernement a tout d'abord accepté en loi de finances rectificative pour 2005 la création pour deux ans d'un fonds de mobilisation départementale pour l'insertion dotée de 100 M€ en 2006 et de 80 M€ en 2007.

Le Gouvernement a accepté, lors de l'examen de la loi de finances rectificative pour 2006 d'accroître cet effort de l'État, en portant **le fonds de mobilisation départementale pour l'insertion à 500 M€ et en le maintenant à ce niveau durant trois ans.**

L'article 14 de cette loi répartit les 500 M€ en trois parts : 50% au titre de la compensation la première année et 40% ensuite, 30% au titre de la péréquation et 20% au titre de l'insertion la première année et 30% ensuite :

- la part venant en complément de la compensation a pour objet de tenir compte de l'écart entre la compensation établie conformément aux règles constitutionnelles d'une part et la dépense exposée par les départements en 2005 d'autre part. Elle est répartie au prorata de l'écart entre la compensation constitutionnelle et les dépenses 2005. Pour les années suivantes, elle sera répartie en tenant compte de l'écart entre le droit à compensation et les dépenses des années 2006 puis 2007.
- la part poursuivant un objectif de péréquation est répartie en prenant en compte les critères de ressources et de charges des départements (le potentiel financier et le nombre d'allocataires du RMI, rapporté au nombre d'habitants).
- s'agissant de la part visant à accompagner les politiques de retour à l'emploi, est ainsi pris en compte le nombre d'allocataires bénéficiant d'un dispositif mis en place pour "activer" la dépense de RMI et favoriser le retour durable à l'emploi : intéressements, contrats d'avenir, CI-RMA. Les chiffres pris en compte sont arrêtés au 31 décembre 2005, puis au 31 décembre 2006 et au 31 décembre 2007.

Versement par douzièmes mensuels de la quote-part TIPP aux départements

La loi de finances pour 2006 a également pallié les difficultés de trésorerie occasionnées aux départements par l'irrégularité de la recette de TIPP.

En effet, jusqu'en 2006, les recettes de TIPP, collectées par la DGDDI tous les dix jours, étaient réparties au fil de l'eau entre un compte de l'État et un compte de tiers au profit des départements. Cette part était alors répartie par le Trésor public entre les départements selon les pourcentages fixés par la loi. Chaque département recevait donc les 15 et 30 de chaque mois une part de la TIPP réellement perçue sur le territoire national, sur la base de la consommation effective de carburant.

Contrairement au produit des impositions locales liquidé et recouvré par l'État pour le compte des collectivités puis versé à ces mêmes collectivités par douzièmes réguliers, le montant mensuel de TIPP versé varie en fonction des recettes de TIPP effectivement perçues au niveau national. La recette de TIPP étant très variable d'un mois à l'autre alors même que la dépense reste stable et à un niveau élevé, certains départements ont pu être confrontés à des difficultés de trésorerie.

L'article 46 de la loi de finances initiale pour 2006, qui a créé un compte de concours financiers intitulé «avances aux collectivités territoriales», a remédié aux effets de cette saisonnalité de la recette.

Ce compte retrace désormais le versement de la part de TIPP affectée à chaque département, cette part étant dorénavant versée **mensuellement** à raison d'un douzième du montant du droit à compensation de chaque département. Pour l'ensemble des départements, ce montant est égal chaque mois à 4 942 M € / 12 soit **environ 412 M €**.

La loi prévoit par ailleurs que si le produit affecté à chaque département en vertu du pourcentage de la fraction de tarif qui lui est attribué par la loi de finances représente un montant **annuel** supérieur au montant total de son droit à compensation, la différence fera l'objet d'un versement complémentaire dès ce montant connu.

Ainsi, les départements continueront à bénéficier, le cas échéant, du dynamisme de la TIPP, le surplus correspondant à l'évolution de l'assiette étant versé en fin d'année par l'État. Inversement, en cas de baisse de l'assiette de TIPP, les départements continueront à recevoir leurs attributions mensuelles de telle sorte qu'à la fin de l'année, le montant total qui leur est attribué égalise leur droit à compensation.

5. Les services départementaux d'incendie et de secours (SDIS)

Créé par la **loi du 3 mai 1996** relative à la départementalisation des services d'incendie et de secours, **le SDIS est un établissement public** dont le conseil d'administration se compose de représentants des communes, des EPCI et du département. Il est placé **sous une double autorité**, d'une part celle du maire ou du préfet pour ses missions opérationnelles, d'autre part celle du président de son conseil d'administration pour sa gestion administrative et financière. Le SDIS assure la gestion de l'ensemble des moyens mis en œuvre par les centres de secours principaux, les centres de secours et les centres de première intervention.

Le financement des SDIS est assuré à la fois par les communes et les EPCI et par le département. L'ensemble de ces contributions constitue des dépenses obligatoires dont la répartition est fixée par le conseil d'administration, selon des critères établis par le législateur. Les **contributions communales** (ou contingents d'incendie et de secours) sont fonction de la population, du potentiel fiscal par habitant ainsi que de la part de la contribution de la commune dans le total des contributions des communes et des EPCI, éléments constatés dans le dernier compte administratif connu.

Pour l'exercice 2005, les contributions des départements, des communes et des EPCI s'élèvent à 4,70 Md€ (ce qui représente une contribution moyenne de 78 €/habitant), soit une augmentation de +5,7% par rapport à 2004.

En 2005, **la contribution financière des départements représente 51% du total des contributions** et **celle des communes et des EPCI représente 49%**. Mais ces données moyennes recouvrent en réalité de **profondes disparités entre les SDIS**. Les départements pour lesquels les dépenses sont les plus élevées correspondent à ceux détenant un domaine forestier étendu et davantage exposé aux incendies. Il s'agit principalement des départements du Sud-Est, de la Corse, du Cher et de la Gironde, ainsi que de la couronne forestière du Bassin parisien.

La loi de modernisation de la sécurité civile du 13 août 2004 a apporté de nouvelles et importantes modifications aux dispositions prises lors de la loi du 27 février 2002 relative à la

démocratie de proximité sur les modalités de financement des SDIS. Elle laisse aux départements le soin de fixer eux-mêmes les montants des contributions au budget des SDIS, au vu du rapport sur l'évolution des ressources et des charges prévisibles du service au cours de l'année à venir et augmenté de l'indice des prix à la consommation. Elle reporte la suppression des contributions communales au 1^{er} janvier 2008 et leur remplacement par un prélèvement opéré sur la dotation forfaitaire et la dotation d'intercommunalité.

L'article 53 de la **loi de finances pour 2005 prévoit que les départements se verront attribuer une deuxième fraction de la taxe spéciale sur les conventions d'assurance (TSCA)**, destinée à contribuer au financement des services départementaux d'incendie et de secours (SDIS), en contrepartie d'une diminution opérée sur leur dotation globale de fonctionnement (DGF).

L'attribution de cette fraction est distincte de celle attribuée aux départements au titre des transferts de compétences prévus par la loi relative aux libertés et aux responsabilités locales du 13 août 2004.

La fraction de taux de TSCA a été déterminée de telle sorte que, appliquée à l'assiette nationale 2005, elle permette l'attribution d'un produit de 900 M€. Le produit prévu de la fraction de taux attribuée aux départements est gagé par une réduction correspondante de leur DGF.

Par ailleurs, l'État abonde la dotation de compensation des départements à hauteur de **22 M€**, correspondant à sa participation au régime de retraite des sapeurs-pompiers volontaires (loi n° 2004-811 du 13 août 2004 de modernisation de la sécurité civile). La répartition de cette dotation entre les départements se fait au prorata du nombre de sapeurs-pompiers volontaires enregistrés dans chaque corps départemental au 31 décembre 2003. Cette répartition exclut donc les départements de la couronne parisienne bénéficiant des services de la brigade spéciale des sapeurs-pompiers (BSPP).

C . Les nouveaux transferts de compétences

La loi n°2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et aux responsabilités locales transfère, à partir du 1^{er} janvier 2005, de nouvelles compétences aux départements et aux régions, lesquelles seront progressivement mises en œuvre ; ces transferts seront intégralement compensés en privilégiant les ressources provenant d'impôts transférés aux collectivités locales.

1 . Les transferts de compétences opérés à compter de 2005

➤ Les transferts opérés en 2005

Régions :

La loi du 13 août 2004 a renforcé et élargi le rôle des régions dans le domaine de la formation professionnelle continue et de l'apprentissage.

- Le financement de la formation des travailleurs sociaux et le financement des écoles et instituts de formation des professions paramédicales et de sages-femmes :

Les articles 53, 54 et 55 de la loi relative aux libertés et aux responsabilités locales transfèrent à la région la politique de formation des travailleurs sociaux. En plus de la programmation des actions, la région aura la responsabilité de l'agrément et du financement des établissements dispensant des formations sociales initiales. La région se voit ainsi charger du financement des dépenses administratives et de celles liées à leur activité pédagogique.

L'article 73 transfère également à la région la compétence pour autoriser la création des écoles et instituts de formation aux professions paramédicales et de sages-femmes, pour les écoles et instituts de formation aux professions paramédicales et pour agréer leurs directeurs.

À ce transfert est associée la prise en charge par la région du fonctionnement et de l'équipement des écoles et instituts de formation. La région est également chargée du fonctionnement et de l'équipement des centres de formation des préparateurs en pharmacie.

S'agissant de la compensation du transfert des formations sanitaires et sociales, le Premier ministre a décidé de donner une suite favorable à la demande de la parité « élus » de la CCEC de déterminer le droit définitif à compensation du transfert des formations sanitaires et sociales sur la base des dépenses de l'État au titre de l'année 2004 (et non sur la base des dépenses de l'État au cours des trois dernières années), acceptant de compenser en l'espèce les décisions prises avant le transfert de compétence.

L'arrêté fixant à **134,430 M€** le montant définitif du droit à compensation du transfert des formations sociales a été approuvé par la CCEC lors de sa séance du 1^{er} décembre 2005. Cet arrêté, en date du 6 avril 2006, a été publié au journal officiel du 21 avril 2006.

S'agissant des **formations sanitaires**, l'arrêté fixant le montant définitif du droit à compensation a été soumis à la CCEC lors de sa séance du 14 juin. L'arrêté en date du 17 août 2006 (Journal officiel du 27 septembre 2006) fixe le droit à compensation à **535,875 M€** en valeur 2005, droit calculé par dérogation à la règle de la moyenne triennale sur la base, soit des budgets annexes 2005 des établissements de formation sur support hospitalier, soit des dépenses 2004 s'agissant des autres établissements.

Des écarts ayant été relevés par certains élus entre les données des budgets annexes 2005 et le montant des charges effectivement supportées par les régions, la commission s'est accordée sur un éventuel réajustement du droit à compensation, après vérification, région par région, des dépenses de l'État avant le transfert. Une mission conjointe d'inspection a été diligentée sur cette question. Cette mission consistera d'une part à expertiser la méthode d'analyse et d'établissement des budgets annexes 2005 des structures de formation afin de déterminer le montant des réajustements s'imposant à ce titre, et, d'autre part, à évaluer le montant des charges supplémentaires susceptibles de justifier l'application des dispositions de l'article L.1614-2 du CGCT, résultant tant de décisions antérieures au transfert, que de mesures réglementaires intervenues depuis lors.

- Les aides afférentes aux étudiants des instituts des formations des travailleurs sociaux :

Les articles 55 et 73 organisent le transfert à la région de l'attribution des aides aux étudiants inscrits dans les établissements dispensant des formations sociales et des formations sanitaires.

S'agissant du montant de la compensation du transfert des aides accordées aux étudiants suivant une formation sociale, le montant définitif du droit à compensation a été fixé à **20,857 M€** en année pleine et en valeur 2004. Ce montant a été calculé sur la base des dépenses de l'année 2004, cette méthode permettant d'abonder le droit à compensation par rapport à ce qu'il aurait été sur la base de la méthode de la moyenne triennale des dépenses de l'État de 2,3 M€. Par ailleurs, le montant définitif du droit à compensation intègre 535 M€ au titre de la revalorisation des bourses sur celles sur critères sociaux de l'enseignement supérieur (calculé sur la base du nombre de bourses attribuées pour l'année scolaire 2004-2005), introduits par le décret n°2005-426 du 4 mai 2005 pris pour l'application des articles L.451-2 à L.451-3 du code de l'action sociale et des familles. Cet arrêté a été approuvé par la CCEC lors de sa séance du 1^{er} décembre 2005 et publié au journal officiel du 21 avril 2006.

S'agissant des aides accordées aux étudiants suivant une formation sanitaire, lors de sa séance du 1^{er} décembre 2005, la CCEC a approuvé l'arrêté fixant le montant définitif du droit à compensation, basé sur les dépenses de l'État en 2004, augmenté de la compensation du surcoût de l'alignement des bourses sanitaires sur celles sur critères sociaux de l'enseignement supérieur, introduit par le décret du 3 mai 2005. Ce droit a été fixé à **63,09 M€**, dont 3,8 M€ pour compenser la revalorisation des bourses. La CCEC s'est accordée sur l'ajustement ultérieur du droit à compensation afin de tenir compte de l'impact financier lié à l'introduction de nouveaux critères d'éligibilité fixés par le décret du 3 mai 2005. La mission conjointe précitée aura également pour objet, en premier lieu, d'identifier les dépenses imputables à l'évolution tendancielle des effectifs, à l'alignement des bourses sanitaires sur le barème de l'Éducation nationale, à l'application des nouveaux critères d'éligibilité et à la mise en œuvre des règles complémentaires décidées librement par les régions. Il est également demandé à cette mission d'élargir ses investigations aux bourses servies dans le secteur social, qui présentent des problématiques comparables à celles du secteur sanitaire, en termes de compensation.

- Le financement de l'inventaire général du patrimoine culturel :

L'article 95 confère une base législative à l'inventaire général du patrimoine culturel, qui concourt notamment à la recherche historique et scientifique, à la connaissance du patrimoine et des territoires, et dont les résultats constituent un appui indispensable pour de nombreuses politiques nationales et locales de mise en valeur et de protection du patrimoine culturel.

Le dispositif de décentralisation réside dans le transfert aux régions, dans leur ressort, des missions de gestion et de conduite de l'inventaire général du patrimoine culturel, l'État pouvant continuer à mener des opérations sur le plan national et demeurant l'unique

responsable de la définition des normes nationales ainsi que du contrôle scientifique et technique.

La loi prévoit également que les autres collectivités territoriales, qui en manifesteraient le souhait, se verront confier par les régions la conduite des opérations d'inventaire dans leur ressort.

S'agissant de la compensation de ce transfert, lors de la séance du 1^{er} décembre 2005, la CCEC a approuvé à l'unanimité l'arrêté fixant à **2,246 M€** (valeur 2004) le montant définitif du droit à compensation, fondé sur la moyenne des dépenses de l'État au cours des trois dernières années. Cet arrêté, en date du 6 avril 2006, a été publié au journal officiel du 21 avril 2006.

- Transfert à 5 régions des lycées à sections binationales ou internationales situés dans leur ressort et du lycée d'État de Font-Romeu :

Le montant de la compensation a été fixé à **4,527 M€** en valeur 2004, par arrêté en date du 17 août 2006 (journal officiel du 27 septembre 2006), approuvé à l'unanimité par la CCEC lors de sa séance du 14 juin 2006. Ce transfert est financé par un abondement de DGD.

- L'organisation et le fonctionnement des réseaux des transports d'Île-de-France :

Les articles 37 à 43 de la loi du 13 août 2004 relative aux libertés et aux responsabilités locales modifient l'ordonnance n° 59-151 du 7 janvier 1959 relative à l'organisation des transports de voyageurs en Île-de-France, en transformant le Syndicat des transports d'Île-de-France (STIF) en un établissement public local auquel est confié la pleine responsabilité de l'organisation et du fonctionnement des réseaux de transport ; il regroupe l'ensemble des collectivités concernées avec une majorité donnée à la région Île-de-France, l'État n'en fait désormais plus partie et les compétences du STIF se trouvent étendues.

Ce transfert de compétence a pris effet le 1^{er} juillet 2005. Les modalités de la compensation financière des charges nouvelles qui incomberont au STIF et aux collectivités territoriales membres de l'établissement, du fait de cette évolution, sont inscrites à l'article 39 de la loi.

La loi prévoit deux compensations financières calculées sur la moyenne triennale des dépenses de l'État :

- une compensation représentative des charges de transports scolaires versée en dotation générale de décentralisation au seul STIF, de 114 M€.
- une compensation en contrepartie du retrait de l'État versée aux collectivités membres du STIF par transfert de points de fiscalité. Elle se monte à 212 M€, après déduction de la prise en charge du déficit des retraites RATP par l'État et une majoration de 96,3 M€ pour financer l'alignement des cotisations sur le régime général des retraites.

Ces modalités de compensation ont été examinées par la CCEC les 21 avril et 6 octobre 2005. Lors de ces réunions, la région Ile-de-France a fait des demandes complémentaires, hors du champ légal de la compensation, et tendant à augmenter le montant du droit à compensation des coûts de la « carte solidarité transport », de l'offre de nuit, du lundi de Pentecôte et de la suppression de l'abattement fiscal des conducteurs du réseau « Optile ».

Le droit à compensation accordé au STIF au titre des transports scolaires a été fixé à 114,019 M€ en valeur 2004 (arrêté du 27 décembre 2006 publié au journal officiel du 10 janvier 2007); l'arrêté a été approuvé par la CCEC. Il est par ailleurs de 230,91 M€ s'agissant du montant alloué aux collectivités membres du STIF, soit 188,5 M€ alloués à la région Ile-de-France et 42,4 M€ alloués aux départements (arrêté du 27 décembre 2006 publié au journal officiel du 10 janvier 2007).

Le gouvernement, conformément aux conclusions d'une mission confiée, à la demande de la CCEC, à l'Inspection générale des finances a accepté de compenser les coûts induits par l'extension, d'une part, de la « carte solidarité transport », d'autre part, de l'offre de nuit, soit un surcroît de compensation de 18,9 M€, dont 9,261 M€ pour les départements et 9,639 M€ pour la région. Il n'a pas donné suite, en revanche, à la demande de la région tendant à ce que soient compensées deux autres dépenses hors du champ légal de la compensation, pour un montant d'environ 50 M€ : la compensation de la suppression de l'abattement fiscal de 20% sur les salaires des conducteurs du réseau Optile et la compensation du lundi de Pentecôte.

Dans ce contexte, la parité « élus » de la CCEC a refusé d'approuver l'arrêté fixant le droit compensation attribué aux membres du STIF.

S'agissant du financement du matériel roulant, le gouvernement a par ailleurs annoncé à la CCEC sa décision d'accorder au STIF une subvention destinée au renouvellement du matériel roulant de 400M€, sur dix ans maximum, représentant 20% des commandes, dont 200M€ versés en 2005/2007.

Départements :

- Le fonds d'aide aux jeunes (FAJ) :

Le FAJ a été instauré par la loi du 19 décembre 1989 et rendu obligatoire par celle du 29 juillet 1992. Il vise à accorder une aide financière (aide de subsistance ou frais de déplacement pour une démarche d'insertion ou professionnelle) aux 18-25 ans rencontrant des difficultés d'insertion professionnelle ou sociale, pour une durée maximale de 3 mois, mais renouvelable.

L'article 51 de la loi du 13 août 2004 attribue aux départements l'entière responsabilité pour l'allocation des aides aux jeunes en difficulté et la mise en place d'un nouveau fonds départemental d'aide aux jeunes destiné à succéder à celui copiloté et cofinancé par l'État et le département. Le règlement intérieur du fonds, désormais adopté par le conseil général, après avis du conseil départemental d'insertion, déterminera les critères et les modalités d'attribution des aides ainsi que les conditions de mise en œuvre des mesures d'accompagnement.

Par ailleurs, la loi prévoit la possibilité pour le président du conseil général de confier, par convention, tout ou partie de la gestion du FAJ à une ou plusieurs communes ou à un ou plusieurs EPCI. Il peut également confier, par convention et sous sa responsabilité et son contrôle, la gestion financière et comptable du FAJ à un organisme de Sécurité sociale, une association ou un groupement d'intérêt public (GIP).

En outre, la loi du 13 août 2004 prévoit, pour les autres collectivités territoriales (communes et régions) et leurs groupements ainsi que pour les organismes de Sécurité sociale, la faculté de participer au financement du FAJ.

S'agissant de la compensation de ce transfert, lors de la séance du 9 novembre 2005, l'arrêté fixant à **13,857M€** (valeur 2004) le montant définitif du droit à compensation, calculé sur la moyenne des dépenses de l'État au cours des 3 dernières années, conformément à l'article 119 de la loi du 13 août 2004, a été approuvé. Cet arrêté, en date du 6 avril 2006, a été publié au journal officiel du 21 avril 2006.

- Les crédits de fonctionnement afférents au financement des centres locaux d'information et de coordination (CLIC) et des Comités départementaux des retraités et des personnes âgées (CODERPA) :

L'article 56 de la loi du 13 août 2004 conforte la compétence générale des départements en matière d'action sociale en faveur des personnes âgées, lesquels sont chargés de définir et de mettre en œuvre cette politique et deviennent les seuls pilotes de la coordination en matière de gérontologie.

La loi transfère ainsi, à compter du 1^{er} janvier 2005, au département l'autorisation et le financement des centres locaux d'information et de coordination (CLIC), les services sociaux et médico-sociaux qui participent à la coordination gérontologique de proximité et exercent des fonctions d'accueil, de conseil et d'orientation des personnes âgées, participant à l'articulation entre prise en charge sanitaire et médico-sociale et accompagnement social des personnes âgées.

Lors de sa séance du 9 novembre 2005, la CCEC a approuvé à l'unanimité l'arrêté interministériel fixant le montant définitif du droit à compensation à **17,165M€** (valeur 2004), conformément aux dispositions de l'article 119 de la loi du 13 août 2004. L'arrêté, en date du 6 avril 2006, a été publié au journal officiel du 21 avril 2006.

Afin que cet accroissement de responsabilités s'accompagne d'une concertation renouvelée avec les associations de retraités et les personnes âgées elles-mêmes, le comité départemental des retraités et personnes âgées (CODERPA) a été placé, conformément aux dispositions de l'article 57 de la loi du 13 août 2004, auprès du président du conseil général. La loi prévoit également que sa composition et les modalités de son fonctionnement sont fixées par délibération du conseil général et ses membres nommés par arrêté du président du conseil général.

A l'origine, les CODERPA ont été créés par voie réglementaire (décret n° 82-697 du 4 août 1982 modifié). Ces comités à caractère consultatif ont été conçus comme des lieux de dialogue, d'information et de réflexion au sein desquels des représentants des retraités et des personnes âgées participent à l'élaboration et à l'application des mesures de toute nature les concernant.

Ils comprenaient des représentants des professionnels et des principaux organismes chargés de mettre en œuvre les actions en faveur des personnes âgées au sein du département, nommés à parts égales par le préfet, président, et le président du Conseil général, premier vice-président. Jusqu'en 2004, ils bénéficiaient d'une subvention annuelle de l'État pour leur fonctionnement, parfois abondée par une subvention du département.

Le montant de la compensation financière, fixée à partir de la moyenne triennale des dépenses de l'État à **1 101,392 M€** (valeur 2004), a été approuvé par la CCEC lors de sa séance du 9 novembre 2005. L'arrêté fixant le droit définitif à compensation, en date du 6 avril 2006, a été publié au journal officiel du 21 avril 2006.

- Le fonds de solidarité pour le logement (FSL), auquel sont associés les fonds eau - énergie :

Depuis son origine, le FSL a pour objet d'accorder, sous conditions, des aides financières aux personnes et familles défavorisées, pour les aider à accéder à un logement locatif et à s'y maintenir. Ces aides concernent les locataires, sous-locataires et les résidents de logements - foyers, des parcs public et privé.

Depuis la loi du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains, il intervient également en faveur des copropriétaires occupants ne pouvant faire face à leurs charges de copropriété dans les copropriétés faisant l'objet d'un plan de sauvegarde. Ces interventions en faveur des copropriétaires occupants peuvent aussi concerner les impayés d'emprunt et être étendues aux copropriétaires dont les logements font partie de copropriétés faisant l'objet d'une opération programmée d'amélioration de l'habitat (OPAH copropriétés).

Depuis le 1er janvier 2005, les départements se voient confier la gestion du FSL qui a pour objet d'accorder une aide à tout occupant de logement (locataire, propriétaire...) se trouvant dans l'impossibilité d'assumer ses obligations relatives au paiement des fournitures d'eau, d'énergie et de services téléphoniques.

La loi du 13 août 2004 a apporté une évolution pour la prise en charge par le FSL du règlement des dettes concernant un précédent logement en vue de l'accès à un nouveau logement. Cette possibilité de prise en charge de dettes concernant un précédent logement est étendue par la loi aux impayés d'énergie, d'eau et de téléphone.

Le financement du fonds est assuré par le département, lequel passe une convention avec les représentants d'EDF, de GDF, des distributeurs d'eau ou d'énergie, afin de définir leur participation financière au FSL. Les opérateurs de téléphonie peuvent également participer à son financement ainsi que les autres collectivités territoriales et EPCI.

En outre, la loi prévoit la possibilité pour le département, d'une part, de confier par convention la gestion financière et comptable du FSL à un organisme de Sécurité sociale, une association agréée ou un GIP, et d'autre part, de créer des fonds locaux pour l'octroi en tout ou en partie des aides du FSL et d'en confier la gestion par convention aux communes et EPCI demandeurs. La création d'un fonds de solidarité intercommunal est de droit lorsque la demande en émane d'un EPCI qui a conclu une convention avec l'État dans les conditions définies à l'article L. 301-5-1 du Code de la construction et de l'habitation.

S'agissant de la compensation de ce transfert, la CCEC, lors de sa séance du 9 novembre 2005, a approuvé à l'unanimité l'arrêté interministériel fixant le montant définitif du droit à compensation, soit **93,527 M€** (valeur 2004), dont 17,749 M€ pour la composante Fonds eau - énergie (rattachée au FSL en application de l'article 65 de la loi du 13 août 2004).

Cette somme correspond au montant du droit à compensation calculé sur la moyenne triennale des dépenses de l'État, soit 87,877 M€, auquel s'ajoute le surcroît de compensation de 5,649 M€ décidé par le Premier ministre pour tenir compte de la gestion de la trésorerie du fonds par l'État et correspondant à la différence entre le montant des dépenses de l'État en 2004 et le montant moyen des dépenses de l'État au cours des trois dernières années. L'arrêté fixant le droit définitif à compensation, en date du 6 avril 2006, a été publié au journal officiel du 21 avril 2006.

- L'accueil, la restauration, l'hébergement et l'entretien général et technique des collèges :

Conformément aux dispositions de l'article 82 de la loi du 13 août 2004, il est prévu qu'à compter du 1^{er} janvier 2005, le département assure l'accueil, la restauration, l'hébergement ainsi que l'entretien général et technique, à l'exception des missions d'encadrement et de

surveillance des élèves, dans les collèges dont il a la charge (ces missions sont effectués principalement par les techniciens et ouvriers de services (TOS)).

Le transfert de compétence est intervenu alors que, dans 47 départements, des conventions liaient encore l'État et des communes pour l'exécution de la prestation « restauration », certaines municipalités ayant conservé la gestion des services de restauration de collèges lors du programme de nationalisation des collèges en 1975-1976. Depuis cette date, une subvention de l'État était attribuée aux dites communes, pour leur permettre de faire fonctionner le service de demi-pension. Cette subvention correspond au remboursement de la part des dépenses qu'aurait dû supporter l'État s'il avait assuré lui-même la prestation.

S'agissant de la compensation de ce transfert, lors de la séance du 9 novembre 2005, l'arrêté fixant le montant définitif du droit à compensation à **5 637,469 M€** (valeur 2004), fondé sur la méthode de la moyenne actualisée des dépenses de l'État au cours des trois dernières années, a été adopté à l'unanimité. Cet arrêté, en date du 6 avril 2006, a été publié au journal officiel du 21 avril 2006.

- Transfert à 6 départements des collèges à sections binationales ou internationales situés dans leur ressort et du collège d'État de Font-Romeu :

Le montant de la compensation a été fixé à **3,174 M€** en valeur 2004, par arrêté en date du 17 août 2006 (publié au journal officiel du 16 septembre 2006) approuvé à l'unanimité par la CCEC lors de sa séance du 14 juin 2006. Ce transfert est financé par un transfert de DGD aux départements concernés.

- Les crédits d'intervention dédiés à la conservation du patrimoine rural non protégé :

Il s'agit du patrimoine de proximité (fontaines, portes, lavoirs, chapelles...), ni classé, ni inscrit. L'arrêté fixant le montant définitif du droit à compensation n'a pas encore été soumis à la CCEC.

La CCEC, lors de sa séance du 5 octobre 2006, a été saisie du transfert des crédits dédiés au patrimoine rural non protégé. En l'espèce, il n'y a pas lieu à arrêté interministériel soumis à la CCEC, dans la mesure où il s'agit d'un «transfert de crédits» selon les termes de l'article 99 de la loi du 13 août 2004, et non d'un transfert de compétence stricto sensu au sens des articles L.1614-1 et suivants du code général des collectivités territoriales.

Le montant des crédits transférés s'élève à 5,387 M€, calculé sur la base de la moyenne du montant des crédits dépensés par l'État les 5 derniers exercices précédant le transfert.

➤ **Les transferts opérés en 2006**

Régions :

- La formation qualifiante des demandeurs d'emploi adultes pour les régions :

Les régions se voient confier des compétences plus importantes en matière de formation professionnelle en organisant et en finançant les stages de formation de l'Association nationale pour la formation professionnelle des adultes (AFPA). Les régions vont gérer les rémunérations des stagiaires de l'AFPA ainsi que les commandes publiques à l'AFPA. Il est à noter que ce transfert ne porte pas sur les opérations d'investissement de l'AFPA et qu'il n'a par ailleurs aucune incidence tant sur le statut d'association nationale de l'AFPA que sur son personnel.

Le transfert des crédits de l'État affectés à ces actions de formation se fera progressivement jusqu'au 31 décembre 2008.

Avant cette date, et ce à compter du 1^{er} janvier 2005, chaque région pourra toutefois décider d'exercer ses nouvelles responsabilités sous la double réserve :

- de la conclusion d'une convention entre le représentant de l'État, la région et l'AFPA, définissant le schéma régional des formations et le programme d'activité régionale de l'AFPA ;
- de l'attribution, à la date d'entrée en vigueur de la convention, de ressources équivalentes aux subventions versées par l'État à l'AFPA pour la formation professionnelle des adultes.

Les transferts intervenant sur plusieurs exercices, les crédits seront donc répartis sur trois ans, de 2006 à 2008 en fonction des conventions signées. Pour 2006, seule la région Centre a souhaité signer une convention afin d'exercer cette compétence.

L'arrêté en date du 12 janvier 2007, approuvé par la CCEC du 30 novembre 2006, a fixé le montant de la compensation allouée à la région Centre au titre de ce transfert à 24,14 M€ (valeur 2005).

- L'organisation du réseau des centres d'information sur la validation des acquis de l'expérience (VAE) :

La loi du 13 août 2004 a confié aux régions la charge d'organiser sur leur territoire le réseau des centres et points d'information et de conseil sur la VAE, et de contribuer à assurer l'assistance des candidats.

Le droit individuel à la VAE a été créé par la loi de modernisation sociale du 17 janvier 2002, se substituant à la VAP (validation des acquis professionnels). Il permet d'accéder sans formation, à partir de 3 ans d'expérience professionnelle ou bénévole significative eu égard aux attendus de la certification visée, à tout ou partie de chaque titre ou diplôme à finalité professionnelle délivré en France par les différents ministères, les chambres consulaires, les organismes privés ou associatifs.

Les modalités d'organisation de l'information et du conseil à la personne en matière de VAE, mission désormais confiée aux régions, ont été fixées par une circulaire de la Direction générale à l'emploi et à la formation professionnelle (DGEFP) du 23 avril 2002.

Au plan régional, ces missions sont aujourd'hui exercées, d'une part, par les « cellules régionales interservices » (CRIS), qui au sein des CARIF (centres d'animation, de ressources et d'information sur la formation), sont spécifiquement consacrées à la VAE, d'autre part, par des « points relais ». Ces structures sont financées majoritairement par l'État, soit sur le budget du ministère de l'emploi, soit dans le cadre des contrats de plan, et, à titre complémentaire, par les régions, le FSE intervenant également, à la marge, dans le financement du dispositif.

La progression de la demande sociale en matière d'information et de conseil en VAE a suscité une montée en charge régulière des publics reçus et conseillés. Ainsi entre 2004 et 2005 on est passé de 79 950 personnes reçues dans les points relais à 83 801, le nombre d'entretiens de conseils passe de 53 706 à 57 730 en 2005.

L'arrêté du 10 mai 2007, approuvé par la CCEC le 30 novembre 2006, a fixé le montant définitif de la compensation afférente à ce transfert à 6,39 M€ (valeur 2005).

Départements :

- Le réseau routier national :

L'article 18 de la loi du 13 août 2004 organise le transfert, au plus tard le 1^{er} janvier 2008, d'une partie de la voirie nationale aux départements. Le domaine public routier national relevant de l'État sera limité aux autoroutes et aux routes d'intérêt national ou européen constituant un réseau cohérent. Des décrets en Conseil d'État, actualisés tous les 10 ans, fixent les itinéraires qui restent de la compétence de l'État.

Les départements ont été préalablement consultés sur la consistance du réseau transférable. Cette concertation a été doublée d'un débat en CCEC sur les conditions du transfert des routes, laquelle a également rendu un avis favorable sur les modalités du calcul et de la répartition de la compensation financière allouée aux départements en contrepartie de ce transfert.

La répartition de la compensation financière est calculée au niveau national, sur la base, s'agissant des dépenses de fonctionnement, des dépenses actualisées de l'État au cours des 3 dernières années et, s'agissant des dépenses d'investissement, des dépenses actualisées de l'État au cours des 5 dernières années. Cette compensation est ensuite répartie entre les départements sur la base de ratios objectifs qui intègrent les particularités des réseaux locaux, telles que la longueur de linéaire par type de voie, par zone climatique ou encore la surface des ouvrages structurants. Il est également prévu une prise en compte des inégalités de conditions d'entretien.

Les transferts de routes nationales, intervenus en 2006, ont fait concomitamment l'objet d'une compensation financière sous la forme d'une dotation budgétaire du ministère de l'Équipement. Cette compensation a été pérennisée sous forme de fiscalité (TSCA) à compter de 2007.

Le montant définitif du droit à compensation afférent au transfert intervenu au 1^{er} janvier 2006 a été fixé à 191,5M€ (en valeur 2005) par arrêté en date du 30 novembre 2006 (publié au journal officiel du 12 décembre 2006), approuvé à l'unanimité par la CCEC lors de sa séance du 5 octobre 2006.

- La recentralisation sanitaire :

En cohérence avec la loi du 9 août 2004 relative à la politique de santé publique, la loi du 13 août 2004 a prévu « la recentralisation » vers l'État, dès le 1^{er} janvier 2005, des compétences confiées aux départements en 1983, dans le domaine de la lutte contre les grandes maladies : la vaccination (la lutte contre la lèpre et la tuberculose, la lutte contre les infections sexuellement transmissibles et le dépistage des cancers).

Toutefois, la loi a prévu que les départements souhaitant poursuivre leur action dans ce domaine, pourraient continuer à exercer cette compétence, dans le cadre d'une convention conclue avec l'État.

Compte tenu des délais inhérents à la mise en œuvre de ce dispositif, le législateur a reporté au 1^{er} janvier 2006 la recentralisation des moyens financiers, dans l'attente de la conclusion des conventions qui devaient être signées avant le 31 juillet 2005, par lesquelles l'État a confié aux départements volontaires le soin d'exercer la compétence en question.

En outre, l'article 100 de la LFR pour 2004 dispose que les départements qui renoncent à l'exercice de cette compétence voient leur dotation de compensation de leur dotation globale de fonctionnement (DGF) réduite d'un montant égal au droit à compensation établi à compter de 1984, sur la base de l'exploitation des comptes administratifs des départements de 1983 et actualisé en valeur 2005.

Compte tenu de la complexité de ce dossier, le ministre de l'intérieur a confié aux inspections générales de l'administration, des finances et des affaires sociales une mission dont l'objet était, dans le cadre des problèmes posés pour la mise en œuvre de cette recentralisation sanitaire, d'analyser les problèmes et de proposer des solutions équitables et pérennes. Le résultat des travaux de cette mission a été présenté, le 9 novembre 2005, devant les membres de la CCEC et les préconisations de cette mission ont été suivies par l'État pour le calcul de la réfaction, fixée à **42,8 M€** (valeur 2005) à opérer sur la DGF des départements.

En outre, la loi prévoit que « la dénonciation de ces conventions entraîne à partir de l'année suivante une réduction de la DGF d'un montant égal à la DGD attribuée lors du transfert initial de compétence en direction des départements actualisé du taux d'évolution cumulé de la DGD jusqu'à l'année suivant celle de la dénonciation ».

En 2007 une réfaction supplémentaire de 8,78 M€ actualisée du taux d'évolution de la DGD en 2006 (2,72%) et 2007 (2,50%), soit un montant de 9,25 M€ a été opérée, suite à la renonciation par 6 départements à certaines compétences en matière de prévention sanitaire.

- La nouvelle prestation de compensation des personnes handicapées (PCH) :

La loi du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées, conforte significativement le rôle du département dans la prise en charge du handicap.

Le département devient responsable de la nouvelle **prestation de compensation des personnes handicapées (PCH)**, qui prend la suite de l'allocation compensatrice pour tierce personne (ACTP) qu'il versait depuis les premières lois de décentralisation. La PCH est destinée à couvrir les charges supportées par les personnes adultes pour satisfaire un besoin d'aides humaines ou d'aides techniques, l'aménagement du logement ou du véhicule, voire l'acquisition ou l'entretien de produits liés au handicap. La prestation est accordée, sur la base d'une évaluation sociale et médico-sociale, par une **commission des droits et de l'autonomie des personnes handicapées** (succédant aux actuelles COTOREP et CDES), dans laquelle les départements seront représentés. Les décisions de la commission relatives à cette prestation sont prises avec une majorité des voix détenues par les représentants du département.

La loi crée dans chaque département une **maison départementale des personnes handicapées (MDPH)**, organisme pivot de la politique du handicap sur le plan local, destiné à offrir un accès unique aux droits et prestations prévus pour les personnes handicapées, à toutes les possibilités d'appui dans l'accès à la formation, à l'emploi et à l'orientation vers des établissements et services ainsi, qu'à faciliter les démarches des personnes handicapées et de leur famille. Sur le plan institutionnel, **la MDPH a le statut d'un groupement d'intérêt public (GIP)** sur lequel le département assure la tutelle administrative et financière. Les conventions constitutives des GIP devront être signées dans l'ensemble des départements avant le 1^{er} janvier 2006.

Ce nouveau dispositif institutionnel est complété par la mise en place de la **caisse nationale de solidarité pour l'autonomie (CNSA)**, créée par la loi du 30 juin 2004 relative à la solidarité pour l'autonomie des personnes âgées et des personnes handicapées.

La CNSA est notamment chargée de contribuer au financement de la PCH et du fonctionnement des MDPH et de veiller à l'égalité de traitement des personnes concernées sur l'ensemble du territoire. La CNSA disposera de ressources, notamment constituées d'une fraction de la contribution de solidarité issue de l'institution de la journée de solidarité et versera un concours aux départements pour couvrir une partie du coût de la PCH mise à leur charge et un concours destiné à l'installation et au fonctionnement des MDPH.

Les modalités de répartition de ces concours sont définies dans la loi et par décret en Conseil d'Etat. Ainsi, si la loi pose les critères de répartition devant être utilisés pour opérer la répartition du concours entre les départements, c'est le décret qui fixe la part de chacun d'entre eux et arrête une pondération des critères comme suit dont la somme est égale à 100% :

- 60 % pour population adulte du département ;
- 30 % pour le nombre de bénéficiaires de l'allocation d'éducation de l'enfant handicapé, de l'allocation aux adultes handicapés et de la pension d'invalidité ;
- 30 % pour le nombre de bénéficiaires de la prestation de compensation et de l'allocation compensatrice ;
- - 20 % potentiel fiscal.

En outre, à l'instar du mécanisme de répartition du concours APA, il est également prévu la mise en œuvre d'un **critère correctif** en application duquel le rapport entre les dépenses réalisées par chaque département au titre de la PCH, après déduction du montant réparti et leur potentiel fiscal, ne peut dépasser le taux de 30 % fixé par arrêté.

La CNSA a versé en 2006, au titre de la PCH 523, 311 M€ contre une prévision de 502 M€.

La montée en régime de la PCH est plus lente que prévu. Selon les prévisions de la DGCP établies fin 2006, la dépense afférente à la PCH s'élève en 2006 à 111 M€. Cette évaluation doit toutefois être prise avec précaution car, outre des problèmes d'imputation comptable, elle ne tient pas compte des charges de clôture (charges à payer et provisions sur les dossiers en cours de traitement en fin d'exercice) résultant notamment de l'entrée en vigueur rétroactive du décret sur la PCH en établissement.

Régions et Départements :

- Les fonds académiques des rémunérations des personnels d'internat (FARPI) :

La loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales prévoit le transfert aux régions et départements de la compétence d'accueil, de restauration et d'hébergement dans les collèges et les lycées, accompagné du transfert des personnels techniciens ouvriers de services (TOS). Les fonds académiques des rémunérations des personnels d'internat (FARPI) permettaient d'assurer la rémunération des personnels TOS exerçant des fonctions liées à l'hébergement ou à la demi-pension. Ils étaient alimentés, d'une part, par le budget de l'État et, d'autre part, par une participation apportée par les familles pour chaque élève interne et demi-pensionnaire. Ce mode de financement étant dérogoratoire aux règles régissant les finances publiques, il y a été mis fin.

L'État continuant d'assurer la rémunération des personnels TOS pendant la phase de mise à disposition, il était nécessaire de lui permettre de disposer d'un montant représentatif de la participation des familles. À défaut, il se serait trouvé dans l'impossibilité de financer la rémunération de ces personnels, tandis que les régions et départements auraient bénéficié d'une ressource supplémentaire dont une partie n'aurait correspondu à aucune dépense effective.

Le budget du ministère de l'Éducation nationale a donc été augmenté à due concurrence de la part de rémunération des personnels TOS, actuellement assurée par la contribution des familles aux frais de demi-pension et d'internat, pendant la période allant de la phase de mise à disposition jusqu'à l'expiration du droit d'option, dès le PLF 2006.

Corrélativement, les collectivités territoriales perçoivent depuis 2006 la contribution des familles au FARPI sans avoir à supporter les charges de rémunération des personnels TOS. Pour assurer la neutralité financière du dispositif, la loi de finances initiale pour 2006 a donc prévu un ajustement négatif de TIPP et TSCA, pour un montant évalué respectivement à 130,638 M€ pour les régions et 118,758 M€ pour les départements. Par la suite, à l'occasion du transfert des premiers agents TOS, l'État compensera la totalité de la rémunération des TOS (et non 60% comme préalablement), l'abattement au titre des FARPI ayant été opéré de manière pérenne.

Le montant définitif de cet abattement, validé par la CCEC lors de sa séance du 14 novembre 2006, a été fixé à **129,13 M€** pour les régions et **119,044 M€** pour les départements. Il a été calculé sur la base des participations des familles constatée en 2004, dans les collèges pour les départements et dans les lycées pour les régions. Les sommes encaissées dans les cités scolaires, qui regroupent un collège et un lycée, ont été réparties entre les deux collectivités concernées, au prorata des effectifs d'élèves de chaque établissement, lorsque la distinction entre les recettes perçues des familles du collège et du lycée n'était pas possible.

➤ Les transferts opérés en 2007

Régions et/ou Départements :

- Forfait d'externat :

Le forfait d'externat est une contribution forfaitaire versée aux lycées et collèges de l'enseignement privé. Elle est calculée par référence aux dépenses par élève de rémunération des personnels TOS des EPLE de l'enseignement public dans le respect du principe de parité enseignement public / enseignement privé. Chaque structure d'accueil et chaque nature de formation disposent de taux particulier. Ainsi, la subvention versée à l'établissement privé est fonction du nombre de ses élèves et de la valeur des taux dans lesquels sont classés ses élèves. Ce transfert, corollaire du transfert des compétences en matière d'accueil, de restauration, d'hébergement, d'entretien général et technique des lycées et des collèges, est entré en vigueur pour les régions et les départements le 1^{er} janvier 2007.

Afin de répondre à une demande des élus, la CCEC, lors du débat général qui s'est déroulé au cours de la séance du 14 novembre 2006 à ce sujet, a décidé de fixer le droit à compensation sur la base de la dépense constatée en 2006 et non selon la règle de la moyenne triennale des dépenses de l'État. Cette dérogation, prévue par la loi de finances pour 2007, représente un effort financier de 572,252 € pour l'État.

Pendant la période transitoire d'exercice du droit d'option par les agents TOS, les collectivités locales ne pourront évaluer le montant des subventions à verser aux établissements d'enseignement privés faute de disposer des données nécessaires (effectifs TOS affectés à l'externat et leur masse salariale). La loi de finances pour 2007 prévoit en conséquence pour les années scolaires 2006-2007 et 2007-2008 une évaluation de la part TOS du forfait d'externat sur la base des dépenses de rémunération des personnels TOS des EPLE affectés à l'externat qui ont été supportées par l'État au 31 décembre 2006. Un arrêté interministériel, pris après avis du CFL, fixera pour chacune des années scolaires la valeur des taux de chaque structure d'accueil et de chaque nature de formation. Le CFL du 6 février 2007 a émis un avis favorable sur le projet d'arrêté pour l'année scolaire 2006-2007. Cet arrêté en date du 13 mars 2007 a été publié au journal officiel du 21 mars 2007.

Le montant de la compensation a été fixé à 115,8 M€ pour les régions et 136,2 M€ pour les départements (valeur 2006). Les arrêtés (arrêté du 11 mai 2007 pour les régions ; arrêtés en cours de publication pour les départements) ont été approuvés par la CCEC lors de sa séance du 13 mars 2007, le gouvernement s'engageant à réexaminer le cas échéant le montant du droit à compensation sur la base du bilan définitif des effectifs des établissements d'enseignement privés constatés à la fin de l'année scolaire 2006/2007.

- Transfert des aéroports :

L'article 28 de la loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales prévoit le transfert, au 1^{er} janvier 2007 au plus tard, des aéroports civils appartenant à l'État à la date de publication de la loi, aux collectivités territoriales ou groupements de collectivités qui en font la demande.

L'article 58 de loi n°2006-1771 du 30 décembre 2006 de finances rectificative pour 2006 a reporté la date limite du 1^{er} janvier au 1^{er} mars 2007.

Conformément au III de l'article 30 de la loi LRL, la quasi-totalité des conventions de transfert ont été conclues avant le 1^{er} mars 2007 avec les collectivités ou groupements désignés comme bénéficiaires par les représentants de l'État dans les régions. Pour le reste et de manière marginale, le transfert s'est fait par voie d'arrêté ministériel. 150 aéroports ont été transférés. Le montant de la compensation a été fixé par arrêté en date du 2 mai 2007 (journal officiel du 15 mai 2007) à 0,58 M€ (valeur 2005) pour les aéroports transférés en 2006 et à 1,73 M€ (valeur 2006) pour les aéroports transférés en 2007.

- Transfert des ports maritimes :

L'article 30 de la loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales prévoit le transfert, au 1^{er} janvier 2007 au plus tard, des ports maritimes non autonomes relevant de l'État aux collectivités territoriales ou groupements de collectivités qui en font la demande.

Concernant les ports d'outre-mer, le décret n°2006-330 du 20 mars 2006 a exclu du transfert les ports non autonomes d'outre-mer à l'exception du port de pêche du Larivot en Guyane.

Conformément au III de l'article 30 de la loi LRL, l'ensemble des conventions de transfert ont été conclues avant le 1^{er} janvier 2007 avec les collectivités ou groupements désignés comme bénéficiaires par les représentants de l'État dans les régions. 18 ports ont été transférés.

Le montant de la compensation a été fixé par arrêté en date du 2 mai 2007 (journal officiel du 15 mai 2007) à 1,9 M€ (valeur 2005) pour les ports transférés en 2006 et à 14,8 M€ (valeur 2006) pour les ports transférés en 2007.

Régions :

- La formation qualifiante des demandeurs d'emploi adultes pour les régions :

Les régions qui ont décidé de signer une convention tripartite État-Région-AFPA et anticiper le transfert qui s'effectuera de plein droit au 1^{er} janvier 2009, peuvent se voir confier des compétences en organisent et financent les stages de formation de l'Association nationale pour la formation professionnelle des adultes (AFPA). En 2007, 16 régions sont concernées pour un montant total transférés de 454,2 M€.

2 . Le transfert des personnels en charge des compétences transférées

Le transfert aux collectivités territoriales des services et des agents de l'État exerçant des missions relevant de compétences transférées par la loi du 13 août 2004 est un processus d'ores et déjà très largement engagé. Il concerne notamment 93 000 personnels Techniciens, ouvriers de service (TOS) de l'Éducation nationale et 35 000 agents de l'Équipement.

Etat d'avancement des transferts

La phase transitoire de mise à disposition des services et des agents vise à doter les collectivités, dans l'attente des partages définitifs, des moyens fonctionnels et humains leur permettant d'assurer les prérogatives qui leur ont été juridiquement confiées depuis le 1^{er} janvier 2005.

Cette première phase s'est concrétisée par la création de la commission commune de suivi des transferts de personnels entre l'État et les collectivités territoriales, l'adoption de la convention - type prévue par la loi et destinée à être déclinée localement par les préfets (décret du 4 janvier 2005) et l'envoi d'instructions régulières aux préfets pour mener à bien la concertation locale devant aboutir à la signature des conventions locales de mise à disposition.

À défaut de convention passée dans le délai de trois mois à compter de la publication de la convention - type (soit au 6 avril 2005), la liste des services mis à disposition a été établie par arrêté conjoint du ministre chargé des collectivités territoriales et du ministre intéressé, après avis motivé de la commission nationale de conciliation. Cette commission, comprenant un nombre égal de représentants de l'État et de représentants de chaque catégorie de collectivités territoriales et de leurs groupements, a été installée le 23 juin 2005.

Le partage définitif des services, par décret en Conseil d'État.

La loi n'a fixé aucune date limite pour ces transferts définitifs, dont chaque ministère concerné sera responsable. Le décret portant création des commissions locales tripartites qui participeront à l'élaboration des décrets de transfert a été publié le 24 mai 2005.

La quasi-totalité des décrets portant transferts des services a été publié :

- le décret fixant les modalités du transfert définitif aux départements et aux régions de services ou parties de services du ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche a été publié au journal officiel du 27 décembre 2005.
- le décret relatif au transfert aux collectivités territoriales des services ou parties de services déconcentrés du ministère des transports, de l'équipement, du tourisme et de la mer pour l'exercice des compétences en matière de routes nationales transférées a été publié au journal officiel du 7 novembre 2006.
- le décret relatif au transfert à certains départements des services ou parties de services du ministère des transports, de l'équipement, du tourisme et de la mer qui participent à

l'exercice des compétences transférées dans le domaine des ports départementaux maritimes a été publié au journal officiel du 7 novembre 2006.

- le décret fixant les modalités du transfert définitif aux régions de services ou parties de services du ministère de l'agriculture et de la pêche a été publié au journal officiel du 30 décembre 2006.
- le décret fixant les modalités du transfert définitif aux régions des services régionaux de l'inventaire général du patrimoine culturel a été publié au journal officiel du 6 janvier 2007.

Il reste à prendre les décrets relatifs :

- au transfert définitif aux départements et aux régions de services ou parties de services relevant du ministère en charge des affaires sociales ;
- au transfert définitif aux départements de services ou parties de services en charge de l'aménagement foncier ;
- au transfert définitif aux départements de services ou parties de services en charge de des routes (1 000 km transférés en 2007 + Réunion et Guyane).

Périmètre de la compensation :

Pendant la phase de mise à disposition des agents, leur rémunération reste à la charge de l'État. Ce n'est donc qu'à compter de la mise en œuvre du droit d'option, que le transfert des personnels est compensé.

Dans le cadre des travaux menés par la CCEC, notamment lors de sa séance du 6 avril 2006 consacré au financement des transferts de personnels, certaines règles générales ont pu être adoptées :

- la rémunération des agents est calculée sur la base du coût exact des agents au moment où ils sont transférés ;
- la compensation des personnels se fait, s'agissant des cotisations « patronales », sur la base des dépenses supportées par les collectivités territoriales. Ainsi, la compensation est établie soit sur la base du coût correspondant aux cotisations CNRACL et assimilés (taux de 27,3%) s'agissant des agents intégrés à la FPT, soit sur la base des cotisations effectivement supportées par les collectivités locales (taux de 33%) s'agissant des agents détachés ;
- les dépenses sociales, les dépenses annexes liées au fonctionnement courant des structures, ainsi que la NBI, sont également intégrées dans le calcul du droit à compensation. À ce titre, en 2007, la compensation provisionnelle de ce transfert s'élève à 2,246 M€ pour les régions et à 2,218 M€ pour les départements, s'agissant des personnels TOS de l'éducation nationale. S'agissant des dépenses de médecine préventive, et notamment de la compensation de la visite médicale, le droit à compensation est calculé non sur la base des dépenses de l'État au cours des trois dernières mais dans le souci de permettre aux collectivités territoriales d'appliquer les obligations de la FPT en la matière. Ainsi, pour l'éducation nationale, les dépenses d'action sociale seront calculées sur la base d'un ratio de 91,5 euros par agent transféré ; ce ratio couvre les prestations obligatoires prises en charge par l'État (15,50 euros), les prestations d'action sociale facultative accordées aux agents en fonction de leur situation de famille et de leurs ressources (61 euros), le coût des visites médicales obligatoires (15 euros).
- la compensation des dépenses de formation est égale à 1% de la masse salariale (hors cotisations patronales) s'agissant des personnels TOS, et se fait sous forme d'un transfert de personnels et de crédits s'agissant des personnels de l'équipement. À ce titre, la compensation provisionnelle de ce transfert s'élève à 3,632 M€ pour les régions et à 3,621 M€ pour les départements en 2007 s'agissant du transfert des premiers agents TOS ayant exercé leur droit d'option ;
- les comptes épargne temps, acquis au moment du transfert de services, sont compensés en une seule fois, au moment du transfert effectif aux collectivités territoriales des premiers agents ayant opté ;
- la compensation des frais de fonctionnement des services transférés s'effectue sur la base d'une évaluation des frais de fonctionnement des services (hors loyers) par ratios (€/agent), déterminés par chaque ministère décentralisateur sur la base des frais réels du service calculés selon la moyenne des dépenses actualisées constatées sur une période triennale précédant le transfert de compétences. S'agissant des loyers, lorsque l'État est locataire de l'immeuble affecté aux services ou parties de services transférés, la collectivité bénéficiaire de ce transfert succède à tous ses droits et obligations et se voit compenser les montants

des loyers sur la base de l'année précédant le transfert de service. Lorsque l'État met à disposition les immeubles utilisés pour l'exercice des compétences transférées, ces mises à disposition se font à titre gratuit, conformément aux dispositions des articles L.1321-1 et suivants du CGCT ; aucune compensation n'est alors due à la collectivité bénéficiaire du transfert, aucune charge supplémentaire liée à la mise à disposition de ces immeubles ne lui étant en tout état de cause imposée. Si l'État ne transfère qu'un nombre très limité d'agents (cas des gestionnaires de TOS) n'entraînant pas le transfert d'un bâtiment, il compense alors une quote-part de loyer par agent transféré, calculée en fonction de la valeur locative constatée localement. À ce titre, la compensation provisionnelle de ce transfert s'élève à 795,813 € pour les régions et à 487,330 € pour les départements en 2007 s'agissant des gestionnaires de TOS.

- les postes « disparus », répondant à la clause de sauvegarde introduite par l'article 104 de la loi du 13 août 2004, sont compensés sur la base du coût d'un « pied de corps », en fin de processus à l'expiration de la période de droit d'option, soit le 1^{er} janvier 2009 s'agissant des postes relevant du ministère de l'éducation et le 1^{er} janvier 2010 s'agissant des postes relevant du ministère de l'équipement ;
- la compensation des fractions d'emploi et des postes vacants s'effectue sur la base du coût d'un « pied de corps ».

L'exercice du droit d'option par les agents

Afin d'éviter que les collectivités territoriales ne supportent, au fur et à mesure de l'exercice du droit d'option des agents, les charges résultant de ces transferts de personnels, la loi de finances pour 2006 rend compatible l'exercice du droit d'option et la prise en charge financière des agents par la collectivité :

- le droit d'option exercé par les agents de l'État entre le 1^{er} janvier et le 31 août de l'année n prend effet le 1^{er} janvier n+1 ;
- le droit d'option exercé par les agents de l'État entre le 1^{er} septembre et le 31 décembre de l'année n prend effet le 1^{er} janvier de l'année n+2.

Deux décrets relatifs au détachement sans limitation de durée et à l'intégration dans la fonction publique territoriale des agents transférés en application de la loi du 13 août 2004 ont été publiés au journal officiel du 31 décembre 2005. Ces décrets fixent les modalités du détachement et de l'intégration, suite à l'exercice du droit d'option. Le décret relatif à l'intégration dans la fonction publique exige notamment qu'à chaque corps d'appartenance des agents de l'État exerçant leurs missions dans le champ de compétences transférées corresponde un cadre d'emplois d'accueil au sein de la fonction publique territoriale.

L'exercice du droit d'option pour le transferts des personnels techniciens et ouvriers de service (TOS) :

La loi du 13 août 2004 transfère aux départements et aux régions le recrutement et la gestion des personnels techniciens et ouvriers de service (TOS) relevant du ministère de l'Éducation nationale et exerçant leurs missions dans les collèges et dans les lycées.

Dès l'entrée en vigueur de la loi (le 1^{er} janvier 2005), les services et les personnels ont été mis à disposition de plein droit, à titre provisoire et individuel. Les charges de rémunération des personnels TOS sont assurées par l'État durant la période de mise à disposition des services et ne seront totalement supportées par les collectivités qu'à l'issue de la période d'option ouverte aux agents, soit 2 ans après l'entrée en vigueur du décret de partage des services, publié au journal officiel du 27 décembre 2005.

L'année 2006 a été la première année d'exercice du droit d'option. Au 31 août 2006, 45 031 TOS, soit plus de 50% d'entre eux, ont fait connaître leur choix : 33 101 personnes (soit presque les trois quarts) ont choisi d'intégrer la fonction publique territoriale dès le 1^{er} janvier 2007 ; les 11 930 restants ont opté pour le détachement sans limitation de durée. 297 gestionnaires de TOS, soit 39% d'entre eux, ont eux aussi déjà exprimé leur choix : 223 intègrent la fonction publique territoriale et 74 ont opté pour un détachement.

À cet égard, la loi de finances pour 2007 transfère à titre provisionnel aux départements et aux régions les crédits correspondant à la rémunération des TOS ayant opté, aux dépenses d'action sociale des agents non titulaires et des agents TOS ayant exercé leur droit d'option, le 1% formation des agents ayant exercé leur droit d'option, des emplois vacants, des dépenses de

recrutement, des cotisation chômage (agents non titulaires et suppléants) et des dépenses de fonctionnement des services.

Par ailleurs à la date d'entrée en vigueur de ce décret, c'est-à-dire au 1^{er} janvier 2006, et en application de l'article 110 de la loi du 13 août 2004, les agents non titulaires de droit public de l'éducation nationale sont devenus des agents non titulaires des collectivités territoriales. À ce titre, la loi de finances pour 2006 a prévu une compensation provisionnelle pour le transfert des agents non titulaires de droit public aux régions et aux départements. Elle a également prévu une compensation provisionnelle pour le transfert aux régions et aux départements des crédits de suppléance et pour le transfert aux régions et aux départements des contrats aidés de l'Éducation nationale.

L'ensemble de ces transferts a fait l'objet d'arrêtés fixant le montant définitif de la compensation :

- crédits de suppléance de l'éducation nationale : arrêtés du 29 mars 2007 fixant le montant du droit à compensation à 21,8 M€ pour les départements et à 23,3 M€ pour les régions (en valeur 2004);
- transferts des agents non titulaires de droit public de l'éducation nationale : arrêtés du 29 mars 2007 fixant le montant du droit à compensation à 31,2 M€ pour les départements et 39,4 M€ pour les régions (en valeur 2006);
- transferts des contrats aidés de l'éducation nationale : arrêtés du 29 mars 2007 fixant le montant du droit à compensation à 17,4 M€ pour les départements et 14,7 M€ pour les régions (en valeur 2004).

L'exercice du droit d'option par les personnels de l'équipement

Les personnels relevant du ministère de l'Équipement peuvent opter depuis le 7 novembre 2006. Les premières compensations interviendront en conséquence au 1^{er} janvier 2008 pour les personnels qui auront opté entre le 7 novembre 2006 et le 31 août 2007.

À cet égard, en 2007 le ministère de l'Équipement transférera directement, sous forme de crédits budgétaires, les crédits correspondant aux frais de fonctionnement des services transférés et aux emplois devenus vacants entre la mise à disposition des personnels et le transfert des services.

3 . Bilan de la compensation financière due en 2007 au titre de la loi du 13 août 2004

Les transferts de compétences liés à la mise en œuvre de la loi du 13 août 2004 étaient estimés lors de son adoption par le Parlement à 8,18 Md€, les principaux montants portant sur la voirie (1,1 Md€), l'enseignement (2M€) avec notamment les TOS (1,75 Md€).

En 2007, les compétences transférées depuis 2005 font l'objet d'une compensation en LFI 2007 pour un montant de **2,307 Md€ de TIPP pour les régions et de 1,2 Md€ de TSCA** pour les départements. Ce montant correspond à l'addition de la compensation des compétences transférées :

- en 2005 (430 M€ pour les régions et 136 M€ pour les départements) ;
- en 2006 (584 M€ pour les régions et 126 M€ pour les départements) ;
- en 2007 (1 293 M€ pour les régions et 938 M€ pour les départements).

En outre, en 2007, sont compensés sous forme de crédits budgétaires en provenance des ministères concernés :

- les frais de fonctionnement de services relevant de l'Équipement et la compensation des emplois devenus vacants après le transfert de la compétence (financement par un transfert de TSCA à compter de 2008);
- la compensation du transfert des aéroports pour un montant de 2,4 M€ (ministère de l'Équipement – financement par un transfert de DGD à compter de 2008) ;
- la compensation du transfert des frais de fonctionnement des ports transférés pour un montant de 10,6 M€ (ministère de l'équipement- financement par un transfert de DGD à compter de 2008);
- la compensation du transfert de la commande publique à l'AFPA) et de la rémunération des stagiaires pour la région Midi-Pyrénées pour un montant de 27,8M€ (financement par un transfert de TIPP à compter de 2008) ;

- la compensation du transfert des crédits de l'enseignement artistiques pour un montant d'environ 28,5 M€ (ministère de la culture) ; financement ensuite par un transfert de fiscalité.

Les régions d'Outre-mer, dont la compensation des transferts est assurée par de la DGD, recevront en 2007, au titre des compétences transférées en 2007 16,2 M€, soit un total de 36,01 M€ au titre des compétences transférées depuis 2005.

Les régions et les départements bénéficiaires du transfert des collèges et lycées à sections binationales ou internationales et du collège et lycée de Ront-Romeu, bénéficient également du transfert de DGD de 4, 9 M€ pour les régions et 3,4 M€ pour les départements.

Un premier bilan peut être fait pour ces trois années de compensation des transferts prévus par la loi du 13 août 2004

Dans certains cas, le gouvernement a accepté de déroger à la loi du 13 août 2004 dont l'article 119 dispose que « le droit à compensation des charges de fonctionnement transférées par la présente loi est égal à la moyenne des dépenses actualisées constatées sur une période de trois ans précédant le transfert de compétences ». Il a alors accepté une solution plus favorable adossant le droit à compensation à la dépense de l'État au cours de la dernière année précédant le transfert.

Il en fut ainsi pour le FSL (81,8 M€ contre 76,1 M€ soit +5,6 M€), les formation sociales (134,4 M€ contre 123,2 M€ soit +11,2 M€), les formations sanitaires (535,9 M€ contre 428,2 M€ soit + 107,6M€), les bourse sociales (20,9 M€ contre 18,032 M€ soit +2,8 M€), les bourses sanitaires (63,089 M€ contre 59,32 M€ soit + 3,769 M€) et le forfait d'externat (252 M€ contre 251,4 M€). Pour les CLIC, le gouvernement a accepté en outre d'intégrer dans les dépenses 2004 les dépenses financées via le Fonds de Modernisation de l'Aide à Domicile (soit un droit à compensation de 17,2 M€ au lieu de 10,0 M€ soit +7,2 M€). Pour le STIF, la région Ile de France souhaitait que soient compensés, pour un montant total avoisinant 50 M€, les coûts induits par la « carte solidarité transport », l'extension de l'offre de nuit, le lundi de Pentecôte et la suppression de l'abattement fiscal de 20 % sur les salaires des conducteurs du réseau « Optile ». Une mission confiée à l'Inspection générale des finances a estimé que seules les deux premières des mesures envisagées pouvaient justifier en opportunité une compensation complémentaire d'un montant total de 18,9M€. Par arbitrage du Premier ministre, le montant du droit à compensation des collectivités membres du STIF a été abondé de +18,9 M€.

Au total, par rapport à un droit à compensation théorique calculé sur la base de l'article 119 de la loi du 13 août 2004, le gouvernement a été amené à faire un effort supplémentaire de 157,755 M€.

Par ailleurs, il a été décidé, par arbitrage du Premier Ministre, d'accorder au STIF une subvention dédiée au renouvellement du matériel roulant de 400 M€ , sur dix ans maximum, représentant 20 % des commandes, dont 200 M€ seraient versés dès à présent pour 2005/2007.

4 . Tableau de synthèse sur les nouvelles compétences transférées depuis 2005 et leurs principes de compensation financière

(voir tableau page suivante)

Articles de loi	Compétences	Entrée en vigueur du transfert	Ministère décentralisateur	Collectivités territoriales bénéficiaires du transfert							
				Régions	Régions d'Outre-mer	Départements	EPCI	Communes	STIF	TOTAL	Modalités de compensation
Transferts de compétences				2 313 218 601 €	36 011 888 €	1 167 128 318 €	555 000 €	15 275 462 €	124 009 027 €	3 656 198 296 €	
Titre I - Le développement économique, le tourisme et la formation professionnelle				483 924 995 €	903 602 €	0 €	0 €	0 €	0 €	484 828 597 €	
Art 8	Organisation du réseau des centres d'information sur la VAE	2006	Cohésion sociale	5 540 138 €	903 602 €					6 443 740 €	TIPP
Art 13	AFPA	2006	Cohésion sociale	478 384 857 €						478 384 857 €	TIPP
Titre II - Dispositions relatives au développement des infrastructures, aux fonds structurels et à la protection de l'environnement				391 907 400 €	9 154 143 €	232 698 778 €	555 000 €	15 275 462 €	124 009 027 €	773 599 810 €	
Chapitre I - La voirie				0 €	9 154 143 €	185 257 793 €	0 €	15 075 462 €	0 €	209 487 398 €	
Art 25	Voirie de Paris (décrets impériaux)		Equipement					15 075 462 €			DGD
Art 17	Gestion des routes nationales en métropole	2006	Equipement		9 154 143 €	185 257 793 €				194 411 936 €	Crédits budgétaires
Chapitre II - Les grands équipements				400 000 €	0 €	5 037 985 €	555 000 €	200 000 €	0 €	6 192 985 €	
Art 28	Aérodromes civils	2007	Equipement	400 000 €		200 000 €	555 000 €	200 000 €		1 355 000 €	Crédits budgétaires
Art 30	Ports	2007	Equipement			4 837 985 €				4 837 985 €	DGD
Chapitre III - Les transports dans la région Ile de France				391 507 400 €	0 €	42 403 000 €	0 €	0 €	124 009 027 €	557 919 427 €	
Art 37+38	Syndicat des transports d'Ile de France	1er juillet 2005	Equipement	188 507 400 €		42 403 000 €				230 910 400 €	TIPP et TSCA
	Réforme de la dotation SRU	1er juillet 2005	Equipement	203 000 000 €						203 000 000 €	TIPP
Art 41	Transports scolaires et des personnes handicapées	1er juillet 2005	Education nationale						124 009 027 €	124 009 027 €	DGD
Titre III - La solidarité et la santé				735 795 930 €	19 658 576 €	82 845 479 €	0 €	0 €	0 €	838 299 985 €	
Chapitre I - L'action sociale et médico-sociale				150 090 673 €	5 651 626 €	32 124 296 €	0 €	0 €	0 €	187 866 595 €	
La lutte contre les exclusions											
Art 51	Aides aux jeunes en difficultés - Fonds d'aide aux jeunes (FAJ)	2005	Cohésion sociale			13 857 911 €				13 857 911 €	TSCA
Art 53	Formation des travailleurs sociaux	2005	Cohésion sociale	130 243 902 €	4 552 872 €					134 796 774 €	TIPP
Art 55	Aides aux étudiants des instituts de formations des travailleurs sociaux	2005	Cohésion sociale	19 846 771 €	1 098 754 €					20 945 525 €	TIPP
Les personnes âgées											
Art 56	Mise en œuvre de la politique en faveur des personnes âgées (CLIC)	2005	Santé			17 164 993 €				17 164 993 €	TSCA
Art 57	Les comités départementaux des retraités et personnes âgées (CODERPA)	2005	Santé			1 101 392 €				1 101 392 €	TSCA
Chapitre III - Le logement social et la construction				0 €	0 €	93 527 416 €	0 €	0 €	0 €	93 527 416 €	
La gestion du logement social											
Art 65	Fonds de solidarité pour le logement (FSL)	2005	Equipement			81 778 362 €				81 778 362 €	TSCA
Art 65	Fonds Eau-Energie	2005	Cohésion sociale			11 749 054 €				11 749 054 €	TSCA
Chapitre IV - La santé				585 705 257 €	14 006 950 €	-42 806 233 €	0 €	0 €	0 €	556 905 974 €	
Art 71	Prévention sanitaire	2005	Santé			-42 806 233 €				-42 806 233 €	DGF
Art 73	Financement des écoles et instituts de formation des professions paramédicales et de sages-femmes	1er juillet 2005	Santé	523 916 640 €	12 592 039 €					536 508 679 €	TIPP
Art 73	Aides aux étudiants	2005	Santé	61 788 617 €	1 414 911 €					63 203 528 €	TIPP
Titre IV - L'éducation, la culture et le sport				74 629 249 €	3 555 727 €	104 653 473 €	0 €	0 €	0 €	182 838 449 €	
Chapitre I - Les enseignements				68 962 729 €	3 288 627 €	99 266 473 €	0 €	0 €	0 €	171 517 829 €	
Art 82	Convention de restauration	2005	Education nationale			5 637 466 €				5 637 466 €	TSCA
Art 84	Lycées et collèges à section bi-nationales ou internationales, lycée et collège d'Etat de Font-Romeu et établissements publics nationaux d'enseignement agricole	2005	Education nationale	4 923 609 €		3 452 730 €				8 376 339 €	DGD
Art 82	FARPI	2006	Education nationale	-127 369 858 €	-1 914 576 €	-119 044 558 €				-248 328 992 €	TIPP et TSCA
Art 82	Agents contractuels de droit public	2006	Education nationale	38 882 807 €	567 091 €	31 188 191 €				70 638 089 €	TIPP et TSCA
Art 82	Crédits de suppléance	2006	Education nationale	22 707 922 €	697 777 €	21 860 121 €				45 265 820 €	TIPP et TSCA
Art 82	Chômage (ANT et suppléance)	2007		2 988 437 €	57 925 €	2 534 155 €				5 580 517 €	TIPP et TSCA
Art 82	CES-CEC	2006		12 902 065 €	1 966 858 €	17 386 468 €				32 255 391 €	TIPP et TSCA
Art 82	Forfait d'externat	2007	Education nationale	113 927 747 €	1 913 552 €	136 251 900 €				252 093 199 €	TIPP et TSCA
Chapitre II - Le patrimoine				5 666 520 €	267 100 €	5 387 000 €	0 €	0 €	0 €	11 320 620 €	
Art 95	Inventaire général du patrimoine culturel	2005	Culture	5 666 520 €	267 100 €					5 933 620 €	TIPP
Art 99	Transfert des crédits de l'Etat consacrés à la conservation du patrimoine rural non protégé	2005	Culture			5 387 000 €				5 387 000 €	TSCA
Titre V - Transfert de services et garanties individuelles des agents				626 444 525 €	2 739 840 €	614 435 488 €	0 €	0 €	0 €	1 243 619 853 €	
Chapitre I - Situation individuelle des agents				626 444 525 €	2 739 840 €	614 435 488 €	0 €	0 €	0 €	1 243 619 853 €	
Art 109	Agents titulaires relevant du ministère de l'Education nationale	2007	Education nationale	623 063 589 €	2 490 776 €	614 435 488 €				1 239 989 853 €	TIPP et TSCA
Art 109	Agents titulaires relevant du ministère de l'Agriculture	2007	Education nationale	3 380 936 €	249 064 €					3 630 000 €	TIPP
	Compensation de la suppression de la part résiduelle de la vignette automobile	2006		516 502 €		132 495 100 €				133 011 602 €	TSCA

Modes de compensation retenus

	Régions	Régions d'Outre-mer	Départements	EPCI	Communes	STIF	Total
TIPP	2 307 378 490 €						2 307 378 490 €
TSCA			1 201 443 836 €				1 201 443 836 €
DGD	5 440 111 €	36 011 888 €	8 290 715 €		15 075 462 €	124 009 027 €	188 827 203 €
Crédits budgétaires	400 000 €		200 000 €	555 000 €	200 000 €		1 355 000 €
DGF			-42 806 233 €				-42 806 233 €
Total	2 313 218 601 €	36 011 888 €	1 167 128 318 €	555 000 €	15 275 462 €	124 009 027 €	3 656 198 296 €

Les montants des compensations financières des transferts de compétences ont été validées en CCEC et figurant dans la loi de finances pour 2007.

D . L'évolution des dépenses transférées aux collectivités locales de 1997 à 2007

1 . Dépenses transférées aux départements

										en millions d'euros	
	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006*	2007*
Dépenses totales d'aide sociale (1)	14 002	14 375	14 790	13 582	13 710	15 657	17 551	24 605	25 928	27 839	29 261
(fonctionnement)	(+1,9%)	(+2,7%)	(+2,9%)	(-8,2%)	(+0,9%)	(+14,2%)	(+12,1%)	(+40,2%)	(+5,4%)	(+9,2%)	(+5,1%)
dont RMI (2)	618	694	816	717	835	864	793	6 347	6 696	7 009	7 520
APA (3)						1 855	3 336	3 793	4 113	4 301	4 630
Dépenses nettes obligatoires (4)	11 967	12 289	12 765	11 591	11 909	13 855	17 134	21 686	21 904	23 506	24 875
	(+3,6%)	(+2,7%)	(+3,9%)	(-9,2%)	(+2,7%)	(+16,3%)	(+23,6%)	(+26,6%)	(+1,0%)	(+6,4%)	(+5,8%)
Dépenses totales pour les collèges	2 657	2 805	2 937	3 118	3 182	3 324	3 485	3 211	3 345	3 614	4 168
	(+2,7%)	(+5,6%)	(+4,7%)	(+6,1%)	(+2,1%)	(+4,5%)	(+4,8%)	(-7,9%)	(+4,2%)	(-0,8%)	(+15,3%)
Fonctionnement	1 136	1 226	1 237	1 311	1 295	1 230	1 281	914	974	1 072	1 546
Investissement	1 520	1 580	1 700	1 807	1 887	2 094	2 204	2 297	2 371	2 542	2 622
Contingents destinés aux SDIS (fonctionnement)		667	816	973	1 141	1 207	1 404	1 565	1 740	1 907	2 072
			(+22,3%)	(+19,3%)	(+17,3%)	(+5,8%)	(+16,3%)	(+11,5%)	(+11,2%)	(+10,4%)	(+8,7%)

* Les montants sont obtenus à partir des budgets primitifs 2006 et 2007 ; les croissances sont obtenues à partir des budgets primitifs 2005, 2006 et 2007 (comptes administratifs pour les années précédentes).

(1) dépenses des fonctions Prévention Médico-sociale, Action sociale (hors RMI et APA), RMI et APA

(2) dépense brute et recette TIPP inscrite aux budgets primitifs 2007 : 5 321 millions d'euros

(3) dépense brute et recette CNSA au titre de l'APA inscrite aux budgets primitifs 2007 : 1 420 millions d'euros

(4) dépenses des fonctions Action sociale (hors RMI et APA), RMI et APA, nettes des recouvrements effectués dans ces 3 fonctions.

Source : DGCL.

2 . Dépenses transférées aux régions

										en millions d'euros	
	1997	1998	1999	2000	2001	2002*	2003	2004	2005	2006** (1)	2007**
Dépenses de formation professionnelle continue et apprentissage	1 900	2 089	2 125	2 151	2 189	2 167	2 356	2 970	3 468	4 324	5 116
	(+6,0%)	(+10,0%)	(+1,7%)	(+1,2%)	(+1,8%)	(-1,0%)	(+8,7%)	(+26,1%)	(+16,8%)	-	(+18,3%)
Fonctionnement	1 814	1 993	2 005	2 045	2 078	2 060	2 200	2 830	3 332	4 138	4 899
Investissement	86	96	120	107	112	106	155	140	136	186	217
Dépenses totales pour les lycées	2 892	2 725	2 854	2 861	2 973	3 237	3 445	3 631	3 964	4 382	5 416
	(+1,2%)	(-5,8%)	(+4,7%)	(+0,2%)	(+3,9%)	(+8,9%)	(+6,4%)	(+5,4%)	(+9,2%)	-	(+23,6%)
Fonctionnement	748	784	816	861	913	971	1 023	1 077	1 282	1 506	2 375
Investissement	2 144	1 942	2 038	1 999	2 060	2 266	2 422	2 553	2 682	2 876	3 041
Dépenses pour la régionalisation ferroviaire	443	560	546	575	584	2 055	2 131	2 407	2 748	2 757	3 296
	-	(+26,4%)	(-2,5%)	(+5,2%)	(+1,6%)	ns	(+3,7%)	(+12,9%)	(+14,2%)	(+4,6%)	(+19,5%)

* généralisation du transfert de compétence en matière de transport ferroviaire.

** Les montants sont obtenus à partir des budgets primitifs 2006 et 2007 ; les croissances sont obtenues à partir des budgets primitifs 2005, 2006 et 2007 (comptes administratifs pour les années précédentes).

(1) Les montants des budgets primitifs 2006 ont été révisés pour tenir compte des nouveaux champs de compétences conférés aux régions depuis 2005 notamment en matière de formation professionnelle et d'enseignement.

Source : DGCL.

Annexe 5

Disparités communales, départementales et régionales

A . Définitions

L'annexe 5 sur la disparité des situations communales a été modifiée et enrichie par rapport à ses versions précédentes. Nous l'avons élargi aux disparités départementales et régionales en présentant ces différentes collectivités locales selon leurs principaux ratios financiers pour l'année 2005.

La liste des 11 ratios financiers obligatoires pour les communes de plus de 10 000 habitants a été reprise pour ces 3 collectivités selon différentes problématiques.

Par exemple, pour les communes, une présentation sera faite selon la strate de population, l'appartenance intercommunale, la situation géographique (rurale, périurbaine ou urbaine) ou selon le caractère touristique ou de montagne de la commune.

Liste des 11 ratios

article L.2313-1 du code général des collectivités territoriales (CGCT)

- Ratio 1 = Dépenses réelles de fonctionnement (DRF) / population : montant total des dépenses de fonctionnement en mouvements réels. Pour les communes, ce ratio est calculé hors travaux en régie et les subventions d'équipement sont réintégrées en opération d'investissement afin de préparer les modifications de nomenclature intervenues le 1^{er} janvier 2006.
- Ratio 2 = Produit des impositions directes / population : recettes du compte 7311, importance des recettes émanant du contribuable levées par la collectivité.
- Ratio 3 = Recettes réelles de fonctionnement (RRF) / population : montant total des recettes de fonctionnement en mouvements réels. Ressources dont dispose la collectivité, à comparer aux dépenses de fonctionnement dans leur rythme de croissance.
- Ratio 4 = Dépenses d'équipement brut / population : dépenses des comptes 20 (immobilisations incorporelles), 21 (immobilisations corporelles), 23 (immobilisations en cours) et 45 (opérations pour comptes de tiers, si la présentation comptable de la collectivité le permet, ce sont plus précisément les comptes 456 (opérations d'investissement sur établissement d'enseignement) et 457 (opérations d'investissement sur voirie communale effectuées par un groupement) qui doivent être pris en compte. Pour les communes, les travaux en régie sont ajoutés au calcul. Pour les régions et les départements, le compte 204 est exclu du calcul. Par contre, pour les régions, les dépenses du compte 2043 (subventions versées aux établissements scolaires pour leurs dépenses d'équipement) de la fonction enseignement sont ajoutées au calcul.
- Ratio 5 = Dette / population : capital restant dû au 31 décembre de l'exercice. Endettement d'une collectivité à compléter avec un ratio de capacité de désendettement (dette / épargne brute) et le taux d'endettement (ratio11).
- Ratio 6 = DGF / population : recettes du compte 741 en mouvements réels, part de la contribution de l'État au fonctionnement de la collectivité.
- Ratio 7 = Dépenses de personnel / DRF : dépense de la ligne budgétaire 012 en mouvement réels, mesure la charge de personnel de la collectivité, c'est un coefficient de rigidité car c'est la part de la dépense incompressible quelle que soit la population de la collectivité.
- Ratio 8 = Coefficient de mobilisation du potentiel fiscal (CMPF) = Recettes fiscales / potentiel fiscal : mesure le niveau de pression fiscale exercée par la collectivité sur ses contribuables. C'est le rapport entre le produit fiscal effectif et le produit fiscal théorique. Si le CMPF est supérieur à 100 %, la pression fiscale exercée par la collectivité est forte. A contrario, si il est inférieur à 100 %, la pression fiscale est faible, les ressources fiscales potentielles n'ont pas toutes été mobilisées par la collectivité. Ce ratio ne se calcule que pour les communes n'appartenant pas à un groupement à fiscalité propre à TPU.

- Ratio 8bis = Coefficient de mobilisation du potentiel fiscal élargi (CMPF) = Recettes fiscales totales / potentiel fiscal : ce ratio ne se calcule que pour les communes appartenant à un groupement à TPU. Les recettes fiscales totales représentent la fiscalité directe encaissée sur le territoire communal c'est-à-dire « commune + groupement à fiscalité propre ».
- Ratio 9 = Marge d'autofinancement courant (MAC) = (DRF + Remboursement de dette) / RRF : capacité de la collectivité à financer l'investissement une fois les charges obligatoires payées, les remboursements de dette sont calculés hors gestion active de la dette. Plus le ratio est faible, plus la capacité à financer l'investissement est élevée ; a contrario, un ratio supérieur à 100 % indique un recours nécessaire à l'emprunt pour financer l'investissement.
- Ratio 10 = Dépenses d'équipement brut / RRF = taux d'équipement : effort d'équipement de la collectivité au regard de sa richesse. À relativiser sur une année donnée car les programmes d'équipement se jouent souvent sur plusieurs années.
- Ratio 11 = Dette / RRF = taux d'endettement : mesure la charge de la dette d'une collectivité relativement à sa richesse.

Les ratios de 1 à 6 sont exprimés en euros par habitant, pour les communes c'est la population légale du recensement de 1999 en tenant compte des recensements complémentaires, pour les départements et les régions ce sont les estimations INSEE de population au 1^{er} janvier 2005.

Les ratios de 7 à 11 sont exprimés en pourcentage.

B . Disparités communales

1 . Principaux ratios financiers par strate de population

Comptes de gestion 2005	Ratio 1	Ratio 2	Ratio 3	Ratio 4	Ratio 5	Ratio 6	Ratio 7	Ratio 8	Ratio 8bis	Ratio 9	Ratio 10	Ratio 11
France métropole hors Paris	862	389	1 060	317	843	236	51,9%	66,0%	85,9%	93,8%	29,9%	79,5%
France métropole y c. Paris	895	401	1 096	324	839	247	51,2%	61,3%	82,5%	94,2%	29,6%	76,5%
Outre-Mer	1 067	266	1 200	326	694	231	59,6%	54,6%	79,6%	97,6%	27,2%	57,8%
France entière	900	397	1 099	324	835	247	51,4%	61,2%	82,5%	94,3%	29,5%	76,0%
Métropole :												
Moins de 3 500 hab.	558	265	746	325	562	190	42,1%	58,2%	74,3%	85,0%	43,6%	75,4%
De 3 500 à moins de 10 000 hab.	815	381	1 019	324	841	213	51,5%	67,7%	84,2%	90,7%	31,8%	82,6%
Moins de 10 000 hab.	643	303	836	325	655	197	46,1%	61,1%	78,4%	87,3%	38,8%	78,3%
Plus de 10 000 hab. hors Paris	1 104	484	1 309	308	1 052	278	55,7%	72,4%	92,1%	98,5%	23,6%	80,4%

Hors gestion active de la dette

Source : DGCL à partir des données DGCP

Comptes de gestion 2005	Ratio 1	Ratio 2	Ratio 3	Ratio 4	Ratio 5	Ratio 6	Ratio 7	Ratio 8	Ratio 8bis	Ratio 9	Ratio 10	Ratio 11
Métropole :												
Moins de 500 hab.	516	214	704	340	416	195	34,2%	53,0%	71,5%	82,0%	48,3%	59,1%
De 500 à moins de 2 000 hab.	536	259	715	314	556	183	42,6%	58,2%	72,7%	85,5%	43,9%	77,7%
De 2 000 à 3 500 hab.	640	322	843	335	701	198	46,9%	63,4%	78,5%	86,4%	39,7%	83,2%
De 3 500 à 5 000 hab.	731	349	926	323	775	201	49,4%	65,9%	81,0%	89,4%	34,8%	83,7%
De 5 000 à moins de 10 000 hab.	858	398	1 066	325	875	220	52,5%	68,6%	85,7%	91,2%	30,4%	82,1%
De 10 000 à moins de 20 000 hab.	997	443	1 193	297	909	250	55,5%	75,9%	92,7%	94,4%	24,9%	76,2%
De 20 000 à moins de 50 000 hab.	1 126	498	1 321	299	1 045	289	56,3%	75,1%	91,8%	97,4%	22,6%	79,1%
De 50 000 à moins de 100 000 hab.	1 258	557	1 470	346	1 235	320	55,1%	68,0%	85,4%	99,5%	23,5%	84,0%
Plus de 100 000 hab. hors Paris	1 069	453	1 288	305	1 069	263	55,6%	49,8%	97,6%	102,6%	23,7%	83,0%

Hors gestion active de la dette

Source : DGCL à partir des données DGCP

2 . Principaux ratios financiers selon l'appartenance intercommunale

Comptes de gestion 2005	Ratio 1	Ratio 2	Ratio 3	Ratio 4	Ratio 5	Ratio 6	Ratio 7	Ratio 8	Ratio 8bis	Ratio 9	Ratio 10	Ratio 11
Métropole hors Paris :												
- SAN :												
Moins de 10 000 hab.	1 109	555	1 262	171	247	224	54,3%	-	123,6%	92,1%	13,5%	19,6%
Plus de 10 000 hab.	1 229	425	1 317	131	442	273	63,6%	-	133,2%	96,8%	10,0%	33,6%
Ensemble	1 196	461	1 302	142	388	260	61,2%	-	129,9%	95,5%	10,9%	29,8%
- CA ou CU à TPU :												
Moins de 10 000 hab.	681	299	857	306	661	168	51,2%	-	88,6%	89,3%	35,7%	77,1%
Plus de 10 000 hab.	1 066	432	1 266	300	1 036	253	56,3%	-	97,6%	99,7%	23,7%	81,8%
Ensemble	970	399	1 163	301	941	232	55,4%	-	95,5%	97,8%	25,9%	80,9%
- CC à TPU :												
Moins de 10 000 hab.	604	249	789	316	657	182	46,3%	-	76,7%	87,9%	40,1%	83,2%
Plus de 10 000 hab.	966	373	1 164	309	1 091	229	54,9%	-	91,2%	94,9%	26,6%	93,7%
Ensemble	667	271	855	315	732	190	48,5%	-	79,8%	89,5%	36,9%	85,7%
- CU à 4 taxes :												
Moins de 10 000 hab.	520	223	651	169	506	219	53,7%	43,9%	87,6%	89,5%	26,0%	77,8%
Plus de 10 000 hab.	791	340	921	206	281	316	61,3%	54,2%	98,9%	94,5%	22,3%	30,6%
Ensemble	739	318	869	199	324	297	60,3%	52,6%	97,1%	93,8%	22,8%	37,3%
- CC à 4 taxes :												
Moins de 10 000 hab.	591	302	784	321	609	216	44,1%	58,3%	74,9%	85,7%	40,9%	77,7%
Plus de 10 000 hab.	1 025	572	1 240	309	919	339	56,1%	74,6%	86,6%	94,0%	24,9%	74,1%
Ensemble	645	335	841	319	648	231	46,5%	61,2%	76,9%	87,2%	38,0%	77,0%
- Syndicat à contribution fiscalisée :												
Moins de 10 000 hab.	898	505	1 145	384	825	268	43,6%	62,0%	68,4%	87,9%	33,6%	72,1%
Plus de 10 000 hab.	1 216	646	1 434	317	1 109	348	55,3%	74,6%	78,8%	95,4%	22,1%	77,3%
Ensemble	1 134	609	1 359	335	1 036	327	52,9%	71,4%	76,2%	93,7%	24,6%	76,2%
- Non membre d'un groupement à fiscalité propre :												
Moins de 10 000 hab.	847	487	1 104	415	793	243	40,7%	69,8%	69,8%	86,1%	37,6%	71,8%
Plus de 10 000 hab.	1 490	817	1 736	391	1 317	418	52,3%	71,5%	71,5%	97,6%	22,5%	75,9%
Ensemble	1 173	654	1 424	403	1 058	332	48,2%	70,9%	70,9%	93,2%	28,3%	74,3%

Hors gestion active de la dette

Source : DGCL à partir des données DGCP

3 . Principaux ratios financiers selon la situation géographique

Comptes de gestion 2005	Ratio 1	Ratio 2	Ratio 3	Ratio 4	Ratio 5	Ratio 6	Ratio 7	Ratio 8	Ratio 8bis	Ratio 9	Ratio 10	Ratio 11
Métropole hors Paris :												
- Rural :												
Moins de 10 000 hab.	676	316	888	357	731	231	43,9%	62,6%	77,3%	87,1%	40,2%	82,3%
Plus de 10 000 hab.	1 002	482	1 186	316	1 029	254	52,1%	89,7%	93,2%	93,1%	26,7%	86,8%
Ensemble	682	319	893	356	736	232	44,1%	63,0%	77,6%	87,3%	39,9%	82,4%
- Péri-urbain :												
Moins de 10 000 hab.	549	263	722	304	556	175	44,4%	59,0%	75,3%	86,3%	42,1%	77,0%
Plus de 10 000 hab.	1 021	455	1 220	259	950	275	54,6%	79,7%	89,8%	96,8%	21,2%	77,9%
Ensemble	567	271	742	303	572	179	45,1%	59,9%	76,1%	87,0%	40,8%	77,0%
- Pôle :												
Moins de 10 000 hab.	750	351	947	312	706	185	50,9%	61,7%	82,8%	88,8%	32,9%	74,6%
Plus de 10 000 hab.	1 107	485	1 312	309	1 054	279	55,8%	72,1%	92,1%	98,5%	23,6%	80,4%
Ensemble	1 028	455	1 231	310	977	258	55,0%	69,9%	90,1%	96,9%	25,2%	79,4%

Hors gestion active de la dette

Source : DGCL à partir des données DGCP

4 . Principaux ratios financiers des communes touristiques

Comptes de gestion 2005	Ratio 1	Ratio 2	Ratio 3	Ratio 4	Ratio 5	Ratio 6	Ratio 7	Ratio 8	Ratio 8bis	Ratio 9	Ratio 10	Ratio 11
Métropole hors Paris :												
Communes touristiques :												
Moins de 10 000 hab.	1 068	515	1 385	512	1 215	308	44,5%	70,5%	82,5%	89,2%	37,0%	87,8%
Plus de 10 000 hab.	1 257	589	1 501	390	1 338	268	52,1%	77,5%	91,3%	96,5%	26,0%	89,1%
Ensemble	1 128	538	1 421	474	1 254	296	47,2%	71,6%	85,4%	91,7%	33,3%	88,2%
- Communes du littoral :												
Moins de 10 000 hab.	1 124	544	1 419	489	1 231	314	49,2%	64,8%	79,6%	90,0%	34,5%	86,8%
Plus de 10 000 hab.	1 276	609	1 514	380	1 334	260	51,9%	79,8%	93,5%	96,7%	25,1%	88,1%
Ensemble	1 193	573	1 462	440	1 278	290	50,5%	68,5%	85,9%	93,1%	30,1%	87,4%
- Communes "supports de station de sport d'hiver" :												
Moins de 10 000 hab.	1 921	1 020	2 586	987	2 371	535	32,3%	86,2%	95,7%	88,1%	38,2%	91,7%
Plus de 10 000 hab.	1 541	914	2 026	924	2 046	423	45,4%	83,2%	86,3%	90,4%	45,6%	101,0%
Ensemble	1 883	1 009	2 529	981	2 339	524	33,4%	85,9%	94,8%	88,3%	38,8%	92,5%
- Autres communes touristiques de montagne :												
Moins de 10 000 hab.	789	347	1 051	452	889	277	42,2%	67,3%	81,1%	87,3%	43,0%	84,6%
Plus de 10 000 hab.	1 086	429	1 312	383	1 435	342	49,8%	-	92,7%	101,8%	29,2%	109,3%
Ensemble	808	352	1 068	447	923	281	42,8%	67,3%	82,0%	88,5%	41,9%	86,5%
- Autres communes touristiques :												
Moins de 10 000 hab.	806	370	1 045	387	923	221	47,8%	60,9%	78,9%	90,2%	37,1%	88,3%
Plus de 10 000 hab.	1 144	453	1 370	344	1 208	267	55,7%	61,3%	80,5%	96,1%	25,1%	88,2%
Ensemble	879	388	1 115	378	985	231	50,1%	61,0%	79,3%	91,8%	33,9%	88,3%

Hors gestion active de la dette

Source : DGCL à partir des données DGCP

5 . Effectifs communaux

Nombre de communes en 2005	Moins de 10 000 habitants	Plus de 10 000 habitants	Ensemble
Métropole hors Paris :			
Communes rurales	18 496	18	18 514
Communes péri-urbaines	14 897	32	14 929
Communes urbaines	2 262	835	3 097
Communes touristiques	2 119	66	2 185
Communes du littoral	488	48	536
Communes "supports de station de sport d'hiver"	298	3	301
Autres communes touristiques de montagne	899	2	901
Autres communes touristiques	434	13	447

Source : DGCL à partir des données DGCP

C . Disparités départementales et régionales

1 . Principaux ratios financiers des départements

Comptes administratifs 2005	Ratio 1	Ratio 2	Ratio 3	Ratio 4	Ratio 5	Ratio 6	Ratio 7	Ratio 8	Ratio 9	Ratio 10	Ratio 11
France métropole hors Paris	613,8	281,6	753,2	117,1	273,2	173,2	17,0%	68,1%	87,5%	15,5%	36,3%
France métropole y c. Paris	615,4	273,2	751,4	114,7	276,2	167,4	16,7%	62,4%	87,7%	15,3%	36,8%
Outre-Mer	1 088,6	156,0	1 222,7	180,5	420,7	358,3	17,2%	76,3%	96,0%	14,8%	34,4%
France entière	629,2	269,8	765,2	116,7	268,1	173,0	16,7%	63,4%	88,0%	15,2%	35,0%

Hors gestion active de la dette

Dispersion des ratios	Ratio 1	Ratio 2	Ratio 3	Ratio 4	Ratio 5	Ratio 6	Ratio 7	Ratio 8	Ratio 9	Ratio 10	Ratio 11
Minimum	418,5	45,7	576,6	50,4	0,0	11,5	9,4%	4,9%	70,0%	7,2%	0,0%
1er quartile	570,3	244,7	696,3	99,1	182,2	160,8	15,5%	66,1%	84,0%	12,9%	21,7%
Médiane	629,2	278,4	766,9	122,6	314,4	179,8	16,8%	77,4%	87,6%	15,8%	41,1%
3e quartile	710,0	310,8	863,9	155,8	430,2	219,6	18,7%	88,4%	91,9%	19,3%	54,5%
Maximum	1 150,3	388,9	1 324,9	369,9	814,3	497,6	32,1%	131,8%	102,6%	43,3%	99,6%

Source : DGCL

2 . Principaux ratios financiers des régions

Comptes administratifs 2005	Ratio 1	Ratio 2	Ratio 3	Ratio 4	Ratio 5	Ratio 6*	Ratio 7	Ratio 8**	Ratio 9	Ratio 10	Ratio 11
Alsace	184	60	250	54	223	96	5,5%	84,8%	77,5%	21,6%	89,4%
Aquitaine	131	72	239	43	122	77	6,3%	121,2%	60,4%	18,1%	51,2%
Auvergne	181	72	280	49	283	106	4,1%	119,0%	73,3%	17,5%	101,0%
Bourgogne	189	72	270	30	91	97	4,4%	123,4%	78,9%	11,3%	33,7%
Bretagne	131	56	213	27	120	74	4,9%	110,2%	64,9%	12,6%	56,5%
Centre	164	73	252	39	169	90	5,1%	116,5%	68,8%	15,5%	66,9%
Champagne-Ardenne	175	61	244	49	236	91	4,7%	94,1%	77,2%	20,0%	96,6%
Corse	1 145	10	1 493	432	461	77	6,5%	58,4%	78,0%	28,9%	30,9%
Franche-Comté	191	88	279	47	109	94	6,0%	125,3%	74,5%	17,0%	39,1%
Languedoc-Roussillon	132	81	238	25	132	80	6,5%	141,4%	72,6%	10,5%	55,2%
Limousin	254	72	311	29	93	139	6,7%	123,1%	85,5%	9,5%	30,0%
Lorraine	159	54	223	24	124	86	4,7%	87,4%	74,4%	10,6%	55,4%
Midi-Pyrénées	160	83	255	57	33	81	6,4%	139,4%	66,1%	22,4%	12,9%
Nord-Pas-de-Calais	188	84	270	49	314	85	8,7%	132,4%	83,8%	18,3%	116,7%
Basse-Normandie	164	86	253	25	101	76	5,0%	125,1%	67,0%	9,8%	39,8%
Haute-Normandie	182	97	284	52	65	77	5,3%	113,4%	68,7%	18,5%	22,9%
Pays de la Loire	158	59	216	27	118	71	5,1%	105,2%	82,6%	12,6%	54,6%
Picardie	209	78	302	37	75	109	5,4%	115,1%	73,1%	12,2%	24,7%
Poitou-Charentes	164	57	233	32	146	73	5,9%	110,9%	79,8%	13,8%	62,6%
Provence-Alpes-Côte d'Azur	182	65	234	41	241	79	6,4%	107,9%	87,1%	17,6%	102,9%
Rhône-Alpes	164	59	230	40	131	90	4,2%	85,8%	73,1%	17,6%	56,8%
Métropole sauf Ile-de-France	173	69	253	41	155	85	5,7%	110,8%	74,8%	16,3%	61,3%
Ile-de-France	123	45	213	49	180	59	4,8%	63,0%	64,8%	22,9%	84,6%
Métropole	164	65	246	43	160	80	5,6%	99,9%	73,2%	17,4%	65,1%
Guadeloupe	273	42	466	152	551	29	18,7%	126,0%	72,0%	32,5%	118,0%
Guyane	247	34	425	228	329	21	16,1%	109,8%	67,1%	53,5%	77,2%
Martinique	313	42	528	155	9	48	11,4%	107,4%	61,0%	29,3%	1,8%
Réunion	246	30	462	278	127	29	12,0%	89,4%	54,4%	60,2%	27,6%
ROM	268	36	473	215	227	32	14,0%	103,5%	61,5%	45,3%	48,0%
France entière	167	64	252	48	162	79	6,0%	100,0%	72,6%	18,9%	64,2%

Hors gestion active de la dette

Source : DGCL

* La loi de finances 2004 a prévu la création d'une DGF des régions à compter du 1er janvier 2004.

Elle comprend une dotation forfaitaire qui regroupe la compensation de la part salaires des bases de TP, la compensation de la part régionale de la TH, la compensation des droits de mutation à titre onéreux (DMTO) et 95% de la dotation générale de décentralisation (DGD) et une dotation de péréquation qui correspond à l'ancien fonds des déséquilibres régionaux (FCDR).

** Ce critère de pression fiscale globale (recettes fiscales totales / potentiel fiscal total) constitue un indicateur synthétique des différents éléments constitutifs de la pression fiscale (tarifs et taux). Si le rapport est égal à 100 alors la région consent une pression fiscale identique à la moyenne des régions. Si il est inférieur à 100 alors la région a une pression fiscale inférieure à celle des autres régions. Si il est supérieur à 100 alors la région a une pression fiscale supérieure à celle des autres régions. Ainsi pour obtenir un montant d'impôts identique, une région « pauvre » en bases doit consentir une pression fiscale supérieure à celle d'une région « riche » en bases.

D . Analyse des disparités départementales

1 . La situation globale des départements en 2005

Après la première phase de l'acte II de la décentralisation, la situation financière des départements s'est améliorée en 2005. En effet, les dépenses de fonctionnement, qui comprennent notamment les allocations RMI et APA, ont ralenti leur rythme de croissance. Parallèlement les recettes de fonctionnement sont portées par une fiscalité indirecte dynamique. Dans ce contexte, l'épargne dégagée est en hausse en 2005.

Les marges de manœuvre dégagées par les départements, conjuguées à une amélioration de la conjoncture, leur permettent de poursuivre leurs efforts d'investissement et de faire face à leurs compétences en gardant une situation financière saine.

Cependant, il ne faut pas négliger les importantes disparités entre départements. Leur rôle prépondérant en matière d'aide sociale génère des dépenses qui dépendent en grande partie de la conjoncture économique. Les dépenses liées à l'enseignement secondaire et au transport scolaire sont dépendantes de l'urbanisation et de la structure de la population. Les disparités géographiques des départements ont une incidence directe sur les dépenses de voirie.

2 . Les indicateurs

Afin de mettre en évidence ces disparités, il est possible d'examiner différents indicateurs portant sur trois aspects complémentaires : les ressources, les emplois et l'épargne.

Les indicateurs de ressources :

- DMTO / DRF : ce ratio représente le poids d'une ressource dynamique, les DMTO (droits de mutation à titre onéreux), dépendante de la conjoncture du marché immobilier par rapport aux dépenses réelles de fonctionnement (celles-ci pesant quasiment les trois quart du budget total des départements) ;
- Contributions directes /habitant : ce ratio mesure le montant des ressources fiscales levées par la collectivité par habitant ;

Les indicateurs de charges :

- Dépenses d'APA, de RMI et des SDIS / DRF : les dépenses de RMI (revenu minimum d'insertion), d'APA (allocation personnalisée d'autonomie) et des SDIS (services départementaux d'incendie et de secours) représentent pour les départements une dépense contrainte dans le sens où leur montant est fixé par l'État, et où, pour le RMI et l'APA, les critères d'éligibilité à ces prestations sont définis par la loi au niveau national. Ce ratio permet d'apprécier leur poids dans les budgets de fonctionnement ;
- Dépenses d'équipement brut / dépenses totales : les dépenses d'équipement se définissent comme des opérations non répétitives qui se traduisent par un enrichissement du patrimoine de la collectivité. Ce sont des dépenses « choisies » dans la mesure où elles dépendent en partie des marges de manœuvre dégagées par le département ;

Les indicateurs d'épargne :

- Epargne de gestion/habitant : l'épargne de gestion est la différence entre les recettes réelles de fonctionnement et les dépenses de gestion courante, sur une année donnée. Elle permet, ramenée au nombre d'habitants, d'apprécier les marges de manœuvre dégagées par les départements.
- Epargne nette/habitant : elle permet de mesurer les marges de manœuvre dégagées, après la prise en compte des dépenses liées à la dette (remboursement du capital et intérêts).

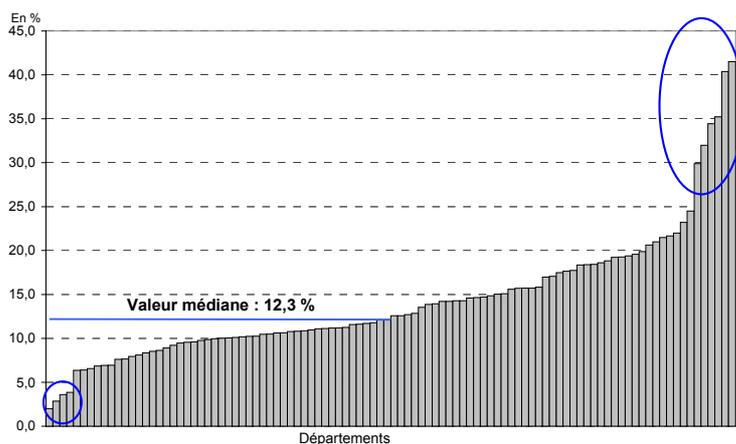
3 . Les indicateurs de ressources

Le ratio DMTO/DRF (*graphique 1*) est un des ratio les plus dispersés. La valeur médiane est de 12,3 %, avec un minimum de 2 %, ce qui représente 18,5 €/hab. et un maximum de 41,5 % soit 273 €/hab. On note 4 départements dont les DMTO pèsent moins de 5 % des dépenses réelles de fonctionnement. A l'opposé 6 départements se situent au delà de 25 %. Les DMTO sont une ressource qui dépend directement de la conjoncture du marché immobilier (nombre et montant des transactions). A ce titre ce sont les départements d'Ile de France, des littoraux méditerranéen et atlantique, ainsi que les départements alpins qui ont la ressource la plus forte proportion de DMTO par rapport à leurs dépenses de fonctionnement. A contrario, pour les départements d'outre-mer, pour ceux peu peuplés du centre de la France, ainsi que ceux de l'Est et du Nord, le ratio DMTO/DRF est faible.

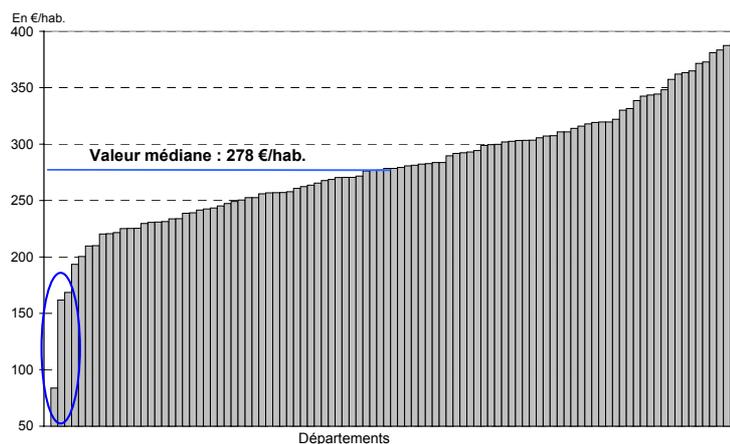
Les contributions directes par habitant (*graphique 2*) ont une dispersion beaucoup moins marquée. La valeur médiane est de 278 €/hab. La valeur minimum est pour le département de Paris car il ne reçoit que la taxe d'habitation. Les groupes extrêmes sont beaucoup plus réduits : 5 départements ont un produit fiscal direct inférieur à 200€/hab. et pour 10 départements, il se

situé à plus de 350 €/hab. Au final, 50% des départements reçoivent des contributions directes allant de 244 à 310 €/hab. soit un rapport de 1 à 1,27.

Graphique 1 : DMTO/DRF



Graphique 2 : contributions directes/habitant

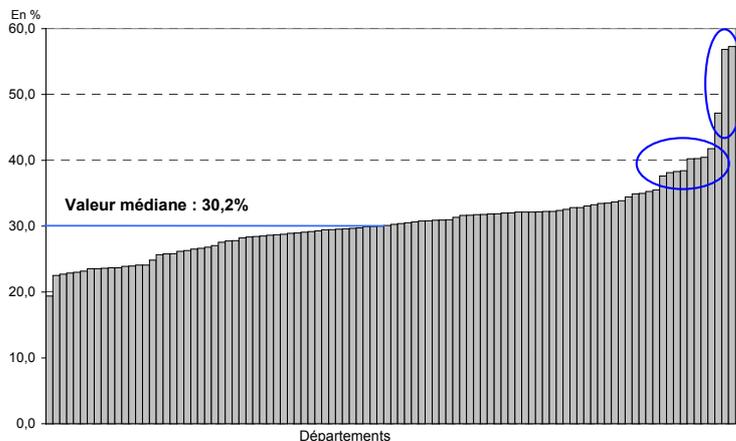


4 . Les indicateurs de charges

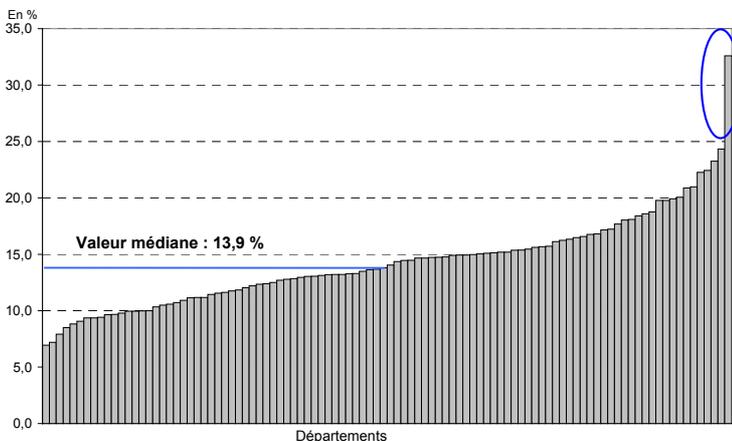
Les dépenses des départements peuvent être contraintes par la loi, ou choisies, en fonction des marges de manœuvre dégagées. Les dépenses contraintes sont celle afférentes pour la grande majorité à l'action sociale et plus particulièrement au versement du RMI et de l'APA. En effet, la collectivité a obligation de verser ces allocations en fonction de critères définis par l'Etat. De plus, en fonction de sa population (personnes âgées, chômeurs) la contrainte peut être plus forte. On ajoute à ces dépenses celles des SDIS, qui en fonction de la géographie pèsent aussi plus ou moins dans les budgets départementaux.

Les dépenses d'équipement brut sont plus choisies par les départements et sont à relativiser sur une année donnée. En effet, les programmes d'équipement sont souvent échelonnés sur plusieurs années.

Graphique 3 : Dépenses (RMI+APA+SDIS)/DRF



Graphique 4 : Equipement brut/dépenses totales



Le *graphique 3* indique pour chaque département, le poids des dépenses contraintes (RMI, APA et SDIS), dans les dépenses réelles de fonctionnement. Ce ratio peut être considéré comme un ratio de « rigidité ». La valeur médiane du ratio est de 30,2 %. Pour 14 départements, le poids de ces dépenses est supérieur à 35 % dont 3 autour de 50 %, et pour 16 d'entre eux il est inférieur à 25 %. Pour la majorité des départements, le ratio est compris entre 25 et 35 %, soit un rapport de 1 à 1,4. Le fait que la courbe de ce graphique soit plus plate que celle des ressources indique que les charges sont plus uniformément réparties alors que les ressources sont plus dispersées, ce qui traduit pour un certain nombre de départements une situation financière tendue.

Le poids des dépenses d'équipement brut (*graphique 4*) dans les dépenses totales, montre une disparité plus importante. En effet, ces dépenses sont choisies et financées par l'épargne dégagée, et éventuellement par un recours à l'emprunt.

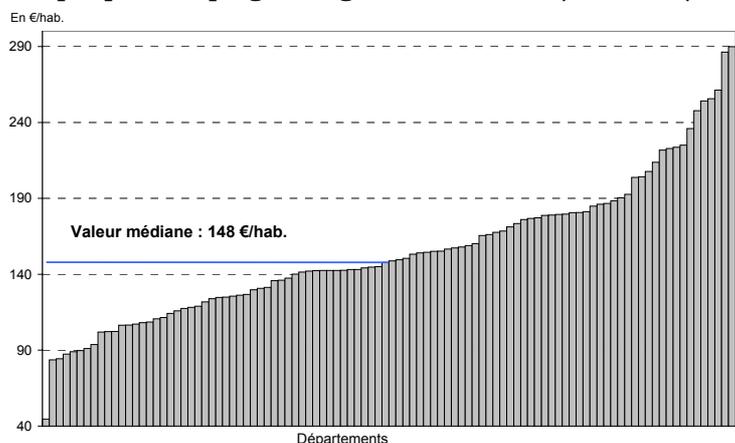
5 . Les indicateurs d'épargne

L'épargne dégagée par les départements en 2005 est globalement en hausse. Cependant, les disparités départementales entre charges et ressources influent fortement sur le niveau d'épargne.

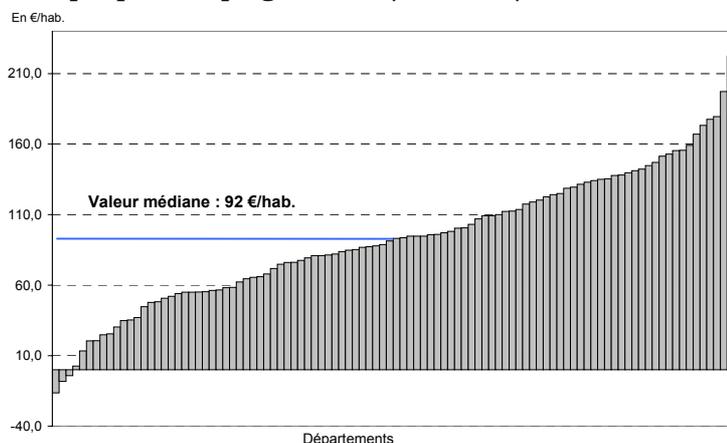
L'épargne de gestion courante correspond aux marges de manœuvre dégagées par la collectivités au terme de l'exercice. La disparité entre les niveaux d'épargne de gestion courante (*graphique 5*), est très forte. Les valeurs s'échelonnent entre 45 et 290 €/hab., avec une médiane à 148 €/hab. Aux extrémités, 8 départements ont une épargne de gestion inférieure à 100 €/hab., et pour 15 départements, elle est supérieure à 200 €/hab.

La prise en compte des charges liées à la dette accentue encore ces disparités (*graphique 6*) : 3 départements ont une épargne nette négative. A l'inverse, 11 départements ont une épargne nette supérieure à 150 €/hab., la valeur médiane se situant à 92 €/hab.

Graphique 5 : Epargne de gestion courante (en €/hab.)



Graphique 6 : Epargne nette (en €/hab.)

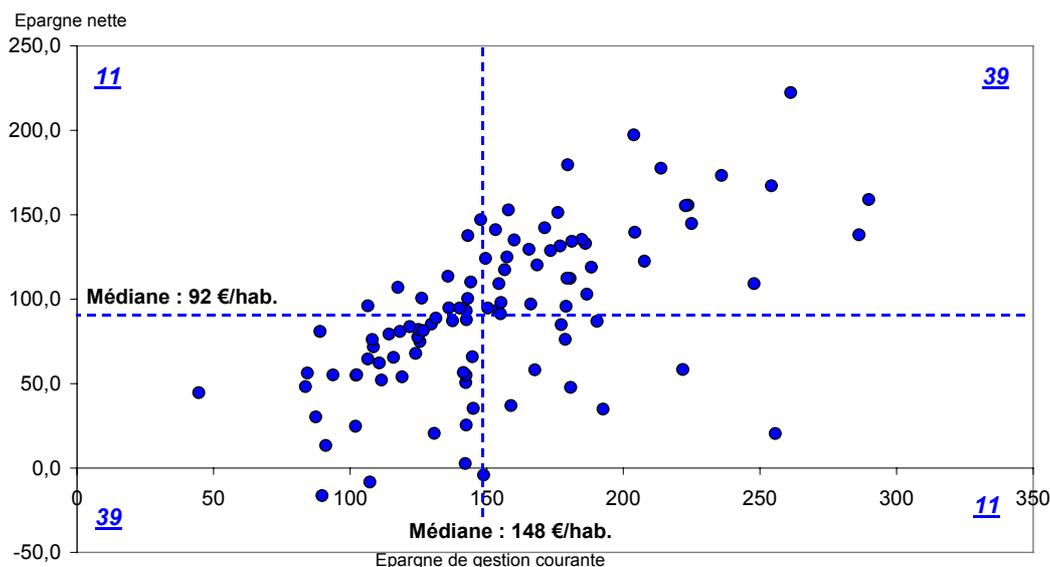


Les charges liées à la dette peuvent avoir un effet relativement important sur l'épargne des départements. Le *graphique 7* permet de visualiser, par rapport à la valeur médiane de l'épargne de gestion courante et de l'épargne nette, l'évolution de la situation du département avant et après la prise en compte des dépenses afférentes à la dette.

Pour 39 départements (cadran nord-est) la dette ne détériore pas la situation de l'épargne. Après paiement des remboursements et des intérêts, ces départements ont une épargne nette supérieure à la médiane. A l'opposé (cadran sud-est), la dette détériore le niveau de l'épargne pour 11 départements.

Sur les 50 départements dont l'épargne de gestion courante est inférieure à la médiane, 11 d'entre eux voit leur situation s'améliorer après prise en compte de la dette (cadran nord ouest). A l'opposé 39 départements (cadran sud ouest) cumulent une épargne de gestion et une épargne nette inférieures aux valeurs médianes.

Graphique 7 : Epargne de gestion courante et épargne nette (en €/hab.)



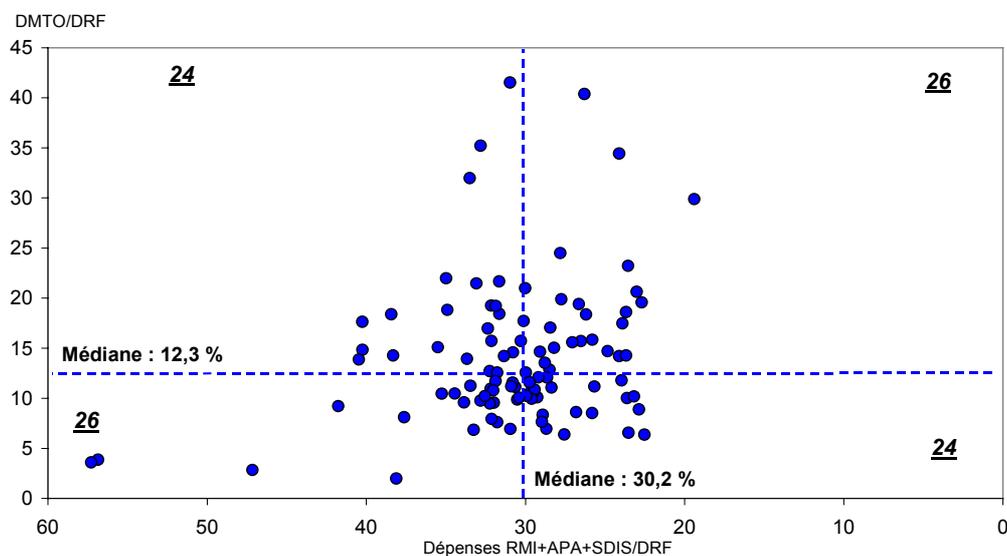
6. Opposition entre indicateurs de charges et indicateurs de ressources

Il est possible d'apprécier la santé financière d'un département en mettant en regard son niveau de charges et son niveau de ressources. En effet, si les charges et ressources sont situées à un niveau similaire, il y a adéquation entre ces deux postes. Par contre, des charges supérieures (en montant par habitant ou en % du budget) aux ressources, dans la mesure où celles-ci ne relèvent

pas uniquement d'un choix financier du département, génèrent une situation financière difficile pour la collectivité.

Le croisement des 2 ratios DMTO/DRF et dépenses (RMI+APA+SDIS)/DRF permet de visualiser cette problématique (graphique 8).

Graphique 8 : DMTO/DRF et dépenses RMI+APA+SDIS/DRF (en %)



Sur les 50 départements dont le ratio DMTO/DRF est supérieur à la valeur médiane (12,3 %), 26 d'entre eux ont un ratio de dépenses RMI, APA et SDIS inférieur à la médiane (cadran nord est). Parmi ces départements on peut en noter trois dont la ressource DMTO est particulièrement importante. Pour les 24 départements dont le poids des dépenses « contraintes » est supérieure à la médiane (cadran nord ouest), trois ont une ressource DMTO importante, avec un ratio « dépenses contraintes » proche de la médiane. Pour ces 6 départements, on peut considérer que la dépense contrainte est contre balancée par une recette fiscale indirecte d'un bon niveau.

Par contre, pour l'autre moitié des départements, 26 d'entre eux ont un ratio dépenses RMI, APA et SDIS / DRF supérieur à la médiane mais une ressource DMTO inférieure (cadran sud ouest). Sur ces 26 départements, 20 ont des ratios sont assez proche de la médiane, alors que pour 6 d'entre eux, on peut considérer leur situation difficile : la charge des dépenses « contraintes » pèse dans leur budget et la ressource en DMTO est faible. Les 24 départements du cadran sud est sont relativement proches de la médiane. Pour eux, la ressource en DMTO est moins importante mais simultanément la dépense « contrainte » aussi. L'adéquation entre ces deux niveaux permet d'avancer l'hypothèse d'une situation financière plus maîtrisée.

Conclusions

Ramassée dans une vision plus synthétique, l'analyse des indicateurs de disparités départementales en 2005 met tout d'abord en évidence la spécificité des DOM. En effet, ceux ci affichent des indicateurs souvent en décrochement net par rapport aux valeurs moyennes. Ces départements sont en situation de vulnérabilité structurelle en raison de l'importance des charges et de l'atypicité de leurs recettes au regard des départements métropolitains.

On peut repérer ensuite un ensemble hétérogène (de l'ordre d'une petite dizaine) de départements qui connaît une situation financière tendue.

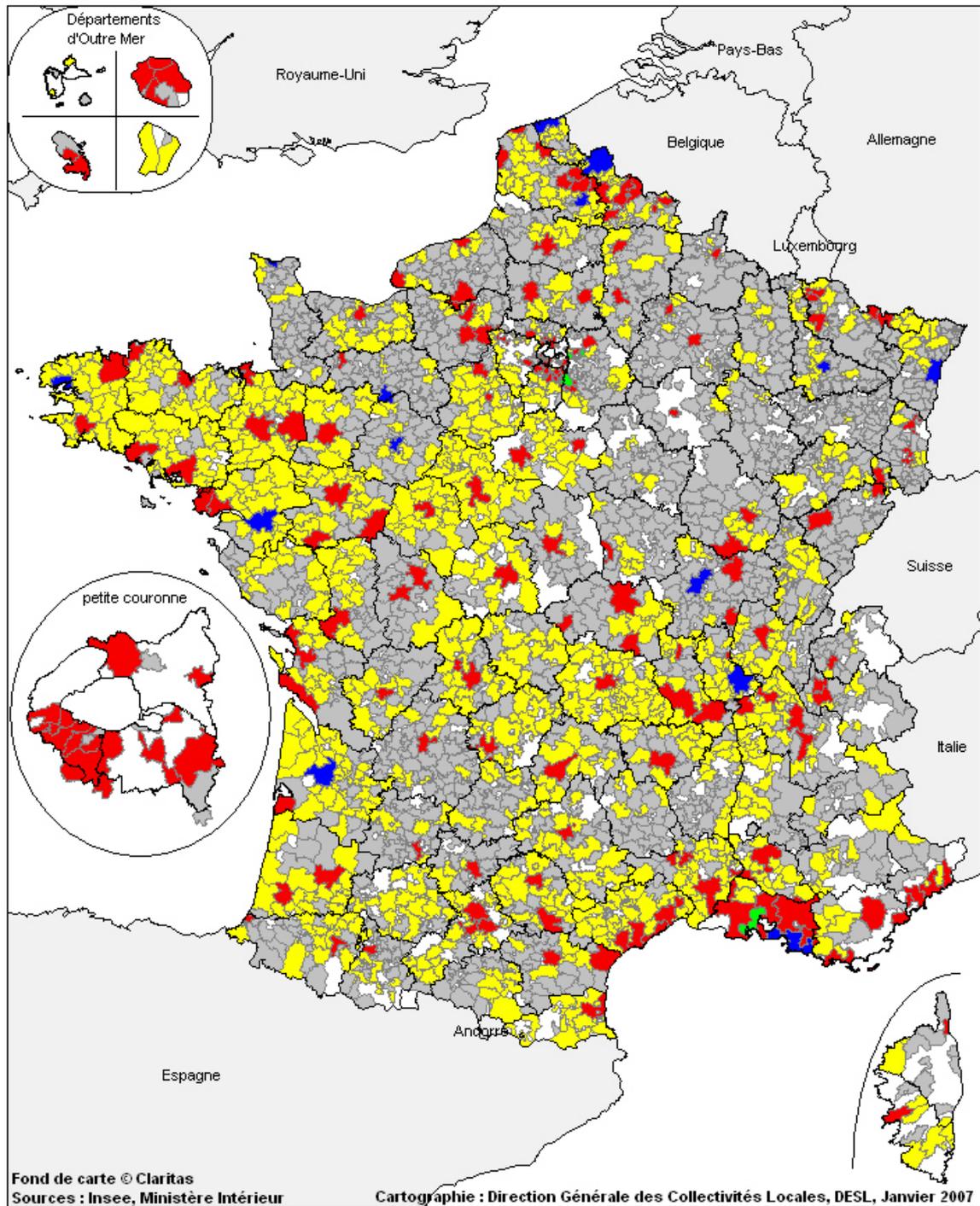
On trouve dans ce groupe des grands départements urbains caractérisés par l'importance structurelle de leurs charges notamment sociales. On y distingue aussi des départements ruraux enclavés à l'économie vacillante.

De même, on observe une vingtaine de départements à la situation financière fragile. Ils n'appartiennent ni à une catégorie typiquement rurale, ni typiquement urbaine. Ils conjuguent différents handicaps : faible dynamisme économique, ou reconversion économique en cours ou encore ils se trouvent en permanente évolution économique ce qui mobilise beaucoup de moyens.

En fait, ce dernier groupe n'est que le reflet du dynamisme démographique et économique du territoire national qui s'ancre, selon un schéma désormais connu, autour des métropoles régionales, des zones frontalières d'échange, d'un environnement valorisant (espaces alpins, et littoraux) mais qui exclut des vieilles zones industrialisées du Nord-Est et les zones à l'écart des grands flux économiques du centre ouest.

Démographie et géographie des EPCI¹

LES EPCI À FISCALITE PROPRE AU 1^{ER} JANVIER 2007



- Communauté de communes à fiscalité additionnelle
- Communauté de communes à TPU (Taxe Professionnelle Unique)
- Communauté urbaine
- Communauté d'agglomération
- Syndicat d'agglomération nouvelle

¹ Les données relatives à l'intercommunalité au 1^{er} janvier 2007, communiquées par le Ministre délégué aux libertés locales en Conseil des Ministres le 14 mars 2007, ont été actualisées par la DGCL. La mise à jour a porté sur le nombre de communes regroupées (+ 1 commune), et le nombre de communautés de communes à TPU (+ 2 CC à TPU).

A . Les EPCI depuis la loi du 12 juillet 1999

► Janvier 2007 : 169 communautés d'agglomération

Au 1^{er} janvier 2007, on comptait **169 communautés d'agglomération** regroupant **2 946 communes** et **21,2 millions d'habitants**².

PROCESSUS DE CONSTITUTION DES COMMUNAUTÉS D'AGGLOMÉRATION ENTRE 2000 ET 2007

Résultats au 1 ^{er} janvier :		2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Création ex-nihilo	Nb EPCI	7	14	12	11	5	4	1	2
	Nb communes	59	173	200	127	24	41	2	64
	population	873 747	1 617 368	1 940 533	984 517	427 669	334 657	121 896	175 879
Transformation de CC, CV ou district à TPU	Nb EPCI	5	10	2	4	2	1	0	2
	Nb communes	89	167	22	73	44	13	0	38
	population	674 463	1 640 463	187 432	392 856	169 603	51 676	0	104 401
Transformation de CC ou district à 4 taxes	Nb EPCI	38	15	16	8	3	2	1	0
	Nb communes	608	314	302	119	48	26	4	0
	population	4 443 975	2 122 126	2 250 244	636 246	359 252	182 177	49 185	0
Transformation de SAN	Nb EPCI	0	1	0	0	2	0	0	1
	Nb communes	0	4	0	0	18	0	0	20
	population	0	80 489	0	0	333 648	0	0	91 783
Total création de CA (hors extension)	Nb EPCI	50	40	30	23	12	7	2	5
	Nb communes	756	658	524	319	134	80	6	122
	population	5 992 185	5 460 446	4 378 209	2 013 619	1 290 172	568 510	171 081	372 063
Évolution de périmètre : Extension	Nb EPCI		4	22	33	24	19	9	11
	Nb communes		21	59	107	64	45	25	36
	population		35 416	89 354	265 471	166 879	86 130	30 809	59 217
TOTAL CA	Nb EPCI	50	90	120	143	155	162	164	169
	Nb communes	756	1 435	2 015	2 441	2 632	2 753	2 788	2 946
	population	5 992 185	11 491 120	15 957 444	18 250 455	19 712 128	20 397 780	20 679 874	21 173 675

Source : DGCL

Dès 2000, la tendance à l'extension des communautés d'agglomération (CA) s'est amorcée. Plus de 35 000 habitants avaient ainsi profité de l'extension des périmètres de 4 CA en 2000.

En 2001, 22 communautés d'agglomération ont poursuivi l'élargissement de leur superficie augmentant leur population de près de 90 000 habitants.

Au cours de l'année 2006, **11 CA ont procédé à l'accroissement de leur périmètre** de manière à le rendre plus cohérent et plus adapté aux objectifs poursuivis ; près de 60 000 habitants ont été ainsi concernés.

Entre 2000 et 2007, plus de 730 000 habitants ont été intégrés dans des communautés d'agglomération existantes ayant procédé à une extension de leur périmètre.

Malgré la poursuite du ralentissement des créations de groupements à fiscalité propre, 5 communautés d'agglomération ont vu le jour en 2006.

Compte tenu des 164 communautés d'agglomération déjà existantes, de la création ex-nihilo de 2 CA (dont une en Ile-de-France), et de la transformation de 2 communautés de communes (CC) à TPU et d'un syndicat d'agglomération nouvelle (SAN), **le nombre total de CA est passé à 169.**

Plus de 20 millions d'habitants, soit **un tiers de la population totale de la France, vivent dans l'une des 169 communautés d'agglomération**, qui réunissent 2 946 communes.

La taille moyenne des communautés d'agglomération est d'environ 126 000 habitants.

² Dans l'ensemble de l'annexe 6, la population regroupée correspond à la population totale au recensement de 1999 corrigée des recensements complémentaires, le cas échéant.

► la taxe professionnelle unique

La généralisation de la taxe professionnelle unique (TPU) se poursuit.

Depuis 1999, le nombre de groupements à TPU a été multiplié par plus de 10.

Le nombre de communes concernées par le régime fiscal de la taxe professionnelle unique progresse encore en passant de 15 145 en 2006 à 15 852 en 2007.

Le nombre d'habitants concernés par ce régime fiscal particulièrement intégré ne cesse d'augmenter. Il est désormais de 41,8 millions d'habitants (soit 67 % de la population) en augmentation de plus de 880 000 habitants. La cohésion des EPCI l'ayant instauré et les logiques de solidarité entre les communes membres en sont renforcées.

Les CA sont obligatoirement à TPU, encouragées par la loi du 12 juillet 1999. **11 CU sur 14 ont aujourd'hui opté pour le régime de la TPU.**

Par ailleurs, le nombre de communautés de communes à TPU a plus que quadruplé entre 2000 et 2007 en passant de 236 à 1 014.

37 nouveaux EPCI ont opté pour la TPU en 2006, portant leur nombre à **1 199 EPCI regroupant plus des trois quarts de la population en intercommunalité.**

Cette tendance confirme les progrès de l'intégration fiscale associée à l'intercommunalité.

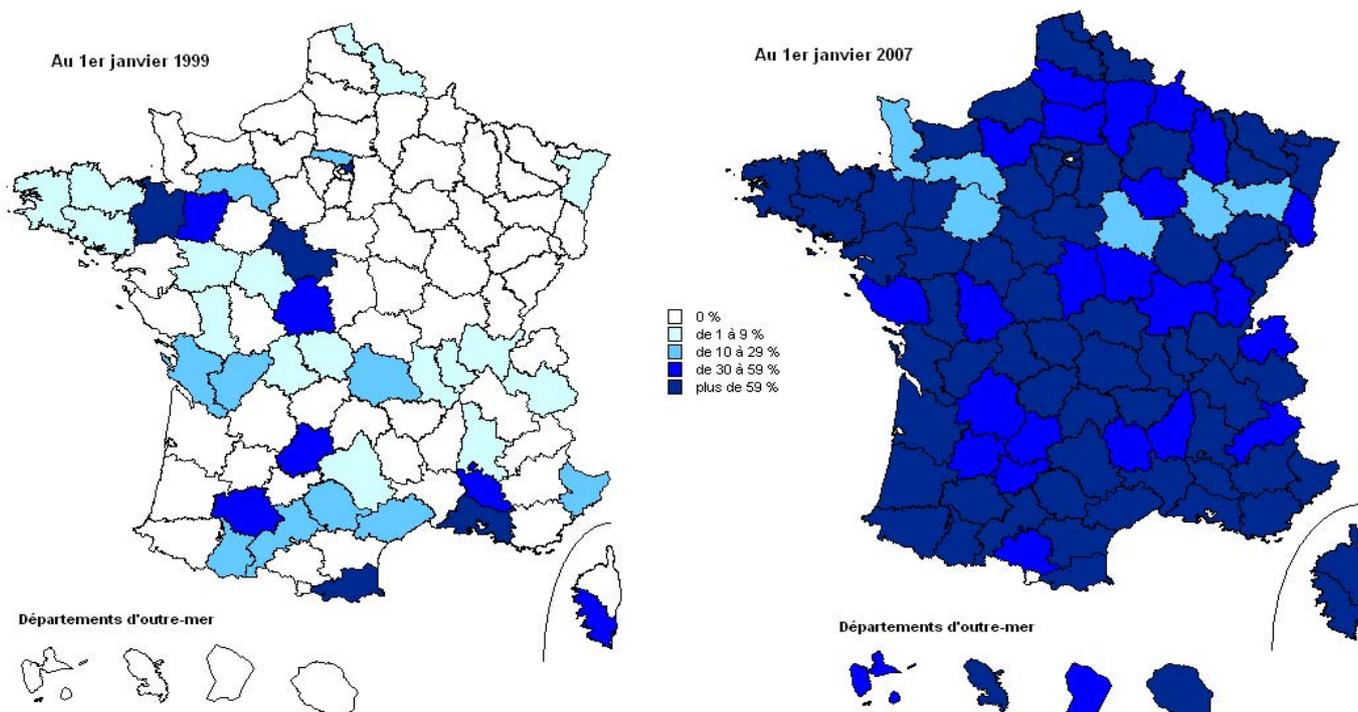
LA TPU DEPUIS 1999

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
nombre de groupements	111	306	511	745	934	1 028	1 103	1 162	1 199
nombre de communes	1 058	3 289	5 728	9 161	11 958	13 362	14 404	15 145	15 852
population regroupée*	4 248 627	13 160 490	20 714 339	29 689 634	35 364 452	37 753 421	39 461 621	40 918 530	41 799 318

Source : DGCL

* la population regroupée correspond à la population totale au recensement de 1999 corrigée des recensements complémentaires, le cas échéant.

CARTOGRAPHIE DE LA POPULATION REGROUPÉE DANS UN ETABLISSEMENT À TPU



► Intercommunalité en milieu urbain

L'INSEE a élaboré, en métropole seulement, un zonage fondé non seulement sur la continuité du bâti mais encore sur les flux de déplacement domicile-travail.

Il permet de distinguer les pôles urbains, les communes péri-urbaines et l'espace à dominante rurale. Le tableau ci-dessous répartit les communes appartenant à un groupement à fiscalité propre selon cette typologie.

De 1993 à 1999, l'intercommunalité s'était surtout développée dans le milieu rural. Les petites communes ont été nombreuses à se structurer en communautés de communes. Avec la loi du 12 juillet 1999, les communes situées en milieu urbain se sont engagées à leur tour, dans les communautés d'agglomération. **Ainsi, au 1^{er} janvier 2007, les communes situées dans un pôle urbain ou péri-urbaines (ce qui constitue l'aire urbaine) sont proportionnellement plus regroupées dans un EPCI à fiscalité propre (92,3 % et 92,1 %) que les communes situées en milieu rural (90,1 %).**

RÉPARTITION PAR TYPE DE ZONAGE DES COMMUNES APPARTENANT À UN EPCI À FISCALITÉ PROPRE AU 1^{ER} JANVIER 2007

Nombre de communes appartenant à :	CA	CU	CC	SAN	Total (1)	Total métropole (2)	Poids dans l'ensemble (1)/(2)	Poids dans l'ensemble au 01/01/06
pôle urbain	1 310	274	1 261	19	2 864	3 104	92,3 %	91,3 %
péri-urbain	1 433	83	12 227	9	13 752	14 934	92,1 %	90,9 %
espace à dominante rurale	168	1	16 542	1	16 711	18 545	90,1 %	88,5 %
Total	2 911	358	30 030	29	33 328	36 583	91,1 %	89,7 %

En créant un nouveau type de groupement, la communauté d'agglomération, un des objectifs de la loi relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale du 12 juillet 1999 était de favoriser la mise en commun des produits de la taxe professionnelle en milieu urbain.

Une aire urbaine³ de plus de 50 000 habitants contenant une ville-centre d'au moins 15 000 habitants caractérise le milieu urbain. La loi a pour objectif de favoriser sa structuration en communauté d'agglomération (CA) ou en communauté urbaine (CU) pour celles de plus de 500 000 habitants.

Au 1^{er} janvier 2007, plus de 72,7 % de la population des aires urbaines de plus de 50 000 habitants (hors Paris) se trouve dans une commune appartenant à une CA ou une CU.

Au total, sur les 141 aires urbaines remplissant les conditions démographiques pour pouvoir être transformées en CA ou en CU, 121 abritent déjà cette forme d'intercommunalité (au 1^{er} janvier 2007, on compte la création de la CA du Grand Dax). Parmi elles, 70 aires ont un taux de couverture supérieur à 75 %.

Restent encore 19 aires urbaines (hors Paris) de plus de 50 000 habitants dont la commune centre n'appartient pas à une CA.

POPULATION* EN MILIEU URBAIN COUVERTE PAR UNE CA OU UNE CU

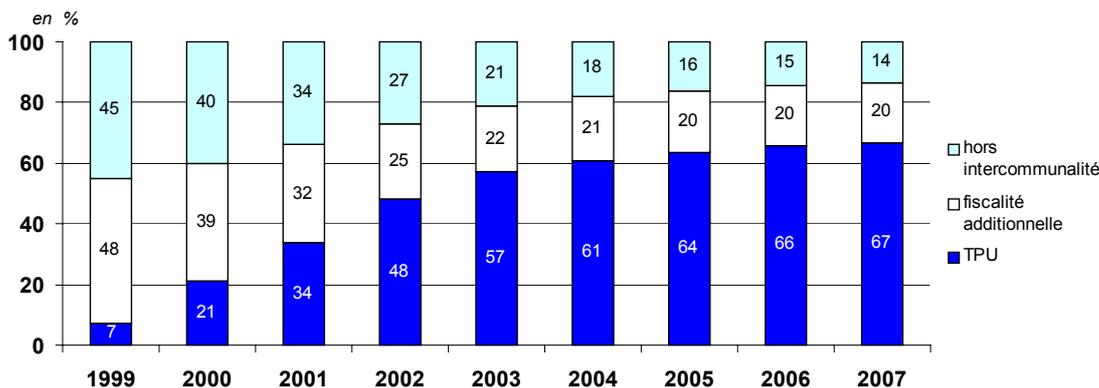
	Au 1 ^{er} janvier 2000			Au 1 ^{er} janvier 2007		
	Population couverte par une CA ou une CU	Population totale	Taux de population couverte par une CA ou une CU	Population couverte par une CA ou une CU	Population totale	Taux de population couverte par une CA ou une CU
Aires urbaines de plus de 50 000 habitants (hors Paris)	9 987 235	29 493 996	34,0 %	21 854 119	29 925 943	72,7 %

Source : DGCL

* la population regroupée correspond à la population totale au recensement de 1999 corrigée des recensements complémentaires, le cas échéant.

³ L'aire urbaine (définie par l'INSEE) est un ensemble d'un seul tenant et sans enclave constitué par un pôle urbain (unité urbaine offrant au moins 5 000 emplois) et une couronne périurbaine composée de communes rurales ou unités urbaines dont au moins 40 % de la population résidente possédant un emploi travaille dans le reste de l'aire.

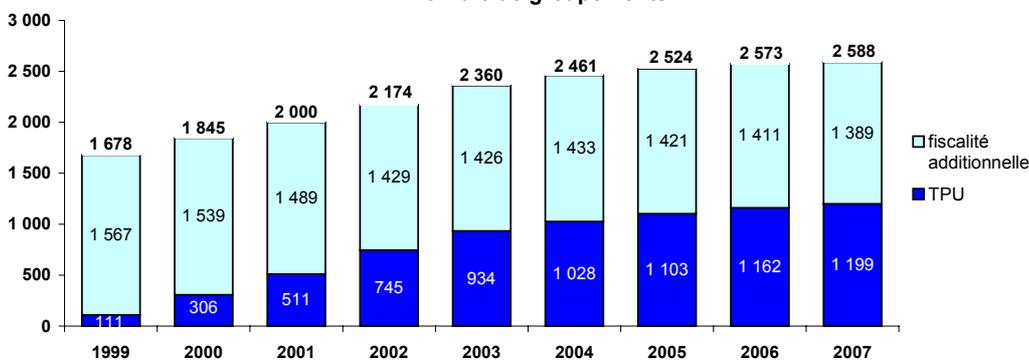
► **RÉPARTITION DE LA POPULATION* SELON LA FISCALITÉ DE L'EPCI D'APPARTENANCE DE 1999 À 2007 (FRANCE ENTIÈRE)**



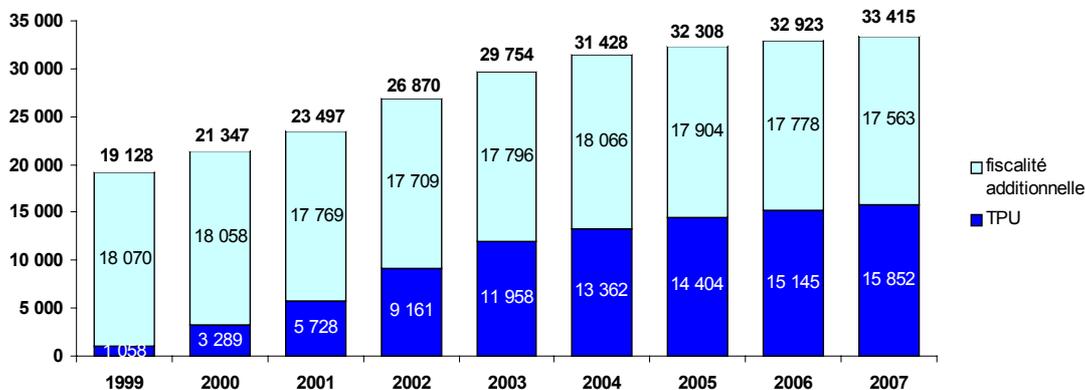
* la population correspond à la population totale au recensement de 1999 corrigée des recensements complémentaires, le cas échéant.

► **ÉVOLUTION GLOBALE DES GROUPEMENTS A FISCALITE PROPRE DE 1999 A 2007**

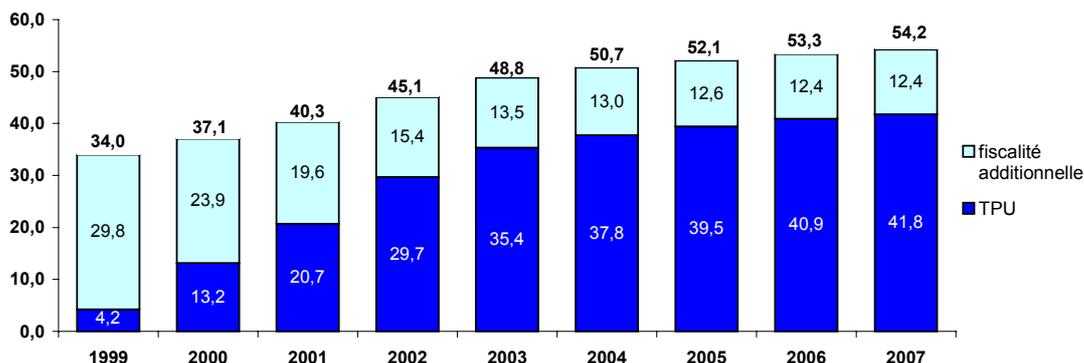
Nombre de groupements



Nombre de communes regroupées



Population regroupée en millions d'habitants



B . Les EPCI : dénombrement et répartition géographique

Évolution du nombre de groupements depuis 1972

	au 1 ^{er} janvier 1972	1980	1992	1996	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006 ⁽¹⁾	2007 ⁽¹⁾
SIVU	9 289	11 664	14 596	14 614	14 885	nd	nd	nd	nd	nd	nd	12 157	11 995
SIVOM	1 243	1 980	2 478	2 221	2 165	nd	nd	nd	nd	nd	nd	1 492	1 473
Syndicats mixtes fermés				1 216	1 454	nd	nd	nd	nd	nd	nd	1 788	1 907
Syndicats mixtes ouverts				nd	899	959							
Nombre de groupements sans fiscalité propre :				18 051	18 504	nd	nd	nd	nd	nd	nd	16 636	16 334
Districts	95	147	214	318	305	241	155	_*	_*	_*	_*	_*	_*
Communautés de villes (CV)				4	5	0	0	_*	_*	_*	_*	_*	_*
Communautés urbaines (CU)	9	9	9	10	12	12	14	14	14	14	14	14	14
Communautés de Communes (CC)				894	1 347	1 533	1 733	2 032	2 195	2 286	2 342	2 389	2 400
Syndicats d'agglomération Nouvelle (SAN)			9	9	9	9	8	8	8	6	6	6	5
Communautés d'agglomération (CA)						50	90	120	143	155	162	164	169
Nombre de groupements à fiscalité propre :				1 235	1 678	1 845	2 000	2 174	2 360	2 461	2 524	2 573	2 588
dont à TPU				55	111	306	511	745	934	1 028	1 103	1 162	1 199
Nombre de communes regroupées :				13 566	19 128	21 347	23 497	26 870	29 754	31 428	32 308	32 923	33 415
dont à TPU				548	1 058	3 289	5 728	9 161	11 958	13 362	14 404	15 145	15 852
Population regroupée** en millions d'habitants :				27,3	34	37,1	40,3	45,1	48,8	50,7	52,1	53,3	54,2
dont à TPU				3,1	4,2	13,2	20,7	29,7	35,4	37,7	39,5	40,9	41,8

Source : DGCL

* la loi du 12 juillet 1999 prévoyait la disparition des districts et des communautés de villes qui se transforment en CU, CA ou CC au 1^{er} janvier 2002 au plus tard. ** la population regroupée correspond à la population totale au recensement de 1999 corrigée des recensements complémentaires, le cas échéant.

⁽¹⁾ Le recensement des EPCI sans fiscalité propre a été réalisé au 1^{er} avril 2006 (pour les chiffres de l'année 2006) et au 1^{er} mai 2007 (pour les chiffres de l'année 2007). L'attention est attirée sur le fait qu'il s'agit de premiers résultats depuis 1999, et que les chiffres annoncés dans le tableau ci-dessus pourront faire l'objet de quelques variations dans les mois à venir, suite à des opérations de contrôle des données.

Le recensement des EPCI sans fiscalité propre a pu être réalisé au 1^{er} avril 2006 (pour les chiffres de l'année 2006) et au 1^{er} mai 2007 (pour les chiffres de l'année 2007). Le tableau ci-dessus présente le nombre de SIVU (Syndicat Intercommunal à Vocation Unique), SIVOM (Syndicat Intercommunal à Vocation Multiple), de syndicats mixtes fermés et de syndicats mixtes ouverts au 1^{er} avril 2006 et au 1^{er} mai 2007.

L'attention est attirée sur le fait qu'il s'agit de premiers résultats sur ce sujet depuis 1999, et que les chiffres annoncés dans le tableau ci-dessus pourront faire l'objet de quelques variations dans les mois à venir, suite à des opérations de contrôle des données.

De plus, l'année 2006 a été celle de la définition d'orientations nouvelles et des premières démarches de rationalisation.

Les préfets ont ainsi été engagés à concrétiser les orientations des schémas départementaux définis en 2006, en privilégiant les projets opérationnels articulés autour de plusieurs axes :

- Favoriser les groupements d'EPCI déjà existants en recourant de manière accrue au dispositif de fusion,
- Réduire significativement le nombre des syndicats de services redondants ou obsolètes,
- Faire disparaître les enclaves en incitant les maires des communes isolées à adhérer à une intercommunalité.

Ainsi, des procédures de dissolution de syndicats ont été entreprises dans certains départements, ce qui pourrait nettement faire évoluer les chiffres d'ici la fin de l'année 2007.

Le recensement des intercommunalités sans fiscalité propre repose désormais sur un système d'information pérenne, qui permet, outre un simple comptage de ces intercommunalités par nature juridique et par département, d'obtenir des caractéristiques détaillées pour chacune de ces intercommunalités. **C'est la base nationale (BANATIC), ouverte à la consultation sur l'Internet en 2007.**

POPULATION* DES EPCI À FISCALITÉ PROPRE PAR RÉGION AU 1^{ER} JANVIER 2007

(EN MILLIERS D'HABITANTS)

Région	CA	CU		CC		SAN	Total	Total avec TPU	part de la population regroupée
		avec TPU	sans TPU	avec TPU	sans TPU				
Alsace	268	458	0	254	723	0	1 703	980	95,7%
Aquitaine	553	678	0	1 028	714	0	2 973	2 259	96,7%
Auvergne	606	0	0	515	206	0	1 327	1 121	96,9%
Bourgogne	550	95	0	194	748	0	1 587	839	94,6%
Bretagne	1 179	222	0	1 545	139	0	3 085	2 946	98,4%
Centre	1 023	0	0	909	399	0	2 331	1 932	91,8%
Champagne-Ardenne	490	0	0	114	652	0	1 256	604	90,2%
Corse	118	0	0	41	44	0	203	159	73,9%
Franche-Comté	400	0	0	349	387	0	1 136	749	97,2%
Ile-de-France	3 352	0	0	1 072	832	226	5 482	4 650	49,0%
Languedoc-Roussillon	1 280	0	0	832	217	0	2 329	2 112	95,5%
Limousin	270	0	0	338	118	0	726	608	97,4%
Lorraine	519	265	0	554	955	0	2 293	1 338	95,7%
Midi-Pyrénées	1 107	0	0	909	511	0	2 527	2 016	92,2%
Nord-Pas-de-Calais	1 550	1 416	0	790	278	0	4 034	3 756	98,9%
Basse-Normandie	257	0	145	356	701	0	1 459	613	98,1%
Haute-Normandie	986	0	0	219	628	0	1 833	1 205	99,9%
Pays de la Loire	703	570	194	1 210	700	0	3 377	2 483	98,5%
Picardie	468	0	0	453	917	0	1 838	921	95,9%
Poitou-Charentes	680	0	0	500	545	0	1 725	1 180	98,6%
Provence-Alpes-Côte d'Azur	2 291	992	0	608	225	93	4 209	3 984	90,8%
Rhône-Alpes	1 613	1 217	0	1 515	1 079	0	5 424	4 345	90,8%
Régions d'Outre-Mer	911	0	0	89	362	0	1 362	1 000	78,5%
Total	21 174	5 913	339	14 394	12 080	319	54 219	41 800	86,5%

Source : DGCL

* la population regroupée correspond à la population totale au recensement de 1999 corrigée des recensements complémentaires, le cas échéant.

C . Les communes n'appartenant pas un EPCI à fiscalité propre au 1^{er} janvier 2007

Au 1^{er} janvier 2007, 3 268 communes ne sont pas regroupées au sein d'un EPCI à fiscalité propre, ce qui représente 6,3 millions d'habitants (hors Paris).

Deux régions ont respectivement 51 % et 31 % de leurs communes qui ne sont pas couvertes par l'intercommunalité :

* La Corse, avec 183 communes isolées, parmi lesquelles 96 % sont en zone de montagne ;

* L'Île-de-France, avec 398 communes non encore regroupées, ce qui peut s'expliquer par la difficulté de définir des périmètres pertinents en petite couronne, compte tenu de la densité du foncier bâti et du fait de la préexistence de grands syndicats en charge des principaux services publics locaux (eau, assainissement, ordures ménagères...).

Les régions Haute-Normandie et Nord-Pas-de-Calais ont désormais atteint un taux de couverture de leurs communes très élevé avec moins de 1 % des communes non couvertes par l'intercommunalité à fiscalité propre.

72 % des communes isolées sont de petite taille et comptent moins de 700 habitants : elles représentent moins de 7 % de la population non regroupée au 1^{er} janvier 2007.

A l'opposé, 2,4 % des communes non regroupées ont entre 20 000 et 100 000 habitants, et elles représentent 38 % de la population des communes isolées. Parmi les 79 communes de cette catégorie, 63 se situent en Ile-de-France.

**RÉPARTITION DÉMOGRAPHIQUE DES COMMUNES
N'APPARTENANT PAS À UN EPCI À FISCALITÉ PROPRE AU 1^{ER} JANVIER 2007**

Communes	Communes isolées		France entière		en % de la même catégorie	
	nombre de communes	population totale	nombre de communes	population totale	nombre de communes	population totale
de moins de 700 habitants	2 341	581 482	24 688	6 922 334	9,5%	8,4%
de 700 à moins de 1 000	226	189 661	3 023	2 588 973	7,5%	7,3%
de 1 000 à moins de 2 000	299	430 270	4 232	6 062 195	7,1%	7,1%
de 2 000 à moins de 5 000	198	627 959	2 832	8 985 123	7,0%	7,0%
de 5 000 à moins de 10 000	80	560 673	991	7 035 595	8,1%	8,0%
de 10 000 à moins de 20 000	44	692 211	487	6 970 245	9,0%	9,9%
de 20 000 à moins de 50 000	59	1 861 313	319	9 942 058	18,5%	18,7%
de 50 000 à moins de 100 000	20	1 374 618	74	4 980 445	27,0%	27,6%
de 100 000 à moins de 300 000	0	0	32	5 046 448	0,0%	0,0%
de plus de 300 000 habitants	1*	2 147 857*	5	4 152 430	20,0%	51,7%
Total	3 268	8 466 044	36 683	62 685 846	8,9%	13,5%

* Il s'agit de la commune de Paris.

Annexe 7

Les finances des groupements à fiscalité propre et autres EPL

A . Les finances des groupements à fiscalité propre en 2005

1 . Commentaire d'ensemble ¹

L'année 2005 se caractérise par la poursuite de la montée en charge de l'activité intercommunale, plus que par une forte augmentation du nombre de structures. Les croissances observées montrent qu'à périmètre constant les dépenses et les recettes n'évoluent pas beaucoup moins que si l'on raisonne sur la totalité des EPCI.

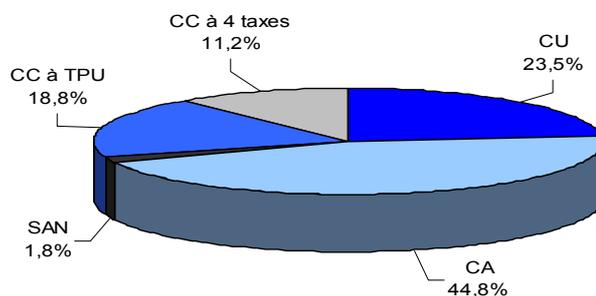
L'année 2005, comme l'année 2004, est plutôt une année de consolidation, où les équipes en place développent leurs activités et leurs moyens, notamment par l'extension de leur périmètre et le passage de plus en plus fréquent de la fiscalité additionnelle à la taxe professionnelle unique. Cette année de constat à l'égard de l'intercommunalité marque également les prémices d'une volonté de rationalisation du territoire intercommunal.

Les groupements de communes à fiscalité propre se sont considérablement développés depuis une dizaine d'années. Le volume budgétaire des 2 522 EPCI (2 groupements sont absents de la base des comptes de gestion de la DGCP que nous exploitons) représente en 2005 plus de 24% de celui du secteur communal (communes et groupements de communes), alors qu'il était de 8,5% en 1993. Les groupements de communes à fiscalité propre assurent ainsi en 2005 la plus grande part de la croissance au niveau du secteur communal.

En 2005, le budget global des EPCI atteint 28,1 Md€, ce qui représente un budget moyen de 540 euros par habitant. Après reversement de fiscalité aux communes membres (attribution de compensation et dotation de solidarité), le volume total s'établit encore à 20,0 Md€, soit 385 euros par habitant.

La croissance globale de 11,5% entre 2004 et 2005 s'explique par le dynamisme des dépenses d'investissement (+27,0% entre 2004 et 2005, +10,3% entre 2003 et 2004) qui compense le ralentissement de la progression des charges de fonctionnement (+6,7% entre 2004 et 2005, +10,4% entre 2003 et 2004).

Répartition du poids financier des EPCI par catégorie de groupement en 2005



¹ Pour une analyse plus complète et approfondie, le lecteur se reportera à la publication de la DGCL (Ministère de l'Intérieur), **Les finances des groupements de communes à fiscalité propre en 2005**, mise en ligne sur le site Internet de la DGCL, www.dgcl.interieur.gouv.fr, dans la rubrique Données chiffrées.

Des éléments financiers sur les groupements à fiscalité propre sont également disponibles en annexe 2.

À noter que l'analyse est réalisée à partir des comptes de gestion (données DGCP) et non plus des comptes administratifs pour l'étude 2005 des groupements de communes à fiscalité propre, ce qui explique certaines ruptures de tendance par rapport aux années précédentes.

Dépenses et recettes en millions d'euros en 2005

hors gestion active de la dette

Par type de groupement :	CU	CA	SAN	CC		Total	Valeurs en euros par hab.
				avec TPU	4 taxes		
Dépenses totales	6 589	12 578	514	5 274	3 143	28 098	540
Dépenses totales hors reversements fiscaux	5 401	7 753	426	3 339	3 098	20 017	385
➤ Dépenses de fonctionnement	4 423	9 770	298	4 020	2 020	20 530	395
▪ Charges de gestion directe (dont Frais de personnel)	1 957 (1 043)	3 085 (1 318)	138 (81)	1 304 (624)	1 252 (533)	7 736 (3 600)	149 (69)
▪ Intérêts de dette	137	135	43	55	58	428	8
▪ Reversements TP ou 4 taxes	1 188	4 826	88	1 936	44	8 081	155
▪ Transferts versés (1)	1 037	1 496	26	658	617	3 834	74
➤ Dépenses d'investissement	2 166	2 809	216	1 254	1 123	7 568	145
▪ Remboursement de dette	423	417	90	182	186	1 299	25
▪ Subventions versées	231	267	5	62	45	611	12
▪ Equipement (y c. pour compte de tiers)	1 442	1 602	115	947	853	4 959	95
Recettes totales	6 952	13 142	502	5 392	3 266	29 252	562
Recettes totales hors reversements fiscaux	5 764	8 316	414	3 456	3 221	21 171	407
➤ Recettes de fonctionnement	5 425	10 955	377	4 672	2 530	23 959	461
▪ Produits, ventes, tarifs	359	293	6	174	170	1 001	19
▪ Impôts et taxes (dont Produit 4 taxes) (dont TEOM (2))	3 193 (2 325) (467)	6 966 (5 602) (1 063)	247 (237) (2)	2 922 (2 309) (537)	1 520 (1 065) (436)	14 848 (11 539) (2 504)	285 (222) (48)
▪ Transferts reçus (dont DGF (3)) (- DGF part compensations) (- DGF part intercommunalité) (dont Compensations fiscales)	1 600 (1 407) (892) (515) (126)	3 440 (2 962) (2 093) (870) (382)	111 (80) (63) (17) (39)	1 434 (1 085) (698) (387) (282)	628 (325) (71) (254) (91)	7 214 (5 860) (3 817) (2 043) (920)	139 (112) (73) (39) (18)
(Fiscalité directe + compensations fiscales – reversements fiscaux) (3)	2 029	2 862	213	1 071	1 092	7 268	140
➤ Recettes d'investissement	1 526	2 187	125	719	736	5 293	102
▪ Subventions (dont FCTVA)	301 (99)	581 (153)	28 (9)	307 (96)	323 (89)	1 540 (445)	30 (9)
▪ Emprunts	855	848	87	275	252	2 316	45

(1) Contingents, participations, subventions (D65), hors subventions d'équipement.

(2) TEOM : taxe d'enlèvement des ordures ménagères.

(3) La loi de finances pour 2004 a réformé la dotation globale de fonctionnement ce qui a permis d'intégrer dans la part compensation de la DGF la plus grande partie des compensation fiscales versées aux EPCI. Le calcul de la fiscalité directe y compris compensations et hors reversements fiscaux intègre donc pour 2005 uniquement la part compensation de la DGF.

Source : DGCL à partir des données DGCP.

Fonctionnement

Les dépenses de fonctionnement des structures intercommunales, d'un montant de 20,5 Md€, continuent de progresser en 2005, 6,7% (5,4% à périmètre constant) mais selon un rythme moins soutenu que les années précédentes. La plus forte progression concerne les frais de personnel, en augmentation de 13,0% par rapport à 2004, ils atteignent un montant de 3,6 Md€, ce qui s'explique par le recrutement ou le transfert de personnel en provenance des communes pour l'exercice de leurs compétences ainsi que par le renchérissement du coût du travail.

Les recettes de fonctionnement atteignent 24,0 Md€, en progression de 7,5% et 6,2% à périmètre constant (respectivement 10,1% et 9,2% à périmètre constant entre 2003 et 2004), et se caractérisent par un poids très important des concours financiers de l'État (+13,7% par rapport à 2004) et des recettes fiscales (+7,3% par rapport à 2004).

La hausse globale du produit de la fiscalité directe 4 taxes ou TPU de 7,8% (6,5% à champ constant) résulte principalement du passage à la taxe professionnelle unique de certains EPCI auparavant sous le régime de la fiscalité additionnelle.

Les groupements de communes à fiscalité propre dégagent ainsi en 2005 un autofinancement de 3,4 Md€. La TPU, par la mise en commun de bases importantes, est devenue le moteur du développement de l'intercommunalité à fiscalité propre et n'implique pas d'augmentation de la pression fiscale dans les groupements qui conservent une capacité d'épargne solide.

Investissement

L'année 2005 se caractérise par un retour à l'investissement, dont les dépenses atteignent 7,6 Md€. Le dynamisme des dépenses d'équipement notamment, constaté en 2004, se poursuit en 2005 pour atteindre 4,9 Md€, en augmentation de 21,1% par rapport à 2004 (elles avaient progressé de 17,0% en 2004).

Ce phénomène, que l'on observe également dans les autres types de collectivités locales, trouve son explication dans les obligations de mises aux normes européennes des équipements, par exemple dans les domaines sanitaires ou de traitement des déchets, la hausse du coût de la construction, l'arrivée à maturité des projets intercommunaux et l'influence du cycle électoral. La présidence des groupements de communes dépend en effet des conseils communaux qui favorisent les grands projets d'investissement durant la période pré-électorale, avant une période de stagnation au début d'un nouveau mandat.

Equilibre financier global

Malgré un niveau d'épargne favorable, les structures intercommunales ont besoin de recourir à l'emprunt pour soutenir la forte hausse de l'effort d'équipement en 2005. Ainsi le recours à l'emprunt a augmenté de 36,8% par rapport à 2004 et finance ainsi 47% des investissements directs.

L'endettement des groupements progresse en 2005 de 12,5% par rapport à 2004, du fait d'un recours plus important à l'emprunt, bien que les niveaux d'endettement varient d'une structure à l'autre. Le niveau de l'endettement reste encore faible pour les structures les plus jeunes, par exemple pour les communautés d'agglomération (198 euros par habitant) et les communautés de communes à TPU (104 euros par habitant) tandis qu'il atteint 3 309 euros par habitant dans les SAN au 31/12/2005.

La variation du fonds de roulement (recettes réelles totales – dépenses réelles totales) dont disposent les structures intercommunales à fiscalité propre est élevée (à l'exception des SAN), avec une moyenne de 1 155 millions d'euros en 2005. Les niveaux élevés constatés dans les communautés de communes s'expliquent dans une large mesure par le décalage dans le temps qui existe entre la mobilisation des ressources et la réalisation concrète des opérations.

2 . Compétences et ratios financiers obligatoires

Pour la réalisation de certains travaux ou la gestion de services publics, le groupement se substitue à la commune, laquelle, ayant transféré ses compétences au groupement, ne peut plus agir dans ces domaines. Les compétences exercées par l'EPCI sont définies dans ses statuts et sont variables selon le type de structure, ce qui explique les fortes variations observées ci-dessous dans les valeurs des 11 ratios financiers obligatoires.

Les communautés urbaines, instaurées par la loi du 31 décembre 1966 regroupent la gestion des services et des équipements des agglomérations urbaines de 500 000 habitants et plus, et ont opté, pour la plupart d'entre elles, pour le régime fiscal de la TPU. Elles exercent des compétences obligatoires en matière d'urbanisme, de logement, de voirie, de gestion de services (transport urbain des voyageurs, services de secours et de lutte contre l'incendie...). Au nombre de 14 en 2005, les CU représentent cependant 12% du poids démographique et 24% du poids financier total des groupements de communes à fiscalité propre.

Les communautés d'agglomération, créées par la loi du 12 juillet 1999, constituent une nouvelle forme de regroupement urbain, dotée de compétences obligatoires dans les domaines du développement économique, de l'aménagement de l'espace, de l'équilibre social de l'habitat et de la politique de la ville sur le territoire intercommunal. Elles adoptent le régime fiscal de la TPU et doivent atteindre au moins 50 000 habitants.

Les communautés de communes créées par la loi du 6 février 1992 ont le choix entre fiscalité additionnelle et TPU. Ces 2 342 structures, de taille démographique réduite et souvent en territoire rural, intègrent obligatoirement dans le champ de leurs compétences l'aménagement de l'espace et le développement économique.

Enfin les syndicats d'agglomération nouvelle, issus de la réforme du 13 juillet 1983, ont vocation à se transformer progressivement en communautés d'agglomération.

Ratios financiers de l'intercommunalité en 2005	CU	CA	SAN⁽¹⁾	CC à TPU	CC à 4 taxes
Ratio 1 = Dépenses réelles de fonctionnement ⁽²⁾ / population	712	481	845	313	164
Ratio 2 = Produit des impositions directes / population	374	276	673	180	87
Ratio 3 = Recettes réelles de fonctionnement / population	874	539	1 070	364	206
Ratio 4 = Dépenses d'équipement brut / population	232	79	327	74	69
Ratio 5 = Encours de dette / population	700	197	3 309	104	112
Ratio 6 = DGF / population	227	145	228	85	26
Ratio 7 = Dépenses de personnel / dépenses réelles de fonctionnement ⁽²⁾	23,6%	13,5%	27,3%	15,5%	26,4%
Ratio 8 = Coefficient de mobilisation du potentiel fiscal (CMPF)	74,1%	76,2%	83,8%	84,9%	95,3%
Ratio 9 = Dépenses de fonct. ⁽²⁾ et remb. dette / recettes réelles de fonct.	89,3%	93,0%	102,8%	89,9%	87,2%
Ratio 10 = Dépenses d'équipement brut / recettes réelles de fonctionnement	26,6%	14,6%	30,5%	20,3%	33,7%
Ratio 11 = Encours de la dette / recettes réelles de fonctionnement	80,1%	36,6%	309,2%	28,6%	54,3%

(1) : Les valeurs élevées pour les SAN doivent être interprétées avec précaution étant donné le faible nombre de ces structures et leur niveau d'endettement élevé.

(2) : Hors travaux en régie.

En 2005	CU	CA	SAN	CC à TPU	CC à 4 taxes	Ensemble
Nombre de groupements	14	162	6	924	1 418	2 524
Nombre de communes regroupées	355	2 753	34	11 295	17 871	32 308
Population totale regroupée	6 210 939	20 397 780	352 573	12 839 086	12 294 667	52 095 045

Le poids des dépenses de fonctionnement par habitant d'une CU (ratio 1) est ainsi en moyenne plus de 4 fois supérieur à celui d'une CC à 4 taxes, mais les recettes de fonctionnement (ratio 3) dont disposent une CU sont également 4 fois supérieures à celles des CC à 4 taxes.

Les dépenses d'équipement brut en euros par habitant (ratio 4) des CA et des CC à TPU sont les plus proches de la moyenne de 95 euros par habitant pour l'ensemble des EPCI.

Ce sont les établissements à TPU (CA et CC) qui ont la plus forte capacité à financer l'investissement une fois les charges obligatoires payées (ratio 9).

Par ailleurs, en terme de pression fiscale (ratio 8), les CU et les CA disposent encore d'une certaine marge de manœuvre, avec un CMPF respectivement de 74,1% et 76,2%, tandis que la pression fiscale est déjà à un niveau très élevé dans les CC à 4 taxes (95,3% en moyenne).

B . Les finances des Etablissements Publics Locaux (EPL) en 2005

Résultats issus de la publication réalisée par la DGCP : "Les comptes des établissements publics locaux en 2005".

Remarque : la ventilation réalisée par la DGCP se fait sur la base de la nature juridique du groupement sans distinction entre les différents régimes fiscaux contrairement aux documents précédents diffusés par la DGCL.

Résultats 2005

Comptes des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) par type d'établissement

en millions d'euros

	CU	CA	CC	SAN	Syndicats à vocation multiple	Autres syndicats *	Ensemble
Nombre d'établissements **	14	162	2 342	6	1 403	15 475	19 402
Ventes, prestations de services et autres	359	293	328	6	205	3 275	4 466
Dotations et participations reçues	1 600	3 452	2 062	111	314	3 605	11 144
<i>dont dotation globale de fonctionnement</i>	1 408	2 803	1 286	56	8	5	5 566
Impôts et taxes	3 192	6 988	4 443	247	128	1 498	16 496
<i>dont impôts locaux</i>	2 325	5 617	3 375	237	54	168	11 776
Autres produits	517	445	388	20	119	1 782	3 271
Produits de fonctionnement (I)***	5 668	11 178	7 221	384	766	10 160	35 377
Achats et charges externes	882	1 748	1 375	56	231	3 512	7 804
Frais de personnel	1 030	1 291	1 094	80	200	1 296	4 991
Reversements de fiscalité ***	1 191	4 854	1 980	88	1	44	8 158
Subventions versées et contingents	1 506	2 036	1 555	43	147	2 494	7 781
Charges financières	139	137	114	42	34	457	923
<i>dont intérêts des emprunts</i>	115	120	103	42	32	410	822
Autres charges	284	296	320	11	82	1 047	2 040
Charges de fonctionnement (II)***	5 032	10 362	6 438	320	695	8 850	31 697
Capacité d'autofinancement (III)=(I)-(II)	636	816	783	64	71	1 310	3 680
Dotations et fonds divers	818	1 638	1 341	65	156	2 166	6 184
<i>dont FCTVA</i>	99	153	185	9	24	133	603
Subventions et participations d'équipement	153	339	430	18	94	1 683	2 717
Emprunts (a)	1 531	1 359	584	181	124	2 605	6 384
Autres recettes	667	1 398	684	43	269	3 499	6 560
Recettes réelles d'investissement (IV)	3 169	4 734	3 039	307	643	9 953	21 845
Recettes totales d'investissement (V)=(IV)+(III)	3 805	5 550	3 822	371	714	11 263	25 525
Dépenses d'investissement direct	1 480	2 464	2 127	118	304	5 830	12 323
Remboursement d'emprunts (b)	1 129	842	424	185	135	1 550	4 265
Autres dépenses	531	1 383	483	26	203	2 534	5 160
Dépenses totales d'investissement (VI)	3 140	4 689	3 034	329	642	9 914	21 748
Besoin de financement =[(VI)-(b)]-[(V)-(a)]	-263	-344	-628	-46	-83	-294	-1 658

* y compris les syndicats mixtes, les établissements publics d'entente interrégionale et interdépartementale, les autres établissements publics d'administration (EPA) dont EPA culturels et les établissements publics industriels et commerciaux (EPIC) hors régies personnalisées.

** Établissements recensés pour lesquels un compte de gestion a été tenu en 2005 par le poste comptable.

*** A la différence des exercices précédents, les reversements de fiscalité ont été rajoutés aux produits de fonctionnement et intégrés dans les charges de fonctionnement.

Source : DGCP

Résultats 2005

Comptes des établissements publics locaux* par type d'établissement

en millions d'euros

	CCAS	Caisses des écoles	Régies	SDIS	Centre de gestion FPT	Associations syndicales de propriétaires
Nombre d'établissements **	28 547	2 511	496	96	95	12 733
Ventes, prestations de services et autres	532	181	501	73	104	137
Dotations et participations reçues	1 635	332	372	3 320	216	30
Autres produits	249	8	143	44	15	23
Produits de fonctionnement (I)	2 416	521	1 016	3 437	335	190
Achats et charges externes	540	232	328	586	57	70
Frais de personnel	1 444	246	280	2 389	223	20
Charges financières	12	0	11	32	2	11
<i>dont intérêts des emprunts</i>	12	0	9	30	2	11
Autres charges	369	32	326	307	35	31
Charges de fonctionnement (II)	2 365	510	945	3 314	317	132
Capacité d'autofinancement (III)=(I)-(II)	51	11	71	123	18	58
Subventions et participations reçues	45	5	30	424	14	55
<i>dont FCTVA</i>	8	2	0	69	3	0
Emprunts (a)	56	2	59	260	5	32
Autres recettes	166	14	197	405	20	83
Recettes réelles d'investissement (IV)	267	21	286	1 089	39	170
Recettes totales d'investissement (V)=(IV)+(III)	318	32	357	1 212	57	228
Dépenses d'investissement direct	112	14	114	867	19	102
Remboursement d'emprunts (b)	56	1	35	153	11	48
Autres dépenses	86	3	160	33	5	23
Dépenses totales d'investissement (VI)	254	18	309	1 053	35	173
Besoin de financement =[(VI)-(b)]-[(V)-(a)]	-64	-13	-24	-52	-28	-71

CCAS : centres communaux d'action sociale. SDIS : services départementaux d'incendie et de secours. FPT : fonction publique territoriale.

* Les budgets annexes ne sont pas pris en compte.

** Établissements recensés pour lesquels un compte de gestion a été tenu en 2005 par le poste comptable.

Source : DGCP

Évolution 2005 / 2004

Établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) par type d'établissement

en pourcentage

	CU	CA	CC	SAN	Syndicats à vocation multiple	Autres syndicats *	Ensemble
Nombre d'établissements **	+ 0,0	+ 7,0	+ 56,0	+ 0,0	- 109,0	- 370,0	- 416,0
Ventes, prestations de services et autres	+ 7,2	+ 18,1	+ 12,7	+ 20,0	- 1,4	+ 3,2	+ 4,8
Dotations et participations reçues	+ 2,4	+ 7,0	+ 9,4	+ 1,8	- 6,0	+ 8,0	+ 6,6
<i>dont dotation globale de fonctionnement</i>	+ 1,1	+ 12,7	+ 12,0	+ 1,8	+ 0,0	+ 25,0	+ 9,2
Impôts et taxes	+ 3,2	+ 6,6	+ 11,7	+ 7,9	+ 0,8	+ 2,1	+ 6,8
<i>dont impôts locaux</i>	+ 3,4	+ 5,7	+ 9,8	+ 8,2	+ 1,9	+ 3,1	+ 6,4
Autres produits	+ 11,9	+ 18,7	+ 9,9	+ 11,1	- 20,7	+ 25,0	+ 17,5
Produits de fonctionnement (I)***	+ 4,0	+ 7,4	+ 11,0	+ 6,4	- 6,5	+ 8,1	+ 7,4
Achats et charges externes	+ 2,1	+ 14,5	+ 8,0	+ 9,8	- 3,3	+ 6,2	+ 7,5
Frais de personnel	+ 5,2	+ 20,0	+ 16,1	+ 12,7	- 1,5	+ 7,9	+ 11,6
Reversements de fiscalité	+ 1,6	+ 2,7	+ 12,1	+ 2,3	-	-	+ 4,7
Subventions versées	+ 4,1	+ 6,8	+ 8,8	- 4,4	- 5,8	+ 8,1	+ 6,7
Charges financières	+ 0,0	+ 2,2	+ 0,0	- 8,7	- 12,8	+ 0,0	- 0,6
<i>dont intérêts des emprunts</i>	+ 1,8	+ 2,6	- 1,9	- 6,7	- 13,5	- 1,0	- 1,1
Autres charges	+ 12,7	- 4,8	+ 22,6	+ 37,5	- 16,3	+ 41,9	+ 22,3
Charges de fonctionnement (II)***	+ 3,7	+ 7,0	+ 11,3	+ 4,2	- 5,6	+ 10,0	+ 7,8
Capacité d'autofinancement (III)=(I)-(II)	+ 6,2	+ 12,6	+ 8,6	+ 18,5	- 14,5	- 3,3	+ 4,0
Dotations et fonds divers	+ 31,9	+ 53,1	- 0,3	+ 4,8	- 16,6	+ 25,5	+ 23,4
<i>dont FCTVA</i>	+ 16,5	+ 23,4	+ 5,7	- 25,0	- 7,7	+ 9,0	+ 10,8
Subventions d'équipement reçues	+ 5,5	+ 48,0	+ 4,1	+ 63,6	- 8,7	- 1,3	+ 4,3
Emprunts	+ 24,2	+ 51,8	+ 6,8	+ 74,0	- 0,8	+ 13,2	+ 22,7
Autres recettes	+ 1,2	+ 117,4	+ 2,5	+ 16,2	- 4,9	+ 18,2	+ 25,0
Recettes réelles d'investissement	+ 19,3	+ 66,9	+ 2,3	+ 43,5	- 7,9	+ 14,5	+ 20,9
Dépenses d'investissement direct	+ 29,7	+ 49,6	+ 2,2	+ 28,3	+ 0,0	+ 15,4	+ 19,4
Remboursement d'emprunts	+ 11,1	+ 24,6	+ 8,4	+ 69,7	- 10,6	+ 5,5	+ 11,9
Autres dépenses	+ 7,5	+ 120,6	+ 0,0	+ 4,0	- 11,0	+ 19,2	+ 29,6
Dépenses totales d'investissement	+ 18,4	+ 58,9	+ 2,6	+ 45,6	- 6,0	+ 14,6	+ 20,1

* y compris les syndicats mixtes, les établissements publics d'entente interrégionale et interdépartementale, les autres établissements publics d'administration (EPA) dont EPA culturels et les établissements publics industriels et commerciaux (EPIC) hors régies personnalisées.

** Établissements recensés pour lesquels un compte de gestion a été tenu en 2005 par le poste comptable.

*** A la différence des exercices précédents, les reversements de fiscalité ont été rajoutés aux produits de fonctionnement et intégrés dans les charges de fonctionnement.

La croissance n'est pas à champ constant : il s'agit du total des opérations réalisées par les EPCI en 2005 rapportées à celles réalisées en 2004.

Source : DGCP

Évolution 2005 / 2004 (à champ constant)

Établissements publics locaux* par type d'établissement

en pourcentage

	CCAS	Caisses des écoles	Régies	SDIS	Centre de gestion FPT	Associations syndicales de propriétaires
Nombre d'établissements**	26 877	2 409	428	95	93	12 272
Ventes, prestations de services et autres	+ 1,9	+ 0,9	- 0,8	- 10,3	+ 13,0	- 3,4
Transferts reçus	+ 3,6	+ 4,6	+ 14,0	+ 7,0	+ 10,3	- 10,2
Produits de fonctionnement (I)	+ 2,5	+ 2,3	+ 4,0	+ 6,3	+ 10,8	- 5,0
Achats et charges externes	+ 3,3	+ 0,2	+ 3,7	+ 0,2	+ 5,5	- 0,8
Frais de personnel	+ 2,6	+ 3,6	+ 0,9	+ 6,8	+ 14,5	- 0,8
Charges financières	- 13,6	- 4,6	+ 6,3	- 0,7	- 18,5	- 15,3
<i>dont intérêts des emprunts</i>	<i>- 14,1</i>	<i>- 9,8</i>	<i>+ 4,8</i>	<i>- 0,6</i>	<i>- 14,1</i>	<i>- 15,3</i>
Charges de fonctionnement (II)	+ 3,4	+ 1,8	+ 2,0	+ 6,3	+ 12,3	- 1,7
Capacité d'autofinancement (III)=(I)-(II)	- 25,0	+ 57,1	+ 115,2	+ 7,0	- 10,0	- 3,3
Subventions et participations reçues	- 14,5	+ 9,7	- 38,5	+ 77,2	- 30,1	- 10,7
<i>dont FCTVA</i>	<i>- 4,4</i>	<i>+ 21,4</i>	<i>+ 47,6</i>	<i>- 13,1</i>	<i>- 65,8</i>	<i>-</i>
Emprunts	+ 45,4	+ 0,6	+ 0,3	- 4,0	- 48,4	- 13,5
Recettes réelles d'investissement	- 9,1	- 4,2	- 48,8	+ 25,6	- 12,9	- 7,2
Dépenses d'investissement direct	+ 0,0	+ 0,5	- 4,7	+ 17,2	- 25,3	- 2,8
Remboursement d'emprunts	- 3,2	- 50,9	+ 3,0	+ 1,8	- 20,3	- 7,7
Dépenses totales d'investissement	- 10,0	- 2,6	- 46,4	+ 15,0	- 13,5	+ 2,6

CCAS : centres communaux d'action sociale. SDIS : services départementaux d'incendie et de secours. FPT : fonction publique territoriale.

* Les budgets annexes ne sont pas pris en compte.

** Nombre d'établissements dont les comptes de gestion ont été centralisés en 2004 et en 2005 et retenus dans le champ constant.

Source : DGCP

Recettes et dépenses des syndicats ⁽¹⁾ selon l'activité Exercice 2005

en millions d'euros

	Eau et/ou assainissement	Collecte et traitement des ordures ménagères	Transport (hors ramassage scolaire)	Production et distribution d'énergie	Activités scolaires (hors ramassage scolaire)	Aménagement des zones industrielles et d'habitation	Tourisme
Effectif	4 282	646	143	1 115	2 851	428	390
Produits de fonctionnement	2 091	2 451	1 474	1 051	382	168	187
dont :							
- ventes, prestations de service et autres	1 476	819	231	56	74	6	21
- transferts reçus	197	1 106	427	99	280	111	137
- impôts et taxes	17	323	709	305	14	0	9
Charges de fonctionnement	1 597	2 371	1 352	734	346	150	175
dont :							
- achats et charges externes	497	1 541	516	78	136	35	55
- frais de personnel	167	245	48	50	150	17	62
- charges financières	128	77	122	33	12	7	6
Recettes d'investissement	2 227	1 013	1 686	2 652	154	178	174
dont :							
- dotations et fonds divers	590	180	173	734	51	47	19
- subventions et participations d'équipement	396	90	126	510	32	47	39
- emprunts encaissés	471	513	856	106	46	18	75
Dépenses d'investissement	2 185	1 029	1 719	2 674	153	182	171
dont :							
- investissement direct	1 351	683	983	1 340	93	74	118
- remboursement d'emprunts	431	240	370	121	43	31	26

(1) hors syndicats à vocation multiple (SIVOM), dont l'activité n'est pas ventilable

Source : DGCP

Recettes et dépenses des syndicats ⁽¹⁾ selon l'activité Exercice 2005

en millions d'euros

	Ramassage scolaire (si individualisé)	Activités culturelles	Activités sportives	Activités agricoles et forestières	Voirie	Activités sociales	autres et non disponibles	TOTAL
Effectif	625	345	365	718	259	247	3 061	15 475
Produits de fonctionnement	157	150	151	86	58	60	1 694	10 160
dont :								
- ventes, prestations de service et autres	22	21	37	26	15	18	453	3 275
- transferts reçus	129	114	75	48	26	33	823	3 605
- impôts et taxes	3	4	16	2	9	1	86	1 498
Charges de fonctionnement	152	139	127	71	49	53	1 534	8 850
dont								
- achats et charges externes	114	26	35	21	16	13	429	3 512
- frais de personnel	23	102	50	27	15	30	310	1 296
- charges financières	2	1	14	3	3	2	47	457
Recettes d'investissement	16	21	150	58	76	24	1 524	9 953
dont :								
- dotations et fonds divers	5	6	32	19	15	7	288	2 166
- subventions et participations d'équipement	2	6	32	16	16	3	368	1 683
- emprunts encaissés	5	5	42	12	21	10	425	2 605
Dépenses d'investissement	17	24	142	57	73	25	1 463	9 914
dont :								
- investissement direct	10	17	78	34	42	18	989	5 830
- remboursement d'emprunts	6	6	34	13	9	5	215	1 550

(1) hors syndicats à vocation multiple (SIVOM), dont l'activité n'est pas ventilable

Source : DGCP

Les finances des budgets annexes et des syndicats de l'eau et de l'assainissement

Le champ d'étude, pour cette année, est celui des budgets annexes et des syndicats sur leur activité : distribution d'eau potable et/ou assainissement.

en millions d'euros

	Budgets annexes 2005	Syndicats des eaux et/ou de l'assainissement 2005	Ensemble
<i>Nombre de budgets et d'établissements</i>	23 283	4 282	27 565
. Opérations de fonctionnement			
Ventes, prestations de services et autres	4 066,9	1 475,8	5 542,7
<i>dont ventes d'eau</i>	1 077,7	918,6	1 996,3
Transferts reçus	329,1	197,5	526,6
<i>dont dotation globale de fonctionnement</i>	0,2	0,0	0,2
Impôts et taxes	0,8	17,2	18,0
<i>dont impôts locaux</i>	0,1	15,8	15,9
Autres produits	3 737	1 261,1	4 998,2
Produits réels de fonctionnement (I)	5 072,6	2 091,5	7 164,1
Achats et charges externes	1 196,3	497,2	1 693,5
Frais de personnel	554,5	166,7	721,2
Subventions versées	1 135,9	586,3	1 722,2
Charges financières	290,9	128,4	419,3
<i>dont intérêts des emprunts</i>	271,1	118,0	389,1
Autres charges	644,0	218,8	862,7
Charges réelles de fonctionnement (II)	3 821,6	1 597,4	5 419,0
Capacité d'autofinancement (III)=(I)-(II)	1 936,1	819,8	2 755,9
. Opérations d'investissement			
Dotations et fonds divers	2 212,7	589,9	2 802,6
<i>dont FCTVA</i>	59,9	18,6	78,5
Subventions d'équipement reçues	1 249,5	395,6	1 645,1
Emprunts (a)	1 527,2	471,1	1 998,3
Autres recettes	2 493,1	770,8	3 263,9
Recettes réelles d'investissement (IV)	7 482,5	2 227,4	9 709,9
Recettes d'investissement (V)=(IV)+(III)	9 418,7	3 047,2	12 465,8
Dépenses d'investissement direct	4 820,7	1 351,2	6 171,9
Remboursement d'emprunts (b)	1 131,7	431,5	1 563,2
Autres dépenses	1 569,2	401,9	1 971,1
Dépenses réelles d'investissement (VI)	7 521,5	2 184,7	9 706,2
Capacité de financement [(V)-(a)]-[(VI)-(b)]	+ 1 501,5	+ 823,0	+ 2 324,5

Source : DGCP

Dossier fiscalité

A . Bases d'imposition

1 . Évolution des bases d'imposition des quatre taxes de 1997 à 2007

Évolution 1997-2007 des bases d'imposition des quatre taxes du secteur communal*

Évolutions annuelles à législation constante et en EUROS COURANTS en % (France métropolitaine)

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	Evolution moyenne 2007/1997
taxe d'habitation	+ 2,9	+ 3,0	+ 2,6	+ 3,0	+ 3,6	+ 3,0	+ 3,9	+ 3,5	+ 3,9	+ 3,9	+ 4,0	+ 3,4
foncier bâti	+ 3,8	+ 3,9	+ 3,0	+ 3,0	+ 2,3	+ 3,0	+ 3,6	+ 3,4	+ 3,6	+ 3,7	+ 3,5	+ 3,3
foncier non bâti	- 0,3	- 0,4	+ 1,5	+ 1,0	+ 0,7	+ 1,4	+ 1,3	+ 1,4	+ 1,8	+ 1,8	+ 1,8	+ 1,1
taxe professionnelle	+ 3,9	+ 3,2	+ 3,8	+ 6,3	+ 4,3	+ 2,5	+ 4,3	+ 2,6	+ 2,0	+ 3,2	+ 2,7	+ 3,5

* bases nettes imposées y compris les bases des contribuables dégrévés et les bases de TP unique et de zone d'activités économique.

Les effets principaux des modifications législatives ont été neutralisés, mais pas les revalorisations forfaitaires des valeurs locatives.

Évolution 1997-2007 des bases d'imposition des quatre taxes du secteur communal

Évolutions annuelles à législation constante et en EUROS CONSTANTS* en % (France métropolitaine)

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	Evolution moyenne 2007/1997
taxe d'habitation	+ 1,8	+ 2,2	+ 1,8	+ 1,4	+ 2,0	+ 1,3	+ 2,0	+ 1,9	+ 2,4	+ 2,4	+ 2,8	+ 2,0
foncier bâti	+ 2,6	+ 3,1	+ 2,2	+ 1,4	+ 0,7	+ 1,3	+ 1,7	+ 1,8	+ 2,1	+ 2,2	+ 2,3	+ 2,0
foncier non bâti	- 1,3	- 1,2	+ 0,7	- 0,6	- 0,9	- 0,3	- 0,6	- 0,1	+ 0,3	+ 0,3	+ 0,6	- 0,3
taxe professionnelle	+ 2,7	+ 2,4	+ 3,0	+ 4,6	+ 2,7	+ 0,8	+ 2,4	+ 0,6	+ 0,5	+ 1,7	+ 1,5	+ 2,2

* en déflatant par l'indice des prix à la consommation hors tabac, moyenne annuelle (indice prévisionnel en 2007 : + 1,2 %)

Une partie de la progression des bases est forfaitaire et provient de la revalorisation annuelle appliquée aux valeurs locatives, notamment pour la taxe d'habitation (+1,8%) et le foncier bâti.

L'évolution "réelle" des bases de ces deux taxes est fournie dans le tableau suivant :

Évolution 1997-2007 des bases d'imposition de la taxe d'habitation et du foncier bâti "hors évolutions forfaitaires"

Évolutions annuelles à législation constante et en EUROS CONSTANTS* en % (France métropolitaine).

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	Evolution moyenne 2007/1997
taxe d'habitation	+ 0,8	+ 1,1	+ 0,8	+ 0,4	+ 1,0	+ 0,3	+ 0,5	+ 0,4	+ 0,6	+ 0,6	+ 1,0	+ 0,6
foncier bâti	+ 1,7	+ 2,0	+ 1,1	+ 0,4	- 0,3	+ 0,3	+ 0,1	+ 0,3	+ 0,3	+ 0,4	+ 0,5	+ 0,6
coef. de revalorisation	+ 1,0	+ 1,1	+ 1,0	+ 1,0	+ 1,0	+ 1,0	+ 1,5	+ 1,5	+ 1,8	+ 1,8	+ 1,8	+ 1,2

* en déflatant par l'indice des prix à la consommation hors tabac, moyenne annuelle (indice prévisionnel en 2007 : + 1,2 %)

Source : DGCL. Les statistiques de la DGCL sont établies sur les bases nettes d'imposition prévisionnelles, non compris les écrêtements de TP.

2 . La valeur locative cadastrale (VLC)

La valeur locative cadastrale sert de support commun à toutes les taxes locales dues pour un même bien, soit par le propriétaire, soit par l'occupant. Les règles en vigueur sont celles applicables à la dernière révision générale dont les résultats ont été incorporés dans les rôles d'imposition. Il s'agit des règles définies par la loi n° 68-108 du 2 février 1968 et du décret n° 69-1279 du 28 novembre 1969.

• Règles générales

Les règles de détermination de la valeur locative (dite « cadastrale » car elle est inscrite sur les documents cadastraux servant à l'identification de la matière imposable) visent à dégager non pas la valeur locative réelle mais le loyer normal que le bien était susceptible de produire à la date de référence de la révision, c'est-à-dire au 1^{er} janvier 1970 compte tenu du niveau moyen des loyers en vigueur dans la commune à la même date.

La VLC, déterminée pour chaque propriété ou fraction de propriété normalement destinée à une utilisation distincte, diffère selon les catégories de locaux :

- locaux d'habitation ou à usage professionnel ordinaire (VLC théorique)
- locaux commerciaux et biens assimilés (VLC réelle grâce au bail ou théorique)
- établissements industriels (utilisation de la méthode d'évaluation comptable).

Chaque fraction de propriété constitue une unité d'évaluation et donne lieu à une évaluation distincte (pour la généralité des locaux, l'unité d'évaluation est le local, tel la maison individuelle ou l'appartement dans un immeuble collectif ; pour les établissements industriels, l'unité est la propriété ...)

La VLC d'une construction nouvelle ou la nouvelle évaluation attribuée à un immeuble après changement est déterminée par comparaison avec les VLC des locaux de référence ou des locaux types retenues à la date du 1^{er} janvier 1970.

• Modalités d'évaluation des locaux d'habitation ou à usage professionnel ordinaire

La VLC de ces locaux est déterminée par comparaison avec celle de locaux de référence choisis dans la commune pour chaque nature et catégorie de locaux. La loi a défini huit catégories classées en fonction de divers éléments de confort. Une commune peut être divisée en plusieurs secteurs locatifs.

L'évaluation par comparaison consiste à attribuer à un local donné une VL proportionnelle à celle qui a été adoptée sur le procès-verbal des opérations de révision de la commune pour le local de référence correspondant.

La VLC des locaux de référence est déterminée en appliquant à leur surface pondérée (abstraction faite de leurs conditions de locations particulières) un tarif fixé par commune ou secteur de commune pour chaque nature et catégorie de locaux en fonction du loyer des locaux loués librement à des conditions de prix normales et de manière à assurer l'homogénéité des évaluations dans la commune et de commune à commune.

• Modalités d'évaluation des locaux commerciaux et biens divers ordinaires

- pour les biens donnés en location à des conditions de prix normales, la VL est celle qui ressort de cette location (à la date de la période de référence du 1^{er} janvier 1970 et pour les locaux existant à cette date) ;
- pour les autres biens, la VL est déterminée par comparaison et par défaut par voie d'appréciation directe.

• Modalités d'évaluation des établissements industriels

- la méthode générale (dite comptable car effectuée à partir des données du bilan) consiste à déterminer la VL en appliquant au prix de revient des différents éléments constitutifs corrigés un taux d'intérêt défini par la loi.
- la méthode particulière : bail, comparaison ou appréciation directe.

3 . Évolution des bases de taxe professionnelle

3.1 . Décomposition des bases de taxe professionnelle

Le tableau qui suit présente l'évolution de la part de chacune des composantes de la base brute de taxe professionnelle entre 1998 et 2005.

La principale évolution est liée à la suppression de la part salaires dans les bases de taxe professionnelle intervenue à partir de 1999, ce qui engendre naturellement une modification de la structure de composition des bases :

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Valeur locative des immeubles	12,5%	13,4%	14,0%	14,8%	16,0%	17,0%	17,2%	17,8%
Valeur locative matériels et outillages	51,0%	55,5%	58,7%	63,5%	70,6%	79,0%	79,3%	81,8%
Part des salaires	33,3%	27,7%	23,7%	17,8%	9,2%	0,0%	0,0%	0,0%
Part des recettes	3,2%	3,4%	3,6%	3,9%	4,2%	4,0%	3,5%	2,7%

Source : DGI

3.2 . Plafonnement à la valeur ajoutée des bases de taxe professionnelle

A compter des impositions établies au titre de l'année 2007, le plafonnement à la valeur ajoutée est calculé à partir de la cotisation effectivement acquittée par l'entreprise au cours de l'année d'imposition, en fonction des taux votés par les collectivités territoriales et leurs établissements publics de coopération intercommunales (EPCI) à fiscalité propre au cours de cette année.

Le dégrèvement sera calculé en rapportant la cotisation de taxe professionnelle à plafonner à un taux unique de 3,5% de la valeur ajoutée, quel que soit le niveau du chiffre d'affaire réalisé.

Rappelons qu'il existe deux types de bases de taxe professionnelle plafonnées :

- Les bases prévisionnelles de taxe professionnelle afférentes aux établissements appartenant aux entreprises dont le plafonnement en fonction de la valeur ajoutée a été limitée à 76 225 000 euros au cours de l'avant dernière année précédant celle de l'imposition. La participation calculée sur ces bases fait l'objet d'une réfaction automatique de 20%.
- Les bases prévisionnelles de taxe professionnelle afférentes aux établissements appartenant aux autres entreprises ayant bénéficié d'un plafonnement en fonction de la valeur ajoutée au cours de l'avant dernière année précédant celle de l'imposition.

Dans le tableau ci-dessous figurent les premières estimations du pourcentage de bases plafonnées en 2007 par niveau de collectivités.

	Communes	EPCI à fiscalité additionnelle ¹	EPCI à TPU	Départements	Régions
Pourcentage moyen de bases plafonnées	36,3	37,9	43,3	42,7	42,1

Source : DGCL

Le pourcentage de bases plafonnées est égal au rapport entre les bases afférentes aux établissements appartenant aux entreprises dont le plafonnement n'a pas été limité et les bases de taxe professionnelle (à l'exclusion de celles des entreprises dont le plafonnement a été limité à 76 225 000 euros) ;

¹ Hors groupements à taxe professionnelle de zone

B . Produits et taux de la fiscalité locale depuis 2001

Les produits votés des quatre taxes par les collectivités de métropole depuis 2001

en millions d'euros

		2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Communes	ensemble des 4 taxes	23 341	22 606	22 636	23 168	23 847	24 457	n.d.
	taxe d'habitation	6 776	7 264	7 767	8 151	8 528	8 877	n.d.
	foncier bâti	8 385	8 954	9 541	10 002	10 462	10 894	n.d.
	foncier non bâti	705	729	748	766	784	661	n.d.
(A)	taxe professionnelle	7 475	5 658	4 580	4 249	4 073	4 025	n.d.
Syndicats intercommunaux à contributions fiscalisées	ensemble des 4 taxes	272	229	214	217	223	218	n.d.
	taxe d'habitation	76	71	72	74	77	77	n.d.
	foncier bâti	86	80	81	82	85	86	n.d.
	foncier non bâti	9	8	6	6	6	5	n.d.
(B)	taxe professionnelle	102	70	55	55	55	48	n.d.
Groupements à fiscalité propre	ensemble des 4 taxes	7 485	8 500	9 662	10 498	11 101	11 969	n.d.
	taxe d'habitation	493	369	296	279	317	367	n.d.
	foncier bâti	570	452	372	356	399	457	n.d.
	foncier non bâti	74	77	82	85	90	76	n.d.
(C)	taxe professionnelle	6 347	7 602	8 912	9 777	10 295	11 069	n.d.
Communes et groupements	ensemble des 4 taxes	31 098	31 334	32 512	33 883	35 171	36 643	n.d.
	taxe d'habitation	7 345	7 704	8 134	8 504	8 922	9 321	n.d.
	foncier bâti	9 041	9 486	9 994	10 441	10 946	11 437	n.d.
	foncier non bâti	788	813	836	858	880	742	n.d.
(A + B + C)	taxe professionnelle	13 923	13 331	13 548	14 081	14 423	15 143	n.d.
Départements	ensemble des 4 taxes	13 309	13 716	14 517	15 171	16 380	17 833	18 701⁽¹⁾
	<i>après versement du plafond de participation</i>	-	-	-	-	-	-	<i>18 424⁽¹⁾</i>
	taxe d'habitation	3 196	3 405	3 641	3 827	4 127	4 468	4 699
	foncier bâti	3 778	4 037	4 341	4 541	4 915	5 376	5 642
	foncier non bâti	33	35	38	39	42	45	47
	taxe professionnelle	6 302	6 238	6 497	6 763	7 297	7 945	8 312⁽¹⁾
	<i>après versement du plafond de participation</i>	-	-	-	-	-	-	<i>8 035⁽¹⁾</i>
Régions	ensemble des 4 taxes	2 995	2 954	2 999	3 102	3 873	4 308	4 549⁽¹⁾
	<i>après versement du plafond de participation</i>	-	-	-	-	-	-	<i>4 276⁽¹⁾</i>
	taxe d'habitation	-	-	-	-	-	-	-
	foncier bâti	1 016	1 050	1 090	1 129	1 407	1 555	1 649
	foncier non bâti	9	9	9	10	11	12	13
	taxe professionnelle	1 971	1 895	1 900	1 963	2 455	2 740	2 887⁽¹⁾
	<i>après versement du plafond de participation</i>	-	-	-	-	-	-	<i>2 614⁽¹⁾</i>
Ensemble des collectivités de métropole	ensemble des 4 taxes	47 403	48 003	50 028	52 156	55 424	58 784	n.d.
	taxe d'habitation	10 541	11 109	11 775	12 331	13 049	13 789	n.d.
	foncier bâti	13 835	14 573	15 425	16 111	17 268	18 368	n.d.
	foncier non bâti	830	858	883	906	933	799 ⁽²⁾	n.d.
	taxe professionnelle	22 196	21 463	21 945	22 807	24 174	25 828	n.d.

n.d. : données non disponibles

Les produits des quatre taxes et de la TEOM* en métropole depuis 2001

en millions d'euros

		2001	2002	2003	2004	2005	2006
Communes et groupements	4 taxes + TEOM*	34 097	34 627	36 165	37 796	39 387	41 118
	foncier bâti + TEOM*	12 040	12 778	13 647	14 353	15 162	15 912
	<i>dont TEOM*</i>	<i>2 999</i>	<i>3 292</i>	<i>3 652</i>	<i>3 913</i>	<i>4 216</i>	<i>4 475</i>
Ensemble des collectivités	4 taxes + TEOM*	50 401	51 296	53 681	56 068	59 640	63 259
	foncier bâti + TEOM*	16 833	17 866	19 078	20 024	21 484	22 843

*Taxe d'Enlèvement des ordures Ménagères

Sources : DGCL, DGI.

(1) Dans ce tableau figurent les produits votés par les collectivités avant le versement de leur plafond de participation prévu par la réforme de la taxe professionnelle, qui entre en application pour la première fois en 2007, et en italique est indiqué le produit des collectivités après versement du plafond de participation.

(2) Le produit voté de foncier non bâti diminue en raison de l'exonération de 20% en faveur des terres agricoles des bases de foncier non bâtie, taxées au profit des communes et de leurs groupements, à compter de 2006. Pour plus de précisions se reporter à l'édition 2006 du rapport de l'OFL.

**L'évolution des produits votés des quatre taxes des collectivités de métropole depuis 2001
EN EUROS CONSTANTS, et à législation constante**

		en pourcentage						
		2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Communes	ensemble des 4 taxes	- 4,1	- 3,6	- 1,6	+ 0,9	- 5,3	- 4,9	n.d.
	taxe d'habitation	+ 3,9	+ 5,4	+ 4,9	+ 3,4	+ 2,6	+ 2,5	n.d.
	foncier bâti	+ 2,3	+ 5,0	+ 4,5	+ 3,3	+ 2,6	+ 2,5	n.d.
	foncier non bâti	+ 0,1	+ 1,6	+ 0,7	+ 1,0	- 16,9	+ 1,1	n.d.
(A)	taxe professionnelle	- 13,8	- 18,1	- 14,7	- 8,2	- 2,6	- 5,5	n.d.
Syndicats intercommunaux à contributions fiscalisées	ensemble des 4 taxes	+ 4,5	- 15,8	- 7,4	- 0,3	- 3,7	- 4,2	n.d.
	taxe d'habitation	+ 7,3	- 8,3	- 0,4	+ 1,2	- 1,5	- 1,2	n.d.
	foncier bâti	+ 4,8	- 8,2	+ 0,0	+ 0,0	- 0,3	- 0,4	n.d.
	foncier non bâti	- 7,3	- 10,9	- 22,7	- 6,4	- 17,9	- 13,6	n.d.
(B)	taxe professionnelle	+ 3,7	- 25,3	- 17,3	- 2,1	- 14,0	- 13,3	n.d.
Groupements à fiscalité propre	ensemble des 4 taxes	+ 28,2	+ 24,2	+ 14,3	+ 7,4	+ 6,2	+ 6,0	n.d.
	taxe d'habitation	- 14,1	- 26,3	- 21,3	- 7,1	+ 14,1	+ 13,5	n.d.
	foncier bâti	- 15,5	- 22,0	- 19,2	- 5,9	+ 12,8	+ 13,8	n.d.
	foncier non bâti	+ 0,8	+ 2,2	+ 4,7	+ 2,6	- 16,8	+ 2,8	n.d.
(C)	taxe professionnelle	+ 38,0	+ 31,0	+ 17,1	+ 8,5	+ 5,9	+ 5,5	n.d.
Communes et groupements	ensemble des 4 taxes	+ 2,7	+ 3,5	+ 3,3	+ 2,9	+ 2,6	+ 3,0	n.d.
	taxe d'habitation	+ 2,5	+ 3,2	+ 3,6	+ 3,1	+ 2,9	+ 2,9	n.d.
	foncier bâti	+ 1,0	+ 3,2	+ 3,3	+ 3,0	+ 2,9	+ 2,9	n.d.
	foncier non bâti	+ 0,1	+ 1,5	+ 0,9	+ 1,1	- 16,9	+ 1,1	n.d.
(A + B + C)	taxe professionnelle	+ 3,8	+ 3,9	+ 3,3	+ 2,8	+ 3,4	+ 3,4	n.d.
Départements	ensemble des 4 taxes	+ 1,6	+ 5,4	+ 5,2	+ 3,2	+ 6,4	+ 7,3	+3,7(1)
	<i>après versement du plafond de participation</i>							+2,2(1)
	taxe d'habitation	+ 1,0	+ 4,7	+ 4,9	+ 3,6	+ 6,3	+ 6,6	+ 4,0
	foncier bâti	+ 0,4	+ 5,0	+ 5,5	+ 3,1	+ 6,6	+ 7,8	+ 3,8
	foncier non bâti	+ 0,0	+ 4,5	+ 4,4	+ 1,8	+ 6,0	+ 4,9	+ 3,6
	taxe professionnelle	+ 2,4	+ 5,8	+ 5,2	+ 3,0	+ 7,9	+ 7,3	+3,4(1)
	<i>après versement du plafond de participation</i>							-0,1(1)
Régions	ensemble des 4 taxes	+ 2,9	+ 2,6	+ 1,8	+ 2,1	+ 23,0	+ 9,6	+4,4(1)
	<i>après versement du plafond de participation</i>							-2,1(1)
	taxe d'habitation	-	-	-	-	-	-	-
	foncier bâti	+ 1,6	+ 1,6	+ 1,8	+ 2,1	+ 22,8	+ 8,9	+ 4,8
	foncier non bâti	+ 1,6	+ 0,9	+ 0,5	+ 1,4	+ 18,4	+ 7,1	+ 4,0
	taxe professionnelle	+ 3,6	+ 3,2	+ 2,2	+ 2,2	+ 23,2	+ 10,0	+4,2(1)
	<i>après versement du plafond de participation</i>							-5,8(1)
Ensemble des collectivités de métropole	ensemble des 4 taxes	+ 2,4	+ 3,9	+ 3,8	+ 2,9	+ 4,5	+ 4,8	n.d.
	taxe d'habitation	+ 1,7	+ 3,6	+ 4,0	+ 3,2	+ 4,1	+ 4,1	n.d.
	foncier bâti	+ 0,9	+ 3,5	+ 3,8	+ 2,9	+ 4,8	+ 4,8	n.d.
	foncier non bâti	+ 0,1	+ 1,7	+ 1,0	+ 1,1	- 15,7	+ 1,4	n.d.
	taxe professionnelle	+ 3,4	+ 4,3	+ 3,8	+ 4,2	+ 5,3	+ 5,2	n.d.

n.d. : données non disponibles

**L'évolution des produits des quatre taxes et de la TEOM* en métropole
EN EUROS CONSTANTS, et à législation constante**

		en pourcentage						
		2001	2002	2003	2004	2005	2006	
Communes et groupements	4 taxes + TEOM*	+ 2,8	+ 3,9	+ 3,8	+ 3,3	+ 2,7	+ 3,2	
	foncier bâti + TEOM*	+ 1,8	+ 4,4	+ 4,8	+ 4,1	+ 4,1	+ 3,4	
	<i>dont TEOM*</i>	+ 4,3	+ 8,2	+ 8,9	+ 7,4	+ 6,2	+ 4,6	
Ensemble des collectivités	4 taxes + TEOM*	+ 2,4	+ 4,3	+ 4,1	+ 3,2	+ 4,8	+ 4,7	
	foncier bâti + TEOM*	+ 1,5	+ 4,4	+ 4,8	+ 3,8	+ 5,7	+ 4,7	

*Taxe d'Enlèvement des Ordures Ménagères

Sources : DGCL, DGI.

(1) Dans ce tableau figurent les évolutions des produits votés par les collectivités avant le versement de leur plafond de participation prévu par la réforme de la taxe professionnelle, qui entre en application pour la première fois en 2007, et en italique est indiqué l'évolution du produit des collectivités après versement du plafond de participation.

L'évolution des produits votés des quatre taxes des collectivités de métropole depuis 1999
EN EUROS COURANTS et à législation constante

en pourcentage

		2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Communes	ensemble des 4 taxes	- 2,6	- 2,0	+ 0,3	+ 2,5	+ 2,9	-3,3	n.d.
	taxe d'habitation	+ 5,5	+ 7,2	+ 6,9	+ 5,0	+ 4,6	+4,1	n.d.
	foncier bâti	+ 4,0	+ 6,8	+ 6,5	+ 4,9	+ 4,6	+4,1	n.d.
	foncier non bâti	+ 1,7	+ 3,3	+ 2,6	+ 2,5	+ 2,3	+2,7	n.d.
(A)	taxe professionnelle	- 12,4	- 16,7	- 13,1	- 6,8	- 4,1	-3,9	n.d.
Syndicats intercommunaux à contributions fiscalisées	ensemble des 4 taxes	+ 6,2	- 14,4	- 5,6	+ 1,2	+ 2,9	-2,6	n.d.
	taxe d'habitation	+ 9,0	- 6,7	+ 1,5	+ 2,7	+ 4,7	+0,4	n.d.
	foncier bâti	+ 6,5	- 6,6	+ 1,9	+ 1,5	+ 3,1	+1,3	n.d.
	foncier non bâti	- 5,8	- 9,4	- 21,2	- 5,0	- 0,7	-12,0	n.d.
(B)	taxe professionnelle	+ 5,4	- 24,0	- 15,7	- 0,6	+ 0,5	-11,7	n.d.
Groupements à fiscalité propre	ensemble des 4 taxes	+ 30,3	+ 26,3	+ 16,5	+ 9,0	+ 5,7	+7,6	n.d.
	taxe d'habitation	- 12,8	- 25,0	- 19,8	- 5,7	+ 13,4	+15,1	n.d.
	foncier bâti	- 14,2	- 20,7	- 17,7	- 4,5	+ 12,1	+15,4	n.d.
	foncier non bâti	+ 2,4	+ 3,9	+ 6,7	+ 4,2	+ 5,6	+4,4	n.d.
(C)	taxe professionnelle	+ 40,2	+ 33,2	+ 19,3	+ 10,1	+ 5,3	+7,1	n.d.
Communes et groupements	ensemble des 4 taxes	+ 4,3	+ 5,3	+ 5,3	+ 4,4	+ 3,8	+4,6	n.d.
	taxe d'habitation	+ 4,1	+ 5,0	+ 5,6	+ 4,6	+ 4,9	+4,5	n.d.
	foncier bâti	+ 2,6	+ 5,0	+ 5,3	+ 4,5	+ 4,8	+4,5	n.d.
	foncier non bâti	+ 1,7	+ 3,2	+ 2,8	+ 2,6	+ 2,6	+2,7	n.d.
(A + B + C)	taxe professionnelle	+ 5,5	+ 5,7	+ 5,3	+ 4,4	+ 2,4	+5,0	n.d.
Départements	ensemble des 4 taxes	+ 3,2	+ 7,2	+ 7,2	+ 3,2	+ 8,0	+8,9	+4,9(1)
	<i>après versement du plafond de participation</i>	-	-	-	-	-	-	+3,3(1)
	taxe d'habitation	+ 2,6	+ 6,5	+ 6,9	+ 3,6	+ 7,8	+8,2	+ 5,2
	foncier bâti	+ 2,0	+ 6,8	+ 7,5	+ 3,1	+ 8,2	+9,4	+ 5,0
	foncier non bâti	+ 1,6	+ 6,3	+ 6,4	+ 1,8	+ 7,6	+6,5	+ 4,8
	taxe professionnelle	+ 4,0	+ 7,6	+ 7,2	+ 3,0	+ 7,9	+8,9	+4,6(1)
	<i>après versement du plafond de participation</i>	-	-	-	-	-	-	+1,1(1)
Régions	ensemble des 4 taxes	+ 4,5	+ 4,3	+ 3,7	+ 2,1	+ 24,9	+11,2	+5,6(1)
	<i>après versement du plafond de participation</i>	-	-	-	-	-	-	-0,9(1)
	taxe d'habitation	-	-	-	-	-	-	-
	foncier bâti	+ 3,2	+ 3,3	+ 3,7	+ 2,1	+ 24,6	+10,5	+ 6,0
	foncier non bâti	+ 3,2	+ 2,6	+ 2,4	+ 1,4	+ 20,1	+8,7	+ 5,2
	taxe professionnelle	+ 5,3	+ 5,0	+ 4,1	+ 2,2	+ 25,0	+11,6	+5,4(1)
	<i>après versement du plafond de participation</i>	-	-	-	-	-	-	-4,6(1)
Ensemble des collectivités de métropole	ensemble des 4 taxes	+ 4,0	+ 5,7	+ 5,8	+ 4,4	+ 6,3	+6,4	n.d.
	taxe d'habitation	+ 3,3	+ 5,4	+ 6,0	+ 4,8	+ 5,8	+5,7	n.d.
	foncier bâti	+ 2,5	+ 5,3	+ 5,8	+ 4,5	+ 7,2	+6,4	n.d.
	foncier non bâti	+ 1,7	+ 3,4	+ 2,9	+ 2,6	+ 3,0	+3,0	n.d.
	taxe professionnelle	+ 5,1	+ 6,1	+ 5,8	+ 4,1	+ 6,0	+6,8	n.d.

n.d. : données non disponibles

L'évolution des produits des quatre taxes et de la TEOM* en métropole
EN EUROS COURANTS et à législation constante

en pourcentage

		2001	2002	2003	2004	2005	2006
Communes et groupements	4 taxes + TEOM*	+ 4,4	+ 5,7	+ 5,8	+ 4,9	+ 4,2	+ 4,8
	foncier bâti + TEOM*	+ 3,4	+ 6,2	+ 6,8	+ 5,7	+ 5,6	+ 5,0
	<i>dont TEOM*</i>	+ 6,0	+ 10,0	+ 11,0	+ 9,0	+ 7,8	+ 6,2
Ensemble des collectivités	4 taxes + TEOM*	+ 4,0	+ 6,1	+ 6,1	+ 4,7	+ 6,4	+ 6,3
	foncier bâti + TEOM*	+ 3,1	+ 6,1	+ 6,8	+ 5,3	+ 7,3	+ 6,3

* Taxe d'Enlèvement des Ordures Ménagères

Sources : DGCL, DGI.

(1) Dans ce tableau figurent les évolutions des produits votés par les collectivités avant le versement de leur plafond de participation prévu par la réforme de la taxe professionnelle, qui entre en application pour la première fois en 2007, et en italique est indiqué l'évolution du produit des collectivités après versement du plafond de participation.

L'évolution des taux des quatre taxes des collectivités de métropole depuis 2001

en pourcentage

		2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Communes	ensemble des 4 taxes	+ 0,5	+ 1,6	+ 1,5	+ 1,8	+ 1,1	+ 0,3	n.d.
	taxe d'habitation	+ 0,5	+ 1,6	+ 1,4	+ 1,5	+ 1,4	+ 0,2	n.d.
	foncier bâti	+ 0,4	+ 1,7	+ 1,5	+ 1,5	+ 1,2	+ 0,3	n.d.
	foncier non bâti	+ 0,5	+ 1,3	+ 1,0	+ 1,1	+ 0,5	+ 0,6	n.d.
	taxe professionnelle	+ 0,5	+ 1,6	+ 1,6	+ 1,0	+ 0,6	+ 0,5	n.d.
Communes et groupements	ensemble des 4 taxes	+ 0,7	+ 1,7	+ 1,6	+ 1,1	+ 1,0	+ 1,1	n.d.
	taxe d'habitation	+ 0,6	+ 1,9	+ 1,6	+ 1,1	+ 1,1	+ 0,7	n.d.
	foncier bâti	+ 0,6	+ 1,9	+ 1,7	+ 1,2	+ 1,1	+ 0,8	n.d.
	foncier non bâti	+ 0,9	+ 1,9	+ 1,4	+ 1,2	+ 1,0	+ 1,0	n.d.
	taxe professionnelle	+ 0,7	+ 1,4	+ 1,4	+ 1,1	+ 1,1	+ 1,5	n.d.
Départements	ensemble des 4 taxes	- 0,6	+ 3,5	+ 3,9	+ 1,2	+ 4,3	+ 5,0	+ 1,4
	taxe d'habitation	- 0,9	+ 3,2	+ 3,5	+ 1,2	+ 3,9	+ 4,2	+ 1,2
	foncier bâti	- 0,2	+ 3,7	+ 3,7	+ 1,1	+ 4,3	+ 5,3	+ 1,2
	foncier non bâti	- 0,4	+ 3,4	+ 3,8	+ 0,8	+ 3,8	+ 4,5	+ 1,3
	taxe professionnelle	- 0,6	+ 3,5	+ 4,3	+ 1,3	+ 4,7	+ 5,3	+ 1,6
Régions	ensemble des 4 taxes	+ 1,0	+ 0,3	+ 0,2	+ 0,4	+ 21,1	+ 7,5	+ 2,4
	taxe d'habitation	-	-	-	-	-	-	-
	foncier bâti	+ 0,9	+ 0,3	+ 0,2	+ 0,3	+ 20,0	+ 6,4	+ 2,3
	foncier non bâti	+ 1,5	+ 0,1	+ 0,2	+ 0,3	+ 16,1	+ 6,8	+ 1,9
	taxe professionnelle	+ 1,0	+ 0,3	+ 0,2	+ 0,5	+ 21,8	+ 8,1	+ 2,5
Ensemble des collectivités de métropole	ensemble des 4 taxes	+ 0,0	+ 2,1	+ 2,2	+ 1,3	+ 3,2	+ 2,7	n.d.
	taxe d'habitation	- 0,1	+ 2,3	+ 2,2	+ 1,1	+ 2,1	+ 1,8	n.d.
	foncier bâti	- 0,1	+ 2,3	+ 2,2	+ 1,1	+ 3,5	+ 2,4	n.d.
	foncier non bâti	+ 0,3	+ 1,9	+ 1,4	+ 1,2	+ 1,1	-	n.d.
	taxe professionnelle	+ 0,0	+ 1,9	+ 2,1	+ 1,1	+ 3,5	+ 3,5	n.d.

n.d. : données non disponibles

L'évolution des taux des quatre taxes et de la TEOM* en métropole

en pourcentage

		2001	2002	2003	2004	2005	2006
Communes et groupements	4 taxes + TEOM*	+ 1,1	+ 1,8	+ 2,1	+ 1,5	+ 1,7	+ 2,3
	foncier bâti + TEOM*	+ 1,3	+ 3,3	+ 3,0	+ 2,1	+ 1,9	+ 1,5
Ensemble des collectivités	4 taxes + TEOM*	+ 0,5	+ 2,4	+ 2,4	+ 1,5	+ 3,4	+ 2,3
	foncier bâti + TEOM*	+ 0,9	+ 3,2	+ 2,9	+ 1,8	+ 4,4	+ 1,7

*Taxe d'Enlèvement des ordures Ménagères

Sources : DGCL, DGI.

L'évolution du produit voté ne peut plus s'interpréter à compter de 2007 comme l'évolution du produit réellement perçu par les collectivités⁽¹⁾, en raison de l'entrée en application de la réforme de la taxe professionnelle. De ce fait une partie du coût du dégrèvement fiscal en fonction de la valeur ajoutée est mise à la charge des collectivités sous forme d'une participation nommée plafond de participation⁽²⁾. La participation des collectivités est calculée en proportion de l'écart constaté entre le taux voté et un taux historique de référence. Elle est réduite dans certains cas par des réfections en fonction de l'importance des bases soumises au plafonnement de la taxe professionnelle.

La participation des régions en 2007 devrait s'élever à 273 M€ (274 M€ France Entière) après application de toutes les réfections. Ainsi le produit réellement perçu par les régions de métropole après soustraction du plafond de participation s'élève à 4 276 M€ (4 348 M€ pour la France entière), en diminution de 31 M€ par rapport à 2006. Si le produit initial voté augmente de 5,6% par rapport à 2006, il subit une érosion de 0,9% après soustraction du plafond de participation.

La participation des départements devrait s'élever en 2007 à 277 M€ (279 M€ pour la France entière), après application de toutes les réfections. Aussi le produit réellement perçu par les départements après soustraction du plafond de participation s'élève-t-il à 18 424 M€, ce qui représente une évolution du produit de +3,3%.

En augmentant fortement les taux en 2005 (+21,1% en moyenne pour les régions et +4,3% pour les départements) et 2006 afin de se prémunir d'une perte de recettes induite par la réforme, les régions et les départements ont contribué mécaniquement à augmenter leur future participation au financement du dégrèvement, en accroissant la différence entre le taux voté et le taux historique.

(1) Se reporter au § F2 pour consulter le mécanisme d'application de la réforme de la taxe professionnelle

(2) Parfois connu sous le terme de "ticket modérateur"

C . Séries des taux d'imposition pour l'ensemble des collectivités locales depuis 1998 (métropole)

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
COMMUNES										
Taxe d'habitation	12,09	12 ,08	12,26	12,48	12,99	13,37	13,56	13,66	13,69	n.d.
Foncier bâti	15,43	15,40	15,69	15,94	16,53	17,01	17,56	17,42	17,50	n.d.
Foncier non bâti	36,44	36,50	36,62	37,00	37,66	38,18	38,62	38,87	39,52	n.d.
T.P	12,90	12,85	12,50	12,23	11,99	12,21	12,32	12,39	12,41	n.d.
COMMUNES + GROUPEMENTS										
Taxe d'habitation	13,49	13,52	13,47	13,53	13,78	14,00	14,15	14,29	14,38	n.d.
Foncier bâti	17,10	17,17	17,13	17,19	17,51	17,82	18,01	18,22	18,37	n.d.
Foncier non bâti	40,52	40,77	40,92	41,35	42,02	42,65	43,22	43,61	43,13	n.d.
T.P	14,86	14,87	14,79	14,89	15,05	15,20	15,37	15,45	15,49	n.d.
DEPARTEMENTS										
Taxe d'habitation	5,91	5,94	5,92	5,86	6,06	6,27	6,35	6,60	6,88	6,97
Foncier bâti	8,09	8,15	8,13	8,12	8,42	8,74	8,84	9,21	9,70	9,83
Foncier non bâti	19,60	19,78	19,84	19,80	20,23	21,09	21,72	22,54	23,57	23,76
T. P	6,81	6,84	6,82	6,78	7,02	7,37	7,47	7,82	8,24	8,38
REGIONS										
Taxe d'habitation	1,54	1,54	1,58	s.o.	s.o.	s.o.	s.o.	s.o.	s.o.	s.o
Foncier bâti	1,88	1,89	1,94	1,96	1,97	1,97	1,98	2,38	2,53	2,59
Foncier non bâti	4,55	4,66	4,88	4,95	4,86	4,93	5,10	5,93	6,37	6,46
T.P	1,89	1,89	1,95	1,97	1,99	2,02	2,04	2,48	2,68	2,76

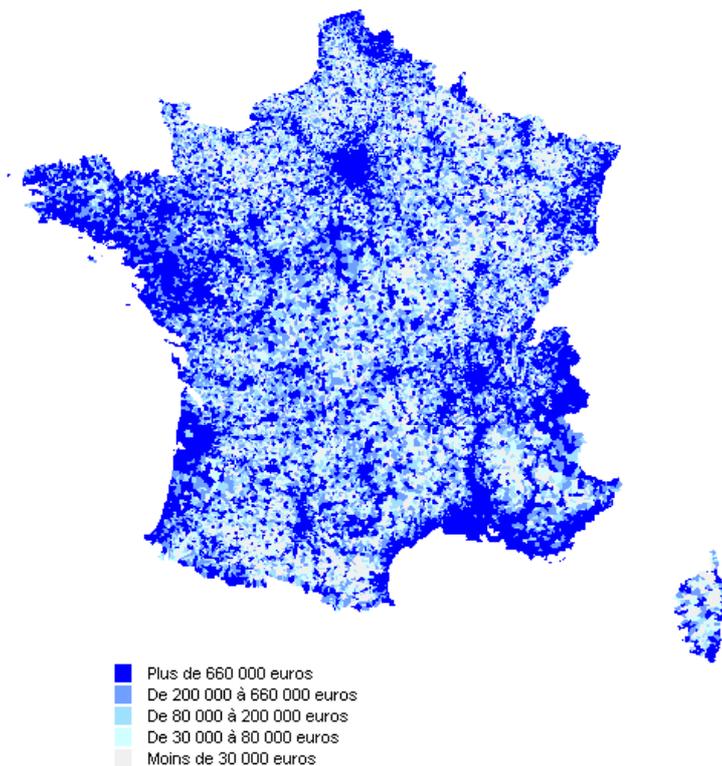
n.d. : données non disponibles

Les taux qui apparaissent dans le tableau ci-dessus sont des taux moyens.

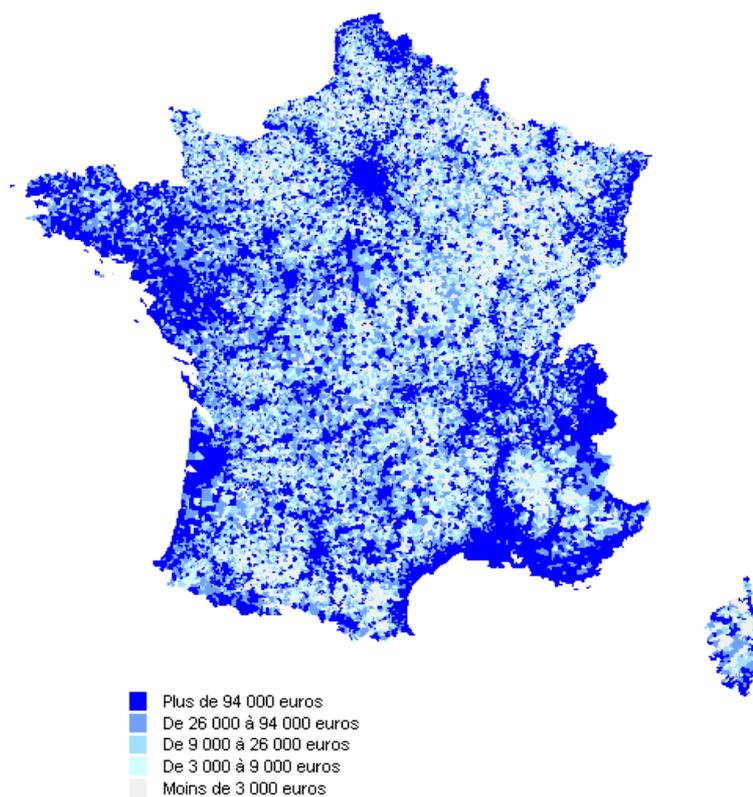
Les cartes ci-après mettent en évidence les disparités de répartition de la richesse fiscale sur le territoire. Par ailleurs, la confrontation pour une même taxe de la carte portant sur les bases et de celle portant sur les produits permet de mesurer l'impact de l'« effet taux » ou de la politique fiscale, il est ainsi possible de localiser les collectivités qui compensent une faible dotation initiale en bases d'imposition par le vote d'un taux élevé ou à l'inverse les collectivités qui bénéficiant de bases d'impositions élevées s'autorisent le vote d'un taux inférieur à la moyenne nationale.

Une analyse rapide de ces cartes fait apparaître une richesse fiscale initiale plus importante pour les communes situées à proximité des agglomérations, sur le littoral ou dans la vallée du Rhône et à proximité des principaux axes de communication pour la taxe professionnelle.

1. Bases de taxe professionnelle du secteur communal en 2006



2. Produit de taxe professionnelle du secteur communal en 2006



D . Taxe et redevance d'enlèvement des ordures ménagères

La législation offre aux communes et à leurs groupements le choix entre trois modes de financement du service d'élimination des déchets ménagers : la taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM), la redevance d'enlèvement des ordures ménagères (REOM) ou le budget général.

Les communes qui prélèvent la TEOM ou la REOM en 2006 (directement ou via un groupement)

Population des communes (France entière)	TEOM			REOM		
	Proportion de communes de la strate (en %)	Part dans la population de la strate (en %)	Produit par habitant (en euros)	Proportion de communes de la strate (en %)	Part dans la population de la strate (en %)	Produit par habitant (en euros)
moins de 500 hab.	61	63	65	36	33	74
de 500 à 2 000 hab.	69	71	71	26	25	70
de 2 000 à 3 500 hab.	76	77	79	18	17	75
de 3 500 à 5 000 hab.	82	82	81	12	12	73
de 5 000 à 10 000 hab.	86	85	84	7	6	79
de 10 000 à 20 000 hab.	88	89	84	4	4	97
de 20 000 à 50 000 hab.	92	92	86	2	2	88
de 50 000 à 100 000 hab.	96	96	93	-	-	-
de 100 000 à 300 000 hab.	94	94	95	3	2	79
plus de 300 000 hab.	100	100	143	-	-	-
ensemble	69	85	87	30	10	74

L'ensemble des données ci-dessus a été ramené au niveau communal, que la taxe ou la redevance soit perçue au niveau communal ou au niveau intercommunal.

En 2006, plus de 99% des communes françaises ont prélevé directement ou par l'intermédiaire d'un groupement une taxe ou une redevance d'enlèvement des ordures ménagères pour un montant total de 5,08 Md€.

Le produit de la TEOM s'est élevé à 4,60 Md€ (en augmentation d'environ +6,3% par rapport à 2005), celui de la REOM à 0,48 Md€ (5,2% de hausse).

Toutes strates de population confondues, 95% de la population était assujettie à la taxe ou à la redevance en 2006, et pour chaque strate la part des habitants concernée par la TEOM ou la REOM est toujours supérieure à 92%. La REOM concerne un peu plus d'un habitant sur dix.

L'évolution du produit par habitant est plus dynamique pour la TEOM que pour la REOM : +4,8% en 2006 pour la TEOM contre une évolution de +4,2% pour la REOM.

Les conséquences de l'intercommunalité sur le prélèvement de la TEOM et de la REOM

Le produit de la TEOM prélevé par les groupements était de 3,24 Md€ et celui de la REOM de 382 M€ en 2006. Les EPCI qui prélèvent de la REOM sont essentiellement des communautés de communes au sein desquelles se rassemblent des communes faiblement peuplées. *A contrario* toutes les communautés urbaines et 85% des communautés d'agglomération font le choix, quant à elles, de prélever de la TEOM.

Groupements à fiscalité propre prélevant la TEOM ou la REOM en 2006

Nature juridique	Nombre de groupements	TEOM		REOM	
		Nombre de groupements	Population	Nombre de groupements	Population
CU	14	14	6 219 688	-	-
CA	164	139	16 550 743	4	475 498
CC	2 389	1 553	18 312 998	641	5 139 222
SAN	6	4	249 262	-	-
ensemble	2 573	1 710	41 332 691	645	5 614 720

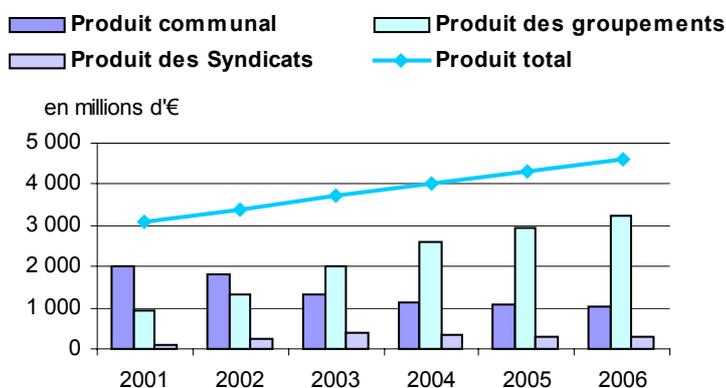
Sources : DGCL DGI

Ainsi, plus des 2/3 du produit global de la TEOM et de la REOM sont désormais perçus par les groupements.

La part de la TEOM perçue par les groupements n'a cessé de croître les quatre dernières années. Si le produit de la TEOM des groupements ne représentait que 30,4% du produit total

en 2001, en 2006 il représente 70,4% ; le pourcentage a donc plus que doublé en 5 ans, mais dans le même temps la part des communes est passée de 65,9% à 22,9%.
On observe donc un effet de substitution des groupements à fiscalité propre aux communes dans le domaine du traitement des ordures ménagères.

Evolution des produits de TEOM perçus

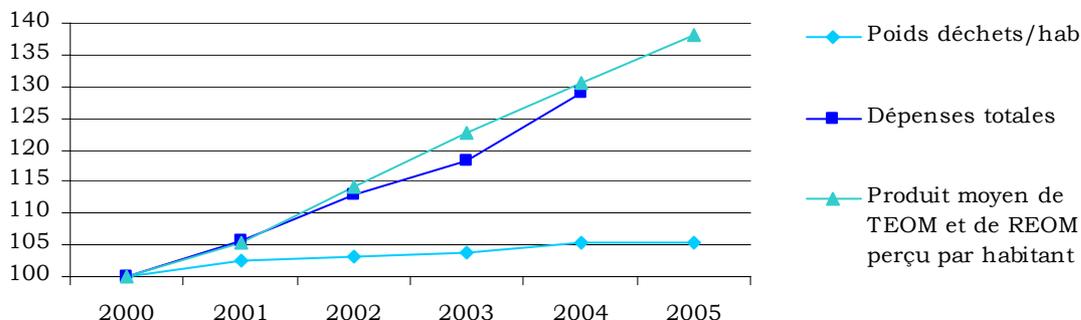


Sources : DGCL, DGI

Une évolution des produits de la TEOM et de la REOM à la mesure des dépenses engagées

La croissance du produit global de TEOM et de REOM prélevé doit s'apprécier en regard de l'évolution du produit fiscal perçu au titre du traitement des ordures ménagères, l'évolution du poids d'ordures ménagères collecté par habitant et les dépenses¹ d'investissement et de fonctionnement consacrées à la collecte et au traitement des déchets ménagers par les collectivités.

Evolution des dépenses, du produit/habitant et du poids des déchets collectés/habitant (base 100 en 2000)



Sources : DGCL, IFEN, Eurostat

La TEOM et la REOM représentent 86 % du financement de la dépense courante de gestion des déchets municipaux. Pour leurs investissements liés à la gestion des déchets, les collectivités locales reçoivent des aides publiques provenant de l'ADEME, des conseils régionaux ou généraux et du fonds de compensation de la TVA. **Les dépenses les plus conséquentes pour les collectivités sont des dépenses d'investissement engagées pour assurer la mise aux normes et le renouvellement des équipements, en favorisant notamment le recyclage (mise en conformité du parc des incinérateurs, centres de tri, déchèteries).**

¹ En 2004, la dépense nationale de gestion des déchets est évaluée à 11,1 milliards d'euros, elle est passée de 0,42% du PIB en 1990 à 0,68% en 2004. Le montant des services délégués aux entreprises demeure une composante importante de la gestion des déchets municipaux. Selon les données de la direction générale de la comptabilité publique, il représentait, en 2004, 59% de la dépense.

E . Règles de liens entre les taux

Afin d'éviter une dispersion et une hétérogénéité trop grandes des taux de fiscalité locale sur le territoire national et pour ne pas reporter la pression fiscale sur les contribuables économiques, le législateur a prévu un certain nombre de règles encadrant l'évolution des taux des impôts directs locaux entre eux et plafonnant ces évolutions par rapport à une référence nationale. Les collectivités locales, et notamment les EPCI à TPU, bénéficient toutefois de nombreux assouplissements juridiques leur permettant de moduler la pression fiscale en fonction de leur situation.

1. Règles de plafonnement

Pour les communes, le taux de TP ne peut en aucun cas dépasser 2 fois le taux moyen communal constaté au plan national en N-1 et les taux de taxes ménages ne peuvent dépasser 2,5 fois le taux moyen de chaque taxe constaté dans l'ensemble des communes du département ou au plan national s'il est plus élevé.

Pour les groupements de communes à TPU ou à taxe professionnelle de zone, le taux de TP ne peut dépasser deux fois le taux moyen communal constaté au plan national en N-1. En revanche, pour les EPCI à fiscalité additionnelle (« 4 taxes »), il n'existe pas de plafonnement mais les taux du groupement viennent en diminution des taux retenus pour le plafonnement des communes membres.

Enfin, pour les départements et les régions, le taux de TP ne peut dépasser 2 fois le taux moyen départemental ou régional constaté au plan national en N-1 ; il n'y a pas de plafonnement des taxes ménages.

2. Règles de lien

Les collectivités disposent de deux options : soit faire varier les taux de façon proportionnelle (application d'un coefficient de variation proportionnelle identique pour les quatre taxes), soit les faire varier de façon différenciée. Dans ce cas, les taux de TP et de taxe foncière sur les propriétés non bâties (TFPNB) ne peuvent en principe augmenter plus ou diminuer moins que le taux de TH ou le taux moyen pondéré des taxes ménages ; le taux de taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) est libre.

Toutefois, de multiples dispositifs **dérogatoires** existent, à la hausse comme à la baisse :

- L'augmentation dérogatoire du taux de TP : les collectivités et leurs groupements à fiscalité propre peuvent augmenter leur taux de TP à hauteur **d'1,5 fois** l'augmentation de taux de la TH ou des taxes ménages ;
- La majoration spéciale du taux de TP : les EPCI à TPU d'un côté et les communes et les départements de l'autre peuvent augmenter leur taux de TP à hauteur maximum de 5 % du taux moyen national de TP de leur catégorie sans pouvoir dépasser celui-ci. Le recours à la majoration spéciale est conditionné par une structure particulière des taux : un taux de TP inférieur au taux moyen communal et des taux de taxes ménages supérieurs au taux moyen pondéré des communes ;
- Les dérogations aux règles de lien à la baisse : il s'agit de permettre aux collectivités, hormis les EPCI à TPU, de diminuer leurs taux ménages sans que cela ait des conséquences sur leur taux de TP (et de TFPNB). 3 possibilités existent :
 - o si un ou plusieurs taux ménages est supérieur à son taux moyen national ou au taux de TP de la commune, possibilité de ramener ce ou ces taux ménages au niveau des taux moyens nationaux ou au niveau du taux de TP si ce taux est supérieur ;
 - o si ces conditions ne sont pas remplies, possibilité de diminuer le seul taux de TH jusqu'au niveau du taux moyen national ;
 - o sans condition, possibilité de diminuer le taux de TP à la hauteur de la moitié de la réduction des taux ménages ;

- dans ces trois cas, l'augmentation du taux de TP et de TFPNB est limitée pendant les trois années suivantes à hauteur de la moitié de l'augmentation des taxes ménages.

Les EPCI à TPU sont toutefois exonérés de l'obligation de diminuer leur taux de TP à concurrence de la diminution des taxes ménages. Leur capacité à augmenter leur taux de TP dans les trois années suivant une diminution sans lien des taxes ménages n'est pas limitée. Ils peuvent cumuler la majoration spéciale avec l'augmentation dérogatoire. Ils peuvent mettre en réserve sur trois ans les augmentations de taux de TPU non retenues au titre d'une année. Enfin, les EPCI à TPU dont le taux de TP est inférieur à 75 % de la moyenne de leur catégorie peuvent fixer le taux de TP dans cette limite, sans que l'augmentation de taux soit supérieure à 5 %.

F . Les allègements de fiscalité et leurs conséquences financières

1. Définitions du dégrèvement, de l'exonération et de la compensation

Le **dégrèvement** est un **mécanisme qui permet de réduire la cotisation fiscale du redevable de l'impôt tout en restant transparent pour la collectivité**¹. C'est l'État qui prend en charge la cotisation. Il ne s'agit pas d'un dispositif de compensation financière pour la collectivité. En effet, les bases imposables notifiées à la collectivité sur lesquelles s'exerce son pouvoir fiscal comprennent celles qui font l'objet d'un dégrèvement. La collectivité est ainsi assurée de percevoir le produit fiscal par application du taux voté aux bases imposables.

L'État procède ensuite au dégrèvement des cotisations selon deux modalités distinctes. Dans le premier cas, le dégrèvement nécessite le dépôt d'une réclamation contentieuse par le redevable (ex. : plafonnement de la cotisation de taxe professionnelle en fonction de la valeur ajoutée).

Dans le second cas, le bénéfice du dégrèvement est de plein droit sans que le contribuable n'ait à intervenir pour se le voir appliquer. C'est le cas en particulier du plafonnement de la cotisation de taxe d'habitation en fonction du revenu. Cette modalité particulière de dégrèvement est liée au fait que l'État ne pourrait absorber la multitude des réclamations contentieuses des particuliers.

Ces dégrèvements sont inclus dans les ressources propres des collectivités dans la mesure où ces dernières ont perçu le produit fiscal voté. L'application du dégrèvement ne conduit pas à diminuer les recettes fiscales des collectivités. Le lien entre le contribuable de l'impôt et la collectivité, qui n'a d'ailleurs pas connaissance des montants dégrévés par l'État, est donc maintenu.

L'**exonération** est soit décidée par le législateur (elle entraîne alors une compensation pour la collectivité), soit décidée sur délibération par les collectivités locales (elle est alors entièrement à leur charge).

La **compensation** fiscale est un mécanisme différent du dégrèvement dans la mesure où l'État prend à sa charge la diminution des recettes fiscales supportée par les collectivités en leur versant une dotation de compensation. L'État se substitue au contribuable local. Les bases exonérées par le législateur sont déduites des bases imposables au profit de la collectivité.

2. Les allègements de taxe professionnelle : point sur la réforme de la taxe professionnelle

Cette réforme comprend deux mesures qui limitent le poids de la taxe professionnelle (TP) en privilégiant l'allègement des entreprises les plus taxées et de celles qui investissent.

La première pérennise le dispositif temporaire de dégrèvement des investissements nouveaux (DIN) créé en 2004 et en application de laquelle les investissements intervenus entre le 1^{er} janvier 2004 et le 31 décembre 2005 sont exonérés jusqu'en 2007 de taxe professionnelle.

La deuxième mesure rénove le plafonnement de la cotisation de taxe professionnelle en fonction de la valeur ajoutée afin de lui rendre son efficacité.

Le dégrèvement pour investissements nouveaux (DIN)

L'article 11 de la loi pour le soutien à la consommation et à l'investissement, complété par l'article 95 de la loi de finances pour 2005, a créé un dispositif transitoire de dégrèvement pour investissements nouveaux.

¹ L'entrée en application de la réforme de la taxe professionnelle en 2007 implique pour la première fois le partage du coût d'un dégrèvement entre l'État et les collectivités (cf SF2 pour plus de précisions sur le mécanisme de la réforme).

Sont en effet exonérés de la cotisation de taxe professionnelle établie au titre des années 2005, 2006 et 2007, les immobilisations corporelles qui, à la date de leur création ou de leur première acquisition, intervenue entre le 1^{er} janvier 2004 et le 31 décembre 2005, sont éligibles au dispositif d'amortissement dégressif prévu par les dispositions de l'article 39 A du code général des impôts.

L'article 85 de la loi de finances pour 2006 pérennise ce dispositif en supprimant toute restriction quant à la période de réalisation des investissements concernés. Il prévoit que les immobilisations corporelles neuves éligibles aux dispositions de l'article 39 A ouvrent droit à un dégrèvement de 100 % pour la première année au titre de laquelle elles sont comprises dans la base imposable à la taxe professionnelle.

Un dispositif de sortie progressive du mécanisme de dégrèvement est également créé afin d'éviter les ressauts brutaux d'imposition. Ainsi, les immobilisations neuves qui ont fait l'objet du dégrèvement bénéficient, au titre de la deuxième année d'imposition, d'un dégrèvement des deux tiers de la cotisation de TP et, au titre de la troisième année d'imposition, d'un dégrèvement d'un tiers de la cotisation de TP. L'immobilisation neuve ne sera intégralement imposée à la taxe professionnelle qu'au cours de la quatrième année au titre de laquelle elle est comprise dans la base d'imposition.

Ce dispositif prend la forme d'un dégrèvement de taxe professionnelle. Il est donc parfaitement neutre pour les finances des collectivités territoriales.

Le plafonnement en fonction de la valeur ajoutée (PVA)

Les redevables de la taxe professionnelle peuvent bénéficier d'un plafonnement de leur cotisation de taxe professionnelle par rapport à la valeur ajoutée qu'ils produisent. Ce dégrèvement est destiné à proportionner la taxe à la capacité contributive des entreprises.

A. Institution en faveur des entreprises d'un dégrèvement réel en fonction des capacités contributives

- ***La suppression de l'année 1995 comme année de référence pour le calcul du dégrèvement.***

A compter des impositions établies au titre de l'année 2007, le plafonnement est calculé à partir de la cotisation effectivement acquittée par l'entreprise au cours de l'année d'imposition, en fonction des taux votés par les collectivités territoriales et leurs établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre au cours de cette année. Au précédent taux historique de 1995 se substitue un nouveau taux de référence dans le calcul du dégrèvement pour établir les participations respectives de l'État et des collectivités au coût du dégrèvement.

- ***La détermination du taux de référence.***

Pour les communes et les EPCI à fiscalité propre, ce taux est le plus faible des trois taux suivants : taux 2004, majoré de 5,5 % ou taux 2005 ou taux de l'année d'imposition.

Pour les départements, ce taux est le plus faible des trois taux suivants : taux 2004, majoré de 5,1 % ou taux 2005 ou taux de l'année d'imposition.

La majoration du taux de TP 2004 correspond au taux moyen d'évolution constaté pour chaque catégorie de collectivité entre 2002 et 2004, majoré de quatre points.

De **nombreux cas particuliers** de fixation du taux de référence sont prévus par le texte de l'article 85 de la LFI 2006, notamment en ce qui concerne les EPCI à fiscalité propre (cas des EPCI à TPU en cours de convergence de taux, des créations *ex nihilo*, des EPCI à fiscalité additionnelle bénéficiant de transferts de compétences etc.). Ils font l'objet de commentaires spécifiques dans les circulaires de la DGCL et les instructions de la DGI.

- ***La généralisation du seuil à 3,5 % de la valeur ajoutée.***

Par ailleurs, ce dégrèvement sera calculé en rapportant la cotisation de taxe professionnelle à plafonner à un taux unique de 3,5 % de la valeur ajoutée, quel que soit par ailleurs le niveau du chiffre d'affaires réalisé.

B. La répartition entre l'État et les collectivités territoriales de la prise en charge du coût du dégrèvement lié au plafonnement en fonction de la valeur ajoutée

- **Les principes de la répartition entre l'État et les collectivités territoriales du coût du dégrèvement.**

L'État prend à sa charge les effets financiers du « rafraîchissement » du taux de référence. Les augmentations de taux entre l'année 1995 et l'année de référence sont donc, à compter de 2007, prises en charge pour le calcul du plafonnement en fonction de la valeur ajoutée et mises à la charge du contribuable national.

Parallèlement, dans la mesure où les entreprises bénéficieront d'un dégrèvement calculé en fonction des taux réellement votés chaque année par les collectivités territoriales, le législateur a prévu que le coût supplémentaire du dégrèvement résultant le cas échéant, d'une augmentation des taux par les collectivités locales, sera pris en charge par les collectivités territoriales elles-mêmes. Ce mécanisme, popularisé sous le nom de « ticket modérateur », est dénommé « plafond de participation » dans la mesure où le montant notifié aux collectivités au titre de l'année de la reprise constitue en tout état de cause un montant maximum qui sera mis à leur charge.

Ce mécanisme constitue donc un système de participation des collectivités territoriales aux effets des augmentations de taux qu'elles décident. Elles contribueront aux conséquences financières de ces augmentations lorsqu'elles se traduisent par un accroissement du dégrèvement bénéficiant aux entreprises dont les bases sont plafonnées.

Il faut noter que ce dispositif met individuellement à la charge de chaque collectivité ou groupement les conséquences de ses propres augmentations de taux : en aucun cas, une collectivité ne se verra imputer les conséquences financières des augmentations de taux décidées par une autre collectivité.

- **La prise en charge par l'État d'une partie du coût du dégrèvement.**

Le montant mis à la charge de l'État au titre du plafonnement en fonction de la valeur ajoutée comprend les effets des augmentations de taux de taxe professionnelle entre 1995 et l'année de référence.

A compter des impositions établies au titre de l'année 2007, le dégrèvement lié au plafonnement en fonction de la valeur ajoutée pris en charge par l'État est calculé de la façon suivante :

Dégrèvement pris en charge par l'État = (Bases de l'entreprise plafonnée x taux de référence) - (3,5 % de la valeur ajoutée de l'entreprise plafonnée)

- **La prise en charge par les collectivités territoriales d'une partie du coût du dégrèvement.**

Le montant mis à la charge de chaque collectivité territoriale et EPCI à fiscalité propre résulte des augmentations de taux postérieures à l'année de référence. Il est calculé de la façon suivante :

Participation des collectivités = Bases de l'entreprise plafonnée située sur le territoire de la collectivité X [(taux de l'année d'imposition - taux de référence) si > 0]

- **Les mécanismes d'atténuation du plafond de participation.**

- L'atténuation liée au niveau des bases plafonnées et au poids du plafond de participation. Le plafond de participation est réduit de 20 % lorsque les deux conditions cumulatives suivantes sont remplies :

- le pourcentage de bases plafonnées est supérieur de dix points au même pourcentage constaté au niveau national par catégorie de collectivité ;
- le rapport entre la part de dégrèvement et le produit des impôts directs locaux (taxe d'habitation, taxes foncières, taxe professionnelle) perçu l'année précédant celle de l'imposition est au moins égal à 2 %.

- L'atténuation automatique liée à l'intercommunalité à TPU et TPZ. Lorsqu'un EPCI est soumis au régime de la taxe professionnelle unique ou à celui de la taxe professionnelle de zone, son plafond de participation est automatiquement réduit de 20 % si la part des bases plafonnées représente la moitié ou plus des bases totales prévisionnelles de taxe professionnelle.
- La majoration de la réfaction. La réfaction de 20% mentionnée dans les cas précédents est majorée, sans toutefois atteindre plus de 50 %, de la différence positive entre un tiers et le rapport existant entre le produit de TP par habitant de la collectivité ou du groupement et trois fois le produit national moyen de TP par habitant pour la même catégorie de collectivité.
- Le nouveau cas de réfaction prévu par l'article 132 de la LFR 2006. Pour les EPCI à TPU à l'exception de ceux faisant application de la fiscalité mixte, lorsque le produit de TP par habitant est inférieur au double du produit national moyen de TP par habitant constaté pour la même catégorie, le plafond de participation est réduit de 80 % pour la part excédant 1,8 % du produit de TP.

3. Les allègements de taxe d'habitation

3.1 Les différents cas d'abattements

Il existe deux catégories d'abattements permettant de réduire la valeur locative des logements affectés à l'habitation principale du redevable (article 1411 du Code général des impôts). Ces abattements, qui s'appliquent à la part communale, peuvent s'appliquer pour le calcul de la taxe d'habitation que perçoivent les départements et les groupements ; les organes délibérants de ces collectivités et groupements peuvent décider de fixer eux-mêmes le montant des abattements applicables aux valeurs locatives brutes sur délibérations prises avant le 1^{er} juillet pour être applicables l'année suivante. En l'absence de délibération, les abattements applicables sont ceux résultant des votes des conseils municipaux :

- ***l'abattement obligatoire pour charges de famille*** : le taux minimal fixé par la loi s'élève à 10 % de la valeur locative moyenne des habitations pour chacune des deux premières personnes à charge et à 15 % de cette même valeur locative à compter de la troisième personne. Ce taux peut être majoré de 5 ou 10 points par les organes délibérants des collectivités intéressées, qui peuvent les porter de 10 % à 15 % ou 20 % et de 15 % à 20 % ou 25 %.

- ***les abattements facultatifs à la base*** :

- l'abattement général à la base : les collectivités locales peuvent instituer l'abattement à la base, moduler son taux ou supprimer celui qu'elles avaient voté précédemment. Elles peuvent librement fixer son taux à 5%, 10% ou 15% de la valeur locative moyenne des habitations.
- l'abattement spécial à la base en faveur des personnes de condition modeste : il peut être institué indépendamment de l'abattement général, avec lequel il peut se cumuler. Son taux peut être fixé à 5%, 10% ou 15% de la valeur locative moyenne des habitations. Pour bénéficier de cet abattement, les contribuables doivent remplir deux conditions : ne pas être passibles de l'impôt sur le revenu et avoir une habitation principale dont la valeur locative est inférieure à 130% (plus 10 points par personne à charge) de la valeur locative moyenne.

3.2 Les différents cas de dégrèvement.

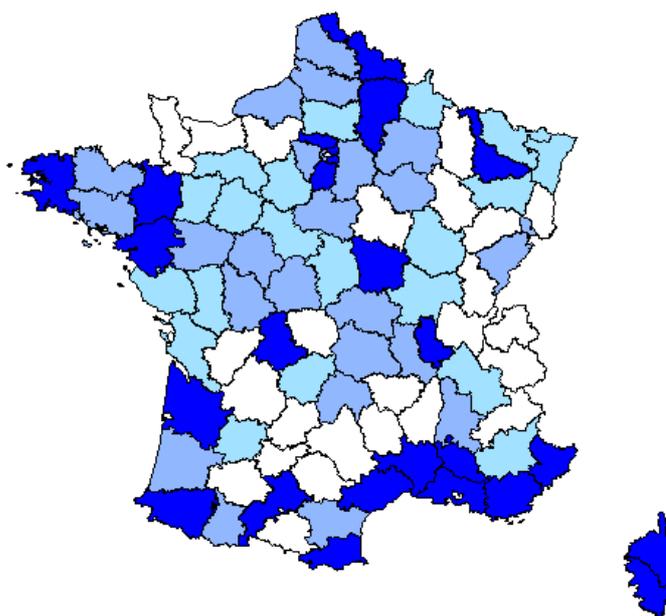
Deux types de dégrèvements peuvent s'appliquer et réduire, soit en totalité, soit en partie, le montant de la taxe du redevable au titre de sa résidence principale (article 1414 du Code général des impôts) :

- le dégrèvement d'office total concernant notamment les redevables dont la cotisation de TH est inférieure à 12 €, certains bénéficiaires du RMI ou les contribuables modestes de plus de 60 ans
- le plafonnement par rapport au revenu (dégrèvement d'office partiel) concernant les contribuables dont les revenus ne dépassent pas un certain seuil. Ceux-ci bénéficient alors d'un plafonnement de leur cotisation de taxe d'habitation à 4,3% de leur revenu fiscal de référence, diminué d'un abattement.

<i>en milliards d'euros</i>	
Les dégrèvements de la taxe d'habitation en 2006	
Personnes âgées et de condition modeste	0,34
Plafonnement par rapport au revenu	2,21
Autres dégrèvements	0,39
Total	2,94

Source : DGI - Bureau M2

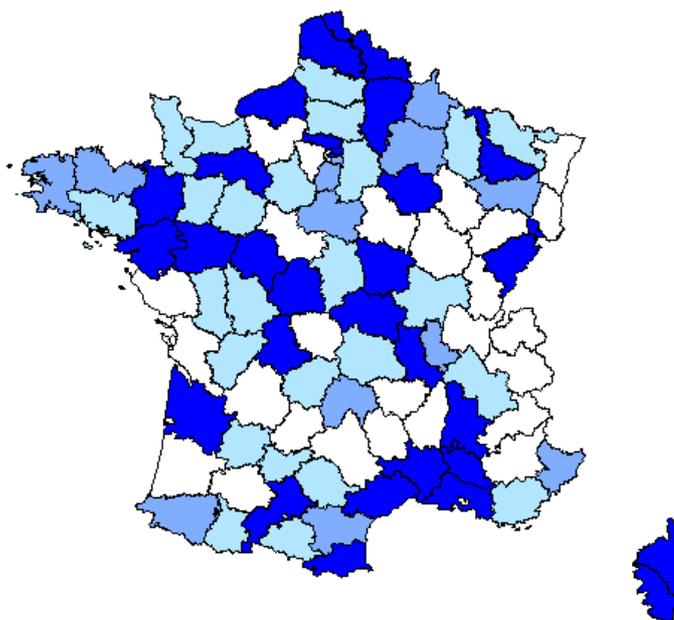
**Montants des dégrèvements de la taxe
d'habitation pour la métropole en 2006 (en euros/hab.)
(collectivités territoriales + groupements à fiscalité propre)**



Moyenne France entière : 47€/hab

- Plus de 53 €/hab
- De 38 à 53 €/hab
- De 31 à 38 €/hab
- Moins de 31 €/hab

**Part des dégrèvements dans le produit de la taxe d'habitation
pour la métropole en 2006 (en pourcentage)
(collectivités territoriales + groupements à fiscalité propre)**



Moyenne France entière : 21%

- plus de 22%
- de 20 à 22%
- de 17 à 20%
- moins de 17%

4 . Contributions versées par l'État au titre des 4 taxes directes locales

(hors admissions en non-valeur et dégrèvements accordés par l'administration fiscale à titre gracieux ou contentieux)

Les montants qui figurent sont ceux des contributions effectivement versées en fin d'exercice fiscal.

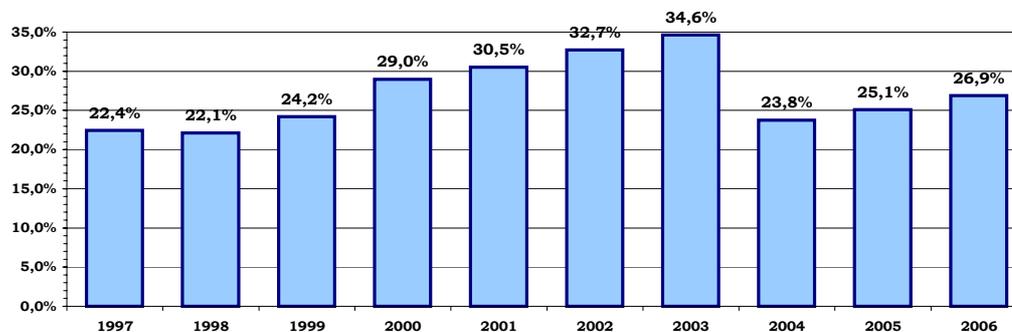
Ils diffèrent donc des montants du tableau de l'annexe 9-C, qui concernent les crédits ouverts en loi de finances initiale.

Les montants sont indiqués en millions d'euros

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Compensations (A)										
taxe d'habitation	1 083	1 086	1 113	1 143	2 044	2 090	2 111	1 141	1 164	1 189
foncier bâti	266	250	213	244	334	325	339	357	371	377
foncier non bâti	340	335	335	335	332	334	332	330	332	492
taxe professionnelle	2 905	2 785	4 238	5 473	7 133	9 606	10 732	1 806	1 894	1 804
total	4 595	4 464	5 915	7 196	9 843	12 355	13 513	3 634	3 761	3 862
<i>Evol. en %</i>	+ 4,9%	- 2,8%	+ 32,5%	+ 21,6%	+ 36,8%	+ 25,5%	+ 9,4%	- 73,1%	+ 3,5%	+ 2,7%
Dégrèvements législatifs (B)										
taxe d'habitation	1 105	1 300	1 323	3 212	2 247	2 334	2 356	2 728	2 774	2 918
taxes foncières	67	45	30	29	75	147	337	561	503	563
taxe professionnelle	5 643	5 872	5 920	5 923	5 681	5 341	6 238	6 659	7 257	8 877
total	6 815	7 218	7 272	9 164	8 003	7 822	8 932	9 948	10 534	12 358
<i>Evol. en %</i>	+ 9,6%	+ 5,9%	+ 0,7%	+ 26,0%	- 12,7%	- 2,3%	+ 14,2%	+ 11,4%	+ 5,9%	+ 17,3%
Contributions de l'Etat aux 4 taxes (A+B)										
taxe d'habitation	2 187	2 386	2 436	4 355	4 290	4 431	4 431	3 869	3 938	4 107
taxes foncières	674	631	244	608	741	806	806	1 247	1 206	1 432
taxe professionnelle	8 549	8 657	10 158	11 396	12 814	15 504	15 504	8 465	9 151	10 681
total	11 410	11 681	13 187	16 359	17 846	20 176	22 445	13 582	14 295	16 220
<i>Evol. en %</i>	+ 7,7%	+ 2,4%	+ 12,9%	+ 24,1%	+ 9,1%	+ 16,2%	+ 16,2%	- 39,5%	+ 5,3%	+ 13,5%
Pourcentage des recettes au titre des 4 taxes ⁽¹⁾ pris en charge par l'Etat										
taxe d'habitation	19,3%	20,4%	20,3%	35,3%	33,7%	33,2%	31,5%	30,9%	29,8%	29,4%
taxes foncières	4,9%	4,4%	1,7%	4,0%	4,7%	4,9%	4,7%	7,2%	6,5%	7,7%
taxe professionnelle	33,1%	32,3%	36,7%	39,4%	42,5%	48,6%	46,3%	35,8%	36,5%	40,0%
total	22,4%	22,1%	24,2%	29,0%	30,5%	32,7%	34,6%	23,8%	25,1%	26,9%

Sources :DGCL, DGI

Part des 4 taxes directes locales prise en charge par l'Etat de 1997 à 2006



Sources :DGI, DGCL

Rappel : Les lois de finances 1999, 2000 et 2001 avaient apporté des allègements fiscaux : suppression sur 5 ans de la part salaires de la taxe professionnelle, suppression et/ou réduction des droits de mutation à titre onéreux (DMTO), suppression de la part régionale de la taxe d'habitation et de la vignette. Ces compensations fiscales sont réintégréées dans la DGF en 2004.

Charge pour l'Etat des compensations et dégrèvements législatifs

(contributions effectives en fin d'exercice fiscal, qui diffèrent des prévisions en loi de finances initiale figurant à l'annexe 9-C)

COMPENSATIONS accordées aux collectivités au titre des exonérations des 4 taxes directes locales

	en millions d'euros					
Compensations versées par l'Etat	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Ensemble	8 903	12 355	13 513	3 669	3 761	3 862
Taxe professionnelle	7 133	9 606	10 732	1 842	1 894	1 804
<i>Suppression progressive de la part "salaires"*</i>	<i>5 307</i>	<i>7 837</i>	<i>8 941</i>	-	-	-
Dotations de compensation de la taxe professionnelle (sous enveloppe globale)						
Plafonnement du taux de 1983	61	57	55	53	50	47
Réduction des salaires imposés	311	289	280	271	253	225
Allègement de 16% des bases	1 206	1 194	1 130	1 084	919	848
Total	1 578	1 540	1 465	1 409	1 222	1 120
Autres compensations de la taxe professionnelle						
Réduction de base pour créations d'établissement **	50	61	64	61	66	65
Allègement Corse	66	63	50	63	61	63
Exonération zones ZRR-ZRU-ZFU****	132	105	107	91	89	87
Exonération au titre de certaines activités équestres***	-	-	-	-	2	2
Réduction progressive de la fraction des recettes	-	-	104	219	452	464
Taxe d'habitation	1 104	2 090	2 111	1 141	1 165	1 189
Exonérations des personnes de condition modeste	1 104	1 113	1 111	1 141	1 165	1 189
Suppression de la part régionale**	-	977	999	-	-	-
Foncier bâti	334	325	339	356	371	377
Exonérations sur les bâtiments	6	4	3	6	6	5
Exonérations des personnes de condition modeste	235	231	241	251	260	265
Exonération de bâtiments liés à certaines activités équestres ¹⁾	-	-	-	-	2	2
Exonérations ZFU et ZUS	93	90	94	100	99	106
Foncier non bâti	332	334	332	330	332	492
Exonération des terres agricoles	328	329	327	325	327	486
Exonération de plantations	4	5	5	5	6	6

Les compensations pour réduction des droits de mutation ne sont pas incluses.

* incluse dans la DGF depuis 2004

**modifier en LFI 1999, anciennement réduction pour embauche et investissement (REI)

*** compensations versées pour la première fois en 2005

****ZRR : zone de revitalisation rurale. - ZRU : zone de revitalisation urbaine. - ZFU : zone franche urbaine. - ZUS : zone urbaine sensible

Source : DGI

DÉGRÈVEMENTS accordés par l'Etat aux redevables des 4 taxes directes locales au titre des allègements institués par voie législative

(hors admissions en non-valeur et dégrèvements accordés par l'administration fiscale à titre gracieux ou contentieux)

	en millions d'euros					
Dégrèvements	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Ensemble	8 071	7 956	9 069	9 948	10 534	12 358
Taxe professionnelle	5 681	5 341	6 238	6 659	7 257	8 877
Plafonnement valeur ajoutée	5 651	5 310	6 207	5 478	5 891	6 468
Allègement transitoire	1	0	0	0	101	108
Dégrèvement véhicules routiers	30	31	31	70	129	263
Dégrèvement pour investissements nouveaux	-	-	-	-	24	746
Autres dégrèvements	-	-	-	1 111	1 112	1 293
Taxe d'habitation	2 247	2 334	2 356	2 728	2 774	2 918
Total (RMIstes)	199	265	285	257	295	326
Partiel (plafonnement revenu)	2 047	2 069	2 072	2 091	2 148	2 206
De la part régionale	-	-	-	-	-	-
Autres dégrèvements	-	-	-	381	331	386
Taxes foncières	75	146	337	561	503	563
Pertes de récoltes,,	7	11	199	39	64	83
Personnes âgées et de condition modeste	68	135	138	56	55	52
Autres	-	-	-	466	384	428

Source : DGI

G . Fiscalité directe et indirecte

1-Évolution des produits de la fiscalité directe et indirecte de l'ensemble des collectivités locales

	Produits en millions d'euros						Évolutions en %				
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2001	2002	2003	2004	2005
Fiscalité directe											
Taxe d'habitation	11 427	10 806	11 422	12 078	12 510	13 225	-5,4	+5,7	+5,7	+3,6	+5,7
Taxe sur le foncier bâti	13 868	14 198	14 956	15 850	16 467	17 619	+2,4	+5,3	+6,0	+3,9	+7,0
Taxe sur le foncier non bâti	832	845	871	897	918	944	+1,5	+3,1	+3,0	+2,3	+2,8
Taxe professionnelle	24 125	23 565	22 875	23 339	23 629	25 081	-2,3	-2,9	+2,0	+1,2	+6,1
<i>dont :</i>											
<i>Fonds départementaux de péréquation</i>	513	494	526	446	488	526	-3,8	+6,6	-15,2	+9,3	+7,8
<i>Hors fonds départementaux</i>	23 611	23 072	22 349	22 893	23 141	24 555	-2,3	-3,1	+2,4	+1,1	+6,1
Ensemble des 4 taxes	50 251	49 414	50 124	52 164	53 524	56 868	-1,7	+1,4	+4,1	+2,6	+6,2
Taxe d'enlèvement des ordures ménagères	2 919	3 093	3 390	3 743	4 000	4 216	+5,9	+9,6	+10,4	+6,9	+5,4
Taxe pour frais de chambre d'agriculture, de commerce et d'industrie, chambre des métiers	1 410	1 416	1 446	1 539	1 524	1 571	+0,4	+2,2	+6,4	-1,0	+3,1
Taxe spéciale d'équipement au profit d'établissements publics	24	25	34	42	43	62	+3,8	+37,1	+23,1	+2,7	+44,2
Taxes annexes (balayage, redevance des mines, pylônes)	227	230	232	240	237	255	+1,0	+1,2	+3,4	-1,4	+7,6
Ensemble de la fiscalité directe	54 832	54 177	55 227	57 729	59 328	62 953	-1,2	+1,9	+4,5	+2,8	+6,1
Versement destiné aux transports en commun	3 853	4 024	4 255	4 516	4 913	5046	+4,4	+5,7	+6,1	+8,8	+2,7
Fiscalité indirecte											
Droits de mutations	4 686	4 674	5 461	6 410	7 309	8 700(1)	-0,3	+16,8	+17,4	+14,0	+19,0
Vignette automobile	525	217	235	141	131	145	-58,7	+8,3	-40,0	-7,1	+10,7
Taxe sur les cartes grises	1 373	1 384	1 503	1 468	1 431	1 536	+0,8	+8,6	-2,3	-2,5	+7,3
Taxe sur les permis de conduire	24	23	21	19	14	7	-4,5	-8,2	-9,5	-26,3	-50,0
Taxe sur l'électricité	1 230	1 235	1 300	1 197	1 362	1 394	+0,4	+5,3	-7,9	+13,8	+2,3
Taxe de séjour	105	109	117	87	94	145	+3,6	+6,9	-25,3	+8,0	+54,3
Taxe locale d'équipement	266	311	325	357	376	400	+16,9	+4,5	+9,8	+5,3	+6,4
Versement pour le dépassement du plafond légal de densité	32	22	25	31	33	28	-31,3	+13,6	+24,0	+6,5	-15,2
Taxe des espaces naturels sensibles	101	119	131	144	151	157	+17,8	+10,1	+9,9	+4,9	+4,0

(1) Source direction du budget

n.d. chiffres non disponibles

Sources : Direction générale des impôts - Direction générale de l'urbanisme, de l'habitat et de la construction -

Direction générale des douanes et des droits indirects - Service fiscal EDF - CERTU - Direction générale des collectivités locales.

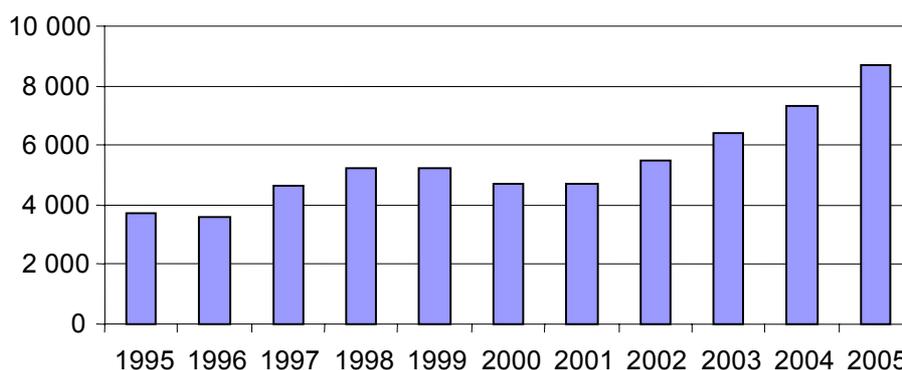
2 . Évolution des droits de mutation perçus par les collectivités locales

Certains impôts indirects à destination des collectivités locales connaissent une forte croissance à l'image des droits de mutations à titre onéreux pour les départements. Le montant des DMTO s'élevait à 3,7 Md€ en 1995 et à 8,7Md€ en 2005, soit une évolution annuelle moyenne de 13,5% chaque année durant la décennie. Les départements perçoivent près des $\frac{3}{4}$ des DMTO affectés aux collectivités locales sous forme de la taxe départementale de publicité foncière et droit départemental d'enregistrement et de la taxe départementale additionnelle aux droits de mutation.

Cette forte augmentation est le fait principalement de l'immobilier d'habitation qui représente près de 80% du produit des droits de mutation, contre 20% pour l'immobilier professionnel. En particulier, l'immobilier d'habitation a vu sa valorisation croître rapidement (+12% en moyenne annuelle de hausse du prix des logements anciens depuis 2002) dans un contexte marqué par un niveau de transaction soutenu (+6,5% par an en nombre de mutations à titre onéreux depuis 2002, soit +26% en 4 ans).

L'évolution du montant des DMTO perçu par les départements peut s'illustrer de la façon suivante : le surcroît annuel de produit des DMTO pour les départements équivaut à une hausse des taux des quatre taxes de fiscalité directe de 2,8% en 2002, 3,2% en 2003, 5,3% en 2004 et 5,1% en 2005 (*calculs DGTPE*).

Evolution des droits de mutation de 1995 à 2005
(en millions d'euros)



Source : DGCL, Direction du budget, DGTPE.

3 . Montants des différentes redevances¹ perçues par les collectivités locales en 2005

Montants en euros

Communes	
Produits des services, du domaine et ventes diverses	
Redevances d'eau	2 161 693
Redevances funéraires	9 330 440
Redevances pour appareils distributeurs d'essence	1 303 211
Redevances de ski de fond	2 795 891
Redevances d'enlèvement des ordures et des déchets	82 781 160
Redevances et droits des services à caractère culturel	195 520 001
Redevance et droits des services à caractère sportif et de loisirs	235 777 004
Redevances et droits des services à caractère social	577 389 873
Redevances et droits des services périscolaires et d'enseignement	921 523 862
Redevances d'assainissement	8 463 650
Redevances d'archéologie préventive	16 729
Autres produits de gestion courante	
Redevances pour concessions, brevets, licences, marques, procédés, logiciels, droits similaires	17 035 452
Redevance pour défaut de branchement à l'égout	468 035
Redevances versées par les fermiers et les concessionnaires	276 722 790
EPCI	
Produits des services, du domaine et ventes diverses	
Redevances d'eau	1 853 949
Redevances funéraires	2 008 390
Redevances pour appareils distributeurs d'essence	249 622
Redevances de ski de fond	1 694 306
Redevances d'enlèvement des ordures et des déchets	293 566 940
Redevances et droits des services à caractère culturel	37 232 462
Redevance et droits des services à caractère sportif et de loisirs	99 494 591
Redevances et droits des services à caractère social	77 430 798
Redevances et droits des services périscolaires et d'enseignement	101 620 703
Redevances d'assainissement	4 807 839
Redevances d'archéologie préventive	1584
Autres produits de gestion courante	
Redevances pour concessions, brevets, licences, marques, procédés, logiciels, droits similaires	12 606 058
Redevance pour défaut de branchement à l'égout	0
Redevances versées par les fermiers et les concessionnaires	257 395 156
Départements	
Produits des services, du domaine et ventes diverses	
Redevance d'occupation du domaine public départemental	22 149 792
Redevances pour appareils distributeurs d'essence	3 557
Redevances et droits des services à caractère culturel	9 447 082
Redevances et droits des services à caractère sportif	436 052
Redevance et droits des services à caractère de loisirs	6 930 501
Redevance et droits des services à caractère social	15 010 641
Redevances et droits des services périscolaires et d'enseignement	7 727 677
Autres produits d'activités	
Redevances versées par les fermiers et les concessionnaires	0
Redevances pour concessions, brevets, licences, marques, procédés, droits et valeurs similaires	42 993
Régions	
Redevances et droits des services à caractère culturel	204 591
Redevances et droits des services à caractère sportif	0

Source : DGCP

¹ Données issues des budgets principaux

Annexe 9

Les concours financiers de l'Etat

A . Évolution des concours financiers de l'État aux collectivités locales

	2000	2001	n/n-1	2002	n/n-1	2003	n/n-1
	M€	M€	%	M€	%	M€	%
Dotations sous enveloppe							
Dotation globale de fonctionnement	16 798	17 373	+3,4	18 390(1)	+5,9	18 812	+2,3
Majoration de la DGF des départements							
Majoration exceptionnelle de la DSU (2)	152	130		122		141	+15,6
Majoration exceptionnelle de la dotation d'intercommunalité	152	309	+103,3			-	
Majoration de la dotation d'aménagement (2)	30	0				23	
Majoration exceptionnelle de la DSR (2)	23	23		24		28	+16,7
Débasage parallèlement à l'affectation de la TSCA aux départements							
Dotation spéciale instituteurs	359	330	-8,0	294	-10,9	253	-13,9
Fonds national de péréquation de la taxe professionnelle (4)	545	579	+6,2	547	-5,5	582	+6,4
Fonds national de péréquation (dotation de majoration)(13)	103	108	+4,9	107	-1,1	106	-0,9
Abondement dotation de majoration	23	23	+0,0	23	+0,6	23	+0,0
Dotation élu local	42	43	+3,4	45	+3,5	46	+2,2
Dotation globale d'équipement (5)	822	835	+1,6	850	+1,8	872	+2,6
Dotation générale de décentralisation (6)	1 528	4 257	+178,6	6 049 (7)	+42,1	6 198 (7)	+2,5
dont services régionaux de voyageurs				1 501		1 552	+3,4
Dotation générale de décentralisation Corse (6)	206	218	+6,1	232	+6,2	240	+3,4
Dotation générale de décentralisation formation professionnelle	1 214	1 256	+3,4	1 307	+4,1	1 389	+6,3
Dotation régionale d'équipement scolaire	544	552	+1,6	562	+1,7	576	+2,5
Dotation départementale d'équipement des collèges	270	274	+1,6	279	+1,7	286	+2,5
Dotation de compensation de la taxe professionnelle (hors R.E.I et après prélevement au profit du financement des CA)(8)	1 730(3)	1 582(3)	-0,1	1 543(8)	-2,4	1 464	-5,1
Compensation de la suppression de la part salaire dans les bases de la taxe professionnelle (12)							
TOTAL	24 542	27 892	+13,6	30 374	+8,9	31 039	+2,2
Compensation de la réforme fiscale depuis 1999							
Compensation de la suppression de la part salaire dans les bases de la taxe professionnelle (12)	3 483	5 389	+54,7	7 804	+44,8	9 033	+15,7
Compensation de la suppression de la part régionale des droits de mutation à titre onéreux (13)	783	809	+3,4	842	+3,4	862	+2,4
Compensation de la réduction de la part départementale des droits de mutation à titre onéreux (13)	702				+0,0		
Compensation de la suppression de la part régionale de la taxe d'habitation (13)	-	927		977	+5,4	999	+2,3
Suppression de la vignette auto pour les particuliers (13)							
TOTAL	4 968	7 126	+43,4	9 623	+35,0	10 894	+13,2
Dotations hors enveloppe							
Dotation de développement rural							
Fonds de compensation de la T.V.A.	3 326	3 583	+7,7	3 613	+0,8	3 664	+1,4
Prélèvement au titre des amendes de police de la circulation	311	317	+2,0	317	-0,0	368	+16,1
Fonds de mobilisation départementale pour l'insertion (18)							
Subventions des ministères	1 833	2 229	+21,8	1 746	-21,7	2 148	+23,0
Comptes spéciaux du Trésor (19)	186	203	+9,2	213	+5,0	194	-8,9
Dotation de compensation de la taxe professionnelle (réduction pour embauche et investissement)	50	48	-4,8	101	+111,0	124	+22,8
Contrepartie de l'exonération de la taxe foncière sur les propriétés bâties et non bâties	34	112	+225,3	100	-10,4	99	-1,0
Compensation des pertes de bases de taxe professionnelle (14)							
Compensations des exonérations relatives à la fiscalité locale	1 918	1 946	+1,5	1 918	-1,5	1 971	+2,8
Compensations de divers dégrèvements législatifs	7 620	8 369	+9,8	8 314	-0,7	8 215	-1,2
TOTAL	15 279	16 806	+10,0	16 322	-2,9	16 783	+2,8
TOTAL GENERAL	44 788	51 825	+15,7	56 319	+8,7	58 716	+4,3

(1) Dont 309M€ d'abondements pérennes au titre de la prise en charge de l'intégralité du financement des communautés d'agglomération au sein de la DGF (art. 42 LF pour 2002).

(2) En 2002, application des articles 45 (majoration de la DSU de 122M€) et 46-I (majoration de la DSR bourgs centres de 22,867 M€), et 1,5 M€ de majoration pérenne de la DSR au titre de la compensation de la suppression de la prise en charge par l'Etat des frais de tenue des registres d'état civil de toutes les communes et d'abonnement au Journal Officiel des communes chefs-lieux de canton (art. 46-II de la loi de finances pour 2002). En 2003, application de l'article 32 (abondements DSU et DSR) et 27 (majoration pérenne de 23 M€ du solde de la dotation d'aménagement compensant la suppression de la taxe sur les débits de boisson) de la LFI pour 2003.

(3) Le montant de DCTP ouvert en LFI était de 1806 M€ en 2000 et de 1708 M€ en 2001 sur lesquels ont été prélevés en 2000, 2001 et 2002 les ressources de financement pour les communautés d'agglomération à hauteur de 75,61M€ en 2000 et de 126M€ en 2001. Hors abondement de 38,11M€ en LFR 2000, la baisse de DCTP est de -8,5% en 2001. L'article 42 de la LFI 2002 dispose que pour le calcul de la DCTP en 2003, le montant de référence en 2002 sera la DCTP après prélèvement des 126M€, et que le montant de la DGF 2002 servant de base au calcul de la DGF 2003 sera majoré de 309M€.

(4) Y compris retour de fiscalité de La Poste et de France Telecom jusqu'en 2002, et après prélèvement au profit de la DSR en 2000 et 2001. En 2003, y compris le retour de fiscalité de La Poste, la dotation représentative de l'ex contribution de France Telecom, et 35 M € d'abondements exceptionnels.

(5) Hors majoration exceptionnelle de la DGE des SDIS de 2000 à 2002 prélevée à hauteur de 15 M€ sur la DGE des communes. Cette majoration est remplacée à compter de 2003 par un fonds d'aide à l'investissement des SDIS doté de 45 M€ (article 129 de la LFI pour 2003).

(6) Dont crédits relatifs à la culture.

(7) A partir de 2002, la dotation correspondant à la généralisation de l'expérimentation des transports régionaux de voyageurs est intégrée à la DGD.

(8) Depuis 2002, prise en compte de la jurisprudence Pantin.

Crédits ouverts en lois de finances initiales

	2003 structure 2004	2004 M€	n/n-1 %	2005 M€	n/n-1 %	2006 M€	n/n-1 %	2007 M€	n/n-1 %
Dotations sous enveloppe									
Dotation globale de fonctionnement	36 044	36 740	+1,93	37 949	+3,3	38 106	+2,7	39 209	+2,5
Majoration de la DGF des départements				20		157(16)		38,5(20)	
Majoration exceptionnelle de la DSU (2)									
Majoration exceptionnelle de la dotation d'intercommunalité	-	-							
Majoration de la dotation d'aménagement (2)	92	51	-44,6						
Majoration ou minoration exceptionnelle de la DSR (2)						-11(17)			
Débasage parallèlement à l'affectation de la TSCA aux départements				-874					
Dotations spéciales instituteurs	253	199(9)	-21,3	165	-17,4	136	-17,5	88	-35,2
Fonds national de péréquation de la taxe professionnelle (4)				-					
Fonds national de péréquation (dotation de majoration)(13)				-					
Abondement dotation de majoration	0	0							
Dotations élu local	46	47	+2,53	49	+3,3	61(17)	+24,3	62	+2,6
Dotations globale d'équipement (5)	872	904	+3,7	932	+3,0	770	-17,3	691	-10,3
Dotations générale de décentralisation (6) dont services régionaux de voyageurs	443 (10)	797 (10)	+79,9	858 (10)	+7,6	1 031	+20,1	1 093	+6,0
Dotations générale de décentralisation Corse (6)	240	245	+2,1	257	+4,9	265	+2,9	271	+2,5
Dotations générale de décentralisation formation professionnelle	1 389	1 862(11)	+34,1	2 053	+10,2	1 611	-21,5	1 651	+2,5
Dotations régionale d'équipement scolaire	576	598	+3,8	616	+3,0	640	+4,0	659	+2,9
Dotations départementales d'équipement des collèges	286	297	+3,8	306	+3,0	318	+4,0	327	+2,9
Dotations de compensation de la taxe professionnelle (hors R.E.I et après prélèvement au profit du financement des CA)(8)	1 464	1 406	-3,96	1 242	-11,7	1 116	-10,2	986	-11,6
Compensation de la suppression de la part salaire dans les bases de la taxe professionnelle (12)	107(15)	109(15)	+1,87	113(15)	+3,3	116(15)	+2,7	119	+2,5
TOTAL	41 812	43 256	+3,5	43 684	+1,0	44 315	+1,4	45 195	+2,2
Compensation de la réforme fiscale depuis 1999									
Compensation de la suppression de la part salaire dans les bases de la taxe professionnelle (12)									
Compensation de la suppression de la part régionale des droits de mutation à titre onéreux (13)									
Compensation de la réduction de la part départementale des droits de mutation à titre onéreux (13)									
Compensation de la suppression de la part régionale de la taxe d'habitation (13)									
Suppression de la vignette auto pour les particuliers (13)									
TOTAL									
Dotations hors enveloppe									
Dotations de développement rural		116		120	+3,0	124	+4,0	128	+2,9
Fonds de compensation de la T.V.A.	3 664	3 710	+1,3	3 791	+2,2	4 030	+6,3	4 711	+16,9
Prélèvement au titre des amendes de police de la circulation	368	430	+16,8	560	+30,2	620	+10,7	680	+9,7
Fonds de mobilisation départementale pour l'insertion (18)						100		500	+400,0
Subventions des ministères	2 264	1 880	-17,0	1 908	+1,5	1 995	+4,5	1 897(21)	-4,9
Comptes spéciaux du Trésor (19)	194	37	-81,1	37	+0,0				
Dotations de compensation de la taxe professionnelle (réduction pour embauche et investissement)	124	122	-1,6	78	-35,9	78	+0,1	78	0
Contrepartie de l'exonération de la taxe foncière sur les propriétés bâties et non bâties	0	0							
Compensation des pertes de bases de taxe professionnelle (14)		138		138	+0,0	164	+18,8	164	0
Compensations des exonérations relatives à la fiscalité locale	2 082	2 177	+4,6	2 485	+14,1	2 699	+8,6	2 754	+2
Compensations de divers dégrèvements législatifs	8 215	7 603	-7,4	8 625	+13,4	10 717	+24,3	10 801(22)	+0,8
TOTAL	16 911	16 213	-4,1	17 741	+9,4	20 527	+15,7	21 713	+5,8
TOTAL GENERAL	58 723	59 469	+1,3	61 425	+3,3	64 842	+5,6	66 908	+3,2

(9) En 2004, 15 M€ ont été prélevés sur la DSI pour financer la majoration du solde de la dotation d'aménagement.

(10) Intégrée dans la DGF à hauteur de 95% hors concours particuliers. En 2004, un abondement de 226M€ a été apporté au titre des services régionaux de voyageurs.

(11) dont CIVIS pour 36M€ en 2004.

(12) Intégrée dans les dotations sous enveloppe à compter de 2004.

(13) Intégrée dans la DGF à compter de 2004.

(14) Retrace l'enveloppe allouée avant la LFI 2004 au Fonds national de péréquation de la taxe professionnelle, dont une partie a été intégrée dans la DGF.

(15) Au profit des fonds départementaux de péréquation de la TP.

(16) Compensations liées à la suppression de la première part de la DGE des départements à hauteur de 187,3 M€ + abondement de 12 M€ au titre de la prestation de fidélisation et de reconnaissance allouée aux sapeurs-pompiers volontaires (art. 38 LFI 2006) - reprise de 42,8 M€ liée à la recentralisation des dépenses sanitaires (art. 49-2 LFR 2004).

(17) 10,5M€ ont été prélevés sur la dotation de solidarité rurale (art. 49 LFI 2006) afin de majorer la dotation élu local.

(18) Créé pour 2 ans par la LFI 2006 (art. 37) ; alimenté en 2006 par un prélèvement sur recettes de 100 M€ et en 2007 par un abondement de 500 M€ (art.32 LFI 2007)

(19) Dans le cadre de la mise en œuvre de la LOLF, le compte d'affectation spéciale "Fonds national pour le développement du sport" (art. 45-1) a été clos en LFI pour 2006.

(20) Compensations liées à la suppression en 2006 de la première part de la DGE des départements à hauteur de 35,8M€ + abondement de 12M€ correspondant à une participation complémentaire de l'Etat à la prestation de fidélisation et de reconnaissance allouée aux sapeurs-pompiers volontaires au titre de 2005 (art.28 LFI 2007) - reprise de 9,3M€ liée à la recentralisation des dépenses sanitaires (art.49-2 LFR 2004).

(21) Dont 130M€ de réserve parlementaire ; la variation négative sur 2007 est imputable à la baisse de ces crédits, le total des subventions accordées par les différents ministères demeurant identique à celui de 2006, à 1 767M€.

Source : DGCL, Annexe jaune au PLF 2007 "Effort financier de l'Etat en faveur des collectivités locales".

La réforme de la dotation globale de fonctionnement en 2004 et 2005

La réforme de la dotation globale de fonctionnement (DGF) s'est effectuée en deux temps.

Dans une première étape, adoptée en loi de finances pour 2004, le Gouvernement a choisi de :

- **simplifier l'architecture des dotations** en intégrant au sein de la DGF un ensemble de dotations et compensations fiscales jusqu'alors disparates (compensation de la suppression de la « part salaires » de la taxe professionnelle, 95% de la dotation générale de décentralisation, etc...),
- **et de dégager une meilleure alimentation de la péréquation**, par la création d'une part régionale de la DGF et la structuration des parts attribuées à chaque niveau de collectivité (communes et groupements de communes / départements / régions) selon un **principe commun** : une **dotations forfaitaire** destinée à préserver les ressources des collectivités d'une année sur l'autre et une **fraction de péréquation** ciblée sur les collectivités les plus défavorisées au plan fiscal.

L'élément central de cette nouvelle architecture consiste à assurer, pour chaque niveau de collectivités, une alimentation pérenne de la péréquation. Ceci est rendu possible par une progression de la part forfaitaire moins rapide que celle de la masse totale de la DGF, la différence majorant chaque année les sommes consacrées à la péréquation.

Dans une seconde étape, initiée par le Comité des finances locales (CFL) dans son rapport de mai 2004 et adoptée en loi de finances pour 2005, **les règles internes de répartition de la DGF ont été aménagées afin notamment de renforcer l'intensité péréquatrice des dotations.**

Cœur de la réforme, le principe de péréquation suppose un ciblage plus fin des collectivités les plus défavorisées, par la prise en compte de leurs inégalités objectives de ressources et de charges.

S'agissant de l'indicateur de ressources, la notion de potentiel fiscal, créée en 1979, est remplacée par celle de **potentiel financier** pour les communes et les départements. Ce dernier intègre l'ensemble des ressources financières stables et récurrentes, concourant à l'équilibre budgétaire des collectivités, et inclut donc certaines dotations de l'État. La répartition des dotations de péréquation est ainsi assise sur un critère reflétant mieux les écarts réels de richesse entre collectivités.

S'agissant des critères de charges, la **péréquation communale** prend désormais en compte le classement en zone de revitalisation rurale (ZRR) pour la répartition de la fraction « bourgs - centres » de la dotation de solidarité rurale (DSR) et la proportion de la population située en zone urbaine sensible (ZUS) et une zone franche urbaine (ZFU) pour la répartition de la dotation de solidarité urbaine et de cohésion sociale (DSU).

Parallèlement, la loi de programmation relative à la cohésion sociale du 18 janvier 2005 renforce l'effort financier entrepris en faveur des communes éligibles à la DSU, par une mesure de **bonification de la DSU de 120 M€ par an pendant cinq ans** (2005-2009), sous réserve que l'accroissement de la DGF des communes et de leurs groupements soit au moins de 500M€. Un effort comparable est également entrepris en faveur de la DSR. En outre, la quote-part de la dotation d'aménagement destinée aux communes d'outre-mer est fortement renforcée ; la majoration appliquée à leur population passe en effet de 10% à 33%.

Enfin, la loi de finances rectificative de 2006 donne plein effet à la réforme de 2005 en supprimant les règles de lien qui existaient jusque là entre les dotations de péréquation : il est désormais **possible de cumuler à taux plein des attributions de DSU, de DSR, de dotation nationale de péréquation et du Fonds de solidarité des communes de la région Ile-de-France.**

Les groupements de communes font également l'objet d'un ensemble de mesures visant à soutenir l'intercommunalité en milieu rural et à améliorer la **prévisibilité de la dotation d'intercommunalité**. Par ailleurs, la pondération entre dotations de base et de péréquation est rééquilibrée depuis 2005 (respectivement 30 % et 70 % contre 15 % et 85 % auparavant).

Enfin, les départements bénéficient depuis 2005 d'une **dotation de péréquation urbaine** répartie en fonction de critères de charges propres au monde urbain (bénéficiaires du RMI, bénéficiaires d'aides au logement, revenu moyen). La **dotation de fonctionnement minimale**, destinée aux départements ruraux, se trouve quant à elle élargie à 63 bénéficiaires en 2007 (au lieu de 24 avant 2005) - en vue de mettre fin aux effets de seuil très prononcés caractérisant cette dotation.

Les concours financiers de l'État en 2007

Les concours financiers de l'État aux collectivités locales s'élèvent à 66,908 Md€ en 2007, en augmentation de +3,2 % par rapport aux crédits ouverts en 2006. Ils représentent environ un cinquième du budget de l'Etat.

Les concours financiers de l'État aux collectivités locales s'élèvent en 2007 à 66 908 M€ contre 64 842 M€ ouverts en loi de finances pour 2006 (soit +3,2 %). Il convient de souligner à ce titre que la DGF des départements est majorée de 38,5 M€ en 2007, afin notamment de compenser la **suppression opérée en 2006 de la première part de la dotation globale d'équipement (DGE)**. Elle fait également l'objet d'un abondement supplémentaire de 12 M€ au titre de la prestation de fidélisation et de reconnaissance allouée par les départements aux sapeurs-pompier volontaires et d'une diminution de 9,3M€ liée à la recentralisation des dépenses sanitaires (prévue par loi relative aux libertés et responsabilités locales de 2004).

Cette augmentation s'explique tout d'abord par la croissance des **dotations hors enveloppe** (+5,8% de LFI 2006 à LFI 2007), en particulier celles du fonds de compensation de la TVA et du produit des amendes de police de la circulation. La loi de finances pour 2007 voit également la forte croissance du fonds de mobilisation départementale pour l'insertion, créé en 2006 et doté de 500 M€.

Cette augmentation des concours financiers s'explique également par la prorogation en 2007, pour la sixième année consécutive, du contrat de croissance et de solidarité, qui comprend près de 67% des dotations. Les conditions de prorogation du contrat sont identiques depuis 2002 : l'enveloppe des dotations couvertes est ainsi indexée sur l'inflation prévisionnelle des prix hors tabac majorée de 33% de la croissance du PIB de 2006, soit un taux d'indexation du contrat de + 2,22 % en 2007.

Les dotations sous enveloppe augmentent au total de + 2,22 %, pour s'établir à 45 195 M€, après majoration de la DGF des départements (+ 38,5 M€ au total). La DGF progresse à elle seule de 956 M€ (hors effet de majoration de la DGF des départements), soit une progression de + 2,50 %.

La dotation forfaitaire des communes s'élève en 2007 à 13 860 M€ et progresse de 1,5 % par rapport à 2006, hors part « compensations ». Le taux d'évolution de sa dotation de base est établi par le CFL à 1,88%, hors prise en compte des recensements complémentaires (soit une indexation maximale à 75% du taux de croissance de la DGF), ce qui la situe dans une fourchette de 62,38 €/habitant à 124,76 €/habitant. La dotation superficielle connaît la même progression (+ 1,88% soit 75% du taux de croissance de la DGF) et s'établit à 3,12 € par hectare en 2007 (5,19 € par hectare en zone de montagne). Le complément de garantie, qui permettait à la dotation forfaitaire de 2005 de correspondre à celle de 2004 indexée de + 1%, évolue de + 0,63% en 2007 (soit 25% du taux de croissance de la DGF). Enfin, la dotation de compensation (qui englobe la compensation de la suppression des bases salaires de taxe professionnelle et la compensation des baisses de DCTP subies entre 1998 et 2001) progresse de + 0,88% en 2007 (soit 35% du taux de progression de la DGF).

La DSU et la DSR enregistrent en 2007 une forte progression (+ 13,64 %) par rapport à 2006. La dotation nationale de péréquation (DNP) progresse quant à elle de + 1,42 %.

Répartition par strate démographique des communes éligibles aux dotations de péréquation communale

	Nombre de communes (métropole)	Nombre de communes éligibles à la DSU	Nombre de communes éligibles à la DSR	Nombre de communes éligibles à la DNP
Total population	36 569	821	34 480	19 810
Ensemble + 10 000 habitants	950	713	58	545
Ensemble - 10 000 habitants	35 619	108	34 422	19 265
Strate de population				
De 0 à 499 habitants	19 873	0	19 247	9 945
De 500 à 999 habitants	7 074	0	6 835	4 220
De 1 000 à 1 999 habitants	4 558	0	4 387	2 707
De 2 000 à 3 499 habitants	2 135	0	2 052	1 260
De 3 500 à 4 999 habitants	899	0	861	514
De 5 000 à 7 499 habitants	722	71	696	412
De 7 500 à 9 999 habitants	358	37	344	207
De 10 000 à 14 999 habitants	328	241	33	171
De 15 000 à 19 999 habitants	191	129	25	100
De 20 000 à 34 999 habitants	225	174	0	136
De 35 000 à 49 999 habitants	90	73	0	59
De 50 000 à 74 999 habitants	58	49	0	38
De 75 000 à 99 999 habitants	22	16	0	13
De 100 000 à 199 999 habitants	25	24	0	18
Plus de 200 000 habitants	11	7	0	10

Répartition par strate démographique du cumul des dotations de péréquation communale

	Nombre de communes (métropole)	Nombre de communes éligibles à la DF uniquement	Nombre de communes éligibles DF + DSR péréquation uniquement (1)	Nombre de communes éligibles DF + DSU uniquement (1)	Nombre de communes éligibles DF + DNP uniquement	Nombre de communes éligibles DF + DSU + DSR uniquement (1)	Nombre de communes éligibles DF + DSU + DSR + DNP
Total population	36 569	1 368	13 703	206	60	41	119
Ensemble + 10 000 habitants	950	177	0	205	55	19	34
Ensemble - 10 000 habitants	35 619	1 191	13 703	1	5	22	85
Strate de population							
De 0 à 499 habitants	19 873	626	9 178	0	0	0	0
De 500 à 999 habitants	7 074	239	2 338	0	0	0	0
De 1 000 à 1 999 habitants	4 558	171	1 277	0	0	0	0
De 2 000 à 3 499 habitants	2 135	83	471	0	0	0	0
De 3 500 à 4 999 habitants	899	36	187	0	2	0	0
De 5 000 à 7 499 habitants	722	24	168	1	1	12	58
De 7 500 à 9 999 habitants	358	12	84	0	2	10	27
De 10 000 à 14 999 habitants	328	66	0	74	18	14	16
De 15 000 à 19 999 habitants	191	47	0	38	13	5	18
De 20 000 à 34 999 habitants	225	37	0	52	14	0	0
De 35 000 à 49 999 habitants	90	12	0	19	5	0	0
De 50 000 à 74 999 habitants	58	8	0	12	1	0	0
De 75 000 à 99 999 habitants	22	5	0	4	1	0	0
De 100 000 à 199 999 habitants	25	1	0	6	0	0	0
Plus de 200 000 habitants	11	1	0	0	3	0	0

(1) Les règles d'éligibilité à la DSU (deux catégories : communes de 5 000 à 9 999 habitants et de plus de 10 000 habitants) et à la DSR (communes jusqu'à 20 000 habitants pour la fraction bourg centre, jusqu'à 10 000 habitants pour la fraction péréquation) expliquent que la répartition de ces dotations soit concentrée sur certaines strates. Par ailleurs, n'ont été retenues que les communes éligibles, ce qui exclut les communes qui bénéficient d'une garantie, sans être éligibles à la dotation.

La **DGF versée aux EPCI** (dotation d'intercommunalité et dotation de compensation des EPCI) s'élève à 6 293 M€. S'agissant de la **dotation d'intercommunalité**, le CFL ayant choisi pour la troisième année consécutive une indexation favorable des dotations par habitant (+2,5% pour les communautés d'agglomération ; 160% de ce taux, soit + 4% pour les communautés de communes), elle atteint 2 249 M€ et progresse ainsi de + 4,9%, en légère hausse par rapport à 2006 mais toujours en retrait par rapport aux années antérieures (+ 4,8 en 2006, + 5,5% en 2005, + 6,3 % en 2004, + 10,4 % en 2003 et + 21,6 % en 2002). Cette évolution est à relier logiquement à la création de nouveaux établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) ou à la transformation d'EPCI existant en EPCI à taxe professionnelle unique. Au 1^{er} janvier 2007, on dénombre ainsi 2 588 EPCI à fiscalité propre, regroupant 33 415 communes et une population de 54 219 802 habitants. Seules quelques zones sont dorénavant à l'écart du mouvement d'extension de l'intercommunalité, qui a donc mécaniquement tendance à ralentir.

La **DGF des départements** augmente de + 2,50% par rapport à 2006 et atteint au total 11 783 M€ après les rebasages intervenus en 2006 et 2007.

La **DGF des régions** (5 202 M€) connaît une progression identique, la dotation de péréquation des régions augmentant pour sa part de + 15,72 % en 2007.

La loi de finances initiale (LFI) 2007 et la loi de finances rectificative (LFR) 2006 aménagent la DGF des communes, des départements et des régions dans le sens d'une meilleure péréquation.

Le CFL voit ainsi ses marges de manœuvre élargies en matière d'indexation de la dotation forfaitaire. Dans ce cadre, le gel du complément de garantie alloué à certaines communes représente 13,5 M€. A cela s'ajoutent 70,9M€ d'abondements complémentaires affectés à la péréquation communale (50M€ prélevés en LFR pour 2006 sur le produit des amendes forfaitaires de la circulation, 9,34M€ prélevés sur la masse de la dotation spéciale instituteurs pour 2006 et 11,594M€ au titre des reliquats d'indemnités représentatives du logement du CNFPT).

B . Règles d'évolution des principaux concours financiers de l'État

DOTATION	MODE D'INDEXATION	REMARQUES	Taux 2006	Taux 2007
<u>I. Dotations de fonctionnement</u>				
- Dotation globale de fonctionnement	- évolution des prix de l'année N + 50% du taux de croissance en volume de l'année N-1	- la DGF donne lieu à une régularisation imputée sur l'année N+2	+ 2,73%	+ 2,50%
- Dotation spéciale instituteurs	- indexation sur l'évolution de la DGF de LFI à LFI	- La dotation répartie est minorée du montant correspondant à l'intégration des instituteurs dans le corps des professeurs des écoles		
- Dotation élu local	- indexation sur l'évolution de la DGF de LFI à LFI		+ 2,73 %	+ 2,50%
<u>II. Dotations d'équipement</u>				
- Dotations globale d'équipement des communes et des départements	- indexation sur la formation brute de capital fixe des administrations publiques		+ 4,00 %	+ 2,90%
- Fonds de Compensation de la TVA	- pas d'indexation	- remboursement sur la base des investissements réalisés l'année N - 2.		
- Produit des amendes de police	- pas d'indexation ; répartition du produit constaté.	- attribution par le Conseil général pour les communes de moins de 10 000 habitants.		
<u>III. Compensation des transferts de compétence</u>				
- Dotation générale de décentralisation	- indexation sur l'évolution de la DGF de LFI à LFI	- 95 % de la DGD intégrée dans la DGF depuis 2004	+ 2,73 %	+ 2,50%
- Dotation générale de décentralisation de la Corse	- indexation sur l'évolution de la DGF de LFI à LFI		+ 2,73 %	+ 2,50%
- DGD formation professionnelle	- indexation sur l'évolution de la DGF de LFI à LFI		+ 2,73 %	+ 2,50%
- Dotations régionale et départementale d'équipement scolaire et des collèges	- indexation sur la formation brute de capital fixe des administrations publiques		+ 4,00 %	+ 2,90%
<u>IV. Compensation des exonérations et dégrèvements</u>				
- Dotation de compensation de la taxe professionnelle	- variable d'ajustement du contrat de croissance et de solidarité	- prise en compte de l'abondement « Pantin »	- 10,2 %	- 11,01%
<u>V. Autres dotations</u>				
- Dotation de développement rural	- indexation sur la formation brute de capital fixe des administrations publiques	- cette dotation budgétaire a été intégrée au budget de l'Etat à la suite de la suppression du FNPTP par la loi de finances pour 2004	+ 4,00 %	+ 2,90%

C . Le potentiel fiscal et le potentiel financier des collectivités locales

La plupart des concours financiers de l'État aux collectivités locales font appel à un indicateur de ressources des collectivités dans leurs calculs de répartition. Jusqu'en 2004, cet indicateur était le potentiel fiscal. Il est dorénavant remplacé par le potentiel financier pour le calcul des dotations de péréquation communales et départementales.

1 . Définitions générales

Le **potentiel fiscal** des collectivités locales (communes, groupements à fiscalité propre, départements et régions) est un indicateur utilisé pour comparer la richesse fiscale potentielle des collectivités les unes par rapport aux autres. Il est obtenu en appliquant aux bases d'imposition aux quatre taxes directes locales les taux moyens nationaux d'imposition à chacune de ces taxes. Les taux moyens nationaux sont obtenus en rapportant le produit de la taxe aux bases nettes correspondantes ; pour les communes, les taux moyens tiennent compte des produits prélevés par les groupements.

Les bases utilisées sont des bases d'imposition qui neutralisent les choix d'exonérations effectués à l'échelon local par les collectivités. Ce ne sont donc pas les bases nettes, telles qu'elles figurent sur les états fiscaux notifiés aux collectivités par les services fiscaux, mais des bases majorées des bases exonérées sur décisions des collectivités locales. De même, l'utilisation des taux moyens nationaux permet de neutraliser les choix fiscaux des collectivités. Le produit obtenu par application aux bases "brutes" définies ci dessus des taux moyens nationaux est ensuite majoré de la compensation perçue au titre de la suppression de la part salaires de la taxe professionnelle (« TP »). Le montant ainsi obtenu correspond au montant que percevrait la collectivité si elle appliquait les taux moyens nationaux à des bases non exonérées à la suite des choix locaux.

Le potentiel fiscal constitue cependant un indicateur trop partiel pour mesurer les écarts réels de richesse que les dotations de péréquation doivent corriger. En effet, il ne mesure que la capacité de la collectivité à mobiliser des ressources fiscales. Il ne tient pas compte de la richesse tirée par les collectivités de certaines dotations versées par l'État de manière mécanique et récurrente, et qui sont un élément essentiel pour équilibrer leur budget. **Le potentiel financier, qui tient justement compte de ces ressources récurrentes, est égal au potentiel fiscal de la collectivité, auquel sont ajoutées les dotations récurrentes de l'État.**

Conformément aux recommandations du Comité des finances locales du 28 avril 2004, **le potentiel financier s'est substitué en 2005 au potentiel fiscal pour la répartition des dotations de péréquation de la DGF des communes et des départements. Il intervient également pour la répartition du FSRIF et celle de la dotation élu local.** Le potentiel fiscal reste cependant applicable pour les conditions d'éligibilité et les calculs de la dotation des EPCI à fiscalité propre, ainsi que pour la DGF des régions.

Concrètement, pour les communes, le potentiel financier conduit à ajouter le montant de la dotation forfaitaire à la notion de potentiel fiscal jusqu'ici utilisée.

L'article 128 de loi de finances pour 2007 prévoit l'élaboration d'un rapport présentant l'impact sur la DGF des communes de l'intégration des compensations d'exonérations fiscales dans le calcul du potentiel financier. Les conclusions de ce rapport seront prochainement rendues publiques.

Pour les départements, le potentiel financier correspond au potentiel fiscal existant jusqu'en 2004, augmenté de la moyenne sur les 5 dernières années des droits de mutation à titre onéreux et majoré de la dotation forfaitaire et de la dotation de compensation.

2 . Le cas des communes membres d'un EPCI à TPU ou TPZ et les cas spécifiques

La détermination du potentiel financier nécessite le calcul préalable du potentiel fiscal. Or, le calcul du potentiel fiscal des communes membres d'EPCI à taxe professionnelle unique (TPU) ou à taxe professionnelle de zone (TPZ) est affecté par plusieurs spécificités concernant les bases de TP.

Dans le cas des **communes membres d'un EPCI à TPU**, la loi du 28 décembre 1999 prévoit, pour le calcul du potentiel fiscal, un calcul particulier consistant à ajouter aux bases de TP de la commune l'année précédant le passage en TPU, une quote-part de la variation à la baisse comme à la hausse des bases totales de l'EPCI constatée d'une année sur l'autre. Cette quote-part est calculée au prorata de la population DGF de chacune des communes membres de l'EPCI. Cela se justifie par le principe de la mutualisation de la TP au sein de l'EPCI. L'accroissement des bases profitant à tous, il est ainsi réparti entre toutes les communes membres au prorata de leur population. La prise en compte des bases de TP de l'année précédant le passage en TPU correspond budgétairement à ce que les communes perçoivent en termes d'attribution de compensation et économisent en terme de charges transférées. La ventilation de la variation des bases de l'EPCI permet par ailleurs de prendre en compte, dans le potentiel fiscal des communes, le surcroît de "richesse" (accroissement des services rendus aux habitants etc...) retiré par chaque commune de l'existence de l'EPCI. L'impact de la suppression de la part salaires des bases de TP est bien entendu neutralisé chaque fois que cela est nécessaire.

Enfin, les montants correspondant à la compensation de la suppression de la part salaires perçue par l'EPCI sont ventilées entre les communes du groupement au prorata des pertes de bases qui donnent lieu à compensation. Il faut préciser que les montants de la compensation perçue par l'EPCI sont intégrés depuis 2004 dans leur dotation de compensation.

Dans le cas des communes **membres d'un groupement à TPZ**, un dispositif légèrement différent est prévu. En effet, dans ce cas, seule la variation des bases de TP du groupement situées sur la zone est ventilée entre les différentes communes membres au prorata de leur population, y compris lorsque la zone n'est pas implantée sur leur territoire dans la mesure où elles profitent également de l'enrichissement de l'EPCI. Par ailleurs, il convient naturellement d'ajouter à ces bases ventilées sur zone, pour chaque commune, ses propres bases de TP hors zone.

Enfin, des modalités spécifiques sont prévues pour le calcul des bases de TP pour les communes :

- membres d'un Syndicat d'Agglomération Nouvelle (SAN) qui se transforme en Communauté d'Agglomération (« CA ») ;
- membres d'une CA ou d'une Communauté Urbaine à TPU non écrêtées en 2000 au profit d'un FDPTP ;
- transférant ou recevant des produits de TP en application de la loi du 10 janvier 1980 (la prise en compte de ces transferts est également assurée dans le cadre des passages à la TPU ou à la TPZ).

A cet égard, la loi de finances pour 2006 met en place un dispositif transitoire sur cinq ans, afin d'atténuer l'effet d'alignement sur le droit commun du calcul du **potentiel financier des communes membres d'une CA issue d'un SAN**. Ces communes bénéficiaient jusqu'en 2005 d'un mode de calcul favorable, dans la mesure où la compensation « part salaires » n'était pas prise en compte. La loi de finances pour 2006 prévoit que celle-ci sera intégrée à hauteur de 20% supplémentaires jusqu'en 2010, alors que ce régime favorable devait s'arrêter brutalement en 2006.

3 . Comparaison du potentiel fiscal et du potentiel financier des communes en 2007

Le tableau ci-dessous compare pour 2007 les niveaux en euros par habitant du potentiel fiscal communal (PF) et du potentiel financier communal (PFI) en fonction de la strate de population :

Strates	PF en euros par hab.	PFI en euros par hab.
De 0 à 499 habitants	360	500
De 500 à 999 habitants	432	558
De 1 000 à 1 999 habitants	483	610
De 2 000 à 3 499 habitants	575	709
De 3 500 à 4 999 habitants	635	777
De 5 000 à 7 499 habitants	694	844
De 7 500 à 9 999 habitants	715	874
De 10 000 à 14 999 habitants	733	902
De 15 000 à 19 999 habitants	742	928
De 20 000 à 34 999 habitants	740	942
De 35 000 à 49 999 habitants	828	1 034
De 50 000 à 74 999 habitants	851	1 057
De 75 000 à 99 999 habitants	966	1 181
De 100 000 à 199 999 habitants	762	989
Plus de 200 000 habitants	1 094	1 326

Source : DGCL

La répartition des dotations de péréquation s'effectue en retenant pour chaque collectivité l'écart de son potentiel financier par habitant par rapport à la moyenne des collectivités de taille comparable.

Ceci permet de ne pas déstabiliser les attributions de dotation compte tenu des écarts de variations, selon les groupes démographiques, entre le potentiel financier et le potentiel fiscal.

D . Le coefficient d'intégration fiscale (CIF)

1 . le CIF : un critère de mesure de l'intégration fiscale des EPCI

Le CIF permet de mesurer l'intégration d'un EPCI à travers le rapport entre la fiscalité qu'il lève et la totalité de la fiscalité levée sur son territoire par les communes et leurs groupements. Il constitue un indicateur de la part des compétences exercées au niveau du groupement et permet de mesurer l'intégration réelle des EPCI. C'est à ce titre un paramètre essentiel du calcul de la DGF des EPCI puisqu'il intervient à la fois dans leur dotation de base et dans leur dotation de péréquation.

Certains groupements se limitent cependant à reverser à leurs communes membres le produit de leur fiscalité, ce qui fausse la mesure de l'intégration fiscale effective des groupements. Jusqu'en 2004, **le CIF était ainsi minoré, pour toutes les catégories d'EPCI, des dépenses de transferts versées par les groupements aux collectivités territoriales**, à leurs établissements publics, aux établissements publics locaux non rattachés et aux associations syndicales autorisées. Pour les EPCI à TPU, cela concernait principalement les reversements de taxe professionnelle par le biais des attributions de compensation et dotations de solidarité communautaire.

Cependant, la notion de dépenses de transfert n'avait pas la même pertinence selon les catégories de groupements. Pour les EPCI à TPU, les dépenses de transfert représentent des montants importants, lesquels correspondent pour plus de 95 % aux attributions de compensation et aux dotations de solidarité communautaire (DSC). À l'inverse, pour les communautés de communes à fiscalité additionnelle, elles ne représentent qu'un montant marginal du produit perçu : la correction du CIF par les dépenses de transfert n'améliorait que très peu sa pertinence pour cette catégorie de groupements, alors même que le recensement de ces dépenses était en pratique très difficile. C'est pourquoi la loi de finances pour 2005 en a modifié la définition. Ainsi que l'avait recommandé le Comité des finances locales dans son rapport d'avril 2004 relatif à la réforme des dotations, **la loi de finances pour 2005 a supprimé la prise en compte des dépenses de transfert pour les communautés de communes à fiscalité additionnelle. Pour les communautés de communes à TPU et les communautés d'agglomération, la notion de dépenses de transfert est resserrée depuis 2006 autour de l'attribution de compensation (AC) et de la dotation de solidarité communautaire (DSC). La DSC est prise en compte à hauteur de la moitié de son montant.**

Le tableau suivant rappelle la composition du CIF de chaque catégorie d'EPCI (*):

	CC 4T	CC TPU	CA
Taxe sur le foncier bâti	•	•	•
Taxe sur le foncier non bâti	•	•	•
Taxe d'habitation	•	•	•
Taxe professionnelle	•	•	•
TEOM	•	•	•
REOM	•	•	•
Redevance assainissement			•
Compensation part salaire		•	•
Compensation ZRU ZFU ZFC et TP Corse (**)		•	•

(*) le CIF n'est plus un critère de répartition de la dotation globale de fonctionnement des CU depuis 2003.

(**) Zone Revitalisation Urbaine (ZRU), Zone Franche Urbaine (ZFU), Zone Franche Corse (ZFC) et exonérations relatives au statut fiscal de la Corse

Le coefficient d'intégration fiscale des communautés de communes et des communautés d'agglomération est donc égal au rapport entre :

- les recettes de l'EPCI définies dans le tableau précédent, minorées le cas échéant des dépenses de transfert ;
- les mêmes recettes perçues par les communes regroupées et l'ensemble des établissements publics de coopération intercommunale sur le territoire de celles-ci (c'est-à-dire les syndicats intercommunaux inclus ainsi que l'EPCI lui-même).

Pour leur part, les syndicats d'agglomération nouvelle (SAN) et les communautés urbaines bénéficient d'une DGF calculée sans le CIF.

Le montant total de la masse à répartir entre tous les groupements étant fixé par le Comité des finances locales, une modification de l'écart entre le CIF d'un EPCI et le CIF moyen national peut se traduire par une variation de sa dotation d'intercommunalité, alors même que les valeurs propres du groupement n'ont pas été modifiées. Ainsi, une progression de l'intégration fiscale moyenne des groupements au niveau national fait progresser le CIF moyen et peut donc aboutir à diminuer la dotation d'intercommunalité de l'EPCI dont le CIF aurait stagné.

2 . La progression de l'intégration réelle des EPCI

En terme de données chiffrées, l'évolution du CIF de chaque catégorie d'EPCI depuis 2000 est la suivante :

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
CC 4 taxes	17,38 %	20,79%	22,16%	24,21%	24,46%	28,21 %	28,75 %	29,51 %
CC à TPU	32,88 %	34,11%	36,63%	34,91%	35,78%	32,08 %	27,16 %*	28,54 %*
CA	-	50,20%	42,13%	39,44%	37,04%	32,66 %	27,60 %*	28,62 %*

(*) A compter de 2006, les dépenses de transfert des CC à TPU et des CA sont intégralement déduites du CIF, ce qui explique la diminution observée.

Pour les raisons évoquées précédemment, les CIF antérieurs à 2006 n'étaient minorés que d'une partie des dépenses de transfert. Cette déduction progressive des dépenses de transfert, depuis 2000, a donc altéré les possibilités de comparaison des CIF moyens d'une année sur l'autre.

Le tableau suivant indique donc ce qu'auraient été les CIF moyens des EPCI depuis 2000 s'ils avaient été corrigés à hauteur de 100% des dépenses de transfert pour chacune des années considérées.

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
CC 4 taxes	17,57%	17,95%	19,64%	22,48%	25,15%	28,21 %**	28,75 %**	29,51 %**
CC à TPU	4,05%	10,29%	14,71%	18,40%	22,41%	25,99 %	27,16%	28,54 %
CA*		-	21,38%	20,31%	21,84%	26,15 %	27,60 %	28,62 %

(*) Pour les CA, il n'est pas possible de prendre en compte l'année 2001, le CIF n'ayant pu intégrer à cette époque les dépenses de transfert. Pour les années 2002 à 2005, les CIF moyens des CA tiennent compte de la croissance du nombre de CA, qui expliquent l'effet de ressaut en 2003. À périmètre constant (les 50 CA existant en 2000), les CIF moyens seraient respectivement de 21,38%, 24,72%, 26,81%, 30,99%, 31,76% et 32,61 pour 2002, 2003, 2004, 2005, 2006 et 2007. (**) Pour les CC 4 taxes, le CIF n'est plus corrigé des dépenses de transfert.

Il peut être constaté sur ce tableau que, quelle que soit la catégorie d'EPCI concernée, **le CIF corrigé à 100% des dépenses de transfert augmente dans le temps** et que cette hausse est particulièrement marquante pour les communautés de communes à TPU, pour lesquelles le CIF moyen corrigé à 100% passe de 4,05% en 2000 à 28,54 % en 2007.

Cette progression du CIF moyen corrigé à 100% des dépenses de transfert traduit le renforcement de l'intégration réelle des EPCI entre 2000 et 2007.

Le volume et les critères de répartition de la dotation de solidarité communautaire (DSC) permettent également d'apprécier la qualité de l'intégration des EPCI. La DSC est un reversement facultatif (sauf pour les communautés urbaines) de l'EPCI aux communes, dont le montant et les critères de répartition sont fixés par l'assemblée délibérante, en fonction notamment de l'importance de la population, du potentiel fiscal par habitant et de l'importance des charges des communes membres.

S'il est vrai que la DSC vise en premier lieu à renforcer la péréquation au sein du groupement, les travaux du CFL ont révélé en 2004 que la DSC obéit en pratique à plusieurs logiques. Il apparaît notamment que, bien souvent, la DSC constitue un supplément d'attribution de compensation, en particulier pour les communes ayant des bases de taxe professionnelle importantes ou dynamiques.

Une étude récente du Professeur Guengant sur les critères de répartition et les montants de la DSC a d'ailleurs montré que « la DSC constitue le support d'un retour de croissance de la taxe professionnelle prélevée sur le territoire de chaque commune. » L'échantillon de l'étude n'a toutefois pas permis « d'évaluer la performance péréquatrice effective des répartitions opérées ».

E . La péréquation

La péréquation apparaît comme un prolongement indispensable de l'autonomie accordée aux collectivités locales, notamment sur le plan fiscal. Les inégalités de répartition des bases (5 % des collectivités locales, soit environ 1 800 communes, qui représentent près de 80 % des bases de taxe professionnelle), sont en effet telles que, sauf à laisser certaines collectivités hors de toute possibilité de développement local, la péréquation doit impérativement accompagner l'accroissement des compétences locales. À cet égard, la révision constitutionnelle du 28 mars 2003, qui a consacré une nouvelle étape de la décentralisation et posé le principe **d'autonomie financière** des collectivités territoriales, a précisément accompagné ce mouvement de l'inscription de la péréquation en tant qu'objectif de valeur constitutionnelle.

Il faut souligner que, bien souvent, les inégalités de richesse fiscale résultent de l'histoire ou de phénomènes indépendants des choix effectués par les collectivités territoriales. *A contrario*, certaines disparités sont la conséquence de choix locaux. **L'enjeu de la péréquation** consiste ainsi à **soutenir les collectivités structurellement défavorisées tout en conservant l'incitation des collectivités à mener des politiques de développement local dynamiques.**

A l'heure actuelle, la plupart des outils de péréquation relèvent de la péréquation verticale, c'est-à-dire sur des dotations financières par le budget de l'État. La réforme des dotations a consisté à améliorer l'effort financier qui passe par ces dotations. Dans un premier temps, au-delà d'une simplification de l'architecture des dotations, la réforme introduite par la loi de finances pour 2004 a permis **d'accroître les flux annuels alimentant la péréquation.** L'élément central consiste à assurer, pour chaque niveau de collectivités, une alimentation pérenne de la péréquation. Cela a été rendu possible grâce à une évolution annuelle de la part forfaitaire moins rapide que l'évolution de la masse totale de la dotation globale de fonctionnement, la différence majorant chaque année les sommes consacrées à la péréquation.

Dans un second temps, la loi de finances pour 2005 a amélioré l'efficacité des dotations de péréquation. Pour les communes, il s'agit notamment des **dotations de solidarité urbaine (DSU) et rurale (DSR)** et de la **dotation nationale de péréquation (DNP)** au sein de la DGF. La réforme de ces dotations a permis de mieux cibler les communes les plus défavorisées, en particulier celles dont le territoire comprend des zones urbaines sensibles et des zones franches urbaines par le biais de la DSU, et celles situées en zone de revitalisation rurale par la DSR.

S'agissant de la péréquation au niveau des départements, la loi de finances pour 2005 a prévu la création d'une dotation de péréquation urbaine (DPU) et d'une dotation de fonctionnement minimale (DFM), qui représentent respectivement 519,4M€ et 696 M€ en 2007.

La loi de finances pour 2007 et la loi de finances rectificative pour 2006 s'inscrivent dans la continuité de la démarche engagée par la réforme constitutionnelle de 2003.

Trois types de mesures visent ainsi à augmenter les ressources de la péréquation :

- **l'élargissement des marges de manœuvre du CFL en matière d'indexation de la dotation forfaitaire,**
- le **gel du complément de garantie** des communes dont le complément de garantie par habitant était supérieur à 1,5 fois le complément de garantie moyen par habitant constaté l'année précédente (+13,5M€)
- **l'abondement des ressources allouées à la péréquation communale (+70,9M€).**

Par ailleurs, la loi de finances rectificative de 2006 donne plein effet à la réforme de 2005 en supprimant les règles de lien qui existaient jusque là entre les dotations de péréquation : il est désormais **possible de cumuler à taux plein des attributions de DSU, de DSR, de dotation nationale de péréquation et du Fonds de solidarité des communes de la région Ile-de-France.**

La péréquation horizontale repose, quant à elle, pour l'essentiel sur le **fonds de solidarité des communes de la région Ile-de-France (FSRIF)** et les **fonds départementaux de péréquation de la taxe professionnelle (FDPTP)**, qui représentent au total plus d'1Md€ en 2007 (soit respectivement 183 M€ et 861 M€).

S'agissant de la distinction entre péréquation intensive et péréquation extensive, un rapport de janvier 2002 réalisé par Guy Gilbert et Alain Guengant sous l'égide du Commissariat général du plan a développé une analyse intéressante consistant à montrer que, en parallèle des dotations explicitement péréquatrices comme la DSU, la DSR ou l'ancien FNP, dont l'intensité péréquatrice a été démontrée par ce rapport, existent également des dotations non explicitement péréquatrices, dont l'impact péréquateur est néanmoins réel, voire important compte tenu des masses financières en jeu.

Il en est ainsi tout particulièrement de la dotation forfaitaire des communes, issue du regroupement en 1993 de dotations préexistantes dont certaines relevaient de la péréquation, et qui continue à ce titre à jouer un rôle péréquateur avec une efficacité qui décline cependant au fur et à mesure des années.

L'actualisation de cette étude, publiée en 2004, a approfondi d'une manière particulièrement éclairante les conclusions du précédent rapport. Elle montre en effet **que le taux de correction des inégalités entre communes assurée par le biais des concours financiers de l'État a crû de 34 % à 40 % entre 1994 et 2001**. L'essentiel de cette correction est imputable depuis 1998 à la **dotations d'aménagement** (DSU, DSR, dotation d'intercommunalité). Ces dotations se révèlent singulièrement intensives : un euro de dotations péréquatrices réduit deux fois plus les inégalités qu'un euro de dotations non explicitement péréquatrices. Une nouvelle actualisation de l'étude de MM. Gilbert et Guengant est en cours, les résultats étant attendus pour l'été 2007.

Enfin, **il faut souligner l'importance du développement de l'intercommunalité pour la péréquation**, et ce pour une double raison. En premier lieu, la mutualisation des ressources (notamment la TP, principale cause de la disparité de richesse entre communes) et des charges entre les communes constituant l'intercommunalité contribue à améliorer la répartition des services rendus à la population ; en outre, s'agissant des EPCI à TPU, l'existence de transferts péréquateurs dans le cadre de la dotation de solidarité communautaire assure une péréquation interne qui peut être parfois très importante. En second lieu, il faut rappeler que la **dotations d'intercommunalité**, qui a dépassé 2,2 Md€ en 2007, est répartie pour 70 % de son montant sur la base des écarts de potentiels fiscaux des EPCI par rapport à la moyenne.

En termes quantitatifs, on constate que, si, entre 1985 et 1994 la masse financière de la DGF réservée à la péréquation n'avait jamais dépassé 3,82 %, avec une chute à 1,90 % environ en 1992 et 1993, la réforme de 1993 a permis de restaurer le rôle péréquateur de cette dotation en accroissant la masse de la DSU et en instaurant la DSR. Progressivement, **le taux de péréquation au sein de la DGF** est ainsi passé de 6,66 % en 1994 à 15,05% en 2007.

Ce taux de péréquation paraissait en retrait depuis la réforme de la DGF introduite par la loi de finances pour 2004, car la dotation forfaitaire avait alors vu sa masse augmenter considérablement avec l'intégration d'autres dotations. Cependant, cette réforme a accru davantage les flux annuels destinés à la péréquation, qui connaissent une augmentation soutenue et appelée à se poursuivre compte tenu notamment de l'engagement d'augmenter de 120 M€ par an le montant de la DSU jusqu'en 2009 (sous réserve que l'augmentation annuelle de la DGF s'élève au moins à 500M€ ; dans le cas contraire, l'accroissement de la DSU est alors limité à 24% de l'accroissement constaté).

Après plusieurs années de reflux apparent, du fait de la réforme conduite en 2004, le taux de péréquation retrouve donc en 2007 un niveau comparable à ce qu'il était en 2002 (15,05% de la masse totale de la DGF, contre 14,35 % en 2006), la masse totale des crédits ayant plus que doublé dans l'intervalle (2,8Md€ en 2002, 5,9Md€ en 2007), avec un taux d'augmentation toujours soutenu (+7,9% par rapport à 2006).

Évolution de la part de la DGF consacrée à la péréquation de 2001 – 2007

en millions d'euros	2002	Δ	2003	Δ	2003 structure 2004	2004	Δ	2005	Δ	2006	Δ	2007	Δ
Dotations de péréquation des communes et EPCI													
DSU	593	+3,0	615	+3,7	615	635	+3,3	760	+19,6	880	+15,8	999,5	13,6
DSR	400	+6,1	407	+1,8	407	421	+3,3	503	+19,6	572	+15,8 (5)	650	13,6
DNP (1)					569	569	+0,0	632	+11,1	652	+3,4	661	1,4
Dotation d'intercom.	1 652	+21,6	1 824	+10,4	1 824	1 939	+3,8	2 045	+5,5	2 144	+4,8	2 249	4,9
Dotations de péréquation des départements													
DPU (2)					640	692	+8,1	435	n.s.	473	+8,8	519,4	9,8
DFM (3)	153	+5,9	161	+4,9	161	174	+8,1	563	n.s.	634	+12,6	696	9,8
Dotation de péréquation des régions (4)					61	76	+24,83	96	+26,6	115	+19,4	133	15,7
TOTAL	2 798	+13,9	3 007	+7,5	4 276	4 504	+5,3	5 032	+11,7	5 470	+8,7	5 907	7,9
DGF totale	18 080	+4,1	18 812	+2,3	36 044	36 740	+1,9	37 949	+3,3	38 106	+2,7	39 209	2,5
% de péréquation	15,4%		16,0%		11,9%	12,3%		13,3%		14,35%		15,05%	

(1) La dotation nationale de péréquation (DNP) remplace à compter de 2004 le fonds national de péréquation (FNP) qui était prévu par l'article 1648 B bis du code général des impôts. Elle a également été intégrée dans la dotation globale de fonctionnement par la loi de finances pour 2004.

(2) La dotation de péréquation des départements correspond en 2004 à la part « potentiel fiscal » de cette dotation. A partir de 2005, il s'agit de la dotation de péréquation urbaine, définie par la loi de finances pour 2005.

(3) La dotation de fonctionnement minimale a été redéfinie par la loi de finances pour 2005 ; ses critères d'éligibilité sont élargis

(4) La dotation de péréquation des régions, qui se substitue au fonds de correction des déséquilibres régionaux (FCDR), a été intégrée dans la DGF par la loi de finances pour 2004

(5) Progression de la DSR avant débasage de 10,5M€ au profit de la dotation « élu local » (article 39 LFI 2006). En prenant en compte cette réfaction, la DSR progresse de 13,71% en 2006 par rapport à 2005.

Δ : n/n-1

n.s : non significatif

Source : DGCL

Annexe 10

Effectifs des collectivités locales et frais de personnel

A . Evolution des effectifs des collectivités locales

Effectifs au 31/12	1995	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Organismes régionaux et départementaux	215 260	262 580	276 011	287 824	297 383	306 032	310 719
- dont départements	159 344	176 871	181 436	187 199	191 544	195 233	198 080
CES	6 149	3 081	2 534	2 287	2 246	1 964	1 279
Emplois jeunes	-	3 988	3 912	3 880	1 747	975	585
- dont régions	8 134	10 955	11 596	12 514	13 329	14 073	15 169
CES	103	117	70	61	32	4	1
Emplois jeunes	-	178	154	137	64	25	0
Organismes communaux et intercommunaux	1 209 856	1 312 235	1 325 114	1 362 297	1 378 277	1 397 356	1 419 998
- dont communes	1 002 476	1 074 591	1 077 772	1 092 833	1 085 918	1 086 037	1 093 880
CES	105 954	85 107	75 960	72 118	60 744	48 659	46 201
Emplois jeunes	-	34 083	35 761	35 863	21 753	12 761	7 115
- dont groupements de communes (1)	107 111	131 088	138 155	155 789	174 989	189 719	200 842
CES	9 497	10 053	9 216	8 942	7 906	6 938	6 697
Emplois jeunes	-	7 760	8 984	9 695	7 268	4 801	2 431
- dont autres (centres communaux d'action locale, caisses des écoles, autres établissements publics locaux)	100 269	106 556	109 187	113 675	117 370	121 600	125 276
Organismes privés d'administration locale (2)	106 242	-	-	-	-	-	-
CES	13 736						
Emplois jeunes	-						
Ensemble des administrations locales	1 531 358	1 574 815	1 601 125	1 650 121	1 675 660	1 703 388	1 730 717
Autres organismes (3)	62 244	66 644	67 234	69 126	71 998	73 840	73 482
Ensemble des emplois	1 593 602	1 641 459	1 668 359	1 719 247	1 747 658	1 777 228	1 804 199
CES	147 345	107 526	95 162	90 372	77 181	63 164	60 111
Emplois jeunes	-	50 685	53 609	54 305	33 952	20 751	11 184
<i>Evolution des effectifs des collectivités locales</i>	-	+3,5%	+1,6%	+3,0%	+1,6%	+1,7%	+1,5%

Source : INSEE (Enquête annuelle au 31 décembre de l'année 2005)

(1) Groupements à fiscalité propre et syndicats

(2) Organismes privés: d'aménagement, de type syndicat d'initiative, d'action sociale, de loisir ...

B . Effectif moyen des agents employés par les organismes communaux au 31/12/2005

Strate démographique*	Nombre de collectivités		Effectifs moyens par collectivité		Effectifs pour 1 000 habitants	
	communes	autres**	communes	autres**	communes	autres**
Moins de 500 hab.	21 314	1 963	3	0	13,7	0,2
De 500 à 1 999 hab.	10 774	3 097	11	3	11,0	0,9
De 2 000 à 3 499 hab.	1 924	1 162	34	6	13,1	1,4
De 3 500 à 4 999 hab.	806	678	63	9	15,0	1,7
De 5 000 à 9 999 hab.	971	1 035	129	14	18,7	2,1
De 10 000 à 19 999 hab.	470	606	299	31	21,4	2,9
De 20 000 à 49 999 hab.	316	508	710	55	23,4	2,9
De 50 000 à 99 999 hab.	74	130	1 646	115	25,1	3,1
De 100 000 à 299 999 hab.	32	56	2 936	251	19,1	2,9
Plus de 300 000 hab.	5	33	18 521	371	22,6	3,0
Ensemble collectivités locales	36 686	9 268	30	14	18,2	2,1

* Recensement général de la population de 1999

** Centres communaux d'action sociale (CCAS), Caisses des écoles (CDE), Autres établissements publics locaux administratifs (EPL)

Source : INSEE, Enquête sur les personnels des Collectivités Territoriales et des Etablissements Publics locaux

C . Évolution des frais de personnel dans les collectivités locales

Frais de personnel	milliards d'euros									
	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006*	2007**
- Régions	0,34	0,37	0,40	0,43	0,47	0,52	0,57	0,62	0,78	1,60
évolutions	+5,6%	+8,9%	+8,0%	+7,8%	+10,0%	+10,6%	+9,4%	+8,4%	+26,5%	+104,4%
- Départements	3,73	3,98	4,18	4,47	4,82	5,21	6,13	6,56	7,07	8,21
évolutions	+5,5%	+6,7%	+5,0%	+7,0%	+7,8%	+8,0%	+17,8%	+6,9%	+7,8%	+16,2%
- Communes	22,27	22,52	23,33	24,22	25,40	26,00	26,85	27,90	29,0	nd
évolutions	+4,1%	+1,1%	+3,6%	+3,8%	+4,9%	+2,4%	+3,3%	+3,9%	+3,9%	nd
Ensemble collectivités territoriales	26,34	26,87	27,91	29,12	30,69	31,73	33,55	35,07	36,84	nd
évolutions	+4,3%	+2,0%	+3,9%	+4,4%	+5,4%	+3,4%	+5,8%	+4,5%	+5,0%	nd
- Groupements à fiscalité propre	1,50	1,56	1,59	1,85	2,29	2,82	3,07	3,50	3,85	nd
évolutions	+9,4%	+3,7%	+2,4%	+16,3%	+23,7%	+22,8%	+8,9%	+14,0%	+10,1%	nd
Ensemble collectivités locales	27,84	28,43	29,50	30,98	32,98	34,54	36,62	38,57	40,69	nd
évolutions	+4,5%	+2,1%	+3,8%	+5,0%	+6,5%	+4,7%	+6,0%	+5,3%	+5,5%	nd

* Résultats provisoires

** Prévisions

n.d. : non disponible

Sources : DGCL, DGCP.

Annexe 10 bis

Les comptes de résultat de la Caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales

Établi selon les normes du plan comptable unique des organismes de sécurité sociale (PCUOSS)

Rubriques	(en millions d'euros)	
	31/12/2005	31/12/2006
Cotisations	12 923,1	13 507,9
Produits techniques	292,1	259,6
Divers produits techniques	6,8	7,6
Reprises sur provisions techniques	11,2	8,7
Produits de gestion technique	13 233,1	13 783,7
Reprises sur amortissements et provisions, transfert de charges	0,0	0,0
Produits de gestion courante	0,0	0,0
PRODUITS D'EXPLOITATION	13 233,1	13 783,7
Prestations sociales	9 977,4	10 713,2
Charges techniques (dont compensation)	2 687,9	2 584,6
Diverses charges techniques (dont frais de gestion)	19,9	20,3
Dotations aux provisions techniques	7,1	24,9
Charges de gestion technique	12 692,3	13 343,0
Autres charges externes	82,8	83,4
Dotations aux amortissements et aux provisions	0,7	0,7
Charges de gestion courantes	83,5	84,0
CHARGES D'EXPLOITATION	12 775,8	13 427,1
Résultat de gestion technique	540,8	440,7
RESULTAT D'EXPLOITATION	457,3	356,6
Autres intérêts et produits assimilés	4,8	12,5
Produits financiers	4,8	12,5
Intérêts et charges assimilés	1,3	0,4
Charges financières	1,3	0,4
Résultat financier	3,5	12,1
RESULTAT COURANT	460,8	368,7
Produits exceptionnels sur opérations de gestion	0,0	0,0
Reprises sur provisions et transferts de charges	0,0	0,0
Produits exceptionnels	0,0	0,0
Charges exceptionnelles sur opérations de gestion	0,0	0,0
Charges exceptionnelles sur opérations en capital	0,0	0,0
Dotations exceptionnelles aux amortissements et provisions	0,0	0,0
Charges exceptionnelles	0,0	0,0
RESULTAT EXCEPTIONNEL	0,0	0,0
Impôts sur les revenus financiers	0,3	0,3
TOTAL DES PRODUITS	13 237,9	13 796,2
TOTAL DES CHARGES	12 777,5	13 427,8
RESULTAT	460,5	368,4

Source : CNRACL, rapport annuel, exercice 2006.