

Les finances des collectivités locales en 2005

État des lieux

OBSERVATOIRE DES FINANCES LOCALES

Président : André Laignel, député européen
Rapporteur : Joël Bourdin, sénateur
05 juillet 2005

"Les finances des collectivités locales 2005 - 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 les chargés de mission de l'Observatoire des finances locales

SOPHIE SALVAT ET YANN FAUCHEUX

Ce rapport est élaboré par les services de la

DIRECTION GÉNÉRALE DES COLLECTIVITÉS LOCALES :

- DÉPARTEMENT DES ÉTUDES ET STATISTIQUES LOCALES,

OLIVIER LEFEBVRE, JEAN-LUC HELLER, DANIELLE HUGUES, CLAUDINE KANENGIESER, HÉLÈNE CROGUENNEC,
BRIGITTE DOGUET, MÉLANIE FOIX, DOMINIQUE BAUX, SOPHIE SALVAT, JEAN-PIERRE VILALTA.

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

DAVID PHILOT, EMMANUELLE THOMAS, ARNAUD MENGUY, ALEXANDRE KOUTCHOUK, ORIANNE CHENAIN,
VALÉRIE VARLET, SÉBASTIEN CREUSOT, VICTOR DA SILVA, GÉRALDINE GORREC, YANN FAUCHEUX.

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

DENIS BRUEL.

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 CIVILE**,
du **CNFPT**, du **MINISTÈRE DE L'OUTRE-MER** et de l'**INSEE**.

Directeur de la publication : **DAVID PHILOT**, secrétaire du Comité des finances locales

Sommaire

Introduction	8
I . Les différentes modifications législatives et leurs conséquences	11
I.1 . Les transferts de compétences et leurs mécanismes de compensation	11
<i>I.1.a . Les compétences transférées avant 2005</i>	11
<i>I.1.b . Les nouvelles compétences transférées au 1^{er} janvier 2005</i>	14
<i>I.1.c . Les principes de compensation financière</i>	16
I.2 . La fiscalité locale en 2005	17
I.3 . La réforme des concours financiers de l'État	20
I.4 . L'intercommunalité se renforce dans un cadre juridique simplifié et rénové	22
II . Analyse financière d'ensemble: évolutions récentes et structure de financement	24
II.1 . Augmentation sensible des dépenses de gestion sous l'effet des compétences transférées	26
<i>II.1.a . Reprise des dépenses de personnel pour l'ensemble de collectivités territoriales</i>	27
<i>II.1.b . Forte croissance des dépenses d'intervention par les collectivités territoriales</i>	29
II.2 . Progression rapide des recettes de fonctionnement	30
<i>II.2.a . Des recettes de fiscalité dynamiques en 2004 sous l'impulsion des transferts de fiscalité liés au financement des compétences transférées</i>	31
<i>II.2.b . Évolution des concours financiers de l'État en 2004 et 2005 : impact de la réforme des dotations</i>	36
II.3 . Capacité d'épargne élevée pour les collectivités locales, malgré la baisse du niveau d'épargne en 2004	37
<i>II.3.a . Baisse du niveau d'épargne de gestion sous l'effet des transferts de compétences aux départements et aux régions</i>	37
<i>II.3.b . Poursuite de la baisse des intérêts de la dette depuis 10 ans</i>	38
<i>II.3.c . Les collectivités locales préservent des marges de manœuvre élevées</i>	39
<i>II.3.d . Progression modérée des recettes d'investissement hors emprunts</i>	40
II.4 . Les collectivités locales continuent fortement d'investir en 2004	41
II.5 . La reprise de l'endettement, amorcée en 2003, se confirme en 2004	44
Conclusion	47
Annexes	49

Annexes

Annexe 1		
Les comptes des administrations publiques locales en 2004		50
Annexe 2		
Fiches financières		52
A . Ensemble des collectivités territoriales		52
1 . Communes, régions et départements		
2 . Régions et départements		
B . Communes		54
C . Départements		56
1 . Départements (comptes de gestion)		
2 . Présentation spécifique des comptes départementaux :comptes administratifs et budgets primitifs		
3 . Présentation fonctionnelle des budgets primitifs 2005 des départements		
4 . Les réalisations comparées aux prévisions de 1994 à 2002		
D . Régions		61
1 . Régions (comptes de gestion)		
2 . Présentation spécifique des comptes régionaux :comptes administratifs et budgets primitifs		
3 . Présentation fonctionnelle des budgets primitifs 2005 des régions		
E . Groupements de communes à fiscalité propre		64
F . Ensemble des collectivités territoriales et de leurs groupements à fiscalité propre		65
Annexe 3		
Les collectivités locales d'Outre-Mer		66
A . L'octroi de mer et les collectivités territoriales d'outre-mer		66
B . Les finances des collectivités locales d'outre-mer		69
Annexe 4		
Les transferts : extensions et créations de compétences		71
A . Compétences transférées avant le 1 ^{er} janvier 2005		71
1 . Services Régionaux de voyageurs (SRV)		
2 . Formation professionnelle et apprentissage		
3 . Allocation personnalisée d'autonomie (APA)		
4 . Revenu minimum d'insertion (RMI)		
5 . Services départementaux d'incendie et de secours (SDIS)		
B . Les nouveaux transferts de compétence		76
1 . Les transferts opérés en 2005		
2 . Les principaux transferts prévus après 2005		
3 . Les principes des compensations financières		
4 . Tableau de synthèse sur les nouvelles compétences transférées en 2005 et leurs principes de compensation financière		
C . L'évolution des dépenses transférées aux collectivités locales de 1995 à 2005		85
Annexe 5		
Disparités des situations communales		86
A . Comparaison entre les communes métropolitaines de moins et de plus de 10 000 habitants		87
B . Disparités financières au sein des communes de plus de 10 000 habitants en fonction de l'appartenance intercommunale en 2003		88
C . Disparités financières au sein des communes de moins de 10 000 habitants en fonction de l'appartenance intercommunale en 2002		90
D . Disparités financières au sein des communes de moins de 10 000 habitants en 2002 en fonction de caractéristiques physiques ou économiques		92

Annexe 6	
Démographie et géographie des EPCI	95
A . Les EPCI depuis la loi du 12 juillet 1999	95
B . Les EPCI : dénombrement et répartition géographique	98
Annexe 7	
Finances des groupements à fiscalité propre et autres EPL	102
A . Premiers éléments financiers sur les CA et les CU en 2005	102
B . Les finances des groupements à fiscalité propre en 2003	106
C . Les finances des établissements publics locaux (EPL) en 2003	113
Annexe 8	
Dossier fiscalité	120
A . Évolution des bases d'imposition des 4 taxes de 1995 à 2005	120
B . Produits et taux de fiscalité locale depuis 1999	121
C . Séries des taux d'imposition pour l'ensemble des collectivités locales depuis 1996	125
D . Taxe et redevance d'enlèvement des ordures ménagères	127
E. Décomposition des bases de taxe professionnelle	130
F . Règles de liens entre les taux	131
G . Abattements en matière de taxe d'habitation	132
H . Dégrèvements d'office en matière de taxe d'habitation	135
I . Fiscalité directe et indirecte	138
Annexe 9	
Les concours financiers de l'État	139
A . Contributions versées par l'État au titre des 4 taxes directes locales	139
B . Charge pour l'État des compensations et dégrèvements législatifs	141
C . Évolution des concours financiers de l'État aux collectivités locales	142
D . Règles d'évolution des principaux concours financiers de l'État	145
E . La réforme de la dotation globale de fonctionnement	146
F . Le potentiel fiscal et le potentiel financier des collectivités locales	148
G . Le coefficient d'intégration fiscal	151
H . La péréquation	153
Annexe 10	
Effectifs des collectivités locales et frais de personnel	155
A . Évolution des effectifs des collectivités locales	155
B . Évolution des frais de personnel dans les collectivités locales	156
Annexe 10 bis	
Les comptes de résultat de la CNRACL	157

Introduction

Le rapport de ***l'Observatoire des finances locales*** dresse depuis maintenant dix ans un état des lieux des finances locales, mission ambitieuse et complexe qui permet chaque année de susciter un débat de fond entre les membres de l'Observatoire.

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 ; il s'agit ici d'avertir le lecteur de ce fait.

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 de l'année dernière. Cependant, selon l'actualité, elles ont vocation à évoluer ; ainsi pour cette année, certaines fiches ont été modifiées afin de répondre aux questions d'actualité ou pour éclairer des points particuliers, d'autres ont été allégées voire supprimées si elle n'étaient plus d'actualité (elles restent cependant accessibles dans les éditions précédentes).

Cette année, la **cartographie** prend une place plus importante afin d'améliorer la présentation du rapport et de faciliter la lecture de certains résultats.

Les habituelles **fiches financières sur les collectivités locales** (annexe 2) connaissent une amélioration en intégrant, entre autres, une présentation fonctionnelle des budgets primitifs des départements et des régions.

L'annexe 4 sur les spécificités des départements et des régions se transforme en une annexe **sur les extensions et les créations de compétences transférées** ; elle retrace l'ensemble des compétences déjà transférées avant le 1^{er} janvier 2005 (services régionaux de voyageurs, allocation personnalisée d'autonomie, formation professionnelle, revenu minimum d'insertion) puis elle fait le point sur les nouveaux transferts de compétences effectifs pour 2005 et présente certains transferts prévus pour après 2005.

Comme l'an dernier, le lecteur trouvera une fiche sur les **comptes des administrations publiques locales en 2004** (annexe 1). L'annexe 3 sur **l'outre-mer** présente une analyse réalisée par les services du ministère de l'outre-mer sur l'octroi de mer ainsi qu'une présentation des finances des collectivités locales d'outre-mer.

L'intercommunalité fait l'objet de 2 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 2005) et l'annexe 7 consacrée aux finances des EPCI à travers **l'analyse des comptes administratifs 2003 des groupements à fiscalité propre et des budgets primitifs 2005 des communautés d'agglomération et communautés urbaines**.

Le **dossier fiscalité** (annexe 8) présente les évolutions des bases d'imposition, des produits et des taux de fiscalité des collectivités locales. Il comporte désormais un premier éclairage sur les taux de fiscalité locale des plus grandes communes (de plus de 50 000 habitants). Un point particulier est fait sur la **taxe d'enlèvement des ordures ménagères** (TEOM) (annexe 8-D). De plus, sont présentés des éléments d'appréciation de la politique des collectivités en termes **d'abattements sur la taxe d'habitation**

(annexe 8-G) ainsi qu'un éclairage sur les **dégrèvements** de taxe d'habitation (annexe 8-H).

L'annexe 9 consacrée aux **concours financiers de l'État**, présente toujours les dotations, les compensations et les dégrèvements, mais produit également des fiches synthétiques sur le **coefficent d'intégration fiscale (CIF) et la péréquation**. Du fait de la réforme des dotations qui a débuté en 2004, la fiche habituelle sur le potentiel fiscal est remplacée par une fiche sur le **potentiel financier** des collectivités locales (annexe 9-E). De même, l'annexe 9-H sur la réforme des concours financiers de l'État est actualisée.

L'annexe 10 sur les **effectifs des collectivités locales et sur les frais de personnel** est allégée par rapport à l'année dernière car une des sources (les bilans sociaux) est biennale.

L'ensemble des éléments présentés dans ces différentes annexes portent généralement sur des évolutions moyennes. Or les collectivités locales, et notamment les communes, du fait de leur nombre, présentent des caractéristiques très variables.

L'analyse de catégories particulières de communes, développée dans l'annexe 5, complète utilement les analyses d'ensemble. Elle permet ainsi d'illustrer l'impact de l'appartenance à un groupement à fiscalité propre, qui revêt une importance de plus en plus grande. L'annexe 5-D sur les disparités financières des communes de moins de 10 000 habitants en fonction de caractéristiques physiques ou économiques (communes touristiques, de montagne, urbaines, rurales...) est actualisée.

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 syndicats 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 2005 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, communautés urbaines et communautés d'agglomération). En revanche, l'évolution des bases d'imposition correspond aux informations transmises aux collectivités locales, et l'évolution des taux des régions, des départements, des communautés d'agglomération et des communautés urbaines ainsi que celle des communes de plus de 50 000 habitants est celle qui est constatée d'après le vote des taux 2005 (états de fiscalité directe). Afin de faciliter la lecture de l'analyse financière d'ensemble, **les informations sur 2005 sont présentées sous une mise en forme particulière avec l'insertion d'une puce et la mise en retrait du texte.**

De plus, le lecteur est avisé que les informations sur **l'exercice 2004 sont des premiers résultats**, sujets à réajustements ;

- **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 agrégées 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**, du **ministère 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.

I . Les différentes modifications législatives et leurs conséquences

Depuis plusieurs années maintenant, les collectivités locales sont au centre de nombreuses réformes qui ont profondément modifié leurs budgets, mais l'année 2004 a marqué une nouvelle étape dans l'évolution des finances des collectivités locales.

En effet, le Parlement a adopté 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 (3^{ème} alinéa de l'article 72-2 de la constitution) 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, le 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.

Ces réformes vont avoir de profondes conséquences sur les budgets des collectivités tant en niveau qu'en structure ; c'est pourquoi il est important de dresser un état des lieux des finances des collectivités locales en 2005 afin de mieux cerner et comprendre ces différents changements. Pour y parvenir, plusieurs points doivent être développés.

Premièrement, après l'allocation personnalisée d'autonomie (APA), le revenu minimum d'insertion (RMI), les services régionaux des voyageurs (SRV) et la prime d'apprentissage, de nombreuses compétences sont transférées aux départements et aux régions en 2005 : renforcement et élargissement des compétences des régions en matière de formation professionnelle continue et d'apprentissage et renforcement et élargissement des compétences des départements en matière d'action sociale. Il est donc nécessaire de présenter ces nouveaux transferts ainsi que leur mécanisme de compensation.

Deuxièmement, après de nombreuses années d'allégements fiscaux et l'adoption de la loi organique sur l'autonomie financière des collectivités locales, il est utile de présenter un état des lieux sur la fiscalité locale en 2005.

Dans une troisième partie, une présentation de la réforme des concours financiers de l'État sera expliquée ; en détaillant la réforme d'architecture des dotations qui a eu lieu en 2004 et les modifications des règles de répartition pour 2005.

Pour terminer, le renforcement de l'intercommunalité en 2005, dans un cadre juridique renové et simplifié, sera présenté ainsi que la poursuite du développement des structures à taxe professionnelle unique.

I.1 . Les transferts de compétences et leurs mécanismes de compensation

I.1.a . Les compétences transférées avant 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 est 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.

Cependant, entre ces deux périodes de décentralisation, les régions et les départements se sont vus transférer différentes compétences. [cette partie est reprise et développée dans l'annexe 4 « Les transferts : extensions et créations de compétences » du rapport.]

Régions :

- **Services régionaux de voyageurs (SRV)** : depuis le 1^{er} janvier 2002 et conformément à la loi solidarité et renouvellement urbains (SRU), adoptée par le Parlement le 13 décembre 2000, toutes les régions métropolitaines – à l'exception de l'Île-de-France et de la Corse – sont compétentes pour l'organisation et le financement des services ferroviaires de transports collectifs d'intérêt régional.

Au titre de ce transfert, l'État verse, chaque année une compensation financière aux régions sous la forme d'une dotation générale de décentralisation (DGD). Depuis 2004 et la réforme d'architecture des dotations de l'Etat, 95% de la DGD est intégrée à la dotation globale de fonctionnement (DGF) des régions.

Cette compensation tient compte des coûts supplémentaires entraînés par l'augmentation des péages résultant de l'augmentation des redevances d'usage des infrastructures ferroviaires dues par les régions à la société Réseaux Ferrés de France (RFF). Ainsi, 225,8 M€ (millions d'euros) avaient été inscrits, à titre provisionnel, en loi de finances pour 2004 et intégrés au sein de la DGF 2004. Au regard des factures définitives des redevances des infrastructures ferroviaires, ce montant a été revalorisé de 0,509 M€ supplémentaires. Cet ajustement, opéré au titre de l'exercice 2004, est donc intégré au sein de la DGF pour 2005.

Aux budgets primitifs 2005, les régions ont prévu de consacrer 2,6 Md€ (milliards d'euros) aux transports ferroviaires de voyageurs, soit **17% de leur budget total**. Ces crédits sont en hausse de +12,9% par rapport à ceux votés en 2004.

- **Formation professionnelle et 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 est applicable aux contrats conclus à compter du 1^{er} janvier 2003 ; les indemnités servies au titre des contrats d'apprentissage conclus avant le 31 décembre 2002 restant à la charge de l'Etat jusqu'au terme desdits contrats, soit au plus tard jusqu'au 31 décembre 2005.

Pour tenir compte de la montée en charge du dispositif sur 4 ans, la loi de finances initiale (LFI) pour 2003 a prévu le versement de la compensation financière aux régions selon un échéancier courant jusqu'en 2006. Les versements sont ainsi programmés selon le rythme suivant :

- 6 % en 2003
- 63 % en 2004
- 97 % en 2005
- 100 % à partir de 2006.

C'est à partir de 2004 que ce transfert a eu un impact significatif sur les finances des régions. Pour 2005, la compensation financière afférente et versée dans le cadre de la DGD relative à la formation professionnelle, représente pour les régions un montant de 722,4 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 substitue 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**. Cette contribution est assise sur les rémunérations retenues pour l'assiette de la taxe d'apprentissage.

Par ailleurs, le **contrat d'insertion dans la vie sociale (CIVIS)** relatif à l'insertion professionnelle des jeunes, qui avait été confié aux régions par la loi de finances pour 2004 est, depuis le 1^{er} janvier 2005, de la compétence de l'État conformément aux dispositions de la loi du 18 janvier 2005 de programmation pour la cohésion sociale. Ainsi, le montant de la DGD prévu à ce titre, en 2004, pour accompagner la montée en charge du dispositif CIVIS, est supprimé.

Départements :

- **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. La montée en charge en 2003 du dispositif s'est révélée particulièrement onéreuse pour les départements. Les dépenses mandatées pour l'APA ont augmenté de +80% en 2003 (soit +1,5 Md€), et malgré la création d'un concours géré par un établissement public national : le fonds de financement de l'APA (FFAPA) (1,4Md€ en 2003), les départements ont dû réduire leur capacité d'épargne et augmenter leur fiscalité pour faire face aux dépenses supplémentaires en 2003.

En 2005, les dépenses inscrites aux budgets primitifs des départements s'élèvent à 4,0Md€ : une reprise des dépenses liées à l'APA est constatée, soit +7,3% de croissance par rapport aux dépenses prévues en 2004. De plus, les bénéficiaires de l'APA progressent en 2004 de +9,5%, soit près de 865 000 bénéficiaires de l'APA au 31/12/04.

La loi du 30 juin 2004 a créé la caisse nationale de solidarité pour l'autonomie (CNSA) en lui affectant notamment une fraction de la nouvelle contribution de solidarité (0,3% des cotisations des employeurs publics et privés en contrepartie de la suppression d'un jour férié).

A partir du 1^{er} janvier 2006, la CNSA, laquelle contribue notamment au financement de la prestation de compensation pour les personnes handicapées, se substituera au FFAPA, s'agissant du versement du concours de l'État aux départements pour le financement de l'APA.

- **Revenu minimum d'insertion (RMI)** : depuis le 1^{er} janvier 2004 et conformément à la loi du 18 décembre 2003, les départements sont compétents pour la gestion du RMI et, pour faciliter le retour à l'emploi des bénéficiaires du RMI, le contrat insertion - revenu minimum d'activité (RMA). Il s'agit d'un contrat de travail de droit privé à durée déterminée qui s'inscrit dans le cadre d'une convention conclue entre le département et l'employeur, public ou privé. Le salarié est rémunéré au SMIC tandis que l'employeur perçoit une aide du département.

Afin de permettre aux conseils généraux d'assurer les charges financières ainsi transférées, un dispositif de compensation financière a été élaboré sous la forme d'un **transfert de fiscalité**. En effet, les départements se voient attribuer **une part de la taxe intérieure de consommation sur les produits pétroliers (TIPP)** ; cette fraction de TIPP pour le transfert du RMI aux départements en 2004 a été calculée sur la base des dépenses engendrées par l'État pour le paiement du RMI en 2003.

La loi de finances rectificative pour 2004 a rehaussé la fraction de tarif de TIPP attribuée aux départements, pour tenir compte tant de l'assiette définitive 2003 que de la dépense définitive de l'État au titre du RMI pour 2003.

S'agissant des dépenses afférentes à l'année 2004, le montant définitif de la compensation financière ne pourra être connu qu'après exploitation des comptes administratifs des départements 2004, lesquels seront adoptés par les conseils généraux au plus tard le 30 juin 2005.

Toutefois, un décalage a été constaté entre les dépenses des départements au titre de 2004 et les versements de TIPP ; ce décalage est dû, en l'état des connaissances actuelles, à la croissance des dépenses de RMI enregistrées au cours de l'année 2004 (+ 94 243 nouveaux allocataires en 2004 soit une augmentation de +8,2%).

Suite à ces transferts opérés de 2002 à 2004, les budgets des départements ont progressé d'environ 25% de 2001 à 2004, et la part prise par l'aide sociale dans leurs dépenses de fonctionnement est passée de 56% à près de 64%.

Quant aux régions, leurs budgets ont progressé d'environ 16% sur la même période.

I.1.b . Les nouvelles compétences transférées au 1^{er} janvier 2005

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

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 régions se voient transférer 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.

Elle devient compétente 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.

A 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 se voit également charger du fonctionnement et de l'équipement des centres de formation des préparateurs en pharmacie.

➤ **Les aides afférentes aux étudiants des instituts des formations des travailleurs sociaux** : les régions gèrent l'attribution des aides aux étudiants inscrits dans les établissements dispensant des formations sociales et des formations sanitaires.

En 2005, les régions se sont appropriées cette compétence générale qui correspond à 17,4% de leur budget ; le total des dépenses devraient atteindre 3,3Md€, en augmentation de +18,6% par rapport à 2004 et de +11,0% si l'on neutralise les indemnités d'apprentis.

➤ **Le syndicat des transports d'Île-de-France (STIF)** : la loi relative aux libertés et responsabilités locales transforme 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 prend effet à compter du 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 se feront sous forme de crédits budgétaires en provenance des ministères décentralisateurs.

Le montant définitif du droit à compensation sera constaté par arrêté interministériel, après avis de la commission consultative sur l'évaluation des charges (CCEC).

- **Lycées internationaux et établissements publics nationaux d'enseignement agricole** : pour assurer le financement du transfert des lycées et collèges à sections binationales ou internationales et du collège et lycée d'État de Font-Romeu, un abondement de la DGD a été attribué aux départements et régions concernés.
- **Le financement de l'inventaire général du patrimoine culturel** : le dispositif de décentralisation réside dans le transfert aux régions des missions de gestion et de conduite de l'inventaire général du patrimoine culturel, l'État pouvant continuer à mener des opérations au 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.

Aux budgets primitifs 2005, très peu de régions ont inscrit des crédits relatifs à leurs nouvelles compétences spécifiques. C'est à l'occasion de décisions modificatives que la plupart d'entre elles procéderont à l'ajustement des dépenses et des recettes liées aux nouvelles compétences.

Ces nouveaux transferts de compétences seront couverts essentiellement par une part du produit national de la taxe intérieure de consommation sur les produits pétroliers (TIPP). Les régions ont inscrit peu de recettes de TIPP dans leurs budgets 2005, soit 114 M€ sur un montant de 388 M€ délégué par l'État.

Départements :

- **Le fonds d'aide aux jeunes (FAJ)** : les départements ont, dorénavant, l'entièr 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'Etat 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.
Rappel : Le FAJ a été instauré par la loi du 19 décembre 1989 et rendu obligatoire par celle du 29 juillet 1992. Il accorde 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 cette aide est renouvelable.
- **Les crédits de fonctionnement afférents au financement des centres locaux d'information et de coordination (CLIC)** : ce nouveau transfert 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. Les CLIC sont des 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.
- **Le fonds de solidarité pour le logement (FSL)** auquel sont associés les fonds eau-énergie : 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.

- **Les conventions de restauration** : depuis le 1^{er} janvier 2005, les départements assurent 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 ils ont la charge.
- **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.

Aux budgets primitifs 2005, très peu de départements ont inscrit des crédits relatifs à leurs nouvelles compétences spécifiques. C'est à l'occasion de décisions modificatives que la plupart d'entre eux procéderont à l'ajustement des dépenses et des recettes liées aux nouvelles compétences.

Ces nouveaux transferts de compétences seront couverts essentiellement par une fraction de taux de la taxe spéciale sur les conventions d'assurances (TSCA). Peu de départements ont inscrit de recettes de TSCA dans leurs budgets 2005.

I.1.c . 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* ».

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.
- ♦ **Concomitante** : Tout accroissement de charges résultant des transferts de compétences est accompagné du transfert concomitant des ressources nécessaires 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 ; le lecteur se reporterà à la page suivante pour obtenir de plus amples informations.

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 de consommation intérieure sur les produits pétroliers (TIPP), pour les départements et les régions.

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.

I.2 . La fiscalité locale en 2005

La fiscalité locale a subi de profondes modifications depuis plusieurs années. De nombreuses réformes successives ont conduit à de nombreux allègements fiscaux, les plus marquants sont :

- en 1999, la **suppression progressive (sur 5 ans) de la part salaires dans les bases de taxe professionnelle** ; en 2003, année « pleine » pour la compensation, les collectivités ont reçu un montant global de compensation de 8 966 M€ ;
- en 1999, la **suppression et/ou réduction des droits de mutation à titre onéreux** (DMTO) : suppression de la taxe additionnelle régionale et réduction de celle des départements ; les départements ont reçu en 2003 un montant de compensations de 1 374 M€ , qui a été intégré dans la DGD ; les régions ont reçu 862 M€ ;
- en 2000, la **suppression de la part régionale de la taxe d'habitation** ; les régions ont perçu sous forme de dotation budgétaire, revalorisée chaque année comme la DGF, 999 M€ en 2003 ;
- en 2001, la **suppression de la vignette automobile pour les particuliers** ; les départements ont reçu en 2003 un montant de compensation de 2,17 Md€, qui a été intégré dans la DGD.

Depuis 2004, ces différentes compensations fiscales 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 32,7 % en 2002 et à 34,6 % en 2003.

Ces modifications peuvent avoir un aspect protecteur pour certaines collectivités et aboutissent à limiter les prélèvements obligatoires signifiés aux contribuables au titre de la fiscalité locale ; mais, elles contribuent aussi à réduire leur autonomie fiscale alors que de nouvelles compétences sont confiées aux 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 – et c'est une innovation – 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, le gouvernement a souhaité **garantir aux différentes catégories de collectivités territoriales le respect de leur autonomie financière et leur assurer que la maîtrise de leurs ressources soit reconnue explicitement dans la constitution.**

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 intercommunale (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 au travers notamment de l'attribution de compensation et de 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 temps¹.

Niveau du ratio en 2003

	Communes et EPCI	Départements	Régions
Ressources propres (en Md€)	54,80	23,50	5,58
Autres ressources (en Md€)	35,38	16,63	8,54
Ressources totales (en Md€)	90,18	40,13	14,12
Ratio constaté pour 2003	60,8%	58,6%	39,5%

La loi organique définit, un dispositif garantissant, à l'avenir, le respect de l'autonomie financière des différentes catégories de collectivités. En effet, le Parlement sera destinataire, tous les ans, d'un rapport sur l'évolution du taux d'autonomie financière pour chaque catégorie de collectivités ; si pour une catégorie de collectivités territoriales, la part des ressources propres ne répond pas aux règles fixées (c'est-à-dire si le ratio diminue), les dispositions nécessaires seront arrêtées, au plus tard, par une loi de finances pour la deuxième année suivant celle où ce constat a été fait.

Du fait des nouveaux transferts de fiscalité reçus pour compenser les nouveaux transferts de compétences, les départements et les régions vont voir leur poste impôts indirects progresser dans les années à venir.

En effet, les **départements** se voyaient déjà attribuer, en 2004, **une fraction de tarif de la taxe intérieure de consommation sur les produits pétroliers (TIPP)** pour le financement du RMI ; depuis 2005, ils disposent également d'une **fraction de taux de la taxe spéciale sur les conventions d'assurances (TSCA)** pour financer l'ensemble des nouvelles compétences transférées en 2005.

Quand aux **régions**, elles se voient attribuer **une fraction de tarif de la taxe intérieure de consommation sur les produits pétroliers (TIPP)** sur un principe identique à celui adopté pour compenser la décentralisation du RMI/RMA aux départements.

La TSCA a pour assiette toute convention d'assurance conclue avec une société ou une compagnie d'assurances ou avec tout autre assureur français ou étranger. Les différents risques assurés subissent un taux de prélèvement différent. Aussi, **les départements ne sont concernés que par les contrats d'assurance contre les risques de toute nature relatifs aux véhicules terrestres à moteur**, lesquels sont taxés au taux de 18 %. **La catégorie des départements bénéficiera d'une fraction de taux, fixée à 0,91 %.**

La fraction de taux de TSCA attribuée aux départements a été calculée de sorte que, appliquée sur une base nationale 2004, elle permette la détermination d'un produit couvrant les charges transférées aux départements dans le cadre de la loi du 13 août 2004, soit 126,6 M€.

Chaque département se voit donc attribuer un pourcentage de taux de TSCA qui correspond au rapport entre le montant des dépenses transférées (dépenses exécutées par l'État sur le territoire départemental en 2004) et le montant total de ces dépenses au niveau national. La loi de finances devra alors, le cas échéant, modifier la fraction de taux de TSCA afin de couvrir le montant des dépenses transférées en fonction du montant définitif du droit à compensation et de l'assiette 2004 définitivement constatée.

¹ Se reporter au rapport sur l'autonomie financière des collectivités territoriales déposé au Parlement pour obtenir de plus amples explications sur la méthode de calcul du ratio 2003.

La taxe sur les conventions d'assurance connaît depuis plusieurs années une croissance soutenue. Son produit est estimé pour 2004 à 5,4 Md€ contre 4,3 Md€ en 2000 soit une progression sur la période de +26 %.

Les départements récupèrent également une deuxième fraction de taux de TSCA pour financer les services départementaux d'incendie et de secours (SDIS) en contrepartie d'une diminution correspondante de leur dotation globale de fonctionnement. La fraction de taux a été déterminée de telle sorte que, appliquée à l'assiette nationale 2005, elle permette l'attribution d'un produit de fiscalité de 900 M€.

De la même façon, la fraction de tarif de TIPP affectée aux régions pour les nouvelles compétences de 2005 a été calculée de telle sorte que, appliquée sur une base nationale, elle permette la détermination d'un produit couvrant les charges transférées aux régions (environ 400 M€). Cette fraction est ensuite répartie entre chaque région en fonction d'une clé de répartition qui permet le maintien d'un lien entre la collectivité et la ressource transférée. **Chaque région se voit donc attribuer un pourcentage de tarif de la TIPP qui correspond au rapport entre le montant des dépenses transférées (dépenses exécutées par l'Etat sur le territoire régional en 2004) et le montant total de ces dépenses au niveau national.**

Le gouvernement a entrepris un processus de régionalisation de l'assiette de la TIPP qui devrait permettre aux collectivités régionales de moduler, dans une certaine fourchette, le tarif de la taxe, sous réserve de l'accord unanime des 25 états membres de l'Union européenne. Dans une première étape, à compter de 2006, les régions devraient être bénéficiaires d'un produit de TIPP fonction non plus des consommations nationales mais des consommations enregistrées sur le territoire régional lui-même, de telle sorte que l'assiette de la taxe soit localisée.

I.3 . La réforme des concours financiers de l'État

La réforme des dotations de l'État aux collectivités locales a été scindée en deux étapes.

La première étape, constituée par la loi de finances pour 2004, a permis une **réforme d'architecture des dotations** en élargissant le périmètre de la dotation globale de fonctionnement (DGF).

Sont regroupées, dans la DGF, depuis 2004 :

- la compensation de la suppression de la « part salaires » de la taxe professionnelle ;
- la compensation des allègements de fiscalité régionale (suppression régionale des droits de mutation à titre onéreux, suppression de la part régionale de la taxe d'habitation) ;
- le fonds de correction des déséquilibres régionaux ;
- le fonds national de péréquation (FNP) ;
- la compensation des baisses de dotation de compensation de la taxe professionnelle.

Il est ainsi mis fin au fonds national de péréquation de la taxe professionnelle (FNPTP), ses différentes composantes étant soit intégrées dans la DGF, soit imputées sur le budget de l'Etat. En outre, l'essentiel de la dotation générale de décentralisation (DGD), soit 95 % des montants dus au titre de 2003 à chaque département ou région, est également intégré à la DGF.

Cette réforme d'architecture des concours financiers de l'Etat a permis de rendre les dispositifs plus simples et plus lisibles et d'accroître les flux annuels alimentant la péréquation.

La seconde étape, lancée par le Gouvernement en juillet 2003, a donné lieu à une réflexion engagée dans le cadre du Comité des finances locales (CFL). Elle visait à aménager les règles de répartition des dotations, afin notamment de renforcer leur

intensité péréquatrice. Le CFL a adopté, le 28 avril 2004, un rapport qui avançait plusieurs propositions d'aménagement pour la répartition des dotations de l'État².

La loi de finances pour 2005 a concrétisé ces orientations. Le principe de péréquation qui est au cœur de la réforme suppose de cibler le mieux possible les collectivités les plus défavorisées, en mesurant objectivement les inégalités de ressources et de charges.

D'une manière générale, il faut relever que cette réforme fait l'objet de mesures de mise en œuvre pragmatiques via des **mécanismes de garantie spécifiques** : garantie de progression minimale de +5% pour les communes éligibles à la dotation de solidarité urbaine (DSU), garantie de non-baisse pour la dotation nationale de péréquation, garantie de baisse limitée à 33% pour la dotation de solidarité rurale (DSR), garantie de progression de +6% pour la péréquation départementale en milieu rural et de non baisse pour les autres départements.

La **dotation forfaitaire des communes** est désormais assise sur des critères objectifs. Elle comprend ainsi une dotation de base variant en 2005, de 60 à 120 euros par habitant, en fonction croissante de la taille des communes et une dotation proportionnelle à la superficie, à raison de 3 euros par hectare.

S'agissant de l'indicateur de ressources, on passe de la notion de potentiel fiscal, créée en 1979, à celle de **potentiel financier**, qui tient aussi compte de la richesse tirée de certaines dotations versées par l'État.

En ce qui concerne la péréquation urbaine, le vecteur de la réforme a été constitué par la loi de programmation pour la cohésion sociale. La DSU, désormais appelée « dotation de solidarité urbaine et de cohésion sociale », verra sa répartition prendre en compte la part de **sa population située en zone urbaine sensible (ZUS) et en zone franche urbaine (ZFU)**.

Il faut enfin relever l'effort entrepris en faveur des **collectivités d'outre-mer**. Les communes d'outre-mer bénéficient d'une quote-part de la dotation d'aménagement. La quote-part est calculée par prélèvement sur cette dotation d'un montant proportionnel à la part des communes d'outre mer dans la population totale. Pour ce calcul, la population des communes d'outre-mer était jusqu'en 2004 majorée de 10 %. La loi de finances 2005 rehausse ce taux de majoration à 33 %.

Les **groupements de communes** ont également fait l'objet d'un ensemble de mesures, visant principalement à soutenir l'intercommunalité en milieu rural. La loi de finances 2005 prévoit que le taux de croissance de la DGF par habitant des communautés de communes sera compris entre 130% et 160% du taux retenu pour les communautés d'agglomération, fixé par le CFL et qui doit évoluer au moins comme l'inflation. Par ailleurs, le coefficient d'intégration fiscale (CIF), principal critère de répartition de la dotation d'intercommunalité, a été simplifié avec la suppression de la notion de dépenses de transferts pour les communautés de communes à fiscalité additionnelle et le resserrement de cette notion sur les deux principaux versements des EPCI (l'attribution de compensation et la dotation de solidarité communautaire) s'agissant des EPCI à TPU.

Pour les **départements**, dont les dotations avaient été peu aménagées depuis 1985, il est créé 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), dont il n'était pas tenu compte jusqu'à présent.

² Pour plus d'informations sur les propositions de réforme des concours financiers du CFL, se reporter à l'annexe 9.E, page 146.

I.4 . L'intercommunalité se renforce dans un cadre juridique simplifié et rénové

Après l'adoption de la loi du 12 juillet 1999 relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale, le développement des groupements de communes à fiscalité propre et notamment des structures à taxe professionnelle unique a connu de fortes évolutions.

Au 1^{er} janvier 2005, on compte 2 524 ⁽³⁾ EPCI à fiscalité propre :

Catégorie de groupements	Nombre de groupements	Population (millions d'habitants)
Communautés urbaines	14	6,2
Communautés d'agglomération	162	20,4
Communautés de communes	2 342	25,1
Syndicats d'agglomération nouvelle	6	0,4
Total	2 524	52,1

Au 1^{er} janvier 2005, l'intercommunalité se renforce avec 63 EPCI en plus dont 7 communautés d'agglomération et 56 communautés de communes (dont 30 à TPU). Le nombre de communes membres d'un EPCI à fiscalité propre est de 32 308 communes ce qui correspond à **une population regroupée de 52,1 millions d'habitants, soit 84 % de la population totale**.

Ces données attestent de l'ancrage de l'intercommunalité dans le paysage institutionnel local. En effet, la moitié des régions de métropole ont plus de 95 % de la population regroupée au sein de groupement à fiscalité propre. De plus, 2004 a connu une dynamique intercommunale importante dans certaines régions comme le Centre, la Lorraine et surtout l'Île-de-France qui poursuivent leur rattrapage en matière d'intercommunalité. Notons à cet égard le nombre important de créations de nouveaux EPCI intervenues dans ces 3 régions :

- Centre (+13 EPCI),
- Lorraine (+11 EPCI),
- et Île-de-France (+15 EPCI).

L'intercommunalité à fiscalité propre en Île-de-France ne représente encore que 52,4 % des habitants de la région (hors Paris), soit 4,7 millions de personnes, mais elle poursuit son implantation rapide et à grande échelle. On y recense désormais 93 EPCI à fiscalité propre dont 27 communautés d'agglomération (3 ont vu le jour pendant l'année 2004).

Le régime fiscal de la taxe professionnelle unique concerne aujourd'hui près de 40 millions d'habitants (soit +1,7 millions d'habitants supplémentaires ce qui correspond à une augmentation de +4,4% par rapport à 2004). Le nombre de communes concernées par la taxe professionnelle unique progresse encore en passant de 13 362 à 14 404 (soit +7,8% par rapport à 2004).

Il en résulte un renforcement de la cohésion des EPCI l'ayant instauré et des logiques de solidarité entre leurs communes membres.

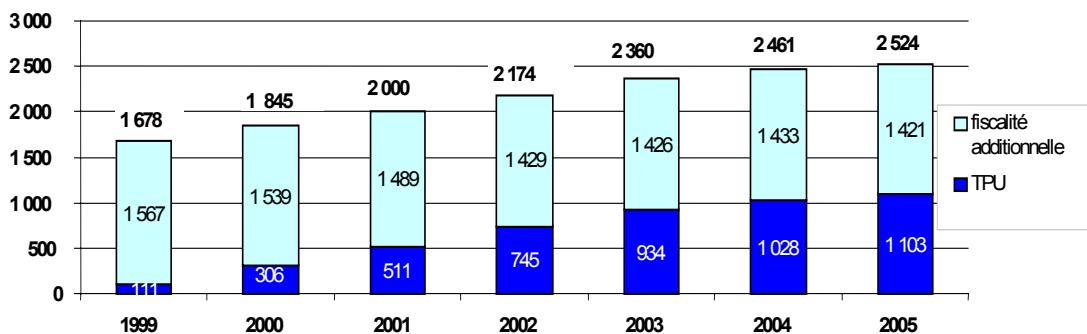
D'un point de vue fiscal, 64,3% des bases de taxe professionnelle sont dorénavant sous le régime de la taxe professionnelle unique (avec ou sans fiscalité mixte).

La part des bases de taxe professionnelle soumise au régime de la TPU était de 7% en 1999, de 56% en 2003, de 62% en 2004 et de 64% en 2005. Cette forte progression, accompagnée des allégements et des modifications fiscales citées précédemment, transforme en profondeur la répartition des recettes fiscales entre les collectivités.

Cette progression des structures à fiscalité propre et de celles à TPU en particulier est illustrée dans les graphiques suivants, qui retracent le nombre de groupements à fiscalité propre et le nombre d'habitants résidant dans un groupement de communes :

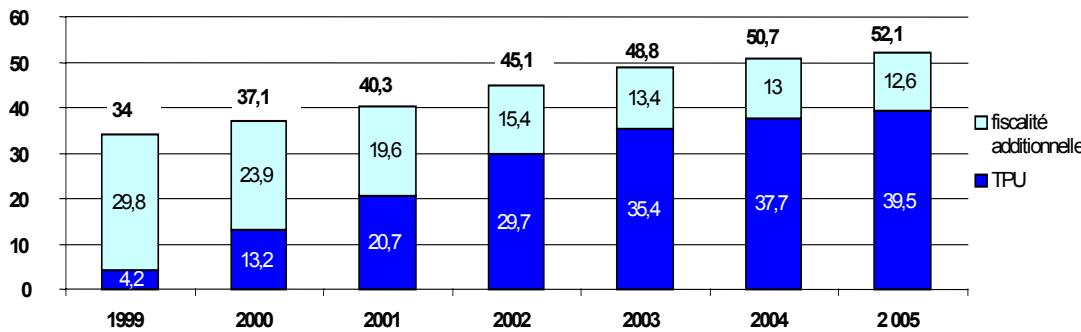
⁽³⁾ Les données relatives à l'intercommunalité au 1^{er} janvier 2005, diffusées lors du communiqué de presse du Ministre délégué aux libertés locales le 16 février 2005, ont été actualisées au mois de juin par la DGCL.
Le nombre de groupements à fiscalité propre au 1^{er} janvier 2005 est donc de 2 524 suite à l'arrêté du préfet des Yvelines en date du 9 mars 2005, précisant que la création de la communauté de communes de la Boucle de la Seine (SIREN : 247800659) ne prendra effet qu'au 1^{er} janvier 2006.

GRAPHIQUE 1

NOMBRE DE GROUPEMENTS À FISCALITÉ PROPRE

Source : DGCL

GRAPHIQUE 2

POPULATION REGROUPEE EN MILLIONS D'HABITANTS

Source : DGCL

Le maillage du territoire par les EPCI étant en voie d'achèvement, la loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales a introduit des dispositions visant à renforcer l'intercommunalité et simplifier son fonctionnement.

La loi autorise ainsi désormais les EPCI à exercer, par voie de conventions, certaines des compétences des départements et des régions. Leur rôle s'est également renforcé en matière de politique de l'habitat avec la possibilité de gérer, par délégation de l'État, les aides à la pierre. Afin d'exercer plus efficacement les compétences qui leur sont confiées, les présidents d'EPCI peuvent dorénavant se voir confier certaines attributions de polices spécifiques.

Enfin, les modalités d'organisation interne, notamment les mises à disposition de services, et les relations financières des EPCI avec leurs communes membres ont été considérablement assouplies.

Prenant acte de la couverture quasi intégrale du territoire par l'intercommunalité, la loi a également posé les bases d'une phase nouvelle, plus qualitative, destinée à faciliter l'évolution des structures de coopération qu'il s'agisse de leur transformation ou de leur fusion. Ces dispositions ont d'ores et déjà permis la concrétisation de plusieurs projets fin 2004 conduisant à la constitution de cinq nouvelles communautés de communes, dont trois à taxe professionnelle unique. Ces dernières qui remplacent dix communautés de communes préexistantes, vont permettre de conforter des projets intercommunaux entamés il y a déjà plusieurs années en leur insufflant une nouvelle dynamique à l'intérieur de périmètres plus pertinents.

Il ne s'agit que d'une première vague de fusions qui devrait s'accroître dès cette année. En effet, la date de publication de la loi, le 17 août 2004, n'a pas permis l'aboutissement de tous les projets existants en 2004.

II . 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 2004 et d'exposer les principales tendances qui se dégagent pour l'année 2005. La plupart des données chiffrées citées sont reprises dans les tableaux et textes placés en annexe (cf. p.49). 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 2004 et les premières informations disponibles pour 2005, 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, depuis la loi du 13 août 2004 relative aux libertés et 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.

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...).

Volume budgétaire des collectivités locales :

Dépenses totales (en milliards d'euros)	2003	2004	Évolution 2003/2004
Communes	78,4	81,5	+3,9%
Départements	46,0	53,9	+17,2%
Régions	15,8	17,5	+10,4%
Total collectivités territoriales	140,2	152,9	+9,0%
Groupements à fiscalité propre (hors versements fiscaux)	15,7	16,8	+7,1%
Total collectivités territoriales + groupements à fiscalité propre	155,9	169,6	+8,8%

L'évolution financière des collectivités locales, au vu des résultats de l'année 2004, se caractérise par les principales tendances suivantes :

- **un accroissement du volume budgétaire des collectivités locales** du fait, d'une part, de la croissance des dépenses de gestion pour faire face aux nouvelles missions confiées aux départements et aux régions et d'autre part, du maintien de l'investissement direct local à un niveau élevé ;
- **une augmentation sensible des dépenses de gestion** sous l'effet des compétences transférées aux départements et aux régions (formation professionnelle, services régionaux de voyageurs, allocation personnalisée d'autonomie, revenu minimum insertion...) qui entraînent une reprise des charges de personnel ainsi que des transferts versés ;
- **une progression rapide des recettes de fonctionnement** qui s'explique par un dynamisme des recettes de fiscalité et par la croissance des concours financiers de l'État. Pour financer les transferts de compétences, les départements reçoivent de nouvelles recettes fiscales (transfert de TIPP pour financer le versement des allocations du RMI en 2004). Les dotations de l'État bénéficient de la poursuite du contrat de croissance et de solidarité, et de l'intégration, à partir de 2004, dans la DGF d'une grande partie des compensations versées par l'État aux collectivités locales ;
- malgré des intérêts de la dette toujours à la baisse, le niveau d'épargne des collectivités locales diminue en 2004, cependant elles préservent **des marges de manœuvre élevées** ;

- **les collectivités locales continuent fortement d'investir**, elles bénéficient de l'impact du dynamisme de l'investissement du secteur communal : influence du cycle électoral dans l'investissement communal ainsi que de l'arrivée à maturité des projets intercommunaux ;
- **la reprise du cycle d'endettement**, amorcée par les collectivités en 2003, **se confirme en 2004**.
- **En 2005, les départements et les régions prévoient, sous l'effet des nouveaux transferts, une forte augmentation de leurs dépenses de gestion** du fait de la forte hausse des transferts versés et de la progression des dépenses de personnel. **Les recettes de fonctionnement vont continuer de progresser rapidement en 2005. La tendance est à un retour à la croissance de la pression fiscale pour les régions et les départements** ; ils se constituent des marges de manœuvre financières (accroissement du niveau d'épargne) pour pouvoir renforcer les possibilités d'intervention sur leurs principales compétences. Les premières exploitations des états fiscaux 2005 des communes de plus de 50 000 habitants, des communautés d'agglomération (CA) et des communautés urbaines (CU) laissent penser que **la hausse de la fiscalité sera nettement moins importante au sein du secteur communal** qu'au niveau départemental et régional.
En 2005, l'évolution dynamique des recettes de fiscalité indirecte va se poursuivre. De nouveaux transferts de fiscalité apparaissent pour compenser les nouveaux transferts de compétences de la loi du 13 août 2004 et pour garantir aux différentes catégories de collectivités locales le respect de leur autonomie financière et la maîtrise de leurs ressources : une fraction de taux de TSCA pour les départements et pour les régions une fraction de TIPP.
- Les régions et les départements prévoient de continuer à investir.** Les inscriptions aux budgets primitifs signalent un ralentissement dans la progression des emprunts.

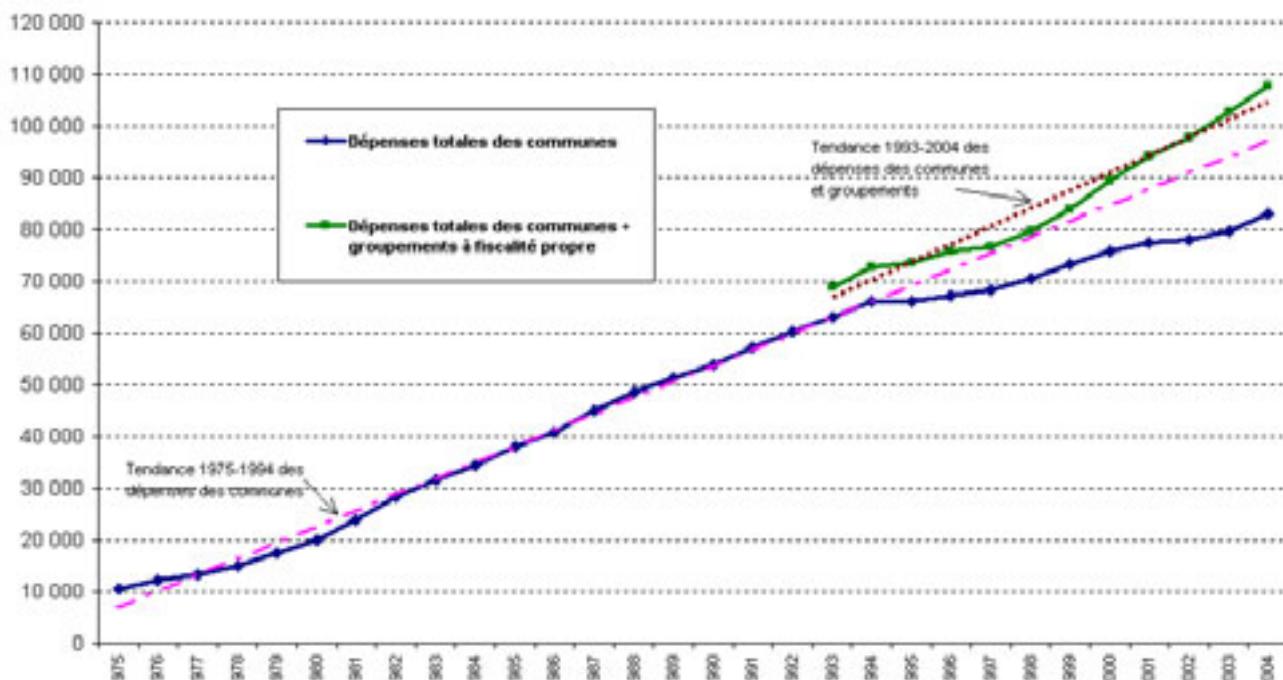
Le développement de l'intercommunalité s'est fortement accéléré depuis 1999.

Il explique pour une large part l'infexion de la progression des dépenses communales sur cette période, les nouveaux projets étant le plus souvent pris en charge par l'intercommunalité.

Le graphique 3 met en parallèle les dépenses des communes et celles du secteur communal (communes + groupements à fiscalité propre) depuis 1975. Les dépenses totales des communes ont augmenté depuis 1993 à un rythme inférieur à celui qu'elles auraient connu si la tendance de long terme observée entre 1975 et 1994 s'était maintenue.

GRAPHIQUE 3

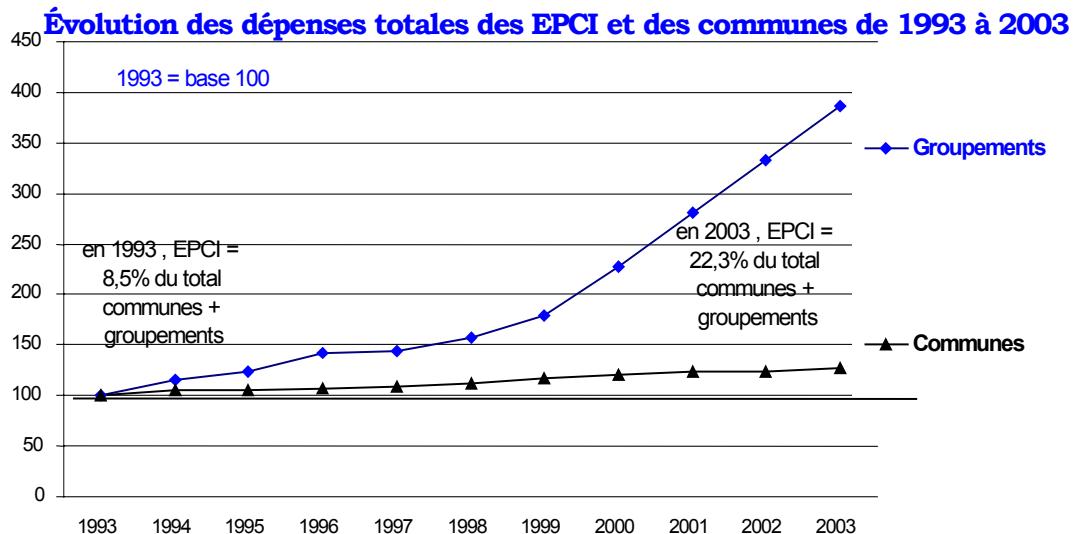
millions d'euros courants



A partir de 1993, les dépenses totales du secteur communal (communes + groupements à fiscalité propre) sont disponibles. Le graphique précédent permet de constater que les dépenses du secteur communal suivent la même tendance que celle constatée pour les dépenses des communes de 1975 à 1994.

Le graphique suivant retrace l'évolution comparative des dépenses totales des communes et de celles de l'ensemble des groupements de communes à fiscalité propre.

GRAPHIQUE 3 bis



Source : DGCL, comptes administratifs des groupements de communes à fiscalité propre

L'évolution est différenciée selon la catégorie de structures : 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.

De plus, l'émergence de nouvelles structures intercommunales, dotées de moyens propres, s'est traduite par une prise en charge croissante de l'investissement local.

II.1 . Augmentation sensible des dépenses de gestion sous l'effet des compétences transférées

En 2004, sous l'influence, notamment des transferts aux départements du financement du RMI et aux régions du versement de la prime d'apprentissage aux employeurs, **les dépenses de gestion de l'ensemble des collectivités territoriales progressent très sensiblement de +11,1% par rapport à 2003**.

Cette tendance avait déjà été constatée en 2002 avec la généralisation du transport ferroviaire de voyageurs pour les régions et la gestion de l'allocation personnalisée d'autonomie pour les départements.

Ce sont les postes des dépenses de personnel (+6,1%) et des transferts versés (+28,6%) qui augmentent le plus fortement en 2004.

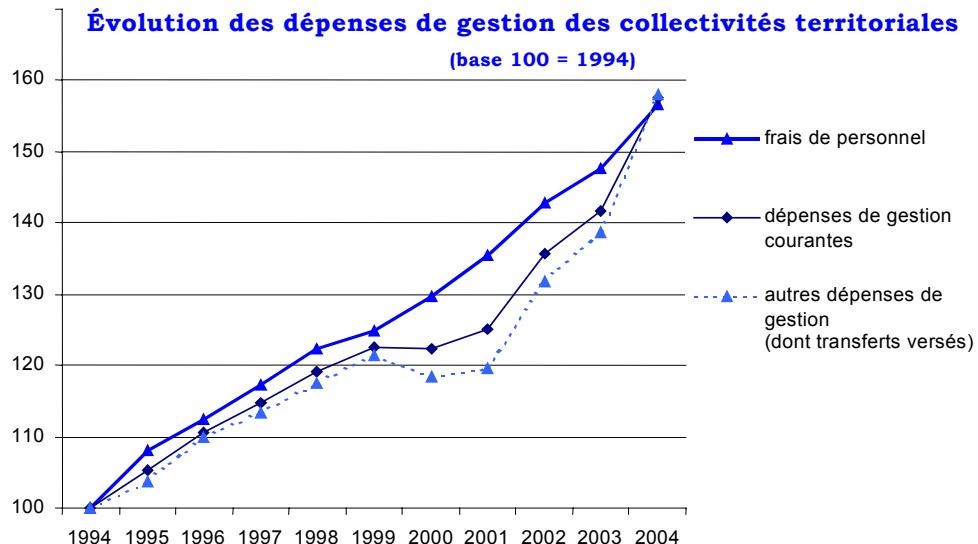
Cependant, il faut remarquer que **ce sont les départements et les régions (avec respectivement +24,5% et +15,0% d'augmentation de leurs dépenses de gestion par rapport à 2003) qui connaissent d'importantes évolutions** du fait des nouvelles missions qu'ils ont reçues. Alors que les communes voient leurs dépenses de gestion progresser modérément +2,7% : conséquence de l'influence de plus en plus importante de l'intercommunalité dans le paysage communal, les dépenses de gestion des groupements à fiscalité propre progressent de +7,9% en 2004.

En 2004, les dépenses de gestion des collectivités territoriales (soit 96,3 Md€) se décomposent ainsi :

- 35,0% de charges de personnel (soit 33,7 Md€) ;
- 34,4% de transferts versés (soit 33,1 Md€) ; ce poste est composé essentiellement de subventions et de prestations sociales versées à des tiers (ménages et associations) ;
- 27,1% d'achats et charges externes (soit 26,1 Md€) ; ce poste correspond aux dépenses quotidiennes des collectivités locales (achats stockés et non stockés et prestations de services extérieurs) ;
- 3,5% d'autres charges de gestion (soit 3,4 Md€).

Cette décomposition varie selon le type de collectivité. Ainsi, les dépenses de personnel représentent 52% des dépenses de fonctionnement des communes, 17% pour les départements et les groupements à fiscalité propre et seulement 6% pour les régions.

GRAPHIQUE 4



Sources : DGCL, DGCP.

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. Depuis 2004 et les compétences transférées aux départements et aux régions, la part de plus en plus importante des transferts versés et leur forte évolution en 2004 est un nouveau facteur d' entraînement pour les dépenses courantes (cf. graphique 4).

Le poste des achats et charges externes demeure relativement stable en 2004.

II.1.a . Reprise des dépenses de personnel pour l'ensemble des collectivités territoriales

Après une année de ralentissement des dépenses de personnel en 2003 (soit une croissance modérée de +3,4%), l'année 2004 connaît une progression rapide des frais de personnel pour l'ensemble des collectivités territoriales : +6,1% par rapport à 2003. Cette progression est tout de même moins 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.

Cette progression est très marquée pour les départements (+19,9% de croissance par rapport à 2003) et pour les régions (+9,4% de croissance par rapport à 2003).

Cela fait déjà plusieurs années que ces deux types de collectivités voient leur charges de personnel augmenter de manière importante. Elles recrutent pour gérer les nouvelles compétences qui leur sont confiées : formation professionnelle, APA, RMI...

Pour les communes, la progression est beaucoup plus modérée (+3,3% par rapport à 2003). 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 ne cesse de progresser, l'augmentation est de +15,2% entre 2003 et 2004 (elle était déjà de +23,4% entre 2002 et 2003).

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 52,5% (soit en volume 26,9 Md€) de leurs dépenses de gestion alors que pour les départements cette proportion passe à 17,4% (soit en volume 6,3 Md€) et pour les régions elle atteint seulement 6,4% (soit en volume 0,6 Md€) de leurs dépenses de gestion.

En 2004, ces dépenses de personnel représentent pour l'ensemble des collectivités territoriales un volume de **33,7 Md€**, soit 35,0% des dépenses de gestion ; **la progression de +6,1% qui correspond à une augmentation de 2,0 Md€** s'explique par plusieurs phénomènes concomitants :

- l'impact de la revalorisation du point d'indice en 2004 (+0,5 point au 1^{er} janvier 2004) ; il n'y a pas eu d'augmentation du point d'indice en 2003 ;
- l'augmentation de +0,4 point des cotisations employeurs à la caisse nationale de retraites des agents des collectivités locales (CNRACL), le taux de cotisation « employeurs » atteint 27,4% en 2004 ;
- 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 ;
- la poursuite des créations d'emplois liées à l'exercice des nouvelles compétences (APA, RMI, formation professionnelle) : les effectifs mobilisés pour la gestion de l'APA ont continué à s'accroître légèrement en 2004 pour atteindre fin 2004, 4 400⁴ personnes en équivalent temps plein (ETP) ; ils étaient 4 200 fin 2003 et 3 700 fin 2002 (ces chiffres sont à rapprocher des 1 300 ETP consacrés à la prestation spécifique dépendance (PSD) fin 2001) ;
- le salaire minimum de la fonction publique a été revalorisé en raison du relèvement du SMIC intervenu le 1^{er} juillet 2004.

Au 31 décembre 2003, les effectifs des collectivités locales ont progressé de +1,6% par rapport à 2002 (cf. annexe 10-A p.155) L'exercice 2003 a connu une forte sortie des emplois jeunes dans la fonction publique locale à hauteur de -60,5% ; ainsi au 31 décembre 2003, on compte 33 842 emplois jeunes dans la fonction publique territoriale. Selon la note de conjoncture publiée en novembre 2004 par l'Observatoire de la fonction publique territoriale, les effectifs des collectivités locales se sont accrus de +2% à +3% en 2004. Cet accroissement s'explique par la poursuite du développement de l'intercommunalité et l'augmentation des dépenses de personnel dans les régions. C'est le nombre d'agents titulaires et non titulaires qui progresse alors que le nombre d'emplois aidés (contrat emploi solidarité (CES), emplois jeunes...) diminue fortement en 2004. Selon les premières tendances de l'Observatoire de la fonction publique territoriale, les collectivités locales envisagent de recruter en 2005.

- L'inscription aux budgets primitifs 2005 des départements et des régions confirment cette tendance ; **les régions prévoient de fortes augmentations de personnel (+14,9%)** dans le but de gérer les nouvelles compétences transférées depuis le 1^{er} janvier 2005 et **les départements, de la même façon, prévoient une augmentation de +7,0%.**

De plus en 2005, le point d'indice de la fonction publique est revalorisé en deux temps : +0,5 point au 1^{er} février et +0,5 point au 1^{er} novembre. D'autres mesures ont été prises pour augmenter les plus bas salaires de +5,0%, en plus de la revalorisation du SMIC au 1^{er} juillet 2005.

Le taux de cotisation employeur de la CNRACL est relevé, pour la troisième année consécutive, au 1^{er} janvier 2005 de +0,4 point.

⁴ Source : DREES

II.1.b . Forte croissance des dépenses d'intervention par les collectivités territoriales

Les transferts versés par les collectivités territoriales, qui traduisent l'exercice des missions qui leur sont confiées (notamment aux départements et aux régions), connaissent **une progression très importante en 2004 soit +28,6% de croissance par rapport à 2003**.

Après une hausse exceptionnelle en 2002 (+16,9%) liée aux transferts de compétences (notamment la gestion de l'APA par les départements et le transport ferroviaire de voyageurs par les régions), l'année 2003 a été une année de transition avec une augmentation modérée de +6,6%.

Les transferts versés sont composés essentiellement de subventions versées et de prestations sociales en faveur des ménages.

La forte augmentation de 2004 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.

La progression très importante des transferts versés s'explique en majeure partie par la croissance de +57,0% des départements en 2004, soit une progression en volume de +1,6 Md€, après une augmentation de +16,6% en 2003 et de +27,4% en 2002. Après la gestion de l'APA en 2002, les départements ont reçu le 1^{er} janvier 2004 une nouvelle compétence, la gestion du versement des allocations du RMI et du RMA.

Au 31 décembre 2004, 865 000 personnes bénéficiaient de l'APA, soit 172 personnes pour 1 000 habitants de plus de 75 ans, soit +9,2% d'augmentation en 2004 après une augmentation de +31,0% en 2003.

Au 31 décembre 2004, 1 238 460 personnes bénéficiaient du RMI ou du RMA, soit +8,2% d'augmentation en 2004. Il n'est pas encore possible de chiffrer le montant des dépenses consenties par les départements au titre du RMI-RMA en 2004, les comptes administratifs afférents à cet exercice n'étant pas encore disponibles.

Les départements prennent en charge le financement des services départementaux d'incendie et de secours (SDIS).

Au total, **les dépenses d'aide sociale des départements** s'établissent à 23,7 Md€ en 2004, **elles augmentent de +32,9% par rapport à 2003**.

Les dépenses de transferts des régions connaissent une forte progression de +13,2% en 2004, soit une augmentation en volume de +0,8 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 augmentation (+25,4% en 2004)** car les régions assurent dorénavant le remboursement des indemnités versées aux employeurs d'apprentis. Les dépenses **pour la régionalisation des transports ferroviaires sont en augmentation (+9,5% en 2004)** notamment du fait de la hausse des péages dus à la société Réseau Ferré de France.

Les transferts versés par les communes croissent très modérément en 2004 (+1,2%). Il est à noter que les communes voient depuis plusieurs années baisser leur 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.

- **Depuis le 1^{er} janvier 2005**, de nombreuses compétences ont été transférées par la loi du 13 août 2004 relative aux libertés et aux responsabilités locales aux départements et aux régions.

Cette loi a, notamment, renforcé et élargi le rôle des régions dans le domaine de la formation professionnelle et de l'apprentissage ; ainsi, **en 2005, les régions prévoient une augmentation de +13,9% de leurs transferts versés**.

Cette augmentation associée à la forte progression des dépenses de personnel (+14,9% en 2005) devrait entraîner une hausse des dépenses de gestion de +14,9% en 2005.

De la même manière, les départements reçoivent des compétences élargies dans le domaine de l'aide sociale aux personnes : ainsi, **en 2005, les départements prévoient une forte augmentation de +55,4% de leurs transferts versés, soit une progression de +9,8 Md€.**

Cette augmentation associée, à la progression des dépenses de personnel (+7,0% en 2005), devrait entraîner une hausse des dépenses de gestion de +7,3% en 2005.

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

II.2 . Progression rapide des recettes de fonctionnement

Les recettes de fonctionnement, pour l'ensemble des collectivités locales, progressent rapidement en 2004, de +7,8% de croissance par rapport à 2003.

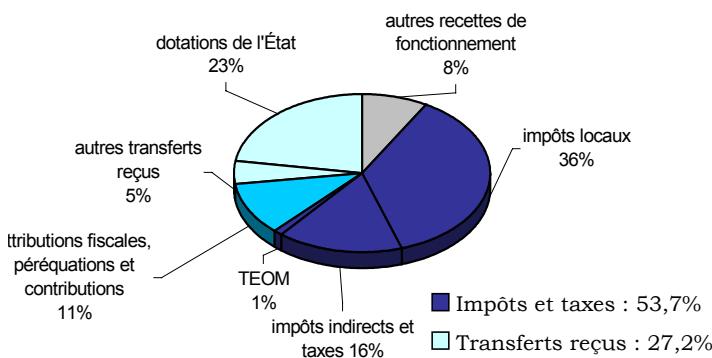
Cette évolution résulte :

- d'une part, du dynamisme des recettes de fiscalité et du transfert d'une fraction de la taxe intérieure de consommation sur les produits pétroliers (TIPP) aux départements pour financer le versement du RMI à partir de 2004 ;
- 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 (rappelons qu'en 2004 plusieurs dotations de compensations liées aux compétences transférées et de nombreuses compensations fiscales ont été intégrées au sein de la DGF : réforme d'architecture des dotations de l'État).

La structure des recettes de fonctionnement se trouve donc modifiée en 2004 (cf. graphiques 5 et 6).

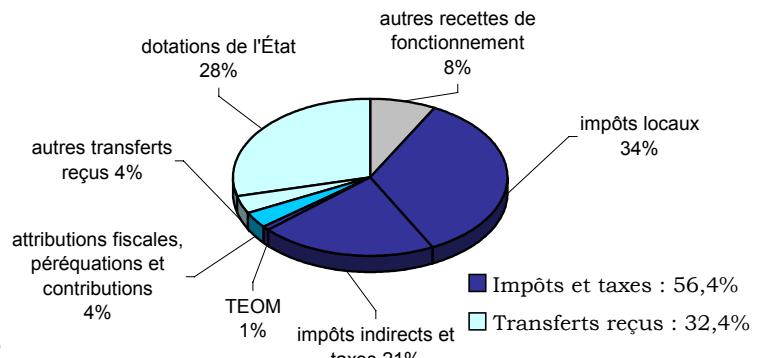
GRAPHIQUE 5

Décomposition des recettes de fonctionnement des collectivités territoriales en 2003



GRAPHIQUE 6

Décomposition des recettes de fonctionnement des collectivités territoriales en 2004



La part des impôts et des taxes augmente en 2004 sous l'influence du transfert de fiscalité de TIPP 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 (la taxe d'habitation, les taxes sur le foncier bâti et sur le foncier non bâti et la taxe professionnelle) ;
- et 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 recettes de fiscalité indirecte intègrent une fraction du produit de TIPP pour financer la compétence transférée du RMI aux départements.

La part des attributions fiscales et des contributions diminue alors que la part des concours financiers de l'État augmente en 2004 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 sont 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.

Ce sont **les départements** qui voient leurs recettes de fonctionnement progresser le plus rapidement avec **+17,1% d'augmentation en 2004**, suivis des régions et des groupements à fiscalité propre avec une augmentation respective de +7,6% et +6,0% par rapport à 2003. Pour les communes, l'évolution des recettes de fonctionnement est moins importante, +2,2% d'augmentation par rapport à 2003.

II.2.a . Des recettes de fiscalité dynamiques en 2004 sous l'impulsion des transferts de fiscalité liés au financement des compétences transférées

L'ensemble **des impôts et taxes** (hors compensations fiscales) perçus par l'ensemble des collectivités locales **augmente de +13,2% en 2004**, contre +3,6% en 2003.

Cette évolution dynamique des recettes de fiscalité s'explique par une augmentation modérée des recettes de fiscalité directe (+2,6%) et par une très forte progression des recettes de fiscalité indirecte (+36,0%).

Pour plus d'informations sur l'analyse des recettes de fiscalité directe locale, le lecteur se reportera à l'annexe 8 (dossier fiscalité p.120)

Remarque : Les évolutions fournies dans cette partie résultent du traitement des informations figurant dans les états de notification de vote des taux ; elles diffèrent légèrement de celles présentées dans les fiches financières (Annexe 2) qui retracent les données inscrites dans les comptes des collectivités.

Impôts locaux :

Globalement, la fiscalité directe locale a crû modérément en 2004. La hausse des produits de fiscalité résulte essentiellement de la croissance des bases : 2004 est, en effet, une année de modération de la pression fiscale.

En 2004, le produit voté des impositions directes des collectivités locales de métropole (y compris les groupements à fiscalité propre) s'est élevé à 52,2 Md€ et **a enregistré une augmentation de +4,4% par rapport à 2003.**

Les produits respectifs des 4 taxes directes locales sont très différents : le produit de la taxe professionnelle est le plus important avec 22,8 Md€ de recettes de fiscalité levées sur l'ensemble des collectivités locales, le produit du foncier bâti s'élève à 16,1 Md€, celui de la taxe d'habitation à 12,3 Md€ alors que le produit du foncier non bâti atteint seulement 0,9 Md€.

De plus, environ les deux tiers de ces taxes (33,9 Md€) sont levés par le secteur communal (communes + groupements à fiscalité propre). La part des EPCI à fiscalité propre ne cesse de progresser avec la poursuite du développement des structures à TPU.

L'évolution du produit du secteur communal (+4,4%) résulte de la conjugaison entre l'évolution des communes (+2,5% en 2004) et celle des groupements à fiscalité propre (+9,0% en 2004). Ce phénomène s'explique, d'une part, par l'adhésion de communes à de nouveaux groupements et d'autre part, par le passage à la taxe professionnelle unique de groupements à taxe additionnelle. Entre 2003 et 2004, la part du produit de la taxe professionnelle unique du secteur communal est passée de 65 à

69%. Les groupements deviennent les principaux bénéficiaires de la taxe professionnelle et à plus de 95% sous la forme de taxe professionnelle unique.

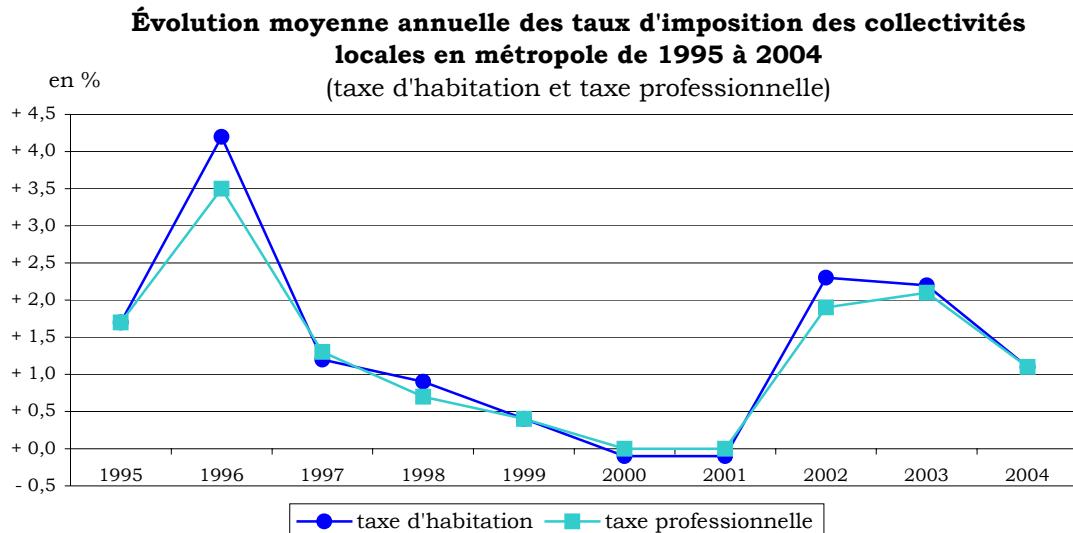
En 2004, le produit voté des 4 taxes directes locales a augmenté de +4,7% pour les départements et de +3,6% pour les régions.

La progression du produit de fiscalité 2004 est plus modérée qu'en 2003 du fait de la moins forte augmentation des taux d'imposition qu'en 2002 et 2003.

2004 est une année de modération de la pression fiscale (+1,3% d'augmentation).

En métropole, la hausse moyenne des taux en 2004 a été de +1,1% pour la taxe d'habitation, de +1,1% pour le foncier bâti, de +1,2% pour le foncier non bâti et de +1,1% pour la taxe professionnelle.

GRAPHIQUE 7



Sources : DGCL, DGI

Ce ralentissement de l'augmentation des taux de fiscalité est le plus marqué pour les départements.

La progression des taux d'imposition des départements est de +1,2% en 2004 (38 départements ont augmenté leur taux en 2004) **contre +3,9% en 2003** (72 départements avaient augmenté leur taux en 2003) et +3,5% en 2002.

Les départements avaient augmenté leur taux d'imposition en 2002 et 2003 pour faire face à l'APA ; en 2004 ils opèrent une pause malgré la mise en place du RMI.

Les taux d'imposition du secteur communal ont augmenté de +1,1% en 2004, l'évolution était de +1,6% en 2003. La proportion des communes qui ont augmenté leur taux en 2004 est plus faible qu'en 2003.

Les régions ont augmenté très légèrement leur taux de fiscalité, l'évolution est de +0,4% en 2004 : seules 3 régions ont augmenté leurs taux.

Du fait de la modération de la croissance des taux de fiscalité par les collectivités locales en 2004, **l'essentiel de la croissance totale du produit de fiscalité s'explique par la croissance des bases d'imposition.**

Les bases d'imposition les plus dynamiques en 2004 sont celles des taxes ménages : les bases de taxe d'habitation progressent de +3,5% et les bases du foncier bâti de +3,4%. 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 +1,5% (loi de finances initiale 2004).

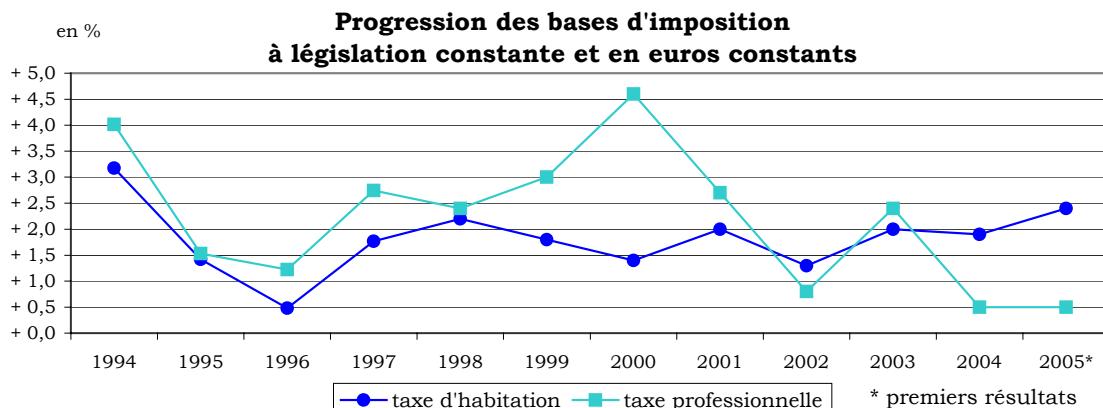
Cependant, les bases de taxe professionnelle progressent moins rapidement en 2004 que les années précédentes (+2,6% en 2004 contre +4,3% en 2003). **En dehors de l'effet des mesures législatives** : retour de France Télécom dans le droit commun en 2003 et impact de la réduction progressive de la fraction 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.**

En effet, la moindre augmentation des bases de taxe professionnelle vient du fait du ralentissement économique, la croissance de 2002 ayant été moins dynamique que celle des années précédentes (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 8 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 8



Sources : DGCL, DGI

- En 2005, le dynamisme des bases d'imposition se poursuit pour les taxes « ménages » alors que les bases d'imposition de la taxe professionnelle continuent de ralentir.**

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

- de +3,9% en 2005 pour les bases de taxe d'habitation contre +3,5% en 2004 ;
- de +3,6% en 2005 pour les bases de foncier bâti contre +3,4% en 2004 ;
- de +1,8% en 2005 pour les bases de foncier non bâti contre +1,4% en 2004 ;
- de +2,0% en 2005 pour les bases de taxe professionnelle contre +2,6% en 2004.

Après le ralentissement de 2004, les bases de taxe professionnelle enregistrent la croissance la plus faible en 2005 depuis 10 ans (soit +0,5% en euros constants) ; cette tendance s'explique par un moindre dynamisme de l'activité économique en 2002 et en 2003, conséquence de la baisse des investissements des entreprises.

En 2005, l'analyse du vote des taux indique un retour à la hausse de la pression fiscale pour les départements et les régions.

Après plusieurs années de stabilisation des taux de fiscalité, **les régions ont augmenté fortement leur taux de fiscalité de +21,1% en moyenne afin de se constituer une marge de manœuvre financière** et ainsi pouvoir renforcer leurs possibilités d'intervention sur leurs principales compétences.

Les départements augmentent également leur pression fiscale en 2005 avec un retour à la hausse des taux de fiscalité (+4,3%).

L'augmentation des taux de fiscalité et la poursuite de la croissance des bases d'imposition pour les départements et les régions vont entraîner une augmentation du produit de fiscalité locale en 2005. Les départements vont augmenter leur produit de +8,0% en 2005 (soit une augmentation en volume de +1,2 Md€) et les régions de +24,9% en 2005 (soit une augmentation en volume de + 0,8 Md€).

Les premières exploitations des états fiscaux 2005 des communes de plus de 50 000 habitants, des communautés d'agglomération (CA) et des communautés urbaines (CU) laissent penser que **la hausse de la fiscalité sera nettement moins importante au sein du secteur communal.**

Pour les communes de plus de 50 000 habitants, on enregistre une hausse des taux « ménages » de l'ordre de +0,7% en moyenne. Les communes se contentent de l'évolution mécanique des bases sans modifier leurs taux à la hausse.

De même pour les CA, on enregistre une évolution de +1,1% du taux de taxe professionnelle unique et des taux de taxes ménages stables pour les CA qui prélèvent de la fiscalité additionnelle. Les 162 communautés d'agglomération existantes au 1^{er} janvier 2005 prévoient de prélever 5,5 Md€ au titre de la taxe professionnelle (+5,7% par rapport à 2004).

Les 7 nouvelles CA créées au cours de l'année 2003 ne choisissent pas leur taux, en revanche les plus anciennes peuvent le faire sous certaines conditions de liaison des taux avec les communes. En 2005, 34,5% des CA ont utilisé tous les types de déliaison mis à leur disposition.

Pour les CU, on observe une croissance du taux de TPU de +0,9%.

Pour finir sur la place de l'intercommunalité dans la fiscalité directe locale en 2005, on rappelle que, cette année, les EPCI taxeront, au titre de la TPU, près de 64% des bases de taxe professionnelle du secteur communal ; cette part était de 7% en 1999 avant la loi "intercommunalité".

Autres impôts indirects et taxes :

Les recettes de fiscalité indirecte évoluent de façon dynamique en 2004 (+36,0%) sous l'effet d'un nouvel impôt transféré aux départements.

En effet, ce poste a 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.

Les départements ont augmenté leurs recettes de fiscalité de +29,4% en 2004 (impôts locaux et impôts indirects) **dont une augmentation de leurs impôts indirects de +94,4%**. Cette fraction de TIPP pour le transfert du RMI aux départements en 2004 a été calculée sur la base des dépenses engendrées par l'État pour le paiement du RMI en 2003. Le montant des dépenses exécutées par l'État en 2003 représente 4,9 Md€. Toutefois, un décalage a été constaté entre les dépenses des départements au titre de 2004 et les versements de TIPP ; ce décalage est dû, en l'état des connaissances actuelles, à la croissance des dépenses de RMI enregistrées au cours de l'année 2004 (+ 8,2% de nouveaux allocataires en 2004).

Les régions, en 2004, ont augmenté modérément leurs impôts indirects de +1,0%.

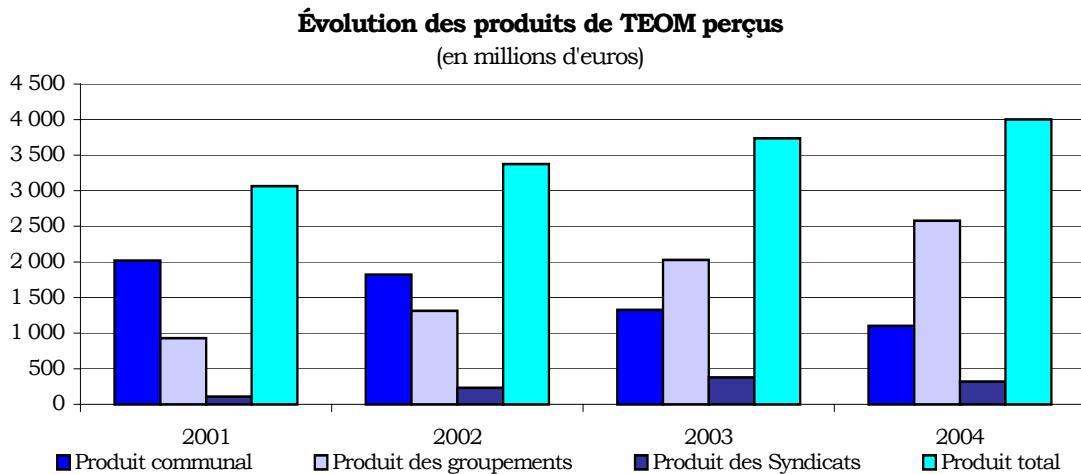
Les groupements à fiscalité propre ont augmenté leurs recettes de fiscalité indirecte de +10,2% en 2004 dont une augmentation de +27,0% du produit de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM).

Sur le secteur communal (communes + groupements à fiscalité propre), l'évolution est de +9,0% par rapport à 2003 pour un produit prélevé de 4,0 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 ne représentait que 30,4% du produit total de la TEOM en 2001, en 2004, il représente 64,4%. Mais dans le même temps la part des communes est passée de 65,9% en 2001 à 27,6% en 2004.

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

GRAPHIQUE 9



Sources : DGI, DGCL

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 1995 à 2003 pour les groupements à fiscalité propre :

TEOM (en millions d'euros)	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
CU	246	254	272	282	289	292	391	431	420
CA	40	40	58	99	134	170	231	417	698
SAN	0	0	0	0	0	0	1	1	1
CC à TPU	14	22	34	46	56	70	103	190	356
CC à 4 taxes	25	35	61	81	98	119	161	215	352
Ensemble	325	350	426	508	577	650	887	1 255	1 827
Ensemble (croissance n/n-1)	-	+7,8%	+21,5%	+19,2%	+13,7%	+12,7%	+36,5%	+41,4%	+45,7%

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 2005, l'évolution dynamique des recettes de fiscalité indirecte va se poursuivre.** De nouveaux transferts de fiscalité apparaissent 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.

- Les départements vont continuer de percevoir une fraction de la TIPP pour financer le versement du RMI et ils se voient attribuer 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. 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).

En 2005, seuls 22 départements ont inscrit une recette de TSCA dans leurs budgets primitifs, pour un montant de 195 M€.

Les régions, quant à elles, reçoivent une fraction de la TIPP pour financer les nouveaux transferts de compétences.

Mais aux budgets primitifs 2005, les régions n'ont inscrit que 114 M€ de recettes de TIPP sur un montant de 388 M€ délégué par l'État.

Par ailleurs, la recette au titre des cartes grises progresse en 2005 de +12,8%, avec une hausse du tarif moyen par cheval-vapeur, il s'établit à 31 euros en 2005 contre 27 euros en 2004.

Par ailleurs, en vue de rationaliser le financement de l'apprentissage et de renforcer leur autonomie financière, ces dernières se voient attribuer à la 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**.

II.2.b . Évolution des concours financiers de l'État en 2004 et 2005 : impact de la réforme des dotations⁵

Les concours financiers de l'État aux collectivités locales s'élèvent à 59 469 M€ en 2004, soit une augmentation de +1,3% par rapport aux crédits ouverts en 2003.

Cette évolution s'explique par la prorogation en 2004, pour la troisième année consécutive, du **contrat de croissance et de solidarité**, les conditions de prorogation du contrat étant identiques à celles de 2003.

La loi de finances pour 2004 opère par ailleurs une **réforme d'architecture des dotations** en élargissant le périmètre de la dotation globale de fonctionnement (DGF).

Après neutralisation des changements de périmètres, la DGF progresse à elle seule de près de 696 M€, soit +1,93% hors abondements exceptionnels.

Le comité des finances locales (CFL) ayant choisi de faire évoluer la dotation forfaitaire des communes selon un taux égal à 50% du taux de croissance de l'ensemble des ressources affectées à la DGF (+1,93%) celle-ci a progressé de +0,97 % en 2004.

La **dotation d'intercommunalité** connaît une évolution de + 6,3 % en 2004, confirmant ainsi le ralentissement déjà observé en 2003 (+10,4 % en 2003 après +22,0% en 2002). Son augmentation est liée à la poursuite du mouvement de création de nouveaux EPCI et de transformation d'EPCI existants en EPCI à taxe professionnelle unique (TPU).

La loi de finances pour 2004 a également simplifié le calcul des dotations dues à chaque niveau de collectivités. A l'instar des communes, les régions et les départements bénéficient ainsi d'une partie de la DGF, constituée de deux parts : une part forfaitaire et une part péréquation.

La dotation forfaitaire des **départements**, à compter de 2004, intègre également les montants correspondant à la part « impôts ménages », à la compensation de la suppression « part salaires » de la taxe professionnelle, et à 95 % de la dotation générale de décentralisation, obéissant en cela à une logique de compensation fiscale. En outre, une « dotation de compensation » a été créée regroupant les anciens contingents communaux d'aide sociale (CCAS) ainsi que la part de la DGD qui ne correspondait pas à des compensations fiscales. La part péréquation de la DGF des départements reprend l'ancienne part « potentiel fiscal » de la dotation de péréquation, ainsi que la dotation de fonctionnement minimale.

S'agissant des **régions**, la dotation forfaitaire correspond aux montants perçus en 2003 au titre de la compensation de la suppression de la « part salaires » de la taxe professionnelle et des parts régionales de la taxe d'habitation et de droits de mutation à titre onéreux, auxquels s'ajoutent 95 % de la dotation générale de décentralisation. Pour les trois régions (Alsace, Île-de-France, Rhône-Alpes) qui contribuaient au fonds de correction des déséquilibres régionaux (FCDR), ces montants sont diminués du montant des prélèvements effectués en 2003 au titre du FCDR. La dotation de péréquation correspond à la reprise au sein de la DGF de l'ancien FDCR.

L'élargissement du périmètre de la DGF entraîne, compte tenu de son caractère péréquateur et de l'importance des masses financières concernées, un renforcement de la péréquation entre les collectivités.

⁵ Pour plus d'informations sur les concours financiers, se reporter à l'annexe 9, page 139 et au rapport de l'Observatoire des finances locales 2004.

- **Les concours financiers de l'État aux collectivités locales s'élèvent à 61 425 M€ en 2005**, en augmentation de +3,3 % par rapport aux crédits ouverts en 2004, représentant 59 469 M€. En outre, il faut souligner que la DGF des départements a été minorée de 874 M€ en 2005, parallèlement à l'attribution à ces collectivités d'une part de la taxe spéciale sur les conventions d'assurance (TSCA), principalement destinée au financement des SDIS, et abondée de 20 M€.
A périmètre constant, l'ensemble des concours de l'État s'établit, en 2005 à 62 278 M€, soit + 4,7 %.

Cette augmentation s'explique tout d'abord par la très forte croissance des **dotations hors enveloppe** (+9,4%), notamment celle des compensations des exonérations relatives à la fiscalité locale et de divers dégrèvements législatifs, ainsi que celle du prélèvement au titre des amendes de police de la circulation.

Cette augmentation des concours financiers s'explique, également par la prorogation en 2005, pour la quatrième année consécutive, du **contrat de croissance et de solidarité**. Les conditions de prorogation du contrat sont identiques à celles de 2003 et 2004 : l'enveloppe des dotations couvertes a été indexée en 2005 sur l'inflation prévisionnelle des prix hors tabac majorée de 33% de la croissance du PIB, soit un taux d'indexation du contrat de + 2,87% en 2005.

Au total, les **dotations sous enveloppe** augmentent de + 1,0 %, pour s'établir à 43 684 M€. A périmètre constant (après débasage de la DGF des départements, de -874 M€, effectué parallèlement à l'affectation de TSCA aux départements), le taux de croissance des dotations sous enveloppe s'établit à + 3,0 %.

La **dotation globale de fonctionnement** (DGF) progresse à elle seule de 1 209 M€ (hors effet du débasage de la DGF des départements), soit une progression de +3,29%.

La **dotation de solidarité urbaine et de cohésion sociale** (DSU) et la **dotation de solidarité rurale** (DSR) enregistrent en 2005 une forte progression de +19,6% par rapport à 2004. La dotation nationale de péréquation (DNP) progresse quant à elle de +11,1%.

La **dotation d'intercommunalité** et la **dotation de compensation des EPCI** s'élèvent à 5 748 M€. S'agissant de la dotation d'intercommunalité, celle-ci poursuit le mouvement de ralentissement observé depuis 2003. Elle représente 2 044 M€ et progresse encore de +5,5 %, en retrait toutefois par rapport aux évolutions des années précédentes (+6,3 % en 2004, +10,4 % en 2003 et +21,6 % en 2002). Il faut rappeler que cette évolution est liée à la création de nouveaux EPCI ou à la transformation d'EPCI existants en EPCI à taxe professionnelle unique.

Avant débasage, la **DGF des départements** augmente de +3,3% en 2005 et atteint 11 855 M€. Cette progression est identique pour la **DGF des régions** (4 940 M€), la **dotation de péréquation des régions** augmentant pour sa part de +26,6% en 2005.

II.3 . Capacité d'épargne élevée pour les collectivités locales, malgré la baisse du niveau d'épargne en 2004

En 2004, malgré la baisse du niveau d'épargne, les collectivités territoriales préservent des marges de manœuvre financières élevées.

II.3.a . Baisse du niveau d'épargne de gestion sous l'effet des transferts de compétences aux départements et aux 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.

Après une amélioration du niveau d'épargne en 2003, l'épargne de gestion des collectivités territoriales diminue en 2004 (-3,1%). **Cependant, elle reste à un niveau toujours élevé soit 26,0 Md€.**

Cette baisse, en 2004, traduit la progression plus rapide des dépenses de gestion par rapport aux recettes courantes.

Ainsi, le taux d'épargne de gestion diminue en 2004, il passe de 23,7% en 2003 à 21,3% en 2004. (cf. graphique 12)

Rappelons que cette baisse du ratio (le taux d'épargne de gestion rapporte l'épargne de gestion aux recettes réelles de fonctionnement) **est mécanique du fait de l'apparition de nouvelles dépenses compensées** : même si les collectivités locales consacraient, pour l'exercice de leurs compétences, des crédits identiques aux compensations qui leur sont données, les ratios d'épargne diminueraient.

La tendance à la baisse du niveau d'épargne est le résultat des fortes évolutions à la hausse des dépenses de gestion des départements et des régions (respectivement +24,5% et +15,0%) et des progressions moins rapides de leurs recettes de fonctionnement (respectivement +17,1% et +7,6%). L'épargne de gestion des départements diminue donc de -7,6% et celle des régions de -4,1% en 2004.

Pour les communes, la situation est différente du fait de la croissance modérée de leurs dépenses courantes (+2,7%) et de leurs recettes courantes (+2,2%) ; **elles arrivent à dégager une légère augmentation de leur capacité d'épargne en 2004 (+0,3%)**.

- En 2005, les départements et les régions souhaitent préserver leurs marges de manœuvre ; leurs niveaux d'épargne vont progresser.

II.3.b . Poursuite de la baisse des intérêts de la dette depuis 10 ans

Depuis 10 ans, l'ensemble des collectivités territoriales bénéficient d'une baisse significative de leurs frais financiers. Le montant des intérêts de la dette s'élevait en 1993 à près de 6,8 Md€, alors qu'en 2004, il atteint 3,0 Md€, soit une chute de -55,9% (soit -3,8 Md€).

Cette diminution des frais financiers pour les collectivités s'explique par des taux d'intérêt faibles, la volonté des collectivités de mener, depuis plusieurs années, des politiques de désendettement (même si 2004 connaît une reprise du cycle d'endettement des collectivités) et aussi le développement des produits de gestion active de la dette, comme les emprunts assortis d'une option de tirage sur ligne de trésorerie.

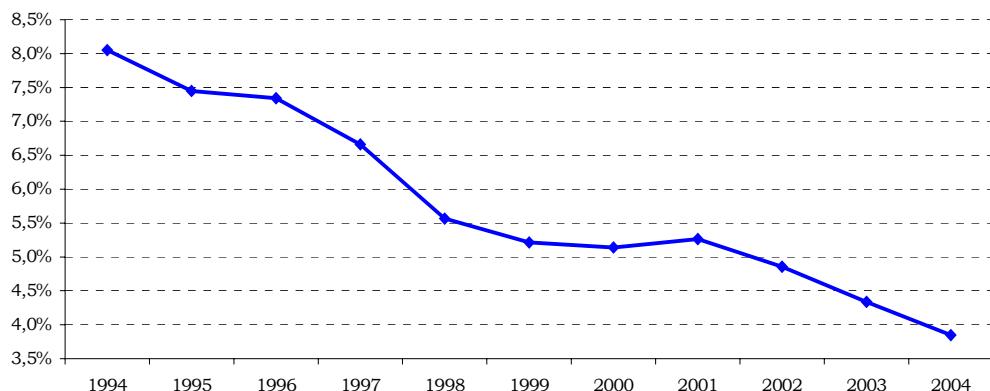
On ne saurait assez souligner l'importance de la baisse des intérêts de la dette dans les budgets locaux. Elle contribue à dégager des marges de manœuvre financières tout à fait substantielles. Pendant les années de forte inflation, accompagnée de taux d'intérêt élevés, les frais financiers constituaient un facteur considérable d'entraînement des budgets de fonctionnement, et absorbaient une telle partie de l'épargne que les collectivités locales devaient d'autant plus emprunter pour financer leurs investissements. C'était ce que l'on appelait la « spirale » de l'endettement.

En 2004, les charges financières des collectivités continuent de diminuer (-8,6%).

La baisse la plus forte est constatée pour les communes (-10,3%). Pour les départements, la baisse est de -8,7% alors que pour les régions une légère augmentation est constaté (+5,5%).

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, **avait légèrement progressé en 2001 (+0,2 point)**, **depuis il diminue continuellement chaque année pour atteindre 3,8% en 2004.**

GRAPHIQUE 10

Taux d'intérêt moyen de la dette des collectivités territoriales

Sources : DGCL, DGCP

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 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.**

II.3.c . Les collectivités locales préservent des marges de manœuvre élevées

Malgré la poursuite de la baisse des frais financiers pour l'ensemble des collectivités locales y compris les groupements à fiscalité propre, le niveau d'épargne brute diminue en 2004 (-2,3%). L'épargne brute correspond au solde de la section de fonctionnement, c'est-à-dire l'épargne de gestion diminuée des frais financiers.

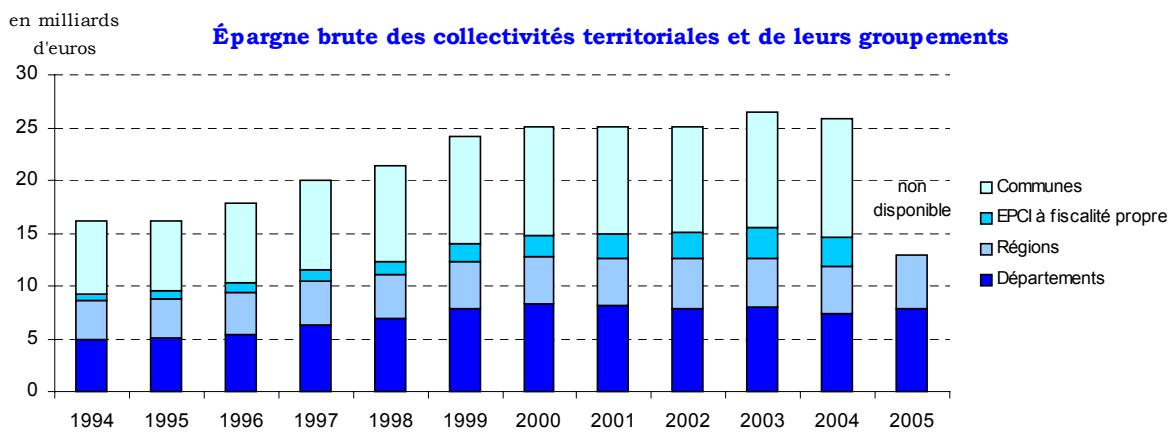
Ce sont les départements et les régions qui enregistrent une baisse du niveau d'épargne brute pour les mêmes raisons que la baisse du niveau d'épargne de gestion. Cette baisse est de -7,5% pour les départements et de -4,7% pour les régions.

Il est important de souligner que les communes voient leur capacité d'épargne brute progresser de +2,6% en 2004.

Cependant, les marges de manœuvre des collectivités locales restent toujours à un niveau élevé, malgré cette baisse modérée, relevée en 2004.

En 2004, la capacité d'épargne des collectivités territoriales et des groupements à fiscalité propre atteint près de 25,8 Md€. (cf. graphique 11).

GRAPHIQUE 11



Sources : DGCL, DGCP

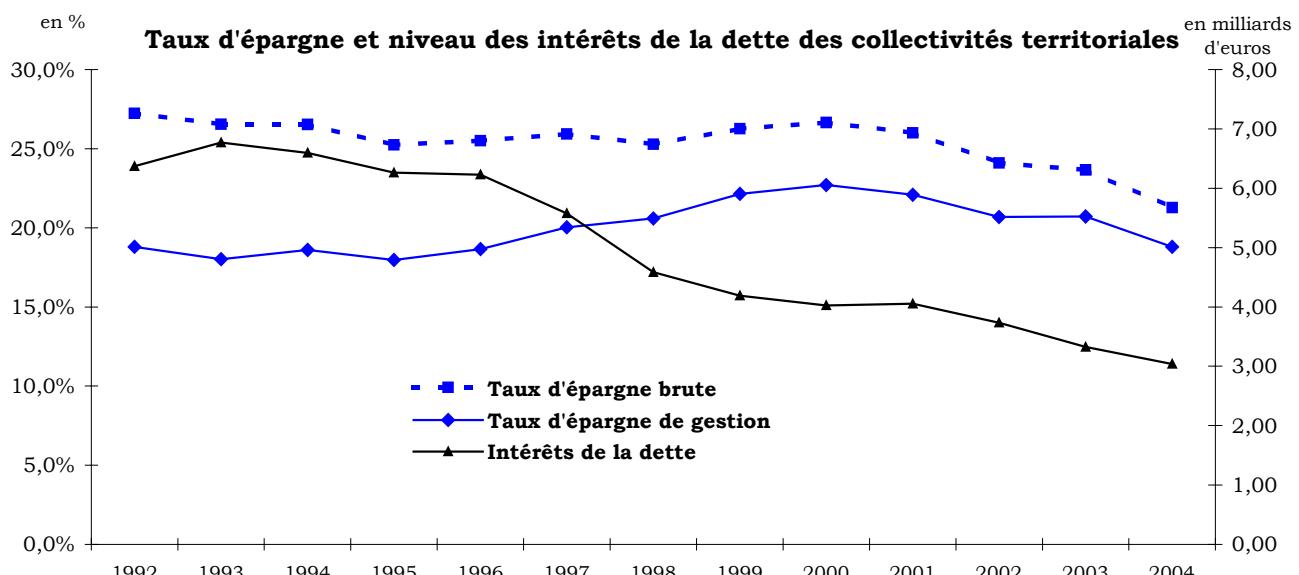
Entre 1994 et 2004, la capacité d'épargne de l'ensemble des collectivités locales et des groupements à fiscalité propre est passée de 16,2 Md€ à 25,8 Md€, soit +37,2% d'augmentation.

- **En 2005, les départements et les régions ont décidé d'accroître leur pression fiscale dans le but d'augmenter leur capacité d'épargne afin de préserver leurs possibilités d'intervention sur leurs principales compétences transférées. Ils parviennent à obtenir une croissance significative de leur épargne de gestion et de leur épargne brute.**

Rappelons que, comme cela a été dit plus haut, la diminution du taux d'épargne brute et du taux d'épargne de gestion, depuis 2002, est la conséquence d'un effet arithmétique qui tend à faire baisser les taux d'épargne : les transferts de compétences qui les concernent depuis 2002 font progresser le dénominateur des dotations que leur verse l'État au titre des compensations de nouvelles charges. Même si, au numérateur, les charges ne s'accroissaient que du montant transféré par l'État, les taux d'épargne subiraient une dégradation mécanique.

Ainsi, le taux d'épargne brute perd 1,9 point et il passe de 20,7% en 2003 à 18,8% en 2004.

GRAPHIQUE 12



Sources : DGCL, DGCP

L'épargne dégagée en section de fonctionnement doit couvrir prioritairement les remboursements de la dette ; ces derniers s'élèvent en 2004 pour les collectivités locales et les groupements à fiscalité propre à 15,9 Md€. Ils comprennent cependant une partie non négligeable de mouvements de réaménagement de dette qui rendent complexe l'évolution réelle de l'amortissement de la dette.

- En 2005, les régions de métropole prévoient des mouvements de gestion active de dette atteignant 2,3 Md€ contre 2,1 Md€ en 2004.

II.3.d . Progression modérée des recettes d'investissement hors emprunts

Le dynamisme des recettes d'investissements hors emprunt qu'ont connu les collectivités territoriales en 2003 (+7,6%) se stabilise en 2004 ; en effet, les recettes d'investissement augmentent de +1,8%, soit 0,2 Md€ de progression en volume.

Ces recettes d'investissement se composent pour un tiers environ de subventions et participations qui augmentent de +2,6% en 2004, et pour une large part du FCTVA (fonds de compensation pour la TVA).

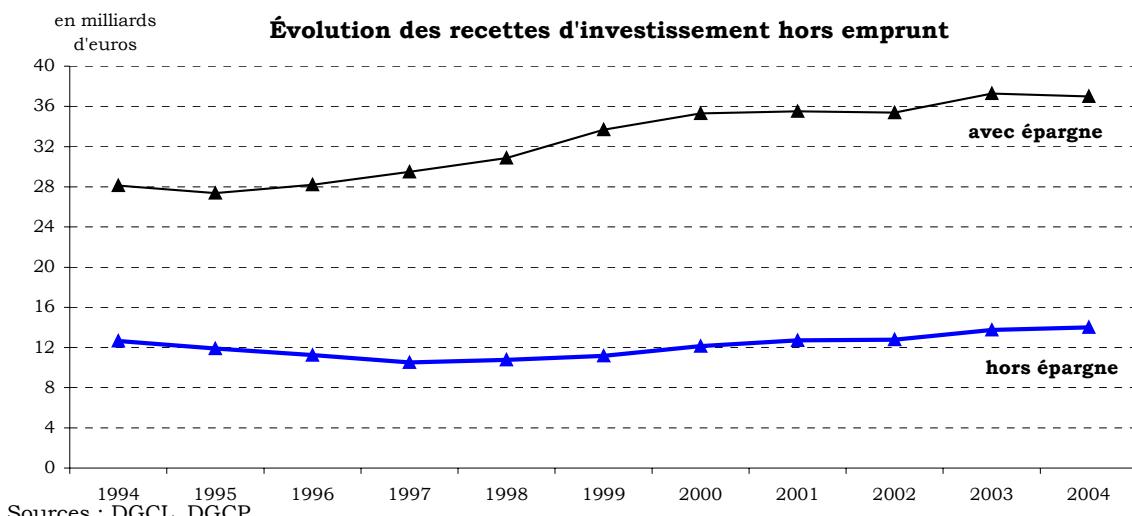
Le FCTVA est la principale contribution de l'État à l'effort d'équipement des collectivités locales. Il a été créé pour permettre la compensation de la TVA payée par les

collectivités sur leurs dépenses réelles d'investissement réalisées lors du dernier exercice clos (soit 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 favorise les structures intercommunales à investir.

Le montant de FCTVA pour 2004 s'établit à 3,7 Md€ et les crédits inscrits en loi de finances pour 2005 s'élèvent à 3,8 Md€. L'évolution du FCTVA en 2004 suit en grande partie l'évolution des dépenses d'investissement des collectivités locales en 2002 : la diminution des recettes de FCTVA en 2004 est la conséquence d'une baisse de l'investissement local en 2002.

Les autres dotations et subventions d'équipement (dont la dotation globale d'équipement (DGE)) progressent en 2004 sous l'effet de la progression 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.

GRAPHIQUE 13



Sources : DGCL, DGCP

Ce sont les communes qui connaissent la progression la plus importante de leurs recettes d'investissement : +3,2%. Pour les régions, ces recettes se stabilisent avec une légère augmentation de +0,7%. Les départements connaissent même une légère baisse (-1,1%).

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

II.4 . Les collectivités locales continuent fortement d'investir en 2004

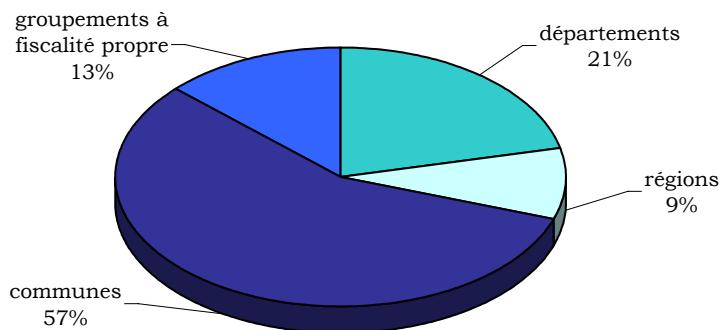
Les dépenses d'investissement hors remboursement de dette des collectivités locales et des groupements à fiscalité propre progressent de +7,3% en 2004 sous l'effet de la poursuite de la croissance des investissements directs (+9,8%).

Les collectivités locales bénéficient de l'impact du dynamisme de l'investissement dans le secteur communal (communes + groupements) : influence du cycle électoral dans l'investissement communal ainsi que de l'arrivée à maturité des projets intercommunaux.

Le montant des dépenses d'investissement des collectivités locales et des groupements à fiscalité propre s'élèvent à 43,4 Md€ en 2004. Ces dépenses d'investissement sont constituées pour la majeure partie de dépenses d'équipement et pour le reste de subventions d'équipement.

Les dépenses d'équipement, en 2004, représentent un volume de 31,8 Md€ pour l'ensemble des collectivités locales et des EPCI. Le graphique 14 présente les différentes parts prises par chaque type de collectivités.

GRAPHIQUE 14

Les dépenses d'équipement en 2004

Sources : DGCL, DGCP

Les plus gros investisseurs sont les communes, qui représentent plus de la moitié des dépenses d'équipement (57%). La part des groupements à fiscalité propre (13% en 2004 contre 11,5% en 2003 et 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 nombreux SIVOM en communautés de communes ou communautés d'agglomération. Les dépenses d'investissement direct des SIVOM sont passées de 687 M€ en 1995 à 331 M€ en 2003.

La part des régions reste stable alors que celle des départements diminue légèrement.

L'année 2004 est marquée par la poursuite de l'effort d'équipement pour toutes les catégories de collectivités locales, soit +9,8% d'augmentation en 2004 après +7,7% en 2003. 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 : +10,6%,
- pour les groupements à fiscalité propre : +16,5%.
- pour les régions : +10,8%,
- pour les départements : +3,7%,

Avec une capacité d'épargne qui progresse et une croissance des recettes d'investissement, la situation financière des communes leur permet de financer une grande partie de leurs dépenses d'équipement sans avoir un recours excessif à l'emprunt.

Les **communes** continuent donc d'investir en 2004 (+10,6% en 2004 après +7,6% en 2003) ce qui représente un volume de dépenses d'équipement de 18,1 Md€.

Les **groupements à fiscalité propre** voient leurs dépenses d'équipement augmenter fortement en 2004 (+16,5% en 2004 après +11,3% en 2003) ce qui représente un volume de dépenses d'équipement de 4,1 Md€.

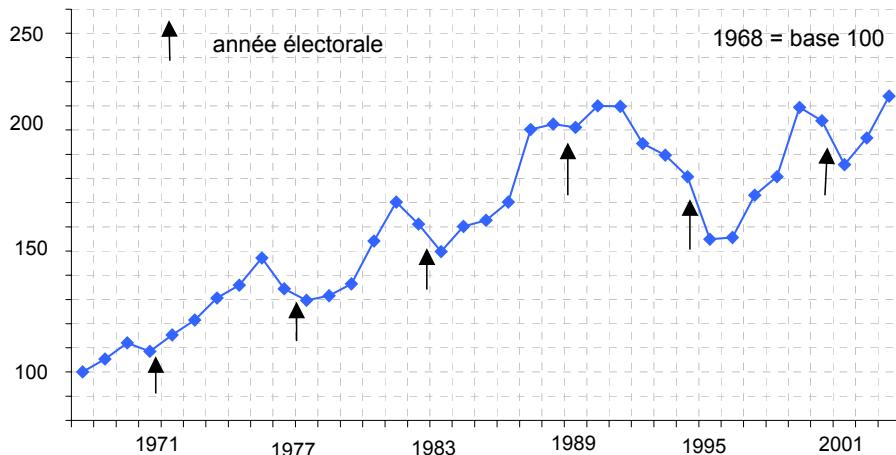
Plusieurs facteurs sont à l'origine de ces augmentations.

Premièrement, 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 (année des élections municipales) et 2002 puis à nouveau une reprise des dépenses d'équipement en 2003 et 2004).

Cette influence avait disparu lors de la période 1989-1995, comme le montre le graphique 15 :

GRAPHIQUE 15

Les dépenses d'équipement des communes depuis 1968 (en francs constants et en base 100 en 1968)



Sources : DGCL, DGCP

Les progressions de 2003 (+7,6%) et de 2004 (+10,6%) confirment ainsi la tendance classique du cycle électoral avec la mise en place de programme d'investissement et de nouveaux chantiers par les nouvelles municipalités.

Deuxièmement, c'est l'arrivée à maturité de nombreux projets intercommunaux et l'importance prise par les structures intercommunales dans l'investissement local.

Troisièmement, les obligations de mises 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 entraînent des travaux d'accompagnement pour les communes et la forte croissance de l'indice des prix du BTP (supérieure à 4%) implique des coûts supplémentaires augmentant les montants des dépenses d'équipement.

Les départements et les régions continuent d'équiper les collèges et les lycées. Leurs dépenses d'équipement progressent de +3,7% pour les départements et +10,8% pour les régions.

- La tendance pour 2005 est dans la continuité ; les départements prévoient dans leurs budgets une progression de leur investissement direct de +2,1% et les régions de +9,2%.

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

Les dépenses d'investissement indirect pour les départements sont en progression rapide +8,8% en 2004. Pour les régions, la croissance est moins rapide +2,9%.

- **En 2005, les départements et les régions maintiennent à la hausse l'investissement indirect.**

Les croissances inscrites en 2005 par les départements et les régions s'accompagnent de hausses sensibles des subventions d'investissement : +8,7% pour les départements et +15,0% 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.

Rappelons que les régions et les départements contribuent de façon sensible à l'investissement d'autres agents économiques et notamment des communes.

Le volume total des investissements des collectivités locales et des groupements à fiscalité propre en 2004 est de 31,8 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 68,6% de l'investissement public en France⁶.

⁶ Voir annexe 1 sur les comptes des Administrations Publiques Locales (APUL) page 50

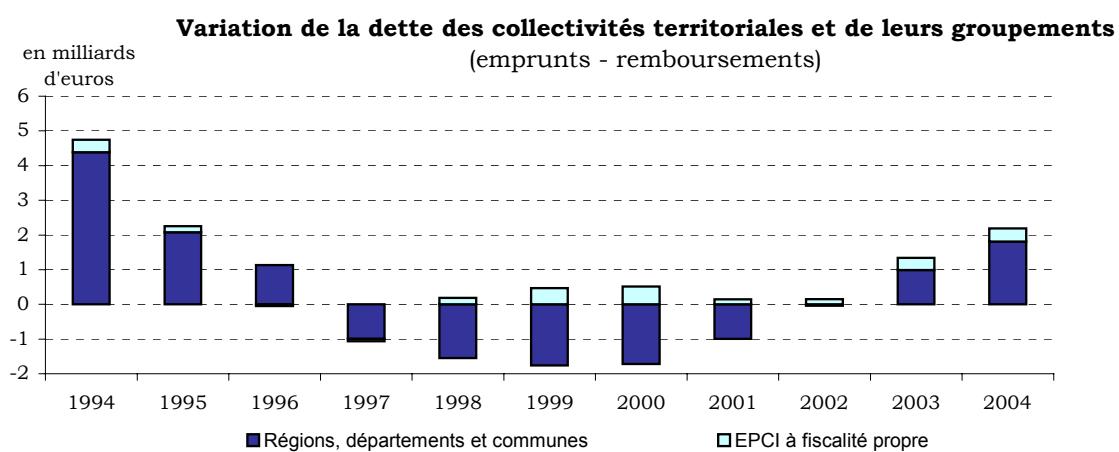
II.5 . La reprise de l'endettement, amorcée en 2003, se confirme en 2004

Conséquence directe de la hausse des dépenses d'investissement, les collectivités locales réempruntent fortement en 2004, soit +13,7% d'augmentation ce qui représente un montant d'emprunt total de 18,6 Md€. La différence entre les emprunts et les remboursements de dette représente l'évolution de la dette soit en volume 2,7 Md€ pour l'ensemble des collectivités locales et des groupements à fiscalité propre ce qui représente une progression de +1,6 Md€ par rapport à 2003.

En 2003, pour accompagner la reprise de l'investissement et dans un contexte de taux d'intérêt très bas, la dette des collectivités territoriales avait progressé de +1,1 Md€, phénomène inverse de ce qui avait été observé au cours des exercices précédents ; **en 2004, la tendance se confirme.**

Toutefois, le niveau global de la dette est bien plus faible qu'au début de la décennie précédente. Les collectivités locales disposent donc de marges de manœuvre certaines en matière d'endettement.

GRAPHIQUE 15



Sources : DGCL, DGC P

Les communes, en 2003 et 2002, remboursaient plus vite qu'elles n'empruntaient ; elles se désendettaient. En 2004, elles se réendettent de façon très modérée +0,2 Md€, soit +0,4% de croissance.

Les groupements de communes ont accompagné leur développement d'un recours à l'emprunt, qui avait considérablement augmenté en 1999, pour se réduire légèrement ou se stabiliser en 2001 et 2002. Depuis 2003 et la forte croissance de leurs investissements directs, ils empruntent plus et donc font progresser leur encours de dette. Cependant le niveau reste encore assez faible par rapport à celui des autres collectivités locales.

En 2004, ce sont les régions qui empruntent le plus (+50,5%) suivies des départements (+15,3%). Ce qui entraîne une progression de leurs encours de dette de +1,2 Md€ pour les régions pour un total de 9,6 Md€ d'encours de dette et de +1,0 Md€ pour les départements pour un total de 19,7 Md€ d'encours de dette.

- **En 2005**, les estimations à partir des prévisions **des régions et 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 une progression des remboursements de dette sont inscrits aux budgets primitifs.

En terme d'emprunts, il faut signaler le fort développement des **produits de financement** type crédit 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.

À titre d'exemple, pour les régions en 2005, ce sont 2,3 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 0,9 Md€ .

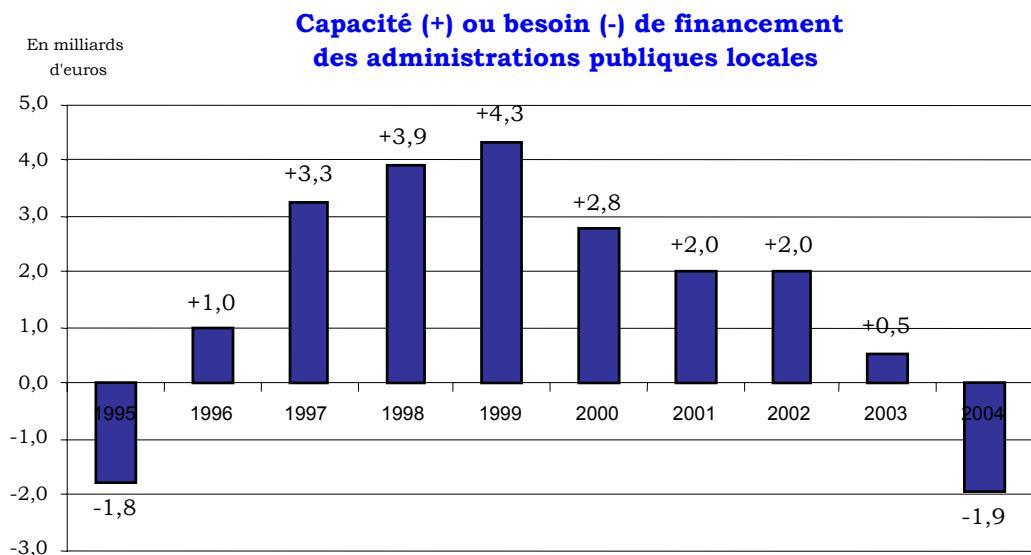
En terme de comptabilité nationale, l'étude de la capacité ou du besoin de financement permet de visualiser l'évolution des marges financières avant appel à l'emprunt.

Les administrations publiques locales (APUL) présentent en 2004, pour la première fois depuis 1996, un besoin de financement de 1,9 Md€ : ce besoin correspond au niveau de l'emprunt nécessaire pour équilibrer les budgets locaux marqués en 2004 par une forte croissance de l'investissement.

Toutes les catégories de collectivités locales ont en effet fortement accrû leur effort d'équipement en 2004, et ont dû faire appel aux capitaux extérieurs pour le financer.

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

GRAPHIQUE 16



Source : INSEE

L'ensemble des administrations publiques affiche toujours un besoin de financement. Il s'élève à 52,5 Md€, en baisse en 2004 de 10 Md€ par rapport à 2003.

Conclusion

Les collectivités locales se trouvent dans un contexte de mutation de leurs rôles et de leurs missions, particulièrement les départements et les régions qui 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 de l'apprentissage. Les départements ont renforcé et élargi, entre autres, leurs compétences en matière d'aide et d'action sociale aux personnes dont la gestion de l'APA et le versement des allocations de RMI-RMA.

Ces nouvelles missions ont eu pour conséquence 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. Et 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, sur plusieurs années, une mutualisation de la richesse fiscale en faisant converger les taux de taxe professionnelle pour les différentes communes membres du groupement.

Ainsi, les collectivités locales ont un poids croissant dans l'économie. Les dépenses des administrations publiques locales (APUL) représentent 10,8% du PIB, il y a 20 ans cette part était de 8,3%. L'investissement local représente 68,6% de l'investissement public national ce qui a un effet positif sur la croissance.

Dans la mesure où sont constitutionnellement garanties la libre administration des collectivités territoriales et leur autonomie financière, une part croissante de l'évolution de la dépense publique locale relève des décisions qu'elles prennent.

Malgré la diminution du niveau d'épargne en 2004, les collectivités locales ont préservé une capacité d'épargne élevée ce qui leur a permis de continuer à investir fortement. Cette hausse des dépenses d'équipement a entraîné un recours à l'emprunt, facilité par la poursuite de la baisse des taux d'intérêt.

En 2005, les départements et les régions veulent accroître leurs marges de manœuvre pour renforcer leurs possibilités d'intervention sur leurs principales compétences dans un contexte d'anticipation des nouveaux transferts. Il en résulte des hausses de fiscalité qui relèvent de différentes explications.

Au moment où l'acte II de la décentralisation s'est engagé, la situation financière des collectivités territoriales est saine, avec des fondements financiers solides qui leur permettent de prendre en charge les nouveaux transferts de compétences dans de bonnes conditions.

ANNEXES

Annexe 1

Les comptes des administrations publiques locales en 2004

Les administrations publiques locales (APUL) présentent en 2004, pour la première fois depuis 1996, un besoin de financement de 1,9 Md€ : ce besoin correspond au niveau de l'emprunt nécessaire pour équilibrer des budgets locaux marqués en 2004 par une forte croissance de l'investissement.

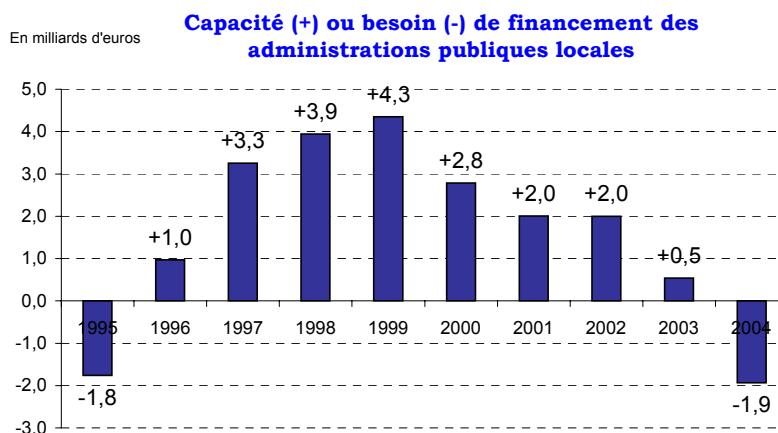
Toutes les catégories de collectivités locales ont en effet fortement accru leur effort d'équipement en 2004, et ont dû faire appel aux capitaux extérieurs pour le financer.

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

L'ensemble des administrations publiques affiche toujours un besoin de financement. Il s'élève à 52,5 Md€, en baisse en 2004 de 10 Md€ par rapport à 2003.

Parallèlement, les comptes de la nation publiés par l'Insee permettent de rappeler qu'avec 36,0 Md€, +7,1% par rapport à 2003, la formation brute de capital fixe (FBCF) des APUL représente, en 2004, 68,6% de l'investissement public et 11,4% de la FBCF nationale.

Les dépenses des APUL représentent, en 2004, 10,8% du PIB, contre 7,6% en 1978.



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

	En milliards d'euros									
	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	
État	-45,12	-44,56	-38,87	-31,00	-35,37	-35,75	-56,46	-62,23	-52,24	
Organismes divers d'administration centrale	+0,39	+8,88	+2,10	+1,12	+4,49	+4,47	+9,08	+4,89	+9,89	
Administrations publiques locales	+0,97	+3,26	+3,94	+4,35	+2,78	+2,01	+2,00	+0,54	-1,94	
Administrations de Sécurité sociale	-6,07	-5,39	-1,90	+3,70	+6,81	+5,95	-3,71	-9,84	-15,87	
Administrations publiques (SEC 1995)	-49,83	-37,81	-34,74	-21,82	-21,29	-23,32	-49,10	-66,63	-60,15	
<i>En points de PIB</i>	-4,06	-2,98	-2,62	-1,60	-1,48	-1,56	-3,17	-4,20	-3,65	

Source : Insee, comptes de la Nation 2004 - base 2000.

Prélèvements obligatoires depuis 1996

	En pourcentage du PIB									
	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	
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	
> les organismes divers d'administration centrale	0,6	0,6	0,7	0,7	0,7	0,7	0,9	0,9	1,0	
> les administrations publiques locales	5,6	5,6	5,6	5,5	5,2	5,0	4,9	5,0	5,3	
> les administrations de Sécurité sociale	2,1	2,8	4,9	5,0	5,6	5,8	5,7	5,7	4,8	
> les institutions de l'Union européenne	0,7	0,7	0,6	0,6	0,6	0,6	0,5	0,4	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	
> les administrations de Sécurité sociale	18,2	17,6	15,5	15,8	15,6	15,6	15,7	15,9	15,8	
Prélèvements obligatoires effectifs	43,9	44,1	44,0	44,9	44,1	43,8	43,1	43,1	43,4	

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 2004 - base 2000.

En 2004, les impôts de l'État augmentent de +1,1 point pendant que ceux de la Sécurité sociale diminuent de -0,9 point : outre le dynamisme des rentrées fiscales, cela résulte de l'intégration dans le budget de l'État de recettes fiscales liées au tabac, à l'alcool et à la TIPP, auparavant affectés au Fonds de financement de la Réforme des Cotisations patronales (FOREC), supprimé à compter du 1^{er} janvier 2004. Par ailleurs plusieurs mouvements affectent la répartition entre la Sécurité sociale et les organismes divers d'administration centrale.

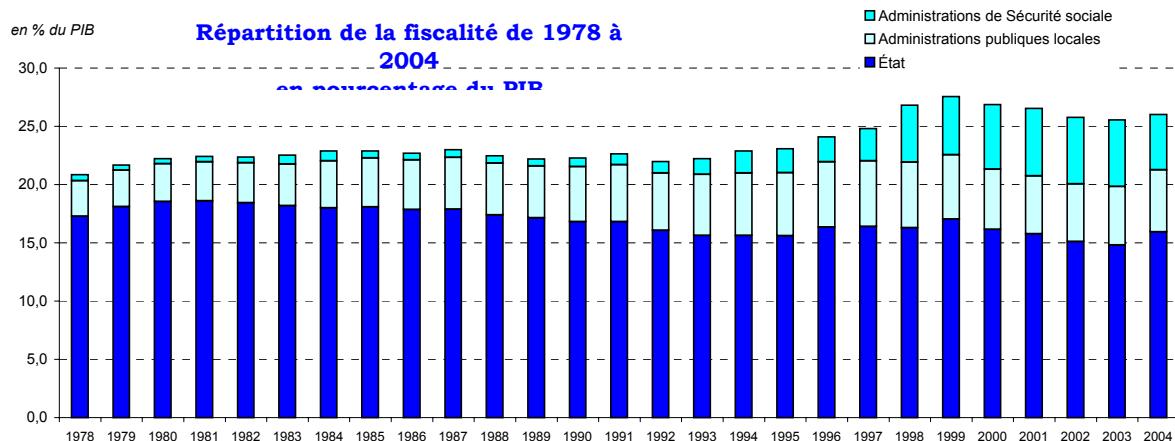
Définitions :

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.

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.

On signale, de plus, que la TEOM ne figure pas dans les prélèvements obligatoires.



Source : Comptes de la nation 2004, établis selon la nouvelle base 2000. Pour les années 1978 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 1978 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).

En 2003 et 2004, les impôts revenant aux APUL connaissent une nouvelle hausse, liée pour 2003 à une augmentation de la pression fiscale et pour 2004 à la dynamique des bases d'imposition. Par ailleurs, les recettes des collectivités locales sont accrues de 4,7 Md€ en 2004, à la suite du transfert de TIPP aux départements pour le financement de leurs nouvelles compétences RMI-RMA.

Annexe 2

Fiches financières

A . Ensemble des collectivités territoriales

1 . Communes, régions et départements (France entière)

	2000	01/00	2001	02/01	2002	03/02	2003	04/03*	2004*
Dépenses totales	124,8	+2,5%	128,0	+4,5%	133,8	+4,8%	140,2	+9,0%	152,9
Recettes totales	124,9	+2,2%	127,6	+5,6%	134,8	+5,0%	141,6	+7,8%	152,6
Dépenses totales hors remb ^{ts} de dette	112,3	+2,5%	115,1	+5,0%	120,9	+4,9%	126,7	+9,6%	138,9
Recettes totales hors emprunts	114,1	+1,7%	116,0	+5,2%	122,1	+4,3%	127,3	+7,1%	136,4
Dépenses de fonctionnement								en milliards d'euros	
hors intérêts de dette (I)	74,8	+2,2%	76,5	+8,5%	82,9	+4,5%	86,7	+11,1%	96,3
* achats et charges externes	23,6	-0,2%	23,6	+5,9%	25,0	+3,6%	25,9	+0,7%	26,1
* personnel	27,9	+4,4%	29,2	+5,4%	30,7	+3,4%	31,8	+6,1%	33,7
* transferts versés	20,2	+2,4%	20,7	+16,9%	24,1	+6,6%	25,7	+28,6%	33,1
Recettes de fonctionnement (II)	102,0	+1,3%	103,4	+5,7%	109,3	+3,9%	113,5	+7,8%	122,4
* impôts et taxes hors compensations	58,0	-1,2%	57,3	+2,7%	58,8	+3,6%	60,9	+13,2%	69,0
- dont impôts locaux	43,5	-5,6%	41,1	-1,0%	40,6	+2,4%	41,6	+2,6%	42,7
- dont autres impôts indirects et taxes	14,5	+11,9%	16,2	+12,0%	18,2	+6,2%	19,3	+36,0%	26,3
- dont TEOM**	2,1	-5,2%	2,0	-9,8%	1,8	-29,4%	1,3	-16,8%	1,0
* attributions fiscales, péréquat ^o et contribut ^o (a)	8,3	+23,5%	10,2	+14,6%	11,7	+4,5%	12,2	-64,8%	4,3
* transferts reçus (a)	28,1	+0,6%	28,3	+5,2%	29,7	+4,1%	30,9	+28,2%	39,7
- dont dotations de l'État	20,8	+10,3%	22,9	+9,2%	25,0	+2,2%	25,6	+38,4%	35,4
Épargne de gestion (III)=(II)-(I)	27,2	-1,2%	26,9	-2,0%	26,3	+2,0%	26,9	-3,1%	26,0
* intérêts de dette (IV)	4,0	+0,7%	4,1	-7,9%	3,7	-10,9%	3,3	-8,6%	3,0
Épargne brute (V)=(III)-(IV)	23,2	-1,5%	22,8	-1,0%	22,6	+4,1%	23,5	-2,3%	23,0
Dépenses d'investissement hors remb ^{ts} (VI)	33,5	+3,3%	34,6	-1,2%	34,2	+7,4%	36,7	+7,7%	39,6
* subventions d'équipement	7,3	+5,1%	7,7	+6,3%	8,2	+7,2%	8,7	+5,5%	9,2
* équipement	24,0	+1,9%	24,5	-3,2%	23,7	+7,2%	25,4	+8,8%	27,7
Recettes d'inv ^t hors emprunts (VII)	12,1	+4,7%	12,7	+0,6%	12,8	+7,6%	13,8	+1,8%	14,0
* dotations et subventions	9,0	+3,7%	9,3	+4,0%	9,7	+4,5%	10,1	+2,6%	10,4
Besoins ou capacité de financement=(V)+(VII)-(VI)	+1,81		+0,92		+1,20		+0,56		-2,56
Variation fonds de roulement	+0,09		-0,33		+1,07		+1,34		-0,23
Évolution de la dette :									
* remboursements de dette***	12,5	+2,7%	12,8	+0,5%	12,9	+4,6%	13,5	+3,2%	13,9
* emprunts***	10,8	+7,4%	11,6	+10,2%	12,8	+11,8%	14,3	+13,9%	16,3
Emprunts - remboursements de dette	-1,72		-1,25		-0,13		0,78		2,33
Ratios :									
Taux d'épargne de gestion	26,7%		26,0%		24,1%		23,7%		21,3%
Taux d'épargne brute	22,7%		22,1%		20,7%		20,7%		18,8%
Dette au 31/12 / recettes de fonctionnement	0,77		0,75		0,70		0,68		0,65
Annuité / recettes de fonctionnement	16,2%		16,3%		15,2%		14,8%		13,9%
y compris réaménagement de dette									

* : Premiers résultats DGCP.

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

*** : Les montants sont calculés y compris les réaménagements de dette sauf pour les régions.

(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, les subventions d'équipement des communes ont été réintégrées en dépenses d'investissement.

Données non consolidées entre les différents niveaux de collectivités.

Sources : DGCL à partir des données de la DGCP.

2 . Régions et départements (France entière)

	2001	02/01	2002	03/02	2003	04/03	2004*	05/04**	2005**
Dépenses totales	51,9	+10,4%	57,3	+7,9%	61,8	+15,5%	71,4	+8,7%	77,6
Recettes totales	51,7	+11,5%	57,6	+7,7%	62,1	+14,4%	71,0	+8,5%	77,0
Dépenses totales hors remb ^{ts} de dette	46,7	+11,4%	52,0	+8,2%	56,2	+16,4%	65,5	+7,7%	70,5
Recettes totales hors emprunts	47,4	+9,9%	52,1	+6,6%	55,5	+13,3%	62,9	+8,1%	68,0
Dépenses de fonctionnement									
hors intérêts de dette (I)	29,2	+15,1%	33,6	+9,5%	36,8	+22,5%	45,1	+8,8%	49,1
* achats et charges externes	11,2	+6,9%	11,9	+7,2%	12,8	-1,5%	12,6	-	-
* personnel	4,9	+8,1%	5,3	+8,3%	5,8	+19,0%	6,9	+7,7%	7,4
* transferts versés	12,4	+27,1%	15,7	+11,3%	17,5	+41,5%	24,8	+43,7%	35,6
Recettes de fonctionnement (II)	43,0	+10,1%	47,4	+6,6%	50,5	+14,7%	57,9	+8,5%	62,8
* impôts et taxes hors compensations	24,4	+2,2%	24,9	+4,8%	26,1	+24,2%	32,4	+15,1%	37,3
- dont impôts locaux	16,9	+2,0%	17,2	+5,2%	18,1	+3,5%	18,8	+11,0%	20,8
- dont autres impôts indirects et taxes	7,5	+2,9%	7,7	+3,5%	8,0	+71,4%	13,7	+17,8%	16,1
* attributions fiscales, péréquat ^o et contribut ^o (a)	4,8	+26,7%	6,1	+7,8%	6,5	-76,9%	1,5	-19,7%	1,2
* transferts reçus (a)	13,2	+9,1%	14,4	+8,9%	15,7	+37,6%	21,6	+7,0%	23,1
- dont dotations de l'État	10,9	+16,5%	12,7	+3,3%	13,2	+30,9%	17,2	-28,0%	12,4
Épargne de gestion (III)=(II)-(I)	13,8	-0,4%	13,7	-0,7%	13,6	-6,3%	12,8	+7,5%	13,7
* intérêts de dette (IV)	1,2	-7,4%	1,2	-14,5%	1,0	-4,4%	0,9	-10,2%	0,8
Épargne brute (V)=(III)-(IV)	12,6	+0,3%	12,6	+0,6%	12,7	-6,5%	11,8	+8,9%	12,9
Dépenses d'investissement hors remb ^{ts} (VI)	16,2	+6,2%	17,2	+7,1%	18,4	+5,3%	19,4	+6,1%	20,6
* subventions d'équipement	7,1	+7,1%	7,6	+6,9%	8,1	+5,8%	8,6	+11,8%	9,6
* équipement	8,2	+4,1%	8,5	+6,5%	9,1	+5,7%	9,6	+4,2%	10,0
Recettes d'inv ^t hors emprunts (VII)	4,4	+7,8%	4,7	+6,7%	5,0	-0,5%	5,0	+3,2%	5,2
* dotations et subventions	3,5	+4,3%	3,6	+5,0%	3,8	-2,1%	3,7	+4,0%	3,9
Besoin ou capacité de financement=(V)+(VII)-(VI)	+0,74		+0,11		-0,72		-2,54		-2,50
Variation fonds de roulement	-0,25		+0,33		+0,28		-0,38		-0,52
Évolution de la dette :									
* remboursements de dette	5,3	+0,8%	5,3	+4,6%	5,5	+6,0%	5,9	+19,6%	7,0
* remboursements de dette hors gestion active de la dette			2,58	+4,4%	2,69	+5,9%	2,85	+23,1%	3,51
* emprunts	4,3	+29,5%	5,5	+18,5%	6,5	+22,9%	8,0	+12,1%	9,0
* emprunts hors gestion active de la dette			2,79	+31,9%	3,68	+30,9%	4,82	+15,9%	5,59
Emprunts - remboursements de dette	-1,00		0,22		0,99		2,16		1,98
Ratios :									
Taux dépargne de gestion	32,1%		29,0%		27,0%		22,1%		21,9%
Taux d'épargne brute	29,2%		26,6%		25,1%		20,4%		20,5%
Dette au 31/12 / recettes de fonctionnement	0,60		0,55		0,54		0,50		-
Annuité / recettes de fonctionnement y compris réaménagement de dette	15,1%		13,6%		12,9%		11,8%		12,5%

* : Premiers résultats DGCP

** : Estimations à partir des budgets primitifs 2005 et des premiers éléments de réalisations pour l'année 2004. Ces résultats diffèrent de ceux publiés par ailleurs sur 2005 (qui ne tiennent compte que de l'évolution de BP à BP stricto sensu) en raison notamment de différences importantes entre prévisions et réalisations. Source : DGCL.

(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)

	2000	01/00	2001	02/01	2002	03/02	2003	04/03*	2004*
Dépenses totales	74,7	+1,9%	76,1	+0,6%	76,5	+2,6%	78,4	+3,9%	81,5
Recettes totales	74,6	+1,8%	76,0	+1,6%	77,2	+3,0%	79,5	+2,7%	81,7
Dépenses totales hors remb ^{ts} de dette	67,5	+1,5%	68,5	+0,6%	68,9	+2,3%	70,5	+4,2%	73,4
Recettes totales hors emprunts	67,4	+1,8%	68,7	+1,9%	70,0	+2,6%	71,8	+2,3%	73,4
Dépenses de fonctionnement									
hors intérêts de dette (I)	46,5	+1,5%	47,3	+4,3%	49,3	+1,1%	49,8	+2,7%	51,2
* achats et charges externes	12,4	-0,1%	12,4	+5,1%	13,0	+0,4%	13,1	+2,8%	13,5
* personnel	23,3	+3,8%	24,2	+4,9%	25,4	+2,4%	26,0	+3,3%	26,9
* transferts versés	8,6	-3,1%	8,3	+1,6%	8,4	-2,2%	8,3	+1,2%	8,4
Recettes de fonctionnement (II)	59,7	+1,1%	60,3	+2,6%	61,9	+1,8%	63,1	+2,2%	64,4
* impôts et taxes hors compensations	31,1	+5,8%	32,9	+3,0%	33,9	+2,7%	34,8	+4,9%	36,5
- dont impôts locaux**	25,7	-5,9%	24,2	-3,1%	23,4	+0,3%	23,5	+2,0%	24,0
- dont autres impôts indirects et taxes	5,4	+61,3%	8,8	+19,7%	10,5	+8,1%	11,3	+11,0%	12,6
- dont TEOM***	2,1	-5,2%	2,0	-9,8%	1,8	-29,4%	1,3	-16,8%	1,0
* attributions fiscales, péréquat ^o et contribut ^o (a)	5,0	+8,6%	5,4	+3,9%	5,7	+1,0%	5,7	-50,9%	2,8
* transferts reçus (a)	16,5	-9,1%	15,0	+1,8%	15,3	-0,4%	15,2	+18,5%	18,0
- dont dotations de l'État	11,9	+0,7%	12,0	+2,5%	12,3	+1,0%	12,4	+46,4%	18,1
Épargne de gestion (III)=(II)-(I)	13,2	-0,5%	13,1	-3,7%	12,6	+4,9%	13,2	+0,3%	13,3
* intérêts de dette (IV)	2,7	+2,3%	2,8	-8,1%	2,6	-9,3%	2,3	-10,3%	2,1
Épargne brute (V)=(III)-(IV)	10,4	-1,3%	10,3	-2,5%	10,0	+8,6%	10,9	+2,6%	11,2
Dépenses d'investissement hors remb ^{ts} (VI)	18,2	+1,1%	18,4	-7,8%	17,0	+7,8%	18,3	+10,1%	20,2
* subventions d'équipement	0,6	-6,1%	0,6	-3,2%	0,6	+11,0%	0,6	+1,2%	0,6
* équipement	16,5	-0,9%	16,3	-6,9%	15,2	+7,6%	16,3	+10,6%	18,1
Recettes d'inv ^t hors emprunts (VII)	7,8	+7,3%	8,3	-3,1%	8,1	+8,1%	8,7	+3,2%	9,0
* dotations et subventions	5,6	+3,5%	5,8	+3,8%	6,1	+4,2%	6,3	+5,4%	6,7
Besoin ou capacité de financement=(V)+(VII)-(VI)	-0,05		+0,18		+1,09		+1,28		-0,02
Variation fonds de roulement	-0,03		-0,08		+0,74		+1,07		+0,16
Évolution de la dette :									
* remboursements de dette	7,2	+5,7%	7,6	+0,3%	7,6	+4,6%	8,0	+1,3%	8,1
* emprunts	7,2	+1,9%	7,3	-1,0%	7,2	+6,8%	7,7	+6,3%	8,2
Emprunts - remboursements de dette	+0,02		-0,25		-0,35		-0,21		+0,17
Dette totale au 31/12	51,4		51,2		50,8		49,6		49,8
Ratios :									
Taux dépargne de gestion	22,0%		21,7%		20,3%		21,0%		20,6%
Taux d'épargne brute	17,4%		17,0%		16,2%		17,2%		17,3%
Dette au 31/12 / recettes de fonctionnement	0,86		0,85		0,82		0,79		0,77
Annuité / recettes de fonctionnement	16,6%		17,2%		16,4%		16,3%		15,8%
y compris réaménagement de dette									

* : Premiers résultats DGCP

** : Les impôts directs locaux ne comprennent pas les reversements de TP des EPCI vers les communes. Ceux-ci figurent avec les autres impôts et taxes.

*** : 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, les subventions d'équipement des communes ont été réintégrées en dépenses d'investissement.

Sources : DGCL à partir des données de la DGCP.

Les communes en 2004

Résultats issus de la publication "Finances locales 2004 - Premiers résultats" de la direction générale de la comptabilité publique.

L'étude a été établie à partir de l'exploitation des comptes de gestion 2004 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 suit la présentation comptable de la M14, les termes employés peuvent donc recouvrir des postes différents de ceux utilisés dans le tableau précédent. Par exemple, les subventions d'équipement sont comptabilisées en section de fonctionnement.

Estimations Comptes de gestion 2004	En milliards d'euros					
	Moins de 10 000 hab.		Plus de 10 000 hab.		Ensemble des communes	
	2004	2004/03	2004	2004/03	2004	2004/03
Dépenses totales	31,49	+ 3,9%	50,01	+ 3,9%	81,50	+ 3,9%
Recettes totales	31,76	+ 2,7%	49,90	+ 2,6%	81,65	+ 2,7%
Charges de fonctionnement (I)	19,10	+ 2,8%	34,81	+ 1,7%	53,91	+ 2,1%
Frais de personnel	8,40	+ 4,4%	18,46	+ 2,8%	26,86	+ 3,3%
Subventions et contingents	2,97	+ 0,7%	6,02	+ 1,5%	8,99	+ 1,2%
Achats et charges externes	5,57	+ 3,4%	7,90	+ 2,4%	13,46	+ 2,8%
Charges financières	0,93	- 7,5%	1,24	- 12,3%	2,18	- 10,3%
Autres charges	1,24	+ 2,6%	1,19	- 0,2%	2,43	+ 1,2%
Produits de fonctionnement (II)	24,02	+ 2,8%	40,42	+ 1,8%	64,44	+ 2,2%
Impôts directs	9,07	+ 3,0%	14,88	+ 1,4%	23,95	+ 2,0%
Fiscalité reversée	2,13	+ 14,5%	5,28	+ 9,4%	7,41	+ 10,8%
Impôts indirects et autres taxes	1,64	+ 3,1%	3,53	+ 1,3%	5,17	+ 1,9%
Péréquation et compensations fiscales	1,23	- 44,7%	1,57	- 54,9%	2,80	- 50,9%
DGF	5,92	+ 20,7%	9,05	+ 27,3%	14,97	+ 24,6%
Participations reçues	1,10	- 3,7%	1,60	- 5,3%	2,70	- 4,7%
Autres produits	2,84	+ 3,7%	4,22	+ 2,1%	7,07	+ 2,8%
Capacité d'autofinancement (II)-(I)	4,92	+ 3,1%	5,61	+ 2,3%	10,52	+ 2,7%
Dépenses totales d'investissement	12,38	+ 5,5%	15,20	+ 9,3%	27,58	+ 7,6%
Dépenses d'investissement hors remboursement	9,78	+ 7,4%	9,75	+ 13,6%	19,53	+ 10,5%
Dépenses d'équipement	9,36	+ 8,2%	8,70	+ 15,1%	18,07	+ 11,4%
Remboursements de dette*	2,61	- 0,9%	5,45	+ 2,3%	8,05	+ 1,3%
Remboursements de dette sans option de tirage*	2,55	- 2,0%	3,31	- 11,7%	5,85	- 7,7%
Recettes totales d'investissement	7,73	+ 2,6%	9,48	+ 6,3%	17,22	+ 4,7%
Recettes d'investissement hors emprunts	4,80	+ 2,7%	4,19	+ 3,7%	8,99	+ 3,2%
FCTVA	1,02	- 6,9%	0,89	- 9,2%	1,91	- 8,0%
Autres dotations et subventions	2,81	+ 9,6%	1,94	+ 15,7%	4,75	+ 12,0%
Emprunts*	2,94	+ 2,4%	5,29	+ 8,5%	8,22	+ 6,3%
Emprunts sans option de tirage*	2,84	+ 0,8%	3,00	- 4,4%	5,84	- 1,9%
Autres recettes	0,97	- 4,2%	1,37	- 1,5%	2,34	- 2,7%
Annuité des emprunts*	3,48		4,55		8,03	
Variation endettement	0,33		-0,16		0,17	
Variation fonds de roulement	0,27		-0,11		0,16	

* Refinancements de dette déduits

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

	2001	02/01	2002	03/02	2003	04/03	2004*	05/04**	2005**
Dépenses totales	39,2	+7,9%	42,3	+8,6%	46,0	+17,2%	53,9	+7,3%	57,8
Recettes totales	39,0	+8,9%	42,4	+9,2%	46,3	+15,6%	53,6	+7,0%	57,3
Dépenses totales hors remb ^{ts} de dette	35,0	+8,9%	38,1	+8,4%	41,3	+18,5%	48,9	+5,7%	51,7
Recettes totales hors emprunts	35,4	+7,6%	38,1	+8,1%	41,2	+15,6%	47,6	+6,8%	50,9
Dépenses de fonctionnement									
hors intérêts de dette (I)	23,5	+12,6%	26,4	+10,3%	29,1	+24,5%	36,3	+7,3%	38,9
* achats et charges externes	10,8	+5,6%	11,4	+5,6%	12,0	-3,2%	11,6	-	-
* personnel	4,5	+7,9%	4,9	+8,1%	5,3	+19,9%	6,3	+7,0%	6,8
* transferts versés	7,6	+27,4%	9,7	+16,6%	11,3	+57,0%	17,8	+55,4%	27,6
Recettes de fonctionnement (II)	32,5	+7,9%	35,1	+7,9%	37,9	+17,1%	44,3	+6,9%	47,4
* impôts et taxes hors compensations	19,1	+3,8%	19,8	+6,3%	21,1	+29,4%	27,3	+12,0%	30,5
- dont impôts locaux	13,8	+3,0%	14,2	+6,0%	15,1	+3,4%	15,6	+8,3%	16,9
- dont autres impôts indirects et taxes	5,3	+5,9%	5,6	+6,7%	6,0	+94,4%	11,7	+17,0%	13,7
donc TIPP (1)							4,9	+ 12,6%	5,5
donc droits de mutation (2)	3,4		4,1		5,0		5,8	+ 15,0%	6,7
donc vignettes (2)	0,2		0,2		0,2		0,1		-
donc TSCA (3)									0,2
* attributions fiscales, péréquat ^{ts} et contribut ^{ts} (a)	2,6	+26,7%	3,3	+10,4%	3,6	-67,8%	1,2	-31,9%	0,8
* transferts reçus (a)	10,3	-1,4%	10,2	+9,9%	11,2	+23,5%	13,8	+7,1%	14,8
- dont dotations de l'État	8,2	+7,2%	8,8	+3,0%	9,0	+28,9%	11,7	+6,4%	12,4
Épargne de gestion (III)=(II)-(I)	9,1	-4,1%	8,7	+0,5%	8,7	-7,6%	8,1	+4,9%	8,5
* intérêts de dette (IV)	0,8	-4,1%	0,8	-14,7%	0,7	-8,7%	0,6	-10,7%	0,6
Épargne brute (V)=(III)-(IV)	8,2	-4,1%	7,9	+2,1%	8,0	-7,5%	7,4	+6,3%	7,9
Dépenses d'investissement hors remb ^{ts} (VI)	10,6	+1,9%	10,8	+5,6%	11,4	+4,9%	12,0	+1,6%	12,2
* subventions d'équipement	3,9	-2,6%	3,8	+5,2%	4,0	+8,8%	4,3	+8,7%	4,7
* équipement	6,0	+3,4%	6,2	+5,4%	6,6	+3,7%	6,8	+2,1%	7,0
Recettes d'inv ^t hors emprunts (VII)	2,9	+3,6%	3,0	+10,2%	3,3	-1,1%	3,3	+6,4%	3,5
* dotations et subventions	2,2	-1,4%	2,2	+6,6%	2,3	-2,1%	2,3	+8,4%	2,5
Besoin ou capacité de financement=(V)+(VII)-(VI)	+0,50		+0,06		-0,07		-1,27		-0,79
Variation fonds de roulement	-0,26		+0,12		+0,38		-0,31		-0,45
Dépenses totales collèges	3,2	+4,5%	3,3	+4,8%	3,5	+0,4%	3,5	+4,1%	3,6
Dépenses totale d'aide sociale (1)	13,7	+14,2%	15,7	+12,1%	17,6	+32,9%	23,3	+7,7%	25,1
Évolution de la dette :									
* remboursements de dette	4,3	-0,8%	4,2	+10,1%	4,7	+5,9%	4,9	+23,1%	6,1
* remboursements de dette hors gestion active de la dette			2,58	+4,4%	2,69	+5,9%	2,85	+23,1%	3,51
* emprunts	3,5	+22,1%	4,3	+19,4%	5,1	+15,3%	5,9	+8,7%	6,4
* emprunts hors gestion active de la dette			2,63	+19,6%	3,15	+15,3%	3,63	+8,7%	3,94
Emprunts - remboursements de dette	-0,76		+0,05		+0,46		+0,96		+0,34
Dette totale au 31/12	18,2		18,3		18,7		19,7		-
Ratios :									
Taux dépargne de gestion	27,8%		24,7%		23,0%		18,2%		17,8%
Taux d'épargne brute	25,2%		22,4%		21,2%		16,8%		16,7%
Dette au 31/12 / recettes de fonctionnement	0,56		0,52		0,49		0,44		-
Annuité / recettes de fonctionnement	15,7%		14,4%		14,2%		12,6%		14,0%
y compris réaménagement de dette									

* : Premiers résultats DGCP

** : Estimations à partir des budgets primitifs 2005 et des premiers éléments de réalisations pour l'année 2004. Ces résultats diffèrent de ceux publiés par ailleurs sur 2005 (qui ne tiennent compte que de l'évolution de BP à BP stricto sensu) en raison notamment de différences importantes entre prévisions et réalisations. Source : DGCL.

(1): La croissance des dépenses totales d'aide sociale en 2004 résulte de la nouvelle compétence "RMI/RMA" des départements dont le financement est assuré par la TIPP.

(2) : Données DGI.

(3) : montant 2005 fourni à titre indicatif (seuls 22 départements ont inscrit une recette à ce titre à leur budget primitif).

(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.

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

Le tableau suivant présente la structure des budgets départementaux à partir des résultats 2003 et des prévisions 2005, en distinguant les principales dépenses liées aux compétences spécifiques des départements.

	en milliards d'euros			
	CA (M51/M52) 2003 *		BP (M52) 2005	
Dépenses réelles totales (b)	44,26		55,78	
· Dépenses réelles de fonctionnement (a)	30,00	100,0%	39,40	100,0%
par nature:				
- frais de personnel ³	5,22	17,4%	6,62	16,8%
- intérêts	0,66	2,2%	0,72	1,8%
- transferts versés ⁴	20,64	68,8%	26,57	67,4%
par fonction:				
- aide sociale	17,55	58,5%	25,49	64,7%
- services économiques	3,56	11,9%	n.d.	n.d.
- voirie	2,51	8,4%	0,97	2,5%
- collèges	1,28	4,3%	1,04	2,6%
· Dépenses réelles d'investissement (a) (b)	14,26	100,0%	16,38	100,0%
par nature:				
- dépenses d'équipement brut ⁵	6,61	46,4%	8,10	49,5%
- remboursement de dette (b)	3,04	21,3%	2,64	16,1%
- subventions d'équipement	3,77	26,4%	5,03	30,7%
par fonction:				
- aide aux communes	2,20	15,4%	n.d.	n.d.
- voirie	3,20	22,4%	3,87	23,6%
- collèges	2,20	15,4%	2,60	15,9%
Recettes réelles totales (b)	44,60		56,04	
· Recettes réelles de fonctionnement	38,03	100,0%	45,67	100,0%
- recettes fiscales				
- fiscalité directe ⁶ (dont compensations)	24,57	64,6%	28,54	62,5%
- fiscalité indirecte ⁷	18,60	48,9%	16,64	36,4%
(vignette)	5,97	15,7%	11,90	26,1%
(droits de mutation)	0,14	0,4%	0,25	0,5%
(autres)	4,90	12,9%	4,88	10,7%
- transferts reçus ⁸	0,93	2,4%	6,77	14,8%
- DGF	12,83	33,7%	14,95	32,7%
- DGD	5,07	13,3%	11,30	24,7%
- DDEC (c)	3,96	10,4%	0,38	0,8%
· Recettes réelles d'investissement (b)	6,57	100,0%	10,37	100,0%
- subventions et participations				
- FCTVA	2,43	37,0%	2,54	24,5%
- DGE	0,87	13,2%	0,90	8,7%
- DDEC (c)	0,40	6,1%	0,41	4,0%
- DDEC (c)	0,29	4,4%	0,28	2,7%
- emprunts (b)	3,33	50,7%	7,14	68,9%

* Les montants 2003 regroupent des départements aux nomenclatures différentes, certains expérimentent en effet la M52, ils ont été retraités pour pouvoir être agrégés aux autres.

3: Nouveau libellé en M52 : Charges de personnel (y compris la rémunération des assistantes maternelles)

4: Nouveau libellé en M52 : Autres charges d'activité

5: Nouveau libellé en M52 : Immobilisations

6: Nouveau libellé en M52 : Contributions directes (n.c. les compensations fiscales)

7: Nouveau libellé en M52 : Impôts et taxes (y compris la TIPP reversée aux départements)

8 : Nouveau libellé en M52 : Dotations, participations et subventions (y.c. les compensations fiscales)

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 réaménagements de dette ont été supprimés (2,5 Md € en 2003)

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

Source : DGCL, comptes administratifs et budgets primitifs.

3 . Présentation fonctionnelle des budgets primitifs 2005 des départements

en millions d'euros

	Fonctionnement	Investissement	Total	Part dans le budget total	Valeurs (en euros par habitant)
Services Généraux	3 342	670	4 012	7,2%	66,7
dont coopération décentralisée	32	2	34	0,1%	0,6
Sécurité	1 771	165	1 936	3,5%	32,2
dont service d'incendie et de secours	1 728	49	1 776	3,2%	29,5
Enseignement	1 355	2 936	4 291	7,7%	71,3
dont collèges	1 043	2 600	3 643	6,5%	60,5
dont lycées	12	24	36	0,1%	0,6
dont enseignement supérieur	100	164	264	0,5%	4,4
Culture, vie sociale, jeunesse, sports et loisirs	1 313	683	1 996	3,6%	33,2
dont culture	757	395	1 152	2,1%	19,1
Prévention médico-sociale	891	46	937	1,7%	15,6
dont PMI* et planification familiale	424	15	439	0,8%	7,3
dont prévention et éducation pour la santé	139	6	145	0,3%	2,4
Action sociale (hors RMI et APA)	13 991	543	14 534	26,1%	241,5
dont famille et enfance	6 232	105	6 337	11,4%	105,3
dont personnes handicapées	4 555	45	4 601	8,2%	76,4
dont personnes âgées	2 403	170	2 573	4,6%	42,8
RMI	6 610	16	6 626	11,9%	110,1
dont RMA	48	-	48	0,1%	0,8
APA	3 996	-	3 996	7,2%	66,4
Réseaux et infrastructures	1 266	4 929	6 195	11,1%	102,9
dont eaux et assainissement	117	531	648	1,2%	10,8
dont routes et voirie	971	3 869	4 840	8,7%	80,4
Aménagement et environnement	575	1 351	1 926	3,5%	32,0
Transports	2 565	173	2 738	4,9%	45,5
dont transports scolaires	1 711	7	1 718	3,1%	28,5
Développement économique	893	979	1 871	3,4%	31,1
dont développement touristique	266	185	451	0,8%	7,5
Annuité de la dette	725	2 492	3 217	5,8%	53,4
Autres	113	1 399	1 512	2,7%	25,1
Total	39 405	16 383	55 788	100%	927

* PMI : protection maternelle et infantile

Source : DGCL

4 . Les réalisations comparées aux prévisions de 1994 à 2002

(Sources : Comptes administratifs et Budgets primitifs des départements)

Les rapprochements ponctuels de données issues d'une part des comptes administratifs (réalisations) et d'autre part des budgets primitifs (prévisions) font ressortir des constantes propres à chaque poste. Globalement, lors du vote des budgets primitifs par les départements, le principe de « précaution » demeure. On distingue cependant deux phénomènes distincts : le premier est la difficulté de prévoir certaines dépenses (transferts de compétences, prestations sociales, ...) ainsi que certaines recettes (droits indirects), et le second est un choix d'affichage des départements, notamment en ce qui concerne le volume des emprunts, dont les réalisations sont bien inférieures aux prévisions, mais qui permettent le cas échéant, de faire face à des dépenses imprévues ou mal évaluées en début d'année.

Ecart entre les données des CAD¹ et des BPD¹ de 1994 à 2002 (en %)

Les écarts en % entre réalisations et prévisions résultent du quotient entre la différence des montants réalisés au CA et des montants votés au BP, et les montants votés au BP.

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Budget total	2,1%	-0,7%	-1,3%	-2,4%	-3,3%	-3,6%	-4,4%	-4,7%	-3,5%
dont opérations de gestion active de la dette	75,2%	8,6%	28,9%	25,1%	-17,7%	-33,9%	-29,0%	-23,7%	-30,0%
Budget total hors réaménagement de dette	0,6%	-0,9%	-2,0%	-3,2%	-2,9%	-2,2%	-3,1%	-3,6%	-1,7%
Dépenses de fonctionnement	-0,5%	-1,2%	-1,8%	-2,5%	-2,8%	-2,0%	-2,4%	-3,0%	0,0%
Dépenses de gestion courante	0,2%	-0,6%	-0,8%	-1,5%	-1,6%	-1,3%	-1,9%	-2,5%	0,5%
Intérêts de la dette (art. 671)	-9,7%	-9,4%	-15,1%	-18,2%	-16,7%	-16,5%	-12,6%	-14,9%	-15,3%
- par fonction									
Dépenses d'aide sociale totales (chap. 950 à 959)					-1,9%	-1,4%	-2,9%	10,4%	16,9%
Dépenses d'aide sociale obligatoire (chap. 958)	1,6%	0,8%	-3,6%	-4,7%	-1,5%	-0,3%	-2,1%	-0,2%	8,8%
Dépenses obligatoires pour le RMI (chap. 959)	-3,6%	-10,1%	-7,0%	-7,1%	-7,0%	-1,3%	-9,9%	-7,1%	-3,7%
Recettes de fonctionnement	2,7%	1,4%	1,3%	2,5%	3,6%	5,6%	5,9%	3,8%	5,2%
Produit des contributions directes	1,9%	1,9%	1,8%	2,5%	1,8%	2,0%	2,3%	3,5%	4,9%
Produit des impôts indirects	6,0%	-1,7%	-0,8%	8,0%	15,1%	20,0%	22,2%	19,8%	19,1%
Dotations versées par l'État	0,7%	2,0%	2,3%	1,6%	0,8%	8,1%	5,1%	-3,8%	4,5%
Dépenses d'investissement hors remboursements d'emprunts	1,0%	-1,7%	-6,3%	-8,8%	-8,7%	-9,1%	-11,6%	-10,1%	-11,8%
Remboursements de dette hors réaménagement (art. 16 et 18)	10,9%	5,8%	12,2%	10,8%	18,8%	22,9%	27,0%	20,3%	17,8%
Recettes d'investissement hors produit des emprunts	10,5%	12,6%	5,8%	6,2%	2,9%	-1,9%	-0,7%	3,6%	5,5%
Produit des emprunts hors emprunt de refinancement	-13,9%	-23,6%	-28,4%	-46,0%	-51,0%	-57,3%	-70,6%	-67,4%	-51,2%
Épargne nette	27,7%	21,6%	20,5%	42,2%	45,6%	53,4%	48,5%	38,3%	27,7%

Source : DGCL

De 1994 à 2002, les dépenses réelles totales réalisées par les départements sont dans l'ensemble inférieures aux dépenses prévues.

Pour les **dépenses de fonctionnement**, même si le principe de « précaution » demeure, l'écart global diminue sous l'effet de la sous estimation de certaines dépenses (nouvelle législation appliquée en 2002 en matière d'aide sociale et participation croissante des départements au financement des SDIS, par exemple), phénomène récent qui vient atténuer, celui plus durable, de la sous estimation des recettes. Ce sont les dépenses de transferts qui ont le plus augmenté et leurs coûts réels dépassent, en 2002, les prévisions. Pour les autres postes, les départements conservent une marge de manœuvre, mais dans une moindre mesure, l'année 2002 étant marquée par un surcoût de frais de personnel induit par deux revalorisations salariales, et une augmentation des effectifs de 3,1 %.

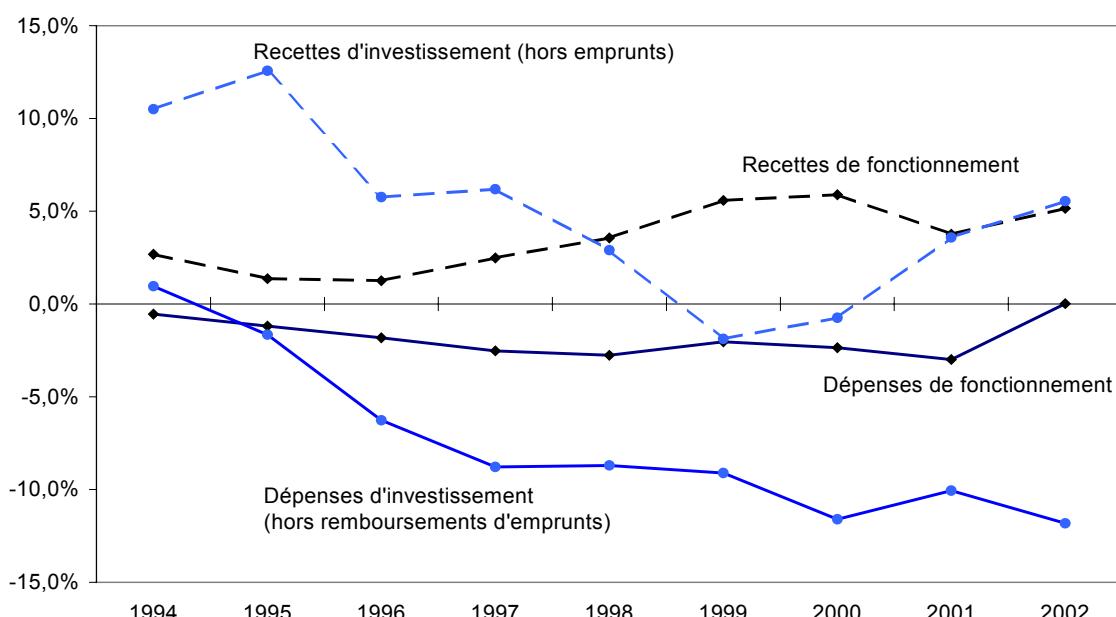
¹ CAD : compte administratif des départements et BPD : budget primitif des départements

L'examen des **recettes de fonctionnement** fait apparaître des disparités entre d'une part les contributions directes et les dotations de l'État, dont le montant est, par construction, bien prévu par les départements, et les impôts indirects, constitués, depuis la suppression de la vignette pour les particuliers, essentiellement des droits de mutation. Sur ce poste, les montants inscrits aux budgets primitifs s'avèrent nettement inférieurs aux réalisations, portées par la forte croissance du marché immobilier (En 2002, les montants réalisés sont supérieurs de 27% aux montants votés).

Pour ce qui concerne **l'investissement**, les programmes effectivement réalisés s'avèrent inférieurs aux prévisions. L'écart depuis 2000 semble s'être stabilisé. Le versement des subventions connaît des variations irrégulières. Jusqu'en 2000, il semblerait que les reports ou annulations de programmes soient dus à des retards dans la réalisation d'opérations diverses liées à de nouvelles politiques. Cette tendance semble s'être réduite en 2001 et 2002, le taux de non-réalisation des dépenses d'équipement brut a chuté de 5 points et s'est stabilisé aux alentours de 9%.

Indépendamment des dépenses consacrées à l'équipement brut, il s'est avéré à travers cette comparaison, que la **politique d'emprunt** des départements connaît incontestablement une transformation depuis quelques années : les prévisions d'emprunts sont supérieures de plus de moitié aux emprunts contractés. Les départements, qui se sont attachés au début de la dernière décennie à assainir leurs finances, dégagent désormais une capacité d'autofinancement qui leur permet de faire évoluer leur patrimoine et leur équipement – l'investissement a en effet connu un accroissement important lors des trois dernières années étudiées – et qui les dispense de recourir à l'emprunt, ce dernier restant toutefois inscrit, par précaution, aux budgets primitifs. De plus, avec la partie difficilement prévisible du produit de la fiscalité indirecte, la surestimation systématique du volume des emprunts donne aux départements une marge de manœuvre en cas de baisse des ressources.

Evolution des écarts entre réalisations et prévisions des dépenses et des recettes de fonctionnement, et des dépenses et des recettes d'investissement (hors produits et remboursements d'emprunts), en %



Source : DGCL

D . Régions

1 . Régions (France entière) : comptes de gestion

	2001	02/01	2002	03/02	2003	04/03	2004*	05/04**	2005**
Dépenses totales	12,7	+18,0%	15,0	+5,8%	15,8	+10,4%	17,5	+13,1%	19,8
Recettes totales	12,7	+19,6%	15,2	+3,6%	15,7	+10,7%	17,4	+13,2%	19,7
Dépenses totales hors remb ^{ts} de dette	11,7	+18,9%	13,9	+7,6%	15,0	+10,6%	16,6	+13,8%	18,8
Recettes totales hors emprunts	11,9	+16,8%	14,0	+2,6%	14,3	+6,8%	15,3	+12,0%	17,1
Dépenses de fonctionnement									
hors intérêts de dette (I)	5,8	+25,4%	7,2	+6,8%	7,7	+15,0%	8,9	+14,9%	10,2
* achats et charges externes	0,4	+42,0%	0,6	+39,1%	0,8	+25,0%	1,0	-	-
* personnel	0,4	+10,0%	0,5	+10,4%	0,5	+9,4%	0,6	+14,9%	0,7
* transferts versés	4,7	+26,6%	6,0	+2,9%	6,2	+13,2%	7,0	+13,9%	8,0
Recettes de fonctionnement (II)	10,5	+16,9%	12,3	+2,9%	12,6	+7,6%	13,6	+13,8%	15,5
* impôts et taxes hors compensations	5,3	-3,3%	5,1	-1,2%	5,0	+2,6%	5,2	+31,5%	6,8
- dont impôts locaux	3,1	-2,4%	3,0	+1,6%	3,1	+3,7%	3,2	+24,5%	4,0
- dont autres impôts indirects et taxes	2,2	-4,5%	2,1	-5,3%	2,0	+1,0%	2,0	+23,0%	2,4
- dont cartes grises	1,4	+6,4%	1,5	-5,1%	1,4	+0,3%	1,4	+12,8%	1,6
- dont TIPP***									0,1
* attributions fiscales, péréquat ^o et contribut ^o (a)	2,2	+26,7%	2,8	+4,7%	2,9	-88,3%	0,3	+21,7%	0,4
* transferts reçus (a)	2,9	+46,5%	4,2	+6,3%	4,5	+72,6%	7,8	+6,9%	8,3
- dont dotations de l'Etat	2,8	+44,1%	4,0	+3,8%	4,1	+35,2%	5,6	-	-
Épargne de gestion (III)=(II)-(I)	4,7	+6,6%	5,1	-2,8%	4,9	-4,1%	4,7	+11,9%	5,3
* intérêts de dette (IV)	0,4	-14,3%	0,3	-14,1%	0,3	+5,5%	0,3	-9,2%	0,3
Épargne brute (V)=(III)-(IV)	4,3	+8,5%	4,7	-1,9%	4,6	-4,7%	4,4	+13,4%	5,0
Dépenses d'investissement hors remb ^{ts} (VI)	5,5	+14,6%	6,4	+9,6%	7,0	+6,0%	7,4	+13,4%	8,4
* subventions d'équipement	3,2	+19,0%	3,8	+8,5%	4,1	+2,9%	4,2	+15,0%	4,9
* équipement	2,2	+6,0%	2,3	+9,5%	2,5	+10,8%	2,8	+9,2%	3,0
Recettes d'inv ^t hors emprunts (VII)	1,5	+16,2%	1,7	+0,5%	1,7	+0,7%	1,7	-3,0%	1,7
* dotations et subventions	1,3	+14,2%	1,4	+2,6%	1,5	-2,0%	1,4	-3,0%	1,4
Besoins ou capacité de financement=(V)+(VII)-(VI)	+0,25		+0,04		-0,65		-1,27		-1,71
Variation fonds de roulement	+0,01		+0,21		-0,11		-0,07		-0,07
Dépenses totales lycées	3,0	+8,9%	3,2	+6,4%	3,4	+2,9%	3,5	+9,2%	3,9
Dépenses totales formation professionnelle	2,2	-1,0%	2,2	+8,7%	2,4	+25,4%	3,0	+19,6%	3,5
Dépenses transport ferroviaire (1)			2,05	+3,7%	2,13	+9,5%	2,33	+32,8%	3,10
Ratios :									
Taux dépargne de gestion	45,2%		41,2%		39,0%		34,7%		34,1%
Taux d'épargne brute	41,4%		38,4%		36,6%		32,4%		32,3%
Dette au 31/12 / recettes de fonctionnement	0,73		0,64		0,66		0,70		-
Annuité / recettes de fonctionnement	13,2%		11,5%		9,3%		9,2%		8,0%
<i>y compris réaménagement de dette</i>									

* : Premiers résultats DGCP

** : Estimations à partir des budgets primitifs 2005 et des premiers éléments de réalisations pour l'année 2004. Ces résultats diffèrent de ceux publiés par ailleurs sur 2005 (qui ne tiennent compte que de l'évolution de BP à BP stricto sensu) en raison notamment de différences importantes entre prévisions et réalisations. Source : DGCL.

*** : montant 2005 fourni à titre indicatif (seules 10 régions ont inscrit une recette à ce titre à leur budget primitif).

(1) : Généralisation du transfert de compétences en matière de transport ferroviaire.

(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.

2 . Présentation spécifique des comptes régionaux :

comptes administratifs et budgets primitifs

Le tableau suivant présente la structure des budgets régionaux à partir des résultats 2003 et des prévisions 2005, en distinguant les principales dépenses liées aux compétences spécifiques des régions.

	en milliards d'euros			
	CA 2003		BP 2005	
Dépenses réelles totales (b)	15,85		20,24	
· Dépenses réelles de fonctionnement (a)	8,02	100,0%	10,68	100,0%
par nature:				
- frais de personnel	0,52	6,5%	0,64	6,0%
- charges à caractère général	-	-	1,31	
- autres charges d'activité	-	-	8,28	77,5%
- transferts versés	6,53	81,5%	-	-
- intérêts de dette	0,31	3,9%	0,36	3,4%
par fonction:				
- lycées	1,02	12,8%	0,97	9,1%
- formation professionnelle	2,20	27,4%	3,33	31,2%
- transport ferroviaire de voyageurs (e)	1,63	20,3%	2,39	22,4%
· Dépenses réelles d'investissement (a) (b)	7,83	100,0%	9,57	100,0%
par nature:				
- dépenses d'équipement brut	2,45	31,2%	3,21	33,6%
- remboursement de dette (b)	0,88	11,3%	0,92	9,6%
- subventions d'équipement	3,84	49,0%	5,25	54,8%
par fonction:				
- lycées	2,42	30,9%	2,49	26,0%
- formation professionnelle	0,16	2,0%	0,20	2,1%
- transport ferroviaire de voyageurs (e)	0,50	6,4%	0,71	7,4%
Recettes réelles totales (b)	15,72		20,17	
· Recettes réelles de fonctionnement	12,6	100,0%	15,08	100,0%
- recettes fiscales propres				
- fiscalité directe	5,01	39,8%	6,32	41,9%
- fiscalité indirecte	3,06	24,3%	3,89	25,8%
(cartes grises)	1,95	15,5%	2,42	16,1%
(permis de conduire)	(1,43)	11,3%	(1,59)	10,5%
(autres)	(0,02)	0,1%	(0,01)	0,0%
- compensations fiscales (c)	(0,51)	4,0%	(0,83)	5,5%
(compensation de fiscalité directe)	2,80	22,2%	0,23	1,5%
(compensation de droits de mutation)	(1,93)	15,3%	0,23	1,5%
- compensations fiscales (c)	(0,87)	6,9%	-	-
- transferts reçus				
- DGF (c)	4,70	37,3%	8,38	55,6%
- DGD	-	-	4,91	32,5%
- dotation formation professionnelle	0,92	7,3%	0,60	4,0%
- dotation transfert ferroviaire (e)	1,37	10,9%	2,12	14,1%
- dotation transfert ferroviaire (e)	1,79	14,2%	-	-
· Recettes réelles d'investissement (b)	3,11	100,0%	5,09	100,0%
- subventions et participations				
- FCTVA	1,48	47,7%	1,45	28,5%
- DRES (d)	0,32	10,2%	0,38	7,4%
- dotation transfert ferroviaire (e)	0,57	18,2%	0,60	11,7%
- emprunts (b)	0,00	0,2%	-	-
	1,39	44,6%	3,48	68,4%

(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 2005 des régions

Répartition fonctionnelle des dépenses des régions hors Languedoc-Roussillon, Limousin et régions d'outre-mer qui n'appliquent pas encore la nouvelle nomenclature

en millions d'euros

	Fonctionnement	Investissement	Total	Part dans le budget	Valeurs (en euros par habitant)
Services généraux	1 046	226	1 272	7,2%	22,5
Formation professionnelle et apprentissage	2 926	165	3 091	17,4%	54,7
dont formation professionnelle	1 365	26	1 391	7,8%	24,6
dont apprentissage	1 490	129	1 620	9,1%	28,7
Enseignement	1 192	2 657	3 850	21,7%	68,1
dont lycées publics	733	2 167	2 900	16,3%	51,3
dont lycées privés	141	132	272	1,5%	4,8
dont enseignement supérieur	82	252	334	1,9%	5,9
Culture, sports et loisirs	449	223	672	3,8%	11,9
Santé et action sociale	60	67	127	0,7%	2,2
Aménagement des territoires	230	843	1 073	6,0%	19,0
dont agglomérations et villes	10	201	211	1,2%	3,7
dont espace rural	55	225	280	1,6%	5,0
dont habitat	23	188	211	1,2%	3,7
Environnement	128	318	446	2,5%	7,9
dont politique de l'eau	15	117	132	0,7%	2,3
dont politique de l'énergie	12	31	43	0,2%	0,8
dont patrimoine naturel	41	53	94	0,5%	1,7
Transports	2 487	1 997	4 485	25,2%	79,3
dont transp.ferroviaires de voyageurs	2 235	667	2 902	16,3%	51,3
dont gares et infrastr. ferroviaires	1	464	465	2,6%	8,2
dont voirie nationale	7	430	438	2,5%	7,7
Action économique	606	912	1 518	8,5%	26,9
dont recherche et innovation	152	246	399	2,2%	7,1
dont tourisme et thermalisme	111	96	207	1,2%	3,7
dont agriculture et pêche	90	203	293	1,6%	5,2
dont industrie et artisanat	77	225	302	1,7%	5,3
Annuité de la dette	331	825	1 156	6,5%	20,5
Autres	82	8	90	0,5%	1,6
Total	9 538	8 241	17 779	100,0%	314,5

Source : DGCL

E - Groupements de communes à fiscalité propre

en milliards d'euros

	2000	01/00	2001	02/01	2002	03/02	2003	04/03*	2004*
Dépenses totales	13,5	+23,4%	16,6	+18,5%	19,7	+16,0%	22,9	+7,3%	24,5
Recettes totales	13,6	+23,6%	16,8	+18,9%	20,0	+16,4%	23,3	+5,7%	24,6
Dépenses totales hors remb ^{ts} de dette	12,0	+24,8%	15,0	+19,7%	18,0	+17,8%	21,1	+6,8%	22,6
Recettes totales hors emprunts	11,6	+29,2%	15,0	+20,2%	18,1	+17,2%	21,2	+5,1%	22,3
Dépenses de fonctionnement									
hors intérêts de dette (I)	8,5	+31,2%	11,1	+29,5%	14,4	+17,9%	17,0	+7,9%	18,3
* achats et charges externes	1,9	+19,3%	2,3	+25,2%	2,9	+15,3%	3,3	+7,1%	3,6
* versements fiscaux	2,8	+53,4%	4,3	+41,0%	6,0	+19,8%	7,2	+7,6%	7,7
* personnel	1,6	+16,3%	1,9	+23,7%	2,3	+23,4%	2,8	+15,2%	3,3
* transferts versés	2,3	+65,3%	3,9	+44,8%	5,6	+20,0%	6,7	+7,9%	7,3
Recettes de fonctionnement (II)	10,9	+28,1%	13,9	+24,6%	17,4	+17,1%	20,3	+6,0%	21,6
* impôts et taxes hors compensations	7,3	+24,4%	9,1	+17,7%	10,7	+17,3%	12,5	+7,7%	13,5
- dont impôts locaux	6,2	+20,7%	7,5	+14,6%	8,6	+14,8%	9,9	+7,1%	10,6
- dont autres impôts indirects et taxes	1,1	+45,8%	1,6	+32,1%	2,1	+27,7%	2,7	+10,2%	2,9
- dont TEOM	0,7	+36,5%	0,9	+41,4%	1,3	+45,7%	1,8	+27,0%	2,3
* attributions fiscales, péréquat ^o et contribut ^o (a)	0,9	+84,0%	1,7	+79,2%	3,0	+23,1%	3,7	-76,3%	0,9
* transferts reçus (a)	1,7	+22,7%	2,1	+20,3%	2,5	+8,3%	2,7	-	-
- dont dotations de l'État (a)	1,1	+29,0%	1,4	+21,3%	1,7	+9,2%	1,8	+173,5%	5,0
Épargne de gestion (III)=(II)-(I)	2,4	+17,2%	2,8	+5,1%	2,9	+13,2%	3,3	-3,4%	3,2
* intérêts de dette (IV)	0,4	+13,7%	0,5	-7,6%	0,4	-2,6%	0,4	-9,1%	0,4
Épargne brute (V)=(III)-(IV)	2,0	+18,0%	2,3	+7,7%	2,5	+16,0%	2,9	-2,6%	2,8
Dépenses d'investissement hors remb ^{ts} (VI)	3,7	+7,9%	3,9	-3,3%	3,8	+13,4%	4,3	+5,0%	4,5
* subventions d'équipement	0,4	-10,7%	0,4	+3,6%	0,4	+17,1%	0,5	+3,4%	0,5
* équipement	3,0	+12,5%	3,4	-6,6%	3,2	+11,3%	3,5	+16,5%	4,1
Recettes d'inv ^t hors emprunts (VII)	0,8	+44,3%	1,1	-34,5%	0,7	+19,4%	0,9	-17,4%	0,7
* dotations et subventions	0,8	+23,9%	1,0	-1,9%	1,0	+6,8%	1,1	+1,6%	1,1
Besoin ou capacité de financement=(V)+(VII)-(VI)	-0,38		+0,04		+0,13		+0,05		-0,31
Variation fonds de roulement	+0,13		+0,18		+0,28		+0,40		+0,07
Evolution de la dette :									
* remboursements de dette hors gestion active de la dette	1,5	+12,5%	1,6	+7,5%	1,8	-2,2%	1,7	+13,4%	2,0
* emprunts hors gestion active de la dette	2,0	-9,7%	1,8	+7,6%	1,9	+8,3%	2,1	+12,4%	2,3
Emprunts - remboursements de dette	0,51		0,14		0,15		0,35		0,38
Ratios :									
Taux dépargne de gestion	22,0%		20,1%		16,9%		16,4%		14,9%
Taux d'épargne brute	18,0%		16,6%		14,4%		14,2%		13,1%
Annuité / recettes de fonctionnement	17,4%		15,3%		12,8%		10,6%		10,9%

* : 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

Sources : DGCL, DGCP.

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

en milliards d'euros

	2000	01/00	2001	02/01	2002	03/02	2003	04/03*	2004*
Dépenses totales	138,3	+4,5%	144,6	+6,1%	153,5	+6,3%	163,1	+8,8%	177,4
Recettes totales	138,5	+4,3%	144,5	+7,2%	154,8	+6,5%	164,8	+7,5%	177,2
Dépenses totales hors remb ^{ts} de dette	124,4	+4,6%	130,1	+6,7%	138,8	+6,5%	147,9	+9,2%	161,5
Recettes totales hors emprunts	125,8	+4,2%	131,1	+6,9%	140,1	+6,0%	148,5	+6,8%	158,6
Dépenses de fonctionnement									
hors intérêts de dette (I)	83,3	+5,2%	87,6	+11,1%	97,4	+6,5%	103,7	+10,6%	114,7
* achats et charges externes	25,6	+1,3%	25,9	+7,7%	27,9	+4,8%	29,2	+1,4%	29,7
* personnel	29,5	+5,0%	31,0	+6,5%	33,0	+4,8%	34,6	+6,9%	37,0
* transferts versés	22,5	+8,9%	24,5	+21,3%	29,7	+9,1%	32,5	+24,3%	40,4
Recettes de fonctionnement (II)	112,9	+3,9%	117,3	+8,0%	126,6	+5,7%	133,9	+7,5%	143,9
* impôts et taxes hors compensations	65,3	+1,6%	66,4	+4,7%	69,5	+5,7%	73,5	+12,3%	82,5
- dont impôts locaux	49,7	-2,3%	48,6	+1,4%	49,2	+4,6%	51,5	+3,5%	53,3
- dont autres impôts indirects et taxes	15,6	+14,3%	17,8	+13,8%	20,3	+8,4%	22,0	+32,8%	29,2
- dont TEOM	2,7	+4,7%	2,9	+6,0%	3,0	+1,5%	3,1	+9,1%	3,4
* attributions fiscales, péréquat ^o et contribut ^o (a)	9,2	+29,4%	11,9	+23,6%	14,7	+8,3%	15,9	-67,5%	5,2
* transferts reçus (a)	29,8	+1,9%	30,3	+6,2%	32,2	+4,4%	33,6	-	-
- dont dotations de l'État (a)	21,9	+11,2%	24,3	+9,9%	26,7	+2,6%	27,4	+47,5%	40,4
Épargne de gestion (III)=(II)-(I)	29,6	+0,3%	29,7	-1,4%	29,3	+3,1%	30,2	-3,1%	29,2
* intérêts de dette (IV)	4,5	+1,9%	4,5	-7,9%	4,2	-10,0%	3,8	-8,6%	3,4
Épargne brute (V)=(III)-(IV)	25,1	+0,1%	25,1	-0,2%	25,1	+5,3%	26,4	-2,3%	25,8
Dépenses d'investissement hors remb ^{ts} (VI)	36,6	+3,8%	38,0	-1,9%	37,3	+8,5%	40,4	+7,3%	43,4
* subventions d'équipement	7,7	+4,2%	8,1	+6,2%	8,6	+7,6%	9,2	+5,4%	9,7
* équipement	27,0	+3,1%	27,9	-3,6%	26,9	+7,7%	28,9	+9,8%	31,8
Recettes d'inv ^t hors emprunts (VII)	12,9	+7,0%	13,8	-2,2%	13,5	+8,2%	14,6	+0,7%	14,7
* dotations et subventions	9,8	+5,4%	10,3	+3,4%	10,7	+4,7%	11,2	+2,5%	11,5
Besoin ou capacité de financement=(V)+(VII)-(VI)	+1,43		+0,96		+1,33		+0,61		-2,86
Variation fonds de roulement	+0,23		-0,15		+1,35		+1,75		-0,15
Évolution de la dette :									
* remboursements de dette	14,0	+3,7%	14,5	+1,3%	14,7	+3,8%	15,2	+4,4%	15,9
* emprunts	12,8	+4,8%	13,4	+9,9%	14,7	+11,4%	16,4	+13,7%	18,6
Emprunts - remboursements de dette	-1,20		-1,11		0,02		1,13		2,71
Ratios :									
Taux dépargne de gestion	26,2%		25,3%		23,1%		22,5%		20,3%
Taux d'épargne brute	22,3%		21,4%		19,8%		19,7%		17,9%
Annuité / recettes de fonctionnement	16,3%		16,2%		14,9%		14,2%		13,4%

* : 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

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 reversements fiscaux.

Sources : DGCL à partir des données de la DGCP.

Annexe 3

Les collectivités locales d'outre-mer

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

(Source : ministère de l'outre-mer)

La loi n° 2004-639 du 2 juillet 2004, relative à l'octroi de mer, a pour objectif le renouvellement (avec des aménagements) du dispositif de l'octroi de mer tout en réformant 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 locales (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 2003)

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 11 et 53 % de leurs recettes fiscales**, et entre 7 et 41 % 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 41 à 51 % des recettes fiscales**, et entre 25 et 32 % 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'euro supérieur). Cette disposition nouvelle permettra d'accroître la part des communes sans réduire trop brutalement la dotation du département (16% 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	41%	-	11%
Guyane	43%*	27%	53%
Martinique	51%	-	36%
Guadeloupe	41%	-	39%

* après prélèvement de 35% au profit du département

Note : les pourcentages sont calculés hors restes à réaliser. Une grande partie des recettes fiscales de la région Guyane ayant fait l'objet, dans les comptes administratifs 2003, d'une comptabilisation en restes à réaliser, le pourcentage de l'octroi de mer dans les recettes fiscales de cette collectivité, est plus élevé que celui constaté en 2002 (28%).

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 7 à 83 % des recettes fiscales des communes, et c'est à La Réunion qu'elles sont les plus resserrées, de 33 à 66%. Dans ces deux départements, c'est dans les communes de l'« intérieur » que la part de l'octroi de mer est la plus faible.

Cet état de fait est étroitement lié à la faiblesse du rendement des quatre 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 2002, le potentiel fiscal par habitant des communes des DOM de moins de 10 000 habitants était de 200 euros en moyenne, contre 463 euros en métropole. De même, le potentiel fiscal des communes des DOM de plus de 10 000 habitants s'élevait à 356 euros alors que celui de métropole relevant de la même strate était de 692 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 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 versés 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% du FRDE sont parallèlement versés à la région pour financer ses projets ou ceux d'EPCI ;
- de plus le versement des ressources du FRDE encaissées par la région depuis sa création jusqu'au 31 décembre 2003 et non engagées (versement étalé sur trois ans en 2005, 2006 et 2007) ;
- le versement des ressources du FRDE encaissées par la région en 2004 et non engagées au 31 décembre 2004 (versement avant le 31 janvier 2005).

Les sommes qui seront versées en 2005 aux communes au titre du FRDE sont les suivantes :

	FRDE versé en 2005	% des recettes réelles d'investissement des communes
Martinique	10,14 millions d'euros	10 %
Guyane	4,07 millions d'euros	7 %
Réunion	46,36 millions d'euros	23 %

En ce qui concerne la Guadeloupe, la grève des dockers du port de Jarry qui a eu lieu fin 2004 a fait chuter les recettes d'octroi de mer de sorte que le FRDE 2005 est nul.

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

Nombre de communes et recensement de la population dans les DOM (1999)

	Moins de 10 000 habitants DOM	Plus de 10 000 habitants DOM	Ensemble DOM	Rappel Métropole
Nombre de communes	67	47	114	36 565
Population totale	283 038	1 398 012	1 681 050	59 951 435
Taille moyenne des communes	4 224	29 745	14 746	1 640

1 . Les communes

Les montants sont en euros par habitant

Les communes de moins de 10 000 habitants	CG 2002	
	DOM	Métropole
Dépenses totales *	1 358	984
Dépenses réelles de fonctionnement hors travaux en régie	981	624
dont charges de gestion générale	22,4%	28,6%
dont frais de personnel	57,6%	43,4%
dont intérêts de la dette	2,2%	5,4%
Dépenses d'investissement y compris travaux en régie *	377	360
dont remboursements de dette	15,8%	24,1%
dont équipement brut	83,3%	72,9%
Recettes totales *	1 394	996
Recettes de fonctionnement	1 086	782
dont impôts et taxes	62,3%	49,0%
(dont produit des 4 taxes)	14,1%	35,9%
dont dotations et participations	27,2%	35,1%
(dont DGF)	15,3%	20,2%
Recettes d'investissement *	308	214
dont dotations et subventions d'investissement	78,2%	52,3%
dont emprunts	20,2%	38,6%

* hors gestion active de la dette.

CG : comptes de gestion.

Pour 2002, seuls les résultats de 2 communes n'ont pas pu être exploités. Les résultats fournis pour les communes de moins de 10 000 habitants d'outre-mer reposent donc sur un champ de 65 communes.

Sources : DGCL, DGCP.

Les communes de plus de 10 000 habitants	CA 2002		Les montants sont en euros par habitant BP 2004	
	DOM	Métropole	DOM	Métropole **
Dépenses totales *	1 352	1 435	1 578	1 582
Dépenses réelles de fonctionnement hors travaux en régie	1 031	1 077	1 049	1 123
dont charges de gestion générale	19,5%	23,5%	18,6%	24,2%
dont frais de personnel	57,4%	53,3%	57,9%	53,8%
dont intérêts de la dette	3,9%	4,9%	3,4%	4,0%
Dépenses d'investissement y compris travaux en régie*	331	358	529	459
dont remboursements de dette	31,6%	33,7%	20,1%	23,8%
dont équipements brut	63,9%	63,2%	78,7%	73,8%
Recettes totales *	1 368	1 444	1 560	1 556
Recettes de fonctionnement	1 147	1 243	1 157	1 247
dont impôts et taxes	62,2%	57,2%	64,9%	58,1%
(dont produit des 4 taxes)	21,0%	37,5%	22,3%	37,3%
dont dotations et participations	28,5%	31,3%	26,9%	30,6%
(dont DGF)	16,5%	17,8%	-	-
Recettes d'investissement*	221	201	403	309
dont dotations et subventions d'investissement	51,2%	39,1%	57,8%	34,5%
dont emprunts	46,2%	53,1%	38,5%	61,0%

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

** hors Paris.

CA = comptes administratifs et BP = budgets primitifs.

Source : DGCL.

2 . Les Départements

	CA 2003 (M51/M52)		BP 2005 (M52)					
	DOM	Métropole*	DOM	Métropole*	Euros par habitant	Évolution BP 2005/2004	Euros par habitant	Évolution BP 2005/2004
	Euros par habitant	Euros par habitant	Euros par habitant	Évolution BP 2005/2004	Euros par habitant	Évolution BP 2005/2004		
Dépenses réelles totales hors réaménagement de dette	1017	710	1487	13,6%	899	4,6%		
Frais de personnel ¹	168	85	202	-0,7%	107	4,6%		
Transferts versés ²	438	329	866	30,6%	417	6,8%		
Dépenses totales d'aide sociale	383	277	849	33,8%	400	5,6%		
Dépenses pour les collèges (fct & inv.)	75	57	67	4,3%	59	0,6%		
Recettes fiscales **	397	436	790		462			
dont : - Impôts directs ³ (y compris compensations)	195	316	159	-0,4%	283	6,0%		
- Impôts indirects ⁴	202	91	631	42,8%	179	14,6%		
Dépenses d'équipement brut	164	102	188	-9,4%	133	0,1%		
Subventions d'équipement	70	63	69	5,0%	85	6,1%		
Dette au 01/01	328	296	365	-11,1%	240	-11,3%		
Taux d'épargne	21,1%	27,3%	7,7%				14,3%	

* métropole hors Paris.

** hors compensations.

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

¹ Nouveau libellé en M52 : Charges de personnel (y compris la rémunération des assistantes maternelles)

² Nouveau libellé en M52 : Autres charges d'activité

³ Nouveau libellé en M52 : Contributions directes (n.c. les compensations)

⁴ Nouveau libellé en M52 : Impôts et taxes (y compris la TIPP reversée aux départements)

En 2005, les départements d'outre-mer représentent 4,9% du volume budgétaire de l'ensemble des départements hors Paris.

Source : DGCL.

3 . Les Régions

	CA 2003		BP 2005					
	DOM	Métropole	DOM	Métropole	Euros par habitant	Évolution BP 2005/2004		
	Euros par habitant	Euros par habitant	Euros par habitant	Évolution BP 2005/2004	Euros par habitant	Évolution BP 2005/2004		
Dépenses réelles totales *	609,1	253,4	815,0	+19,0%	315,0	+12,6%		
Frais de personnel	36,3	7,9	40,0	+9,1%	10,0	+15,6%		
Transferts versés en fonctionnement	165,9	106,9	218,0	+20,1%	132,0	+13,6%		
Autres charges d'activité ** (2005)			143,0	+34,9%	55,0	+18,6%		
Dépenses totales formation professionnelle	89,6	37,7	111,0	+3,6%	68,0	+9,5%		
Dépenses totales pour lycées	92,1	56,2	319,0	+2,9%	96,0	+25,7%		
Recettes fiscales	307,0	76,9	35,0	+19,6%	64,0	+24,6%		
dont : - Impôts directs	30,8	51,3	284,0	+1,6%	32,0	+30,3%		
- Impôts indirects	275,1	25,5	272,0	+20,2%	46,0	+7,5%		
Dépenses d'équipement brut	204,8	39,7	193,0	+29,9%	82,0	+14,1%		
Subventions d'équipement	99,1	62,7	231,0	+7,8%	152,0	+10,9%		
Dette au 01/01	226,7	139,5	34,9%				28,8%	
Taux d'épargne	45,5%	35,9%						

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

** changement de nomenclature.

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

En 2005, les régions d'Outre-Mer représentent 7,1 % 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 . 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 et aux régions. Notamment en 1983, les régions ont reçu la compétence de droit commun en matière de formation professionnelle continue et d'apprentissage. 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. De plus en 1986, une nouvelle répartition des compétences est 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.

Cependant, entre ces deux périodes de décentralisation, les régions et les départements se sont vus transférer différentes compétences.

1 . Services Régionaux de voyageurs (SRV)

Depuis le 1^{er} janvier 2002 et conformément à la loi Solidarité et renouvellement urbains (SRU), adoptée par le Parlement le 13 décembre 2000, **toutes les régions métropolitaines – à l'exception de l'Île-de-France et de la Corse – sont compétentes pour 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'usager, 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 fixé par arrêté du 8 août 2002 à 1 518 M€ sous la forme d'une dotation générale de décentralisation (DGD). Par anticipation, il a été tenu compte, dans le calcul du montant de cette compensation, des coûts supplémentaires entraînés par l'augmentation des péages résultant de la modification, en 2002, des redevances d'usage des infrastructures ferroviaires dues par les régions à la société Réseaux Ferrés de France (RFF).

Or, il est apparu que l'impact de la modification du barème des péages d'infrastructures intervenue au 1^{er} janvier 2002, connu de manière définitive qu'au cours de l'année 2003 au vu des factures définitives, a été imparfaitement estimé lors de la préparation de l'arrêté du 8 août 2002. Certaines régions ont reçu une dotation insuffisante au regard des charges à compenser alors que d'autres régions ont perçu une compensation surévaluée.

L'article 101 de la loi de finances rectificative (LFR) pour 2004 a donc modifié la base de compensation ainsi que sa répartition au 1^{er} janvier 2002, lesquelles sont désormais définitivement connues.

La DGD pour 2005 procède ainsi à la régularisation des écarts constatés, au titre des exercices 2002, 2003 et 2004, compte tenu des indexations applicables à chacune de ces années. La DGD est donc ajustée. Son montant de 4,256 M€ correspondant à 22,267 M€ de reprise de trop-perçus et 26,524 M€ de régularisation de moins-perçus. **Depuis 2004 et la réforme d'architecture des dotations de l'État, 95% de la DGD est intégrée à la dotation globale de fonctionnement (DGF) des régions**

En outre, conformément aux dispositions de l'article L.1614-8-1 du CGCT, les charges résultant, pour les régions, de l'augmentation à compter du 1^{er} janvier 2004 du barème des redevances des infrastructures ferroviaires par RFF doivent également être compensées. A cet égard 225,8 M€ avaient été inscrits, à titre provisionnel, en loi de finances pour 2004 et intégrés au sein de la DGF pour 2004.

Au regard des factures définitives de redevances des infrastructures ferroviaires, ce montant a été revvalorisé de 0,509 M€ supplémentaires. Cet ajustement, opéré au titre de l'exercice 2004, est donc intégré au sein de la DGF pour 2005.

Aux budgets primitifs 2005, les régions ont prévu de **consacrer 2,6 Md€ aux transports ferroviaires de voyageurs, soit 17% de leur budget total**. Ces crédits sont en hausse de +12,9% par rapport à ceux votés en 2004.

2 . Formation professionnelle et 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 est applicable aux contrats conclus à compter du 1^{er} janvier 2003, les indemnités servies au titre des contrats d'apprentissage conclus avant le 31 décembre 2002 restant à la charge de l'Etat jusqu'au terme desdits contrats, soit au plus tard jusqu'au 31 décembre 2005.

La loi de finances initiale (LFI) pour 2003 a fixé les conditions du transfert aux régions et à la collectivité territoriale de Corse des ressources destinées à compenser la charge du versement de l'indemnité ; l'article 134 de la LFI 2003 a ainsi prévu que la charge résultant de ce transfert de compétence est évaluée sur la base du montant de la dépense acquittée par l'Etat au titre de l'indemnité compensatrice forfaitaire en 2002, actualisé chaque année et dès 2003, par application du taux d'évolution de la DGF. Ce montant a été évalué à 691,549 M€ en valeur 2002.

Pour tenir compte de la montée en charge du dispositif sur 4 ans, la LFI pour 2003 a prévu le versement de la compensation financière aux régions selon un échéancier courant jusqu'en 2006. Les versements sont ainsi programmés selon le rythme suivant :

- 6 % en 2003
- 63 % en 2004
- 97 % en 2005
- 100 % à partir de 2006.

C'est à partir de 2004 que ce transfert a eu un impact significatif sur les finances des régions. Pour 2005, la compensation financière versée dans le cadre de la dotation de décentralisation (DGD) relative à la formation professionnelle représente pour les régions un montant de 722,435 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 substitue une ressource de nature fiscale à une dotation versée par l'Etat 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**. Cette contribution est assise sur les rémunérations retenues pour l'assiette de la taxe d'apprentissage. Le taux de la contribution est fixé à 0,06 % pour les rémunérations versées en 2005, à 0,12 % pour celles versées en 2006 puis à 0,18 % à compter de 2007. Corrélativement, la dotation de décentralisation relative à la formation professionnelle sera réduite aux mêmes échéances : en 2005 la minoration sera égale à un tiers du montant 2004 de cette dotation, actualisée comme la DGF, soit 197,92 M€ ; cette somme sera à nouveau déduite en 2006, puis une dernière fois en 2007, assortie à chaque fois de l'indexation appliquée à la DGF.

Par ailleurs, **le contrat d'insertion dans la vie sociale (CIVIS)** relatif à l'insertion professionnelle des jeunes, qui avait été confié aux régions par la loi de finances pour 2004 est, depuis le 1^{er} janvier 2005, de la compétence de l'Etat conformément aux dispositions de la loi du 18 janvier 2005 de programmation pour la cohésion sociale. Ainsi, le montant de la DGD prévu à ce titre, en 2004, pour accompagner la montée en charge du dispositif CIVIS est supprimé.

3 . 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. Devant les difficultés rencontrées par les départements pour financer l'APA, des modifications sont introduites par la loi n° 2003-289 du 31 mars 2003. Ces évolutions concernent les modalités d'octroi de l'allocation et les possibilités de contrôle de l'effectivité des dépenses engagées. Elles prévoient également de nouvelles dispositions pour augmenter l'aide financière du fonds de financement de l'APA (FFAPA), l'État a souscrit un emprunt de 400 M€. Par ailleurs, dans le cadre du décret n° 2003-278 du 28 mars 2003, entré en vigueur au 1^{er} avril 2003, la participation des bénéficiaires au financement de leur aide est augmentée.

Au 31 décembre 2004, 865 000 personnes sont bénéficiaires de l'APA (soit +9,5% par rapport à 2003). En 2004, les dépenses mandatées par les départements au FFAPA s'élèvent à 3 628,0 M€. Comme pour 2003, les dépenses effectives sont inférieures à celles qui avaient été inscrites aux budgets primitifs des départements pour 2004 (3 724,6 M€).

En 2005, la dépense brute inscrite aux budgets primitifs des départements s'élève à 3 995,1 M€ et la recette à percevoir du FFAPA est estimée à 1 350,3 M€.

Nombre de bénéficiaires et financement de l'APA depuis 2002

	2002	2003	2004	2005
Nombre de bénéficiaires au 31/12	605 000**	790 000**	865 000**	nd
Dépenses brutes (en millions d'euros)	1 855,4*	3 205,0*	3 628,0*	3 995,1***
Montants du concours général du FFAPA (en millions d'euros)	797,9*	1 276,9*	1 299,0*	1 350,3***

Sources : *FFAPA (le montant 2004 du FFAPA est provisoire), ** DREES, *** Budgets primitifs des départements 2005

La loi du 30 juin 2004 a créé la caisse nationale de solidarité pour l'autonomie (CNSA) en lui affectant notamment une fraction de la nouvelle contribution de solidarité (0,3% des cotisations des employeurs publics et privés en contrepartie de la suppression d'un jour férié). A partir du 1^{er} janvier 2006, la CNSA, laquelle contribue notamment au financement de la prestation de compensation pour les personnes handicapées, se substituera 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, selon des critères et des modalités de calcul qui ont évolué. En outre, un critère correctif a été mis en place afin de porter l'effort sur les départements les plus défavorisés.

Le décret du 22 décembre 2004¹, soumis au comité des finances locales du 26 octobre 2004, pris pour l'application de la loi du 30 juin 2004, fixe la part respective des critères de répartition du concours de la CNSA aux départements :

- 50 % du nombre de personnes âgées de plus de 75 ans (critère qui, selon le précédent dispositif, aurait dû être supprimé) ;
- 20 % des dépenses d'APA (critère qui, selon le précédent dispositif, aurait dû représenter 70 % à compter de 2004) ;
- 25 % du potentiel fiscal du département;
- 5% du nombre de bénéficiaires du RMI.

La loi du 30 juin 2004 et le décret du 22 décembre 2004 prévoient qu'après une première répartition du concours, sur la base des critères cités ci-dessus, soit pris en compte **un critère correctif, dont le taux est déterminé par arrêté**. Le critère correctif vise à garantir aux départements que la charge nette de l'APA (dépenses d'APA financées par le département après attribution du concours de la CNSA) ne dépasse pas un certain pourcentage de son potentiel fiscal. Le dispositif est prévu de telle sorte que plus ce taux est élevé, moins la redistribution est soutenue en faveur des départements pour lesquels la dépense d'APA absorbe la proportion la plus forte de leur potentiel fiscal.

¹ 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.

4 . Revenu minimum d'insertion (RMI)

Depuis le 1^{er} janvier 2004 et conformément à la loi du 18 décembre 2003, les départements sont compétents pour la gestion du RMI et, pour faciliter le retour à l'emploi des bénéficiaires du RMI, le contrat insertion - revenu minimum d'activité (RMA). Il s'agit d'un contrat de travail de droit privé à durée déterminée qui s'inscrit dans le cadre d'une convention conclue entre le département et l'employeur, public ou privé. Le salarié est rémunéré au SMIC tandis que l'employeur perçoit une aide du département.

Afin de permettre aux conseils généraux d'assurer les charges financières ainsi transférées, un dispositif de compensation financière a été élaboré en application de l'article 72-2 de la Constitution sous la forme **d'un transfert de fiscalité**. En effet, **les départements se voient attribuer une part de la taxe intérieure de consommation sur les produits pétroliers (TIPP)** ; cette fraction de TIPP pour le transfert du RMI aux départements en 2004 a été calculée sur la base des dépenses engendrées par l'État pour le paiement du RMI en 2003.

Le montant des dépenses exécutées par l'État en 2003 représente 4,941 Md€. L'État a versé ce montant en 2004, et au début de l'année 2005 au titre de régularisations. La compensation financière allouée aux départements, au titre du transfert de compétences prévue par la loi du 18 décembre 2003, pour l'exercice 2004, a donc bien été égale aux dépenses exécutées par l'État en 2003.

S'agissant des dépenses afférentes à l'année 2004, le montant définitif de la compensation financière ne pourra être connu qu'après exploitation des comptes administratifs des départements 2004 lesquels seront adoptés par les conseils généraux au plus tard le 30 juin 2005. La réforme de l'allocation spécifique de solidarité (ASS) qui a été suspendue, ainsi que la création du RMA, dont le nombre de bénéficiaires en 2004 est très faible, ne devraient pas avoir d'impact significatif sur le droit à compensation.

Le montant définitif du droit à compensation relatif aux dépenses de RMI sera alors constaté par arrêté interministériel conjoint Budget - Intérieur, lequel aura été préalablement soumis à la commission consultative sur l'évaluation des charges (CCEC), conformément à la procédure prévue à l'article L.1614-3 du CGCT. Il sera pris en compte dans la plus prochaine loi de finances (projet de loi de finances rectificative pour 2005 ou projet de loi de finances initiale pour 2006) pour ajuster définitivement le niveau de la compensation financière.

Toutefois, un décalage a été constaté entre les dépenses des départements au titre de 2004 et les versements de TIPP, ce décalage est dû, en l'état des connaissances actuelles, à la croissance des dépenses de RMI enregistrées au cours de l'année 2004. Le nombre de bénéficiaires du RMI est de 1,052 millions de personnes en 2002, de 1,144 millions de personnes en 2003 pour atteindre au 31 décembre 2004, 1,238 millions de personnes (+ 8,2% nouveaux allocataires en 2004). Cette augmentation est à relier à la fois à la conjoncture économique et à l'impact en 2004 de la réforme de l'assurance chômage décidée en décembre 2002, le raccourcissement des durées d'indemnisation ayant conduit à une élévation du nombre de chômeurs non indemnisés et donc susceptibles d'avoir recours au RMI.

5 . 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 d'autre part, 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 2004, les contributions des départements, des communes et des EPCI s'élèvent à 3,07 Md€ (ce qui représente une contribution moyenne de 57,85 €/habitant) soit une augmentation de +6,4% par rapport à 2003.

En 2004, la **contribution financière des départements représente 48,5% du total des contributions** (en progression de +11,5% par rapport à 2003) et celle des **communes et des EPCI représente 51,5%** (en progression de +2,0%). 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 « libertés et responsabilité 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 **20 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).

B . 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 nombreuses 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 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 à la région la compétente 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 se voit également charger du fonctionnement et de l'équipement des centres de formation des préparateurs en pharmacie.

- 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.

- 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 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 au 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.

- Le syndicat des transports d'Île-de-France (STIF) :

Les articles 37 à 43 de la loi du 13 août 2004 relative aux libertés et 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 prend effet à compter du 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. Il fera l'objet pour 2005 d'une compensation financière sous forme de crédits budgétaires en provenance des ministères décentralisateurs.

L'article 39 impose que, conformément au droit commun, le montant définitif du droit à compensation soit constaté par arrêté interministériel, après avis de la commission consultative sur l'évaluation des charges (CCEC).

Ces nouveaux transferts de compétences seront couverts essentiellement par une part du produit national de la taxe intérieure de consommation sur les produits pétroliers (TIPP). Peu de régions ont inscrit des dépenses à ce titre dans leur budget primitif 2005, renvoyant à des décisions modificatives la prise en compte de ces nouveaux transferts.

Départements :

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

Rappel : Le FAJ a été instauré par la loi du 19 décembre 1989 et rendu obligatoire par celle du 29 juillet 1992. Il accorde 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'entièvre 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 qu'aux organismes de sécurité sociale, la faculté de participer au financement du FAJ.

- Les crédits de fonctionnement afférents au financement des centres locaux d'information et de coordination (CLIC) :

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.

Elle transfère ainsi, à compter du 1er janvier 2005, au département l'autorisation et le financement des centres locaux d'information et de coordination (CLIC), 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.

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

Rappel : Depuis son origine, le FSL a pour objet d'accorder, sous réserves de 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 concerter 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 de toute ou 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.

- Les conventions de restauration :

Conformément aux dispositions de l'article 82 de la loi du 13 août 2004, il est prévu qu'à compter du 1er 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 services sont effectués principalement par les techniciens et ouvriers de services (TOS), voir page suivante la mise en place de ces transferts de personnels).

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.

- 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.

2 . Les principaux transferts prévus après 2005

- 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 de façon linéaire sur trois ans, de 2006 à 2008.

- Le réseau routier national pour les départements

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. Des décrets en Conseil d'État, qui seront actualisés tous les 10 ans, fixeront les itinéraires qui resteront de la compétence de l'État.

- 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 sont mis à disposition de plein droit, à titre provisoire et individuel. Les charges de rémunération des personnels TOS seront 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. Ainsi jusqu'à cette date, il appartiendra à l'État d'assurer la rémunération des personnels qui n'auront pas opté pour une intégration ou un détachement dans la fonction publique territoriale.

Le processus se déroule en deux phases :

- 1) S'agissant des personnels TOS, la première phase, transitoire, est celle au cours de laquelle les services et les agents qui remplissent des missions dans le champ des compétences transférées aux collectivités sont mis à leur disposition afin qu'elles puissent exercer pleinement leurs nouvelles responsabilités. Cette mise à disposition se traduit par la signature, au niveau du département ou de la région selon la collectivité bénéficiaire de la compétence, de conventions locales de mise à disposition des services et parties de service qui donneront lieu à des arrêtés individuels de mise à disposition des agents exerçant leurs missions dans ces services. Ces conventions sont, en application de la loi, déclinées et le cas échéant adaptées au niveau local, à partir de la convention - type qui a fait l'objet d'un décret dès le 4 janvier 2005. Ces conventions sont l'exacte photographie des services et des agents de l'État qui exercent des missions dans le champ des compétences transférées. La loi a fixé un délai de trois mois à compter de la publication du décret approuvant la convention - type pour la conclusion de ces conventions locales. Le décret ayant été publié le 5 janvier 2005, la phase de négociation conventionnelle s'est achevée le 6 avril.

A défaut de convention, la loi prévoit que la liste des services et parties de services mis à disposition sera établie par arrêté conjoint du ministre chargé des collectivités territoriales et du ministre de l'Éducation nationale, après avis motivé d'une commission nationale de conciliation, placée auprès du ministre chargé des collectivités locales et comprenant un nombre égal de représentants de l'État et de représentants de chaque catégorie de collectivités.

La loi ne fixe pas de date pour la publication des arrêtés interministériels de mise à disposition, mais tout sera mis en œuvre pour que ces arrêtés interviennent rapidement afin de clarifier la situation pour les collectivités qui sont effectivement en charge de la compétence transférée depuis le 1^{er} janvier 2005, date d'entrée en vigueur de la loi.

Pour la mise en œuvre de cette phase transitoire, outre la publication de la convention - type, la commission commune de suivi des transferts de personnels prévue par l'article 113 de la loi a été créée par le décret du 9 décembre 2004 et installée dès le 22 décembre 2004.

- 2) La deuxième étape, pour laquelle la loi ne fixe pas de délai, est celle de la partition définitive des services de l'État. Le décret de partition définitive des services ouvrira la phase du transfert des agents titulaires qui disposeront d'un droit d'option entre l'intégration dans la fonction publique territoriale ou le maintien du lien statutaire avec l'État sous la forme d'un détachement sans limitation de durée.

A la date d'entrée en vigueur de ce même décret et en application de l'article 110 de la loi du 13 août 2004, les agents non titulaires de droit public deviendront des agents non titulaires des collectivités territoriales.

Le ministère de l'Éducation nationale est responsable de l'élaboration de ce décret de partition définitive, à partir des informations qui lui auront été fournies par les commissions tripartites locales.

- La prise en charge des personnes handicapées

Il s'agit d'une nouvelle compétence transférée aux départements, en 2006. Ce transfert a été décidée par la loi du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances et non par la loi du 13 août 2004 relative aux libertés et aux responsabilités locales.

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 détenue 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 au plan local, destiné à offrir un accès unique aux droits et prestations prévues 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. Au 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. Il est ainsi prévu que la CNSA verse, en 2006, aux départements d'une part 550M€ pour le financement de la PCH et, d'autre part, 20M€ pour le fonctionnement des MDPH. Les modalités de répartition de ces concours entre départements sont définies dans la loi et seront précisées par décret en Conseil d'État.

3 . Les principes des compensations financières

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* ».

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 de dépenses pouvant

sensiblement varier d'un exercice à l'autre, il a été admis d'établir l'évaluation des charges transférées 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 des 5 années, au moins, précédent le transfert.

♦ **Concomitante** : Tout accroissement de charges résultant des transferts de compétences est accompagné du transfert concomitant des ressources nécessaires 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 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.

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.

C'est la commission consultative d'évaluation des charges (CCEC) qui a pour mission principale de contrôler les compensations financières allouées en contrepartie des transferts de compétences. La CCEC sera désormais 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, la CCEC veille ainsi à l'adéquation entre les charges et les ressources transférées.

La CCEC peut également être consultée par le ministre de l'intérieur et le ministre chargé 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.

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 de consommation intérieure sur les produits pétroliers (TIPP)**, pour les régions.

- Taxe spéciale sur les conventions d'assurances (TSCA)

L'article 52 de la loi de finances pour 2005 attribue aux départements une fraction de taux de la taxe spéciale sur les conventions d'assurance (TSCA). Cette taxe, régie par les dispositions des articles 991 et suivants du code général des impôts (CGI), a pour assiette toute convention d'assurance conclue avec une société ou une compagnie d'assurances ou avec tout autre assureur français ou étranger. Les différents risques assurés subissent un taux de prélèvement différent.

Aussi, les départements ne sont concernés que par les contrats d'assurance contre les risques de toute nature relatifs aux véhicules terrestres à moteur (art. 1001 alinéa 5° bis), lesquels sont taxés au taux de 18 %. La catégorie des départements bénéficiera d'une fraction de taux, fixée à 0,91 %.

La fraction de taux de TSCA attribuée aux départements a été calculée de sorte que, appliquée sur une base nationale 2004, elle permette la détermination d'un produit couvrant les charges transférées aux départements dans le cadre de la loi du 13 août 2004 précitée, soit 126,6 M€.

Cette fraction est ensuite répartie entre chaque département en fonction d'une clé de répartition qui permet le maintien d'un lien entre la collectivité et la ressource transférée.

Chaque département se voit donc attribuer un pourcentage de taux de TSCA qui correspond au rapport entre le montant des dépenses transférées (dépenses exécutées par l'État sur le territoire départemental en 2004) et le montant total de ces dépenses au niveau national.

Bien que les exigences constitutionnelles et organiques relatives à l'autonomie financière des collectivités territoriales soient pleinement respectées par l'inscription dans la loi de la clé de répartition entre collectivités de la fraction de taux, le Parlement a souhaité porter au niveau législatif la répartition par département.

Le montant total des charges transférées aux départements a fait l'objet d'une évaluation provisoire. Le montant définitif du droit à compensation doit être, dans le courant de l'année 2005, constaté par arrêté réglementaire des ministères de l'intérieur et du budget après avis de la commission consultative sur l'évaluation des charges (CCEC).

La loi de finances devra alors, le cas échéant, modifier la fraction de taux de TSCA afin de couvrir le montant des dépenses transférées en fonction du montant définitif du droit à compensation et de l'assiette 2004 définitivement constatée.

Par ailleurs, la somme de 126,6 M€ mentionnée ci-dessus correspond au droit à compensation des départements calculé sur une assiette 2004.

Ce montant est donc susceptible d'évoluer en fonction du dynamisme propre à l'assiette 2005 de la TSCA. Ainsi, le fascicule « voies et moyens » du projet de loi de finances pour 2005 estime à 133,1 M€ l'assiette 2005 de la TSCA à répartir aux départements.

A la différence de la fiscalité locale classique versée par douzième, les versements sont effectués au fur et à mesure des rentrées fiscales. Les versements peuvent donc être très irréguliers et, s'agissant de la TSCA, dépendent fortement des modalités de paiement des primes d'assurance automobiles (mensualisation ou versement annuel).

La taxe sur les conventions d'assurance connaît depuis plusieurs années une croissance soutenue. Son produit est estimé pour 2004 à 5,38 Md€ (données PLF 2004) contre 4,26 Md€ en 2000 soit une progression sur la période de +26 %.

- Taxe intérieure de consommation sur les produits pétroliers (TIPP)

Depuis le 1^{er} janvier 2004, **les départements se voient attribuer une part de la taxe intérieure de consommation sur les produits pétroliers (TIPP) en compensation de la décentralisation du R.M.I./R.M.A.**

Ainsi, 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, soit, dans un premier temps, 12,36 € par hectolitre s'agissant des carburants sans plomb, 13,34 € par hectolitre s'agissant du supercarburant et 8,21 € par hectolitre s'agissant du gazole.

Cette part a ensuite été répartie entre les départements selon les pourcentages fixés par voie réglementaire. Le pourcentage affecté à chaque département a été calculé sur la base d'une prévision de la dépense 2003 effectuée par l'État au titre des allocations du RMI dans le département.

Chaque département a reçu régulièrement une part de la TIPP réellement perçue sur le territoire national, sur la base de la consommation effective de carburant. Le montant versé a donc varié, en fonction des recettes de TIPP effectivement perçues au niveau national.

Ce dispositif a fait l'objet de plusieurs ajustements prévus par la loi de finances pour 2004. En effet, son article 59 dispose que « *le niveau définitif est arrêté par la plus prochaine loi de finances 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). »

Ainsi, la loi de finances rectificative pour 2004 a modifié le niveau de la fraction de tarif afin, notamment, de tenir compte du montant définitif de la dépense de RMI exécutée par l'État en 2003.

La fraction de tarif mentionnée ci-dessus s'élève dorénavant à 12,50 € par hectolitre s'agissant des carburants sans plomb, 13,56 € par hectolitre s'agissant du supercarburant et 8,31 € par hectolitre s'agissant du gazole. Ces nouveaux tarifs servent également de base aux versements de TIPP pour l'année 2005.

La réévaluation de la fraction de tarif a permis une modification du niveau des versements dès janvier 2005.

De plus, la part de TIPP revenant aux départements est dorénavant répartie entre ceux-ci selon les pourcentages fixés par la loi elle-même. Le pourcentage pour 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.

En outre, afin de respecter les dispositions constitutionnelles encadrant la compensation financière des transferts de compétence, la loi de finances rectificative pour 2004 prévoit un mécanisme de garantie, destiné notamment à tenir compte d'un dynamisme moindre des consommations de carburant en 2004.

Ainsi, dans la mesure où le produit de TIPP affecté aux départements, déterminé dans les conditions mentionnées ci-dessus, est inférieur au montant des dépenses exécutées par l'État en 2003 au titre de l'allocation de RMI et de l'allocation de revenu de solidarité, l'État a dû compenser la différence par prélèvement sur la part de produit de TIPP qui lui revient.

Le montant des dépenses exécutées par l'État en 2003 représente 4,941 Md€. L'État a versé ce montant en 2004, et au début de l'année 2005 au titre de régularisations. La compensation financière allouée aux départements, au titre du transfert de compétences prévu par la loi du 18 décembre 2003, pour l'exercice 2004, a donc bien été égale aux dépenses exécutées par l'État en 2003.

De la même façon, **la fraction de tarif de TIPP affectée aux régions pour les nouvelles compétences de 2005** a été calculée de telle sorte que, appliquée sur une base nationale, elle permette la détermination d'un produit couvrant les charges transférées aux régions (**environ 400 M€**). Cette fraction est ensuite répartie entre chaque région en fonction d'une clé de répartition qui permet le maintien d'un lien entre la collectivité et la ressource transférée. **Chaque région se voit donc attribuer un pourcentage de tarif de la TIPP qui correspond au rapport entre le montant des dépenses transférées** (dépenses exécutées par l'État sur le territoire régional en 2004) **et le montant total de ces dépenses au niveau national.**

Le gouvernement a entrepris un processus de régionalisation de l'assiette de la TIPP qui devrait permettre aux collectivités régionales de moduler, dans une certaine fourchette, le tarif de la taxe, sous réserve de l'accord unanime des 25 états membres de l'Union européenne. Dans une première étape, à compter de 2006, les régions devraient être bénéficiaires d'un produit de TIPP fonction, non plus des consommations nationales, mais des consommations enregistrées sur le territoire régional lui-même, de telle sorte que l'assiette de la taxe soit localisée.

4 . Tableau de synthèse sur les nouvelles compétences transférées en 2005 et leurs principes de compensation financière

Les nouvelles compétences transférées en 2005 et leurs principes de compensation financière

Articles de loi	Compétences	Ministère décentralisateur	Collectivités territoriales bénéficiaires du transfert				
			RÉGION	DÉPARTEMENT	COMMUNE*	STIF	TOTAL
	Transferts de compétences						
	Titre II - Dispositions relatives au développement des infrastructures, aux fonds structurels et à la protection de l'environnement						
	Chapitre I - La voirie						
Art 25	Voirie de Paris (décrets impériaux)	Équipement	106 000 000 €	133 398 756 €	14 317 003 €	51 000 000 €	699 931 048 €
	Chapitre III - Les transports dans la région Ile-de-France	Équipement			14 317 003 €	51 000 000 €	171 317 003 €
Art 37+38	Syndicat des transports d'Île de France	Équipement	106 000 000 €				14 317 003 €
Art 41	Transports scolaires et des personnes handicapées	Education nationale				51 000 000 €	14 317 003 €
	Titre III - La solidarité et la santé						
	Chapitre I - L'action sociale et médico-sociale						
	La lutte contre les exclusions						
Art 51	Aides aux jeunes en difficultés - Fonds d'aide aux jeunes (F.A.J)	Cohésion sociale			25 094 411 €		25 094 411 €
Art 53	Formation des travailleurs sociaux	Cohésion sociale	122 564 139 €			122 564 139 €	
Art 55	Aides aux étudiants des instituts de formations des travailleurs sociaux	Cohésion sociale	17 689 013 €			17 689 013 €	
	Les personnes âgées						
Art 56	Mise en œuvre de la politique en faveur des personnes âgées : centres locaux d'information et de coordination (CLIC)	Cohésion sociale	19 080 000 €			19 080 000 €	
	Chapitre III - Le logement social et la construction						
	La gestion du logement social						
Art 65	Fonds de solidarité pour le logement (FSL)	Équipement	76 174 063 €			76 174 063 €	
	Chapitre IV - La santé						
Art 73	Financement des écoles et instituts de formation des professions paramédicales et de sages-femmes	Santé	249 775 098 €			249 775 098 €	
	Titre IV - L'éducation, la culture et le sport						
	Chapitre I - Les enseignements						
Art 82	Convention de restauration	Education nationale	5 187 039 €	13 050 282 €	18 237 321 €		
Art 84	Lycées et collèges publics nationaux, y compris la voie Font-Romeu et établissements publics nationaux d'enseignement spécialisés	Education nationale	3 259 034 €	7 621 149 €	10 880 183 €		
	Chapitre II - Le patrimoine						
Art 95	Inventaire général du patrimoine culturel	Culture	1 928 005 €	5 429 133 €	7 357 138 €		
Art 99	Transfert des crédits de l'Etat consacrés à la conservation du patrimoine rural non protégé	Culture	5 429 133 €			1 928 005 €	
	Modes de compensation retenus						
	Taxe intérieure de consommation sur les produits pétroliers (TIPP)						
	Taxe spéciale sur les conventions d'assurances (TSCA)						
	Dotation générale de décentralisation (DGD)						
	Crédits budgétaires						
	Total						
	391 956 255 €					391 956 255 €	
	131 371 384 €					131 371 384 €	
	3 259 034 €					14 317 003 €	
	106 000 000 €					51 000 000 €	
	501 215 289 €					51 000 000 €	
	133 398 756 €					14 317 003 €	
	5 429 133 €					699 931 048 €	

* Communes (stricto-sensu), les EPCI n'ont pas eu de nouvelles compétences transférées.

C . L'évolution des dépenses transférées aux collectivités locales de 1995 à 2005

1 . Dépenses transférées aux départements

	en millions d'euros										
	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004*	2005*
Dépenses totales d'aide sociale	13 173	13 737	14 002	14 375	14 790	13 582	13 710	15 657	17 551	23 650	25 488
(fonctionnement)	(+5,1%)	(+4,3%)	(+1,9%)	(+2,7%)	(+2,9%)	(-8,2%)	(+0,9%)	(+14,2%)	(+12,1%)	(+32,9%)	(+7,7%)
dont RMI⁽¹⁾	540	613	618	694	816	717	835	864	793	5 794	6 610
APA⁽²⁾								1 855	3336	3 725	3 996
Dépenses nettes obligatoires⁽³⁾	10 971	11 554	11 967	12 289	12 765	11 591	11 909	13 855	17 134	14 782	16 165
(+5,9%)	(+5,3%)	(+3,6%)	(+2,7%)	(+3,9%)	(-9,2%)	(+2,7%)	(+16,3%)	(+23,6%)	(+3,2%)	(+9,3%)	
Dépenses totales pour les collèges	2 398	2 586	2 657	2 805	2 937	3 118	3 182	3 324	3 485	3 500	3 643
(+0,2%)	(+7,8%)	(+2,7%)	(+5,6%)	(+4,7%)	(+6,1%)	(+2,1%)	(+4,5%)	(+4,8%)	(+0,4%)	(+4,1%)	
Fonctionnement	1 005	1 066	1 136	1 226	1 237	1 311	1 295	1 230	1 281	986	1 043
Investissement	1 393	1 519	1 520	1 580	1 700	1 807	1 887	2 094	2 204	2 514	2 600
Contingents destinés aux SDIS (fonctionnement)				667	816	973	1 141	1 207	1 404	1 571	1 728
				(+22,3%)	(+19,3%)	(+17,3%)	(+5,8%)	(+16,3%)	(-0,8%)	(+9,9%)	

* Les montants sont obtenus à partir des budgets primitifs 2004 et 2005 ; les croissances sont obtenues à partir des budgets primitifs 2003, 2004 et 2005.

⁽¹⁾ Les dépenses brutes incluent, outre les allocations RMI, des dépenses d'insertion sociale et professionnelle, qui au BP2005 représentent 16% des dépenses de fonctionnement pour le RMI. La recette TIPP inscrite aux budgets primitifs 2005 s'élève à 5 497 millions d'euros.

⁽²⁾ Les montants des dépenses d'APA sont des dépenses brutes. La recette du FFAPA inscrite aux budgets primitifs 2005 s'élève à 1 338 millions d'euros.

⁽³⁾ dépenses nettes des recouvrements effectués.

Source : DGCL.

2 . Dépenses transférées aux régions

	en millions d'euros										
	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002*	2003	2004**	2005**
Dépenses de formation professionnelle continue et apprentissage	1 550	1 792	1 900	2 089	2 125	2 151	2 189	2 167	2 356	2 953	3 533
(+25,5%)	(+15,6%)	(+6,0%)	(+10,0%)	(+1,7%)	(+1,2%)	(+1,8%)	(-1,0%)	(+8,7%)	(+25,4%)	(+19,6%)	
Fonctionnement	1 455	1 701	1 814	1 993	2 005	2 045	2 078	2 060	2 200	2 774	3 335
Investissement	95	91	86	96	120	107	112	106	155	179	198
Dépenses totales pour les lycées	2 694	2 859	2 892	2 725	2 854	2 861	2 973	3 237	3 445	3 545	3 872
(-6,2%)	(+6,2%)	(+1,2%)	(-5,8%)	(+4,7%)	(+0,2%)	(+3,9%)	(+8,9%)	(+6,4%)	(+2,9%)	(+9,2%)	
Fonctionnement	693	728	748	784	816	861	913	971	1 023	1 081	1 210
Investissement	2 001	2 131	2 144	1 942	2 038	1 999	2 060	2 266	2 422	2 465	2 662
Dépenses pour la régionalisation ferroviaire	-	-	443	560	546	472	584	2 055	2 131	2 334	3 098
			-	(+26,4%)	(-2,5%)	(-13,6%)	(+23,7%)	ns	(+3,7%)	(+9,5%)	(+32,8%)

* généralisation du transfert de compétence en matière de transport ferroviaire.

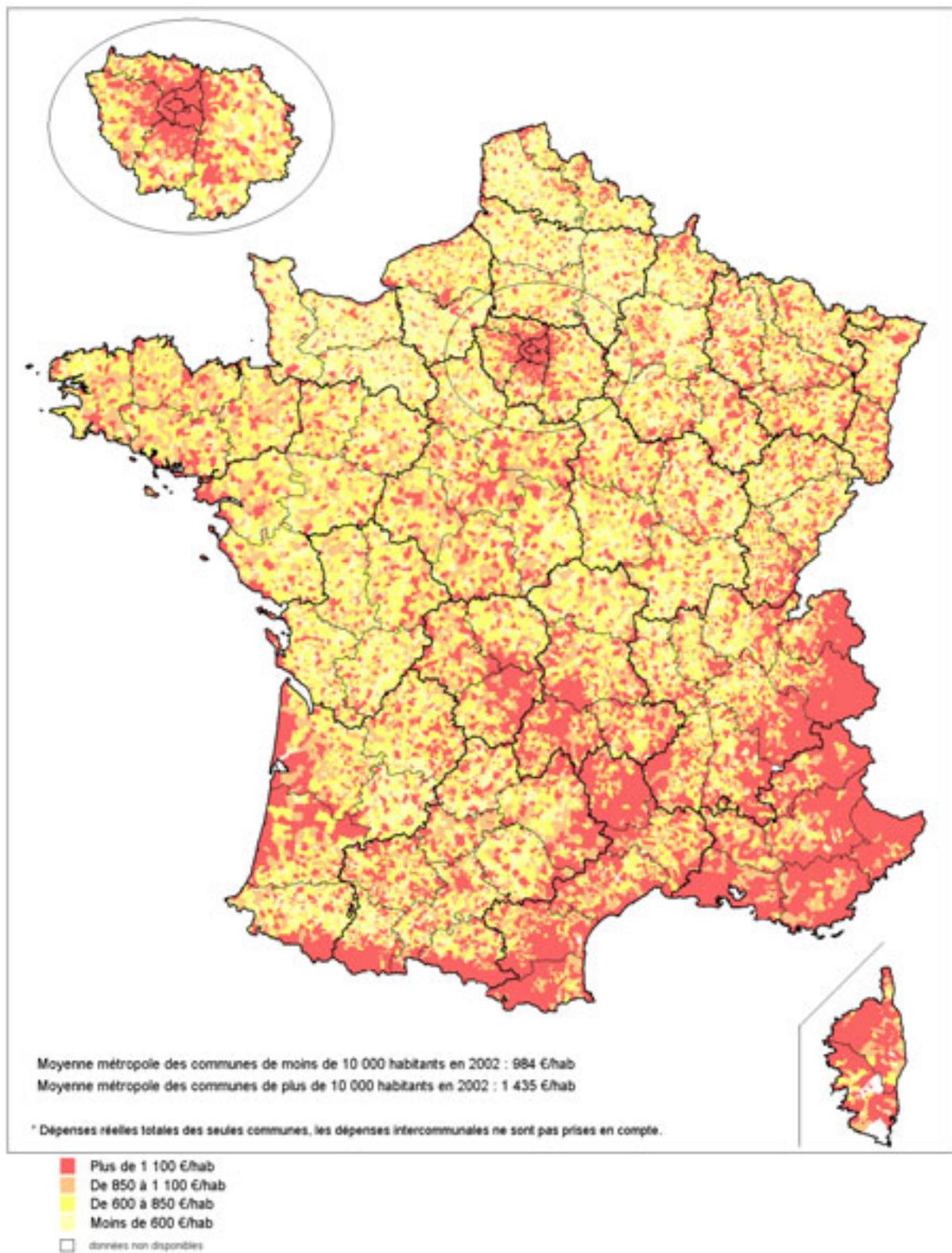
** Montants et croissances obtenus à partir des budgets primitifs (comptes administratifs pour les années précédentes).

Source : DGCL.

Annexe 5

Disparités des situations communales

Volume budgétaire* des communes en 2002 (hors gestion active de la dette)



L'analyse de cette carte permet, rapidement, de constater de fortes disparités entre les communes (nord/sud, montagne/littoral, grandes/petites communes)

A . Comparaison entre les communes métropolitaines de moins et de plus de 10 000 habitants

Finances des communes métropolitaines de moins et de plus de 10 000 habitants

Comptes administratifs ou de gestion 2002 - Budgets primitifs 2004

Communes métropolitaines hors Paris	Résultats 2002				Budgets Primitifs 2004			
	Communes moins de 10 000 hab.		Communes plus de 10 000 hab. ⁽³⁾		Communes moins de 10 000 hab. ⁽⁴⁾		Communes plus de 10 000 hab. ⁽³⁾	
	Euros par habitant	Évolution CA 2002/01	Euros par habitant	Évolution CA 2002/01	Euros par habitant	Évolution BP 04/03	Euros par habitant	Évolution BP 04/03
Dépenses réelles totales ⁽¹⁾	984	+ 1,7%	1 435	+0,5%	1 397	+ 8,0%	1 582	+ 3,2%
Dépenses de fonctionnement ⁽²⁾	624	+ 5,6%	1 077	+2,3%	714	+ 2,2%	1 123	+ 1,5%
Frais de personnel	270	+ 6,9%	577	+3,3%	305	+ 2,7%	606	+ 1,9%
Intérêts de la dette	34	- 6,8%	53	-8,4%	31	- 7,1%	46	- 11,0%
Recettes de fonctionnement	782	+ 3,6%	1 243	+2,5%	788	+ 2,7%	1 247	+ 1,7%
Dotations et participations	275	+ 3,1%	389	+2,0%	263	+ 0,3%	382	- 0,7%
Impôts et taxes (dont produit 4 taxes)	383	+ 3,9%	711	+2,9%	401	+ 4,0%	724	+ 2,8%
	(281)	(- 0,7%)	(467)	(- 4,6%)	(288)	(+ 3,2%)	(465)	(+ 2,0%)
Dépenses d'équipement brut	262	- 6,4%	226	-8,2%	563	+ 14,7%	339	+ 12,0%
Dette totale au 31/12/2002	631	- 0,4%	1 059	-0,9%	-	-	-	-
Dette totale au 01/01/2004	-	-	-	-	646	+ 4,5%	1 032	- 1,7%
Épargne brute	158	- 3,6%	166	+3,4%	74	+ 7,4%	124	+ 3,6%
Potentiel fiscal en €/hab. ⁽⁵⁾	466	-	692	-	-	-	-	-
Taux d'épargne (en %)	20,2%	-	13,3%	-	9,4%	-	9,9%	-
Annuité ⁽¹⁾ / RRF ⁽⁶⁾ (en %)	15,5%	-	13,9%	-	14,2%	-	12,4%	-

(1) Ratio calculé hors gestion active de la dette.

Sources : DGCP, DGCL.

(2) Hors travaux en régie

(3) Hors Paris

(4) Echantillon de communes de moins de 10 000 habitants.

(5) Indicateur de richesse fiscale. La population prise au dénominateur de ce ratio comprend un habitant par résidence secondaire.

(6) RRF : recettes réelles de fonctionnement

Le lecteur se reportera à l'annexe 2 pour une décomposition par strate des premiers résultats sur les comptes de gestion 2004.

Évolution comparée des bases (TH et TP) et des taux d'imposition (TP) de 1998 à 2004

Évolutions à législation constante - (métropole) - communes et groupements

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Croissance des bases TH :							
Communes de moins de 10 000 habitants	+ 3,7%	+ 3,3%	+ 3,5%	+ 4,2%	+ 3,6%	+ 4,3%	+ 4,2%
Communes de plus de 10 000 habitants ⁽¹⁾	+ 2,4%	+ 2,1%	+ 2,6%	+ 3,2%	+ 2,7%	+ 3,6%	+ 2,9%
Ensemble ⁽¹⁾	+ 3,0%	+ 2,6%	+ 3,0%	+ 3,6%	+ 3,0%	+ 3,9%	+ 3,5%
Croissance des bases TP :							
Communes de moins de 10 000 habitants	+ 4,4%	+ 4,5%	+ 6,9%	+ 4,7%	+ 3,2%	+ 5,9%	+ 5,8%
Communes de plus de 10 000 habitants ⁽¹⁾	+ 2,3%	+ 3,0%	+ 5,9%	+ 3,9%	+ 2,1%	+ 3,1%	+ 1,8%
Ensemble ⁽¹⁾	+ 3,2%	+ 3,6%	+ 6,3%	+ 4,2%	+ 2,5%	+ 4,3%	+ 3,7%
Croissance des taux (communes+EPCI) TP :							
Communes de moins de 10 000 habitants	+ 0,4%	+ 1,0%	+ 0,8%	+ 1,6%	+ 2,4%	+ 2,6%	+ 1,7%
Communes de plus de 10 000 habitants ⁽¹⁾	+ 0,7%	+ 0,3%	- 0,5%	+ 0,3%	+ 0,9%	+ 0,7%	+ 1,1%
Ensemble ⁽¹⁾	+ 0,6%	+ 0,5%	+ 0,0%	+ 0,7%	+ 1,4%	+ 1,4%	+ 1,1%

(1) Y compris Paris

Sources : DGCL, DGI.

B . Disparités financières au sein des communes de plus de 10 000 habitants en fonction de l'appartenance intercommunale en 2003

Au 1^{er} janvier 2003, les 2 360 EPCI à fiscalité propre (dont 15 en outre-mer) (143 CA, 14 CU, 8 SAN et 2 195 CC) rassemblent 82 % des communes de plus de 10 000 habitants et 80,2 % de leur population.

L'étude qui suit permet d'analyser les conséquences sur les finances des communes de plus de 10 000 habitants du rattachement de la commune à un groupement à fiscalité propre.

Répartition des communes de plus de 10 000 habitants de métropole selon l'appartenance à un groupement au 1^{er} janvier 2003

Métropole	(rappel 2002)	pour l'ensemble	10 000/ 20 000	20 000/ 50 000	50 000/ 100 000	100 000/ 300 000	plus de 300 000
. à une CU 4 taxes	(25)	6	3	2	-	1	-
. à une CC 4 taxes	(112)	100	75	21	3	1	-
. à un SAN	(24)	24	12	11	1	-	-
. à une CA ou CU à TPU	(384)	448	208	162	46	28	4
. à une CC à TPU	(89)	111	87	24	-	-	-
. à un syndicat à contribution fiscalisée	(86)	71	29	36	6	-	-
autres communes	(151)	111	47	43	20	1	-
Total	(871)	871	461	299	76	31	4

CC : Communauté de communes SAN : syndicat d'agglomération nouvelle CA : Communauté d'agglomération CU : Communauté urbaine TPU : taxe professionnelle unique

Source : DGCL

Sur les 871 communes de plus de 10 000 habitants de métropole, 103 communes ont intégré un groupement ou ont vu le groupement auquel elles appartiennent changer de nature fiscale ou juridique : dans 63 cas pour une CA ou CU à TPU et dans 26 cas pour une CC à TPU.

Le nombre total de communes de plus de 10 000 habitants adhérant à un groupement à TPU est passé de 233 en 2000, 361 en 2001, 497 en 2002 à 586 en 2003, ce qui justifie l'étude de l'impact de ces nouvelles répartitions sur l'évolution et le niveau des finances de ces collectivités.

Globalement, les évolutions enregistrées par les communes appartenant aux nouveaux groupements à TPU créés, par la loi du 12 juillet 1999 relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale, sont moins rapides que celles observées pour les « autres catégories d'appartenance ». **Ces résultats illustrent la poursuite du succès du régime fiscal de la TPU et du développement des communautés d'agglomération et des communautés urbaines à TPU en 2003.**

Évolution entre 2002 et 2003 de certains ratios selon l'appartenance à un groupement*

Métropole	Dépenses Totales	Dépenses de fonctionnement	Produit des 4 taxes	Équipement brut	Encours de la dette au 31/12
	+1,1%	+0,3%	-0,2%	+5,4%	-1,6%
> Communes selon l'appartenance à un groupement :					
. à une CU 4 taxes	+0,4%	+1,6%	+0,1%	-3,5%	-5,8%
. à une CC 4 taxes	+1,5%	+0,7%	+2,4%	+4,1%	-1,4%
. à un SAN	+8,7%	+2,8%	+4,4%	+9,4%	-1,1%
. à une CA ou CU à TPU	+0,3%	-0,4%	-0,2%	+3,9%	-2,1%
. à une CC à TPU	-1,3%	-2,8%	-8,3%	+6,9%	-2,0%
. à un syndicat à contribution fiscalisée	+2,4%	+2,0%	+1,6%	+5,8%	-0,9%
autres communes	+3,8%	+2,9%	-0,2%	+11,6%	+0,4%

*Les communes sont classées selon leur appartenance à un groupement en 2003.

Elles n'étaient pas nécessairement dans cette catégorie en 2002.

Source : DGCL

Les budgets des communes appartenant à un groupement à TPU, se « dégonflent » au profit des budgets des CA et des CU : des transferts de compétences (eau et assainissement, enseignement, ordures ménagères...) et parallèlement des transferts de ressources (taxe professionnelle, taxe d'enlèvement des ordures ménagères, versement transport, ...) et de charges (frais de personnel, contingent transport, ordures ménagères, ...) s'opèrent des communes vers leurs groupements.

En ce qui concerne **l'investissement direct**, l'année 2003 est marquée par une reprise dans l'ensemble des collectivités locales (+11,3% pour les groupements de communes à fiscalité propre). L'évolution est en progression pour les communes en moyenne, mais la reprise est plus accentuée pour les communes n'appartenant à aucun groupement.

L'intercommunalité modernisée est devenue le relais de l'investissement communal. Ces structures assurent ainsi le développement économique et l'aménagement de leur territoire.

Le tableau suivant présente pour les 871 communes de plus de 10 000 habitants de métropole, des ratios en euros par habitant pour quelques grands postes et leur ventilation selon l'appartenance à un type de structure intercommunale¹.

Exercice 2003	Dépenses totales	Dépenses de fonctionnement	Produit des 4 taxes	Equipement brut	Encours de la dette au 31 /12
Métropole	1 451	1 080	466	239	1 042
> Communes selon l'appartenance à un groupement :					
. à une CU 4 taxes	991	759	329	183	307
. à une CC ou district 4 taxes	1 345	968	531	249	987
. à un SAN	1 401	1 132	419	151	367
. à une CA ou CU à TPU	1 406	1 046	402	229	1 048
. à une CC ou district à TPU	1 316	940	354	247	1 018
. à un syndicat à contribution fiscalisée	1 528	1 152	605	250	1 075
autres communes	1 809	1 364	745	290	1 203

Source : DGCL

Le volume budgétaire atteint 1 809 euros par habitant pour les communes n'appartenant pas à un groupement ayant recours à la fiscalité (« autres communes »). Il est inférieur de :

- 45 % contre 36 % en 2002 pour les communes appartenant à une CU 4 taxes ;
- 26 % contre 21 % en 2002 pour les communes appartenant à une CC 4 taxes;
- 23 % contre 24 % en 2002 pour les communes appartenant à un SAN ;
- 22 % contre 17 % en 2002 pour les communes appartenant à une CA ou une CU à TPU;
- 27 % contre 21 % en 2002 pour les communes appartenant à une CC à TPU;
- 16 % contre 13 % en 2002 pour les communes appartenant à un syndicat à contribution fiscalisée.

L'analyse des données financières concernant les communes appartenant à une "CC à taxe professionnelle unique" doit tenir compte de la présence dans cette catégorie de nombreuses communes touristiques à gros "budgets" qui rend difficile la comparaison des résultats.

L'écart reste important en ce qui concerne **les seules dépenses de fonctionnement**. Les communes membres de groupements ont des charges de personnel plus faibles (sauf celles des SAN). Le volume des dépenses se dégonfle du fait des transferts de compétences des communes vers les groupements.

Les recettes de fonctionnement présentent, selon les catégories, à peu près les mêmes écarts que les dépenses de fonctionnement. Ces différences de niveaux proviennent essentiellement du fait qu'une partie des impositions directes est désormais perçue directement par les groupements : parallèlement aux transferts de compétences, des transferts de ressources s'opèrent. Le montant des dotations et participations reçues est relativement peu différent selon les catégories.

Le niveau du produit des 4 taxes proprement dit est ainsi très nettement inférieur pour les communes membres de groupements à TPU. En effet pour ces communes, les recettes de taxe professionnelle sont acquises de droit au groupement qui en reverse une partie aux communes membres. Ce niveau reste inférieur à celui des "autres communes" lorsque l'on réintègre le versement du groupement à TPU.

C'est en matière d'investissement que l'on relève la plus forte prise en charge par les "groupements anciens" (CU et SAN). Le montant des dépenses d'équipement est inférieur à celui des "autres communes" :

- de 37 % pour les communes appartenant à une communauté urbaine 4 taxes ;
- de 48 % pour celles membres de SAN ;

¹ Le lecteur trouvera des résultats plus détaillés en particulier par taille de communes dans l'ouvrage publié par la DGCL « Les finances des communes de plus de 10 000 habitants en 2003 ».

L'encours de la dette présente, en euros par habitant, des écarts encore plus importants que le niveau budgétaire, selon les catégories étudiées. Le montant de dette est inférieur à celui des "autres communes" de :

- 74 % pour les communes appartenant à une communauté urbaine 4 taxes;
- 18 % pour les communes appartenant à une CC 4 taxes;
- 69 % pour les communes membres de SAN ;
- 13 % pour les communes membres de CA et CU à TPU ;
- 15 % pour les communes membres de CC à TPU ;
- 11 % pour les communes appartenant à un syndicat à contribution fiscalisée.

Pour les communes membres de CA et de CC à TPU, les grandes communes et les communes touristiques pèsent lourd dans le ratio moyen : les résultats devront donc être analysés avec prudence, de même pour les communes appartenant à une CU 4 taxes dont le nombre est très faible.

C . Disparités financières au sein des communes de moins de 10 000 habitants en fonction de l'appartenance intercommunale en 2002

Au 1^{er} janvier 2002, les 2 174 EPCI à fiscalité propre (120 CA, 14 CU, 8 SAN, 2 032 CC) regroupent 26 870 communes (métropole et DOM).

Le nombre de communes de moins de 10 000 habitants appartenant à un groupement à fiscalité propre augmente de +14,5% (26 200 communes de moins de 10 000 habitants).

Cette augmentation est encore plus importante pour les groupements à TPU, soit +61,4% ; on dénombre 8 648 communes de moins de 10 000 habitants qui appartiennent à un groupement à TPU (en 2001, l'augmentation était de +76,3%).

Les communautés d'agglomération, nouveau type de groupement à fiscalité propre créé par la loi du 12 juillet 1999 et appliquant obligatoirement le régime fiscal de taxe professionnelle unique, sont en 2002 au nombre de 120 (métropole et DOM) soit 33% d'augmentation. Elles regroupent 2 015 communes dont 1 703 de moins de 10 000 habitants.

En 2002, près de 3 communes de moins de 10 000 habitants sur 4 (73,3%) appartenaient à un groupement à fiscalité propre ; pour mémoire, ce taux était de 13,0% en 1993, de 36,8% en 1996 et de 64,0% en 2001. Cette proportion augmente avec la taille des communes.

Répartition des communes de moins de 10 000 habitants de métropole selon l'appartenance à un groupement au 1^{er} janvier 2002

	Nombre de groupements 01/01/2002	Moins de 500 habitants	De 500 à 2 000 habitants	De 2 000 à 3 500 habitants	De 3 500 à 5 000 habitants	De 5 000 à 10 000 habitants	Pour l'ensemble 2002
Nombre de communes de moins de 10 000 habitants appartenant à :							
- une CU (4T)		(4)*	5	15	16	10	16 62
- une CC (4T)		(1 425)*	11 568	4 803	675	227	217 17 490
- un SAN		(8)*	1	6	5	0	11 23
- une CA ou CU (TPU)		(130)*	249	755	328	208	343 1 883
- une CC à TPU		(607)*	3 236	2 619	509	192	186 6742
Total	(2 174)*	15 059	8 198	1 533	637	773	26 200
Pourcentage de communes appartenant à un groupement au 1^{er} janvier 2002							
		71,6%	75,1%	76,9%	78,4%	77,1%	73,3%
Pourcentage de communes appartenant à un groupement au 1 ^{er} janvier 2001							
		61,5%	67,0%	68,3%	69,4%	69,6%	64,0%

4T : 4 taxes ; **TPU** : taxe professionnelle unique ; **CU** : communauté urbaine ; **CA** : communauté d'agglomération ; **CC** : communauté de communes ; **SAN** : syndicat d'agglomération nouvelle.

Les communes en SAN étant très peu nombreuses parmi les communes de moins de 10 000 habitants, les données correspondantes ne seront pas commentées.

Source : DGCL

L'analyse qui suit étudie les conséquences sur les finances des communes de moins de 10 000 habitants, du rattachement de la commune à un groupement à fiscalité propre (les communes appartenant à un SAN étant très peu nombreuses parmi les communes de moins de 10 000 habitants, les données correspondantes ne seront pas commentées).

Elle met en évidence, comme pour les communes de plus de 10 000 habitants mais dans des proportions moindres, l'effet à la baisse de l'appartenance à une structure intercommunale sur les budgets communaux.

Le volume budgétaire atteint 1 132 euros par habitant pour les communes n'appartenant pas à un groupement fiscalisé. Il est inférieur d'environ 19 % pour les communes appartenant à une CC qu'elle soit à 4 taxes ou à TPU et pour les communes appartenant à une CU 4 taxes et d'environ 12 % pour les communes appartenant à une CA ou une CU à TPU.

Le tableau suivant présente des ratios en euros par habitant pour la métropole et les DOM pour quelques grands postes et leur ventilation selon l'appartenance à un type de structure intercommunale²:

Exercice 2002	Dépenses totales *	DRF	Frais de personnel	RRF	Produit des 4 taxes	DRI	Equipement brut	Encours de dette au 31 /12
Ensemble des communes de moins de 10 000 habitants	987	627	273	784	280	360	263	629
> Communes selon l'appartenance à un groupement :								
. à une CU 4 taxes	913	616	295	781	358	296	207	497
. à une CC 4 taxes	920	567	242	725	267	353	261	585
. à un SAN	1 382	1 085	588	1 219	481	297	241	317
. à une CA ou CU à TPU	994	660	323	812	251	333	232	648
. à une CC à TPU	923	576	255	717	210	348	252	641
. à un syndicat à contribution fiscalisée non membres d'un groupement fiscalisé	1 174	752	332	925	383	422	310	714
	1 132	733	292	909	376	400	297	673

* hors gestion active de la dette

Source : DGCL

Ces disparités se retrouvent en fonctionnement alors que pour la section d'investissement, les écarts sont moins importants, surtout pour les CC et les CA ou CU à TPU, du fait de leurs nombreuses compétences et de leur intégration dans le paysage communal, de plus en plus d'investissements sont pris en charge par la structure intercommunale.

Les communes non membres d'un groupement fiscalisé ou membre d'un syndicat à contribution fiscalisée ont des **recettes de fonctionnement** plus importantes que les communes membres d'un groupement à fiscalité propre. Ces différences de niveaux proviennent essentiellement du fait qu'une partie des impositions directes est maintenant perçue directement par les groupements : parallèlement aux transferts de compétences, des transferts de ressources s'opèrent. Le montant des dotations et participations reçues est relativement peu différent selon les catégories.

Le niveau du produit des 4 taxes proprement dit est ainsi très nettement inférieur pour les communes membres de groupements à TPU ; ces écarts proviennent du fort développement des structures à TPU pour les petites communes (+61,4% en 2002). En effet pour ces communes, les recettes de taxe professionnelle sont acquises de droit au groupement qui en reverse une partie aux communes membres.

En matière **d'investissement direct**, on se rend compte de l'influence des structures intercommunales. Les communes non membres d'un groupement à fiscalité propre investissent plus que les communes appartenant à des CC à TPU ou des CA.

L'encours de la dette fluctue beaucoup selon le type de groupement, les communes des CU 4 taxes ont un niveau de dette nettement inférieur à la moyenne alors que pour les groupements à fiscalité propre le niveau d'endettement par habitant reste équivalent à la moyenne nationale (629 euros par habitant).

² Le lecteur trouvera des résultats plus détaillés en particulier par taille de communes dans l'ouvrage publié par la DGCL « Les finances des communes de moins de 10 000 habitants en 2002 »

D . Disparités financières au sein des communes de moins de 10 000 habitants en 2002 en fonction de caractéristiques physiques ou économiques

L'analyse³ est réalisée sur les communes de moins de 10 000 habitants de métropole à partir des catégories suivantes (les définitions de ces typologies se trouvent à la fin du paragraphe) :

- communes **touristiques** ;
- communes appartenant à l'espace à **dominante rurale**, à un **pôle urbain** ou **périurbain** ;
- communes de **montagne**.

Les ratios en euros par habitant s'analysent avec précaution du fait de l'existence d'une population saisonnière qui varie fortement d'un type à l'autre et qui n'est pas prise en compte : de forts montants de dépenses ou d'encours de la dette en euros par habitant ne sont pas forcément signes de difficultés financières.

Exercice 2002 (en euros/habitant)	en euros par habitant						
	DRF*/ population	Frais de personnel/ population	Produit 4 taxes**/ population	CMPF élargi	Taux d'épargne	Dépenses d'équipement brut/ population	Encours de dette au 31/12/2002/ population
Rappel de l'ensemble des communes	624	270	314	82,2%	20,2%	262	631
Communes touristiques	1 041	434	508	86,7%	20,2%	437	1 222
dont : - communes du littoral	1 094	506	521	80,8%	17,8%	423	1 152
- «supports de stations de sports d'hiver»	1 875	551	996	102,4%	23,3%	869	2 667
- autres communes de montagne	761	307	342	86,6%	23,8%	365	911
- autres communes touristiques	785	356	374	85,4%	20,3%	319	928
Communes rurales / urbaines							
dont : - pôles urbains	722	349	382	88,0%	18,4%	244	698
- communes périurbaines	533	222	266	77,4%	20,9%	245	520
- communes "rurales"	658	274	320	81,6%	21,1%	297	723
Communes de montagne	773	289	380	82,8%	23,6%	403	947
dont : - communes non touristiques	609	241	293	75,4%	24,2%	343	691

* hors travaux en régie

** "A législation constante" implique que les compensations versées au titre de la suppression de la part "salaires" ont été réintégré au produit.

Source : DGCL, DGCP (comptes de gestion 2002)

Les communes touristiques se caractérisent par un niveau de **dépenses de fonctionnement par habitant** bien plus élevé que pour les autres catégories de communes de métropole ; ces dépenses correspondent pour les communes du littoral à 1,5 fois celles de métropole et jusqu'à 3 fois pour les communes de stations de sports d'hiver.

Ces différences s'expliquent par le poids des **intérêts de la dette** qui est plus élevé dans les dépenses de fonctionnement des communes touristiques que dans les autres. Il est lié au montant particulièrement haut de l'**encours de la dette**. Ce dernier représente entre 0,86 et 0,98 année de recettes de fonctionnement selon la strate, contre une moyenne qui varie entre 0,58 et 0,87 en métropole.

Les communes touristiques enregistrent une forte progression de leurs **dépenses de fonctionnement** (+5,6%) identique à la moyenne métropolitaine. Parallèlement, les **recettes de fonctionnement** sont plus dynamiques qu'en 2001, elles augmentent sensiblement (+4,9%) et les intérêts de la dette chutent nettement (-7,8%), ce qui permet aux communes touristiques de dégager un niveau d'épargne positif (en augmentation de +2,0% par rapport en 2001).

On constate de la même façon une pression fiscale plus forte que la moyenne nationale. Les communes supports de stations de sports d'hiver disposent d'un **potentiel fiscal** important qu'elles mobilisent assez fortement, le **coefficients de mobilisation du potentiel fiscal élargi** (communes et groupements) s'élevant à 102,4% (la moyenne nationale est de 82,2%).

³ Le lecteur trouvera des résultats plus détaillés en particulier par taille de communes dans l'ouvrage publié par la DGCL « Les finances des communes de moins de 10 000 habitants en 2002 »

Les **dépenses réelles d'investissement** des communes touristiques diminuent légèrement (-0,7%) alors que pour les communes de métropole, la baisse est beaucoup plus importante (-3,0%). Cette différence de tendance s'explique par l'évolution inverse des **dépenses d'équipement brut**. Les communes touristiques connaissent une stabilisation de leur investissement direct alors que pour l'ensemble des communes de métropole les investissements chutent en 2002. De plus, du fait de leur activité saisonnière importante et des investissements nécessaires, le montant des dépenses d'équipement brut est largement supérieur à la moyenne nationale.

L'analyse thématique des communes urbaines, périurbaines et rurales doit tenir compte de la répartition démographique particulière de ces collectivités car elle influe sur le niveau moyen des ratios financiers.

Les **communes appartenant à un pôle urbain** sont logiquement relativement peuplées. Elles sont donc peu nombreuses parmi les communes de moins de 10 000 habitants (6,4 % du total) mais elles regroupent plus du quart de la population totale. Ainsi, elles ont des caractéristiques liées à l'appartenance au milieu urbain qui se conjuguent aux effets d'une population moyenne élevée (3 373 habitants).

Les ratios calculés sur la totalité des **communes périurbaines** peuvent donc plus facilement être comparés à l'ensemble des communes de moins de 10 000 habitants, sans crainte de l'« effet taille » observé pour celles appartenant à un espace à dominante rurale ou pour les pôles urbains.

Les **communes rurales** doivent faire face, en raison de leur isolement géographique et économique, à des **charges** élevées et difficilement compressibles. Les dépenses de fonctionnement sont plus élevées par rapport à la moyenne, elles augmentent de +4,8% en 2002 du fait de la progression des charges de personnel (+7,0%). Parallèlement, les recettes de fonctionnement ne sont pas assez dynamiques (+2,9% d'augmentation) ce qui entraîne une diminution du niveau d'épargne pour ces communes (-3,6%). Le niveau d'endettement des communes rurales est supérieur à celui de l'ensemble des communes métropolitaines, cependant, il est en diminution en 2002.

Les **communes périurbaines** se caractérisent par un volume budgétaire en euros par habitant bien inférieur à la moyenne (858 euros contre 984 euros, soit -12,8%). De plus, ce moindre niveau global se répercute sur l'ensemble des postes budgétaires. L'influence des pôles urbains auxquels elles se rattachent permet aux communes périurbaines de limiter une partie de leurs charges et investissements (éventuellement par le biais de structures intercommunales). Les communes périurbaines réagissent de façon similaire à l'ensemble des communes métropolitaines. Les dépenses de fonctionnement augmentent sensiblement sous l'effet des frais de personnel ; malgré la diminution des intérêts de la dette et de la progression des recettes de fonctionnement, la capacité d'épargne diminue. Les dépenses d'investissements directs chutent en 2002. Le montant des emprunts diminue et l'endettement se stabilise.

DÉFINITIONS :

Communes touristiques : La définition choisie est celle utilisée en 1993 pour la dotation touristique de la DGF et qui se fonde sur la capacité d'accueil et d'hébergement de la commune. (Source : ministère de l'Intérieur, DGCL). Parmi les communes touristiques, on distingue les catégories suivantes :

- **Communes touristiques du littoral** : Ce sont les communes touristiques appartenant également à la liste des communes du littoral. Ces dernières sont définies à partir du champ d'application de la loi « littoral » du 3 janvier 1986. Ce sont des communes « riveraines des mers et océans, des étangs salés, des plans d'eau intérieurs d'une superficie supérieure à 1 000 hectares » (Art. 2-1). On précise qu'une commune riveraine des mers et océans est celle dont tout le territoire ou une partie jouxte le domaine public maritime. (Source : Direction du transport maritime, des ports et du littoral).
- **Communes touristiques de montagne ou « supports de stations de sports d'hiver »** : ce sont les communes touristiques également classées comme « supports de stations de sports d'hiver ». Ces dernières sont définies à partir de la capacité d'hébergement et/ou de la présence de remontées mécaniques. Les critères de sélection des communes touristiques conduisent à exclure du champ d'étude les communes dont l'activité liée au tourisme d'hiver est mineure (faible capacité d'hébergement et nombre réduit de remontées mécaniques). (Source : SEATM, Service d'études et d'aménagement touristique de la montagne).

Répartition des communes touristiques de moins de 10 000 habitants et de leur population (métropole) :

Population totale du RP 1999	Ensemble des communes touristiques	Communes du littoral	«Supports de stations de sports d'hiver»	Autres communes de montagne	Autres
Nombre de communes	2 133	491	308	899	435
Population regroupée	2 825 929	1 256 495	320 822	560 266	688 346
Répartition des communes	100,0%	23,0%	14,4%	42,1%	20,4%
Répartition de la population	100,0%	44,5%	11,4%	19,8%	24,4%
Population moyenne d'une commune	1 325	2 559	1 042	623	1 582

La population moyenne des communes de moins de 10 000 habitants en métropole au RP 1999 est de 852 habitants.

Sources : DGCL, DTM, SEATM

Communes « rurales » / périurbaines / pôles urbains : Pour cette typologie, on utilise le zonage en aires urbaines élaboré par l'Insee. Ce zonage est fondé non seulement sur la continuité du bâti mais encore sur les flux de déplacement domicile - travail. Il permet de distinguer sur le territoire métropolitain :

- **Le pôle urbain** : unité urbaine offrant 5 000 emplois ou plus et n'appartenant pas à la couronne périurbaine d'un autre pôle urbain.
- **L'aire urbaine** : ensemble de communes, d'un seul tenant et sans enclave, constitué par un pôle urbain et par des communes rurales ou unités urbaines dont au moins 40 % de la population résidente ayant un emploi travaille dans le pôle urbain ou dans des communes attirées par celui-ci.
- **La couronne périurbaine (d'un pôle urbain)** : ensemble des communes de l'aire urbaine à l'exclusion de son pôle urbain.
- **Les communes multipolarisées** : communes rurales et unités urbaines situées hors des aires urbaines, dont au moins 40 % de la population résidente ayant un emploi travaille dans plusieurs aires urbaines, sans atteindre ce seuil avec une seule d'entre elles, et qui forment avec elles un ensemble d'un seul tenant.
- **Les communes périurbaines** : communes des couronnes périurbaines et communes multipolarisées.
- **L'espace à dominante urbaine** : ensemble des pôles urbains et des communes périurbaines; il peut se définir également comme l'ensemble des aires urbaines et des communes multipolarisées.
- **L'espace à dominante rurale** : ensemble des communes rurales et unités urbaines n'appartenant pas à l'espace à dominante urbaine.
- **Les communes « rurales »** étudiées ici sont les communes qui appartiennent à l'espace à dominante rurale. L'adjectif « rural » est encadré par des guillemets, pour bien distinguer ces communes des communes rurales définies de façon plus traditionnelle ne faisant référence qu'à la continuité du bâti et non aux flux de déplacements domicile - travail. (Source : Insee).

Répartition des communes rurales, urbaines ou périurbaines de moins de 10 000 habitants et de leur population (métropole) :

	Ensemble des communes de moins de 10 000 hab.	Communes Pôles urbains	Communes périurbaines	Communes « rurales »
Nombre de communes	35 691	2 272	14 900	18 519
Population regroupée	30 421 851	7 663 566	12 050 900	10 707 385
Répartition - des communes	100,0%	6,4%	41,7%	51,9%
- de la population	100,0%	25,2%	39,6%	35,2%
Population moyenne d'une commune	852	3 373	809	578

Source : DGCL, INSEE

Communes de montagne :

Les communes de montagne sont repérées à l'aide du classement en zone défavorisée réalisé par le ministère de l'agriculture. Les communes retenues sont celles qui sont entièrement classées « montagne » ou « haute montagne » et en métropole. (Sources : CEMAGREF et ministère de l'Agriculture et de la pêche (direction de l'espace rural et de la forêt)).

La répartition démographique des communes de montagne non touristiques est très proche de celle de l'ensemble des communes de montagne : une très forte part de la population (96 %) réside dans les communes de moins de 2 000 habitants. Cette répartition influe sur les ratios moyens calculés sur l'ensemble, le poids des plus petites communes et de leurs particularités est renforcé.

Les communes de montagne regroupent un grand nombre de communes forestières **dont les communes « supports de stations de sport d'hiver »** (voir "communes touristiques"). (Source : Service d'Études et d'Aménagement Touristique de la Montagne - Secrétariat d'État au Tourisme).

Annexe 6

Démographie et géographie des EPCI¹

A . Les EPCI depuis la loi du 12 juillet 1999

► Janvier 2005 : 162 communautés d'agglomération

Au 1^{er} janvier 2005, on comptait **162 communautés d'agglomération** regroupant **2 753 communes** et **20,4 millions d'habitants²**.

PROCESSUS DE CONSTITUTION DES COMMUNAUTÉS D'AGGLOMÉRATION ENTRE 2000 ET 2005 :

Résultats au 1 ^{er} janvier :	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Création ex-nihilo	Nb EPCI	7	14	12	11	5
	Nb communes	59	173	200	127	24
	population	873 747	1 617 368	1 940 533	984 517	427 669
Transformation de CC, CV ou district à TPU	Nb EPCI	5	10	2	4	2
	Nb communes	89	167	22	73	44
	population	674 463	1 640 463	187 432	392 856	169 603
Transformation de CC ou district à 4 taxes	Nb EPCI	38	15	16	8	3
	Nb communes	608	314	302	119	48
	population	4 443 975	2 122 126	2 250 244	636 246	359 252
Transformation de SAN	Nb EPCI	0	1	0	0	2
	Nb communes	0	4	0	0	18
	population	0	80 489	0	0	333 648
Total création de CA (hors extension)	Nb EPCI	50	40	30	23	12
	Nb communes	756	658	524	319	134
	population	5 992 185	5 460 446	4 378 209	2 013 619	1 290 172
Évolution de périmètre : Extension	Nb EPCI		4	22	33	24
	Nb communes		21	59	107	64
	population		35 416	89 354	265 471	166 879
TOTAL CA	Nb EPCI	50	90	120	143	155
	Nb communes	756	1 435	2 015	2 441	2 632
	population	5 992 185	11 491 120	15 957 444	18 250 455	19 712 128
						20 397 780

Source : DGCL

Dès 2000, la tendance à l'extension des communautés d'agglomération 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 2004, **19 CA ont procédé à l'accroissement de leur périmètre** de manière à le rendre plus cohérent et plus adapté aux objectifs poursuivis ; plus de 85 000 habitants ont été ainsi concernés.

Entre 2000 et 2005, plus de 640 000 habitants ont été intégrés dans des communautés d'agglomération existantes ayant procédé à une extension de leur périmètre.

Parmi les **7 nouvelles communautés d'agglomération qui ont vu le jour en 2004**, 4 sont des créations ex-nihilo, dont 2 concernent l'Île-de-France.

Plus de 20 millions d'habitants, soit **un tiers de la population totale de la France, vivent dans l'une des 162 communautés d'agglomération**, qui réunissent 2 753 communes.

La taille moyenne des communautés d'agglomération est d'environ 126 000 habitants.

¹ Les données relatives à l'intercommunalité au 1^{er} janvier 2005, diffusées lors du communiqué de presse du Ministre délégué aux libertés locales le 16 février 2005, ont été actualisées au mois de juin par la DGCL.

Le nombre de groupements à fiscalité propre au 1^{er} janvier 2005 est donc de 2 524 suite à l'arrêté du préfet des Yvelines en date du 9 mars 2005, précisant que la création de la communauté de communes de la Boucle de la Seine (SIREN : 247800659) ne prendra effet qu'au 1^{er} janvier 2006.

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 taxe professionnelle unique (TPU) concerne un nombre sans cesse croissant d'habitants.

Si les CA sont obligatoirement à TPU, encouragées par la loi du 12 juillet 1999, **11 CU sur 14 ont aujourd'hui opté pour ce régime.**

Par ailleurs, le nombre de communautés de communes à TPU a quasiment quadruplé entre 2000 et 2005, passant de 236 à 924.

Au 1^{er} janvier 2005, on comptabilise 78 nouveaux EPCI qui ont opté pour la TPU, portant leur nombre à **1 103 EPCI et regroupant 39,5 millions d'habitants**, soit les trois quarts de la population en intercommunalité.

Cette tendance confirme les progrès de l'intégration fiscale associée à l'intercommunalité.

Depuis la loi du 12 juillet 1999, la population concernée par la taxe professionnelle unique a été **multipliée par plus de 9**, pour atteindre au 1^{er} janvier 2005 près de 39,5 millions d'habitants.

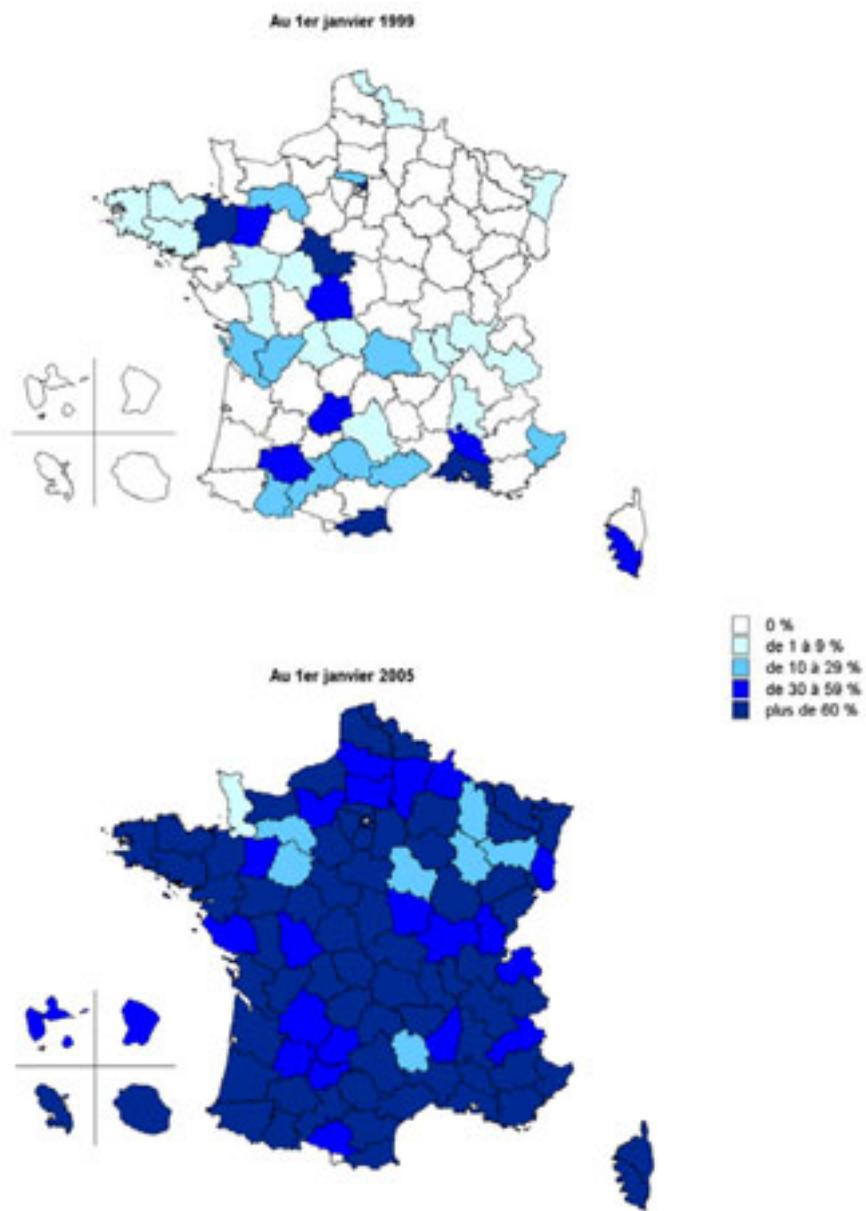
LA TPU DEPUIS 1999

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
nombre de groupements	111	306	511	745	934	1 028	1 103
nombre de communes	1 058	3 289	5 728	9 161	11 958	13 362	14 404
population regroupée*	4 248 627	13 160 490	20 714 339	29 689 634	35 364 452	37 753 421	39 461 621

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 établissement à TPU



La population regroupée correspond à la population totale au recensement de 1999 corrigée des recensements complémentaires, le cas échéant.

► Intercommunalité en milieu urbain

L'aire urbaine³ de plus de 50 000 habitants contenant une ville-centre d'au moins 15 000 habitants caractérise le milieu urbain dont la loi a pour objectif de favoriser la structuration en communauté d'agglomération (CA) ou en communauté urbaine (CU) pour celles de plus de 500 000 habitants.

Au 1^{er} janvier 2005, **59,8% de la population des aires « cibles » se trouve dans une commune appartenant à une CA ou une CU**. Cette proportion monte à 72,2% si l'on écarte l'aire urbaine de Paris.

Parmi les 141 aires urbaines de plus de 50 000 habitants, seules **21 aires ne sont pas couvertes par une CA ou une CU au 1^{er} janvier 2005**.

POPULATION* EN MILIEU URBAIN COUVERTE PAR UNE CA OU UNE CU

	Au 1 ^{er} janvier 2000			Au 1 ^{er} janvier 2005		
	Population totale	Population couverte par une CA ou une CU	Taux de population couverte par une CA ou une CU	Population totale	Population couverte par une CA ou une CU	Taux de population couverte par une CA ou une CU
Aires urbaines de plus de 50 000 habitants (hors Paris)	29 493 996	9 987 235	34%	29 771 607	21 484 053	72,2%

Source : DGCL

* la population regroupée correspond à la population totale au recensement de 1999 corrigée des recensements complémentaires, le cas échéant.

B - Les EPCI : dénombrement et répartition géographique

► Évolution du nombre de groupements depuis 1972 :

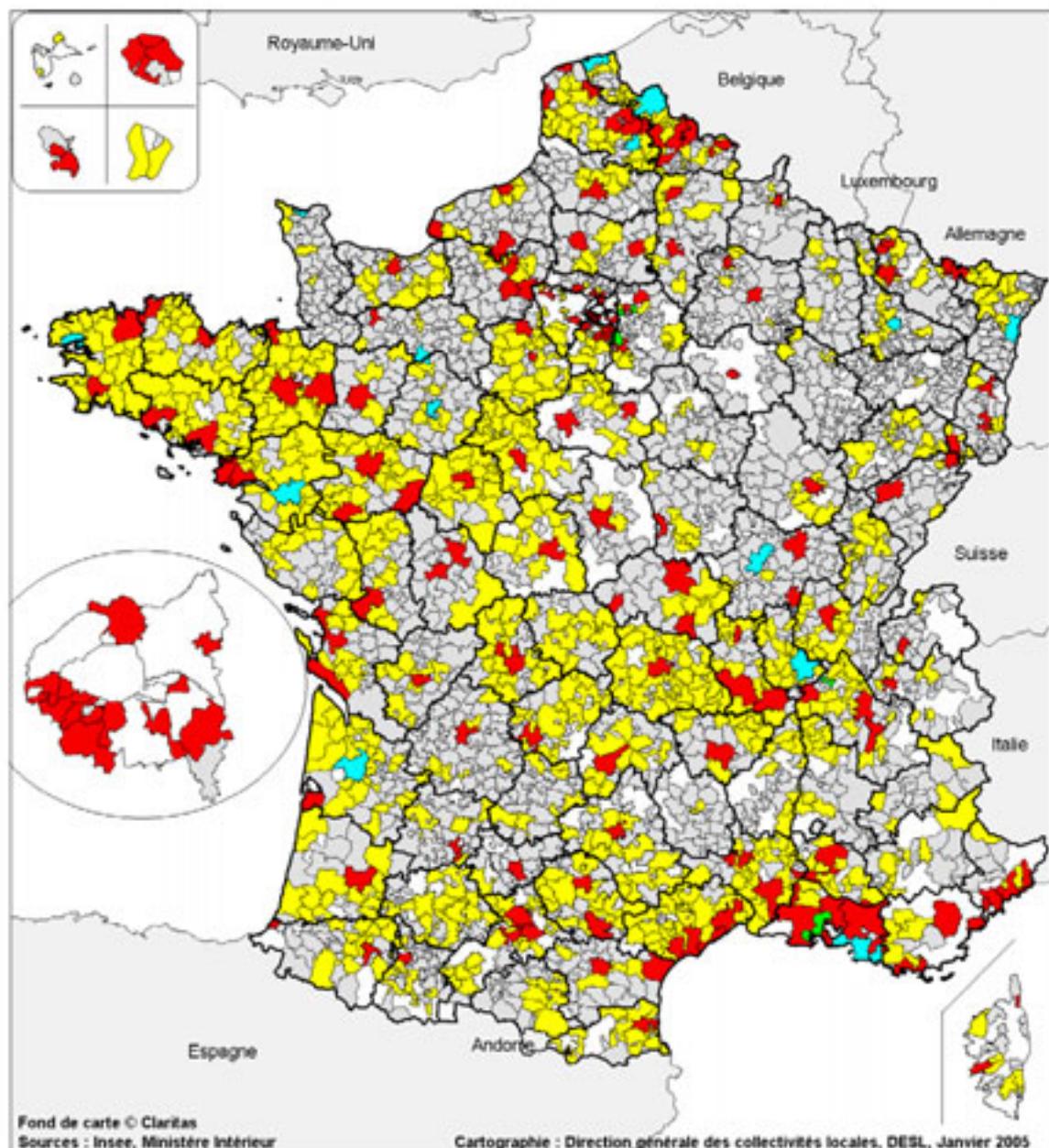
au 1 ^{er} janvier	1972	1980	1992	1993	1996	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
SIVU	9 289	11 664	14 596	nd	14 614	14 885	nd	nd	nd	nd	nd	nd
SIVOM	1 243	1 980	2 478	nd	2 221	2 165	nd	nd	nd	nd	nd	nd
Syndicats mixtes					1 216	1 454	nd	nd	nd	nd	nd	nd
Districts	95	147	214	252	318	305	241	155	-*	-*	-*	-*
Communautés urbaines (CU)	9	9	9	9	10	12	12	14	14	14	14	14
Communautés de Communes (CC)				193	894	1 347	1 533	1 733	2 032	2 195	2 286	2 342
Communautés de villes (CV)				3	4	5	0	0	-*	-*	-*	-*
Syndicats d'agglomération Nouvelle (SAN)			9	9	9	9	9	8	8	8	6	6
Communautés d'agglomération (CA)							50	90	120	143	155	162
Nombre de groupements à fiscalité propre :	466	1 235	1 678	1 845	2 000	2 174	2 360	2 461	2 524			
dont à TPU	18	55	111	306	511	745	934	1 028	1 103			
Nombre de communes regroupées :	5 071	13 566	19 128	21 347	23 497	26 870	29 754	31 428	32 308			
dont à TPU	179	548	1 058	3 289	5 728	9 161	11 958	13 362	14 404			
Population regroupée** en millions d'habitants :	16,1	27,3	34	37,1	40,3	45,1	48,8	50,7	52,1			
dont à TPU	2,1	3,1	4,2	13,2	20,7	29,7	35,4	37,7	39,5			

* la loi du 12 juillet 1999 prévoit 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..

Source : DGCL

³ Définition de l'aire urbaine (notion élaborée par l'Insee) : 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.

EPCI À FISCALITÉ PROPRE AU 1er JANVIER 2005



- Communauté de communes à fiscalité additionnelle
- Communauté de communes à TPU (Taxe Professionnelle Unique)
- Communauté urbaine
- Communauté d'agglomération
- Syndicat d'agglomération nouvelle

POPULATION* DES EPCI À FISCALITÉ PROPRE PAR RÉGION AU 1^{ER} JANVIER 2005
 (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	267	457	0	252	718	0	1 694	976	95,6%
Aquitaine	496	672	0	905	756	0	2 828	2 072	93,3%
Auvergne	602	0	0	502	209	0	1 314	1 105	96,5%
Bourgogne	494	95	0	159	754	0	1 502	748	89,8%
Bretagne	1 152	222	0	1 464	143	0	2 981	2 838	97,4%
Centre	1 006	0	0	817	339	0	2 162	1 824	85,6%
Champagne-Ardenne	489	0	0	107	608	0	1 205	596	86,6%
Corse	117	0	0	31	40	0	189	149	69,8%
Franche-Comté	399	0	0	328	399	0	1 125	726	96,8%
Ile-de-France	3 101	0	0	632	756	218	4 707	3 951	42,3%
Languedoc-Roussillon	1 240	0	0	780	246	0	2 266	2 020	94,8%
Limousin	269	0	0	328	125	0	722	598	97,2%
Lorraine	507	265	0	508	896	0	2 176	1 280	91,2%
Midi-Pyrénées	1 088	0	0	822	522	0	2 431	1 910	90,3%
Nord-Pas-de-Calais	1 545	1 415	0	712	349	0	4 021	3 671	98,7%
Basse-Normandie	256	0	144	290	750	0	1 441	546	97,5%
Haute-Normandie	972	0	0	206	632	0	1 810	1 178	99,1%
Pays de la Loire	695	569	194	1 045	807	0	3 310	2 309	98,3%
Picardie	460	0	0	404	965	0	1 828	863	95,6%
Poitou-Charentes	670	0	0	458	572	0	1 700	1 128	98,5%
Provence-Alpes-Côte d'Azur	2 270	992	0	561	198	93	4 114	3 916	89,1%
Rhône-Alpes	1 410	1 187	0	1 439	1 151	42	5 229	4 078	89,6%
Régions d'Outre-Mer	892	0	0	89	360	0	1 341	982	78,7%
Total	20 398	5 872	338	12 839	12 295	353	52 095	39 462	83,8%

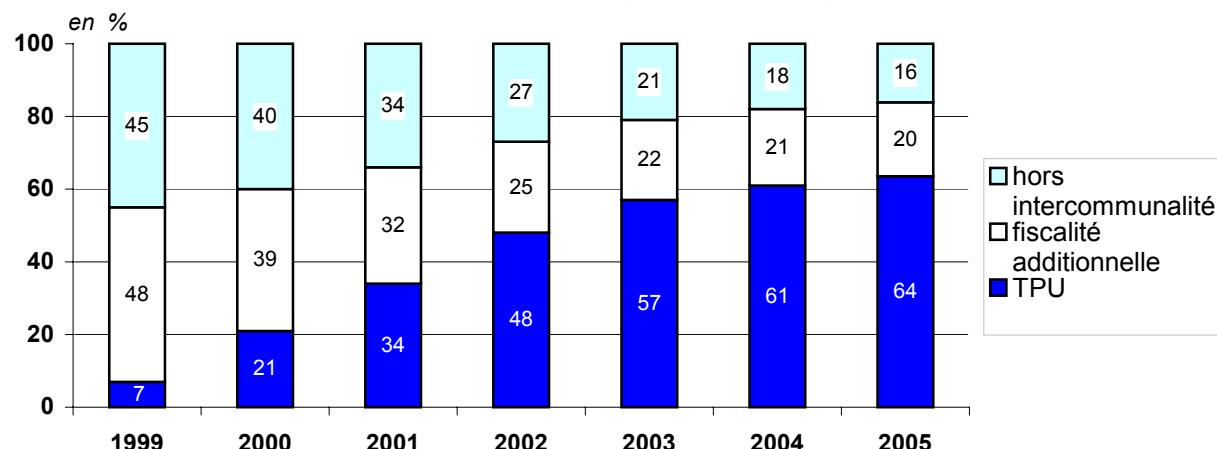
Source : DGCL

* la population regroupée correspond à la population totale au recensement de 1999 corrigée des recensements complémentaires, le cas échéant.

La population regroupée en EPCI à fiscalité propre représente 83,8% de la population française totale en 2005.

Hormis la Corse et l'Ile-de-France, les 20 autres régions métropolitaines dépassent cette moyenne. Parmi elles, 15 régions ont une proportion de population regroupée excédant 90% : ce sont les régions du grand Ouest (la Bretagne, le Poitou-Charentes et les Pays de la Loire), de Normandie, de l'Est (Alsace, Lorraine et Franche-Comté), du Nord (le Nord-Pas-de-Calais et la Picardie), du massif central (Limousin et Auvergne) et enfin les régions du Sud Ouest (Aquitaine, Midi-pyrénées et Languedoc-Roussillon). Cette proportion dépasse même la barre des 95% dans 11 régions.

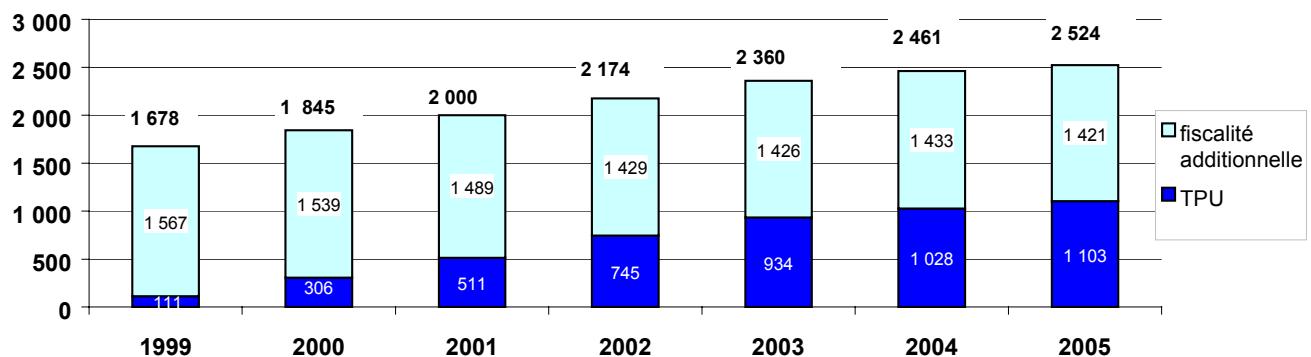
RÉPARTITION DE LA POPULATION* SELON LA FISCALITÉ DE L'EPCI D'APPARTENANCE DE 1999 A 2005 (FRANCE ENTIERE)



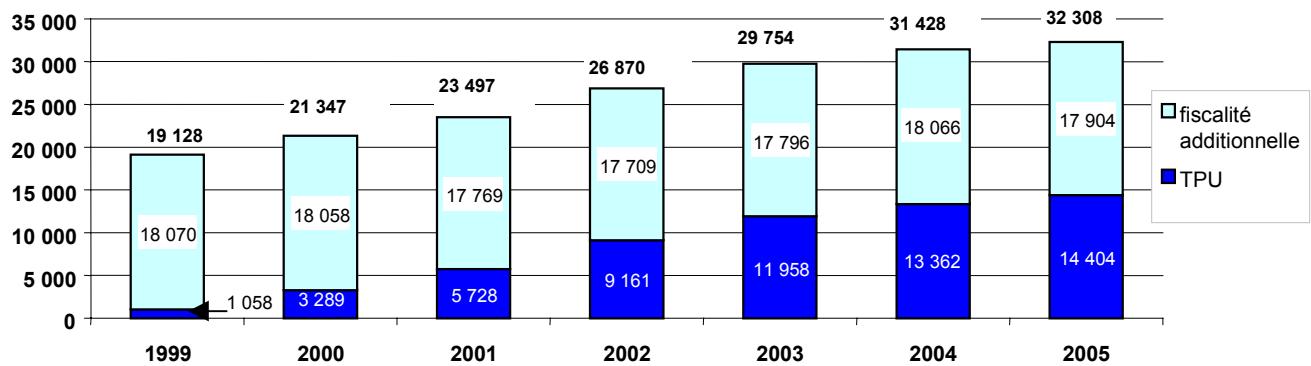
* la population regroupée correspond à la population totale au recensement de 1999 corrigée des recensements complémentaires, le cas échéant.

Évolution globale des groupements à fiscalité propre de 1999 à 2005

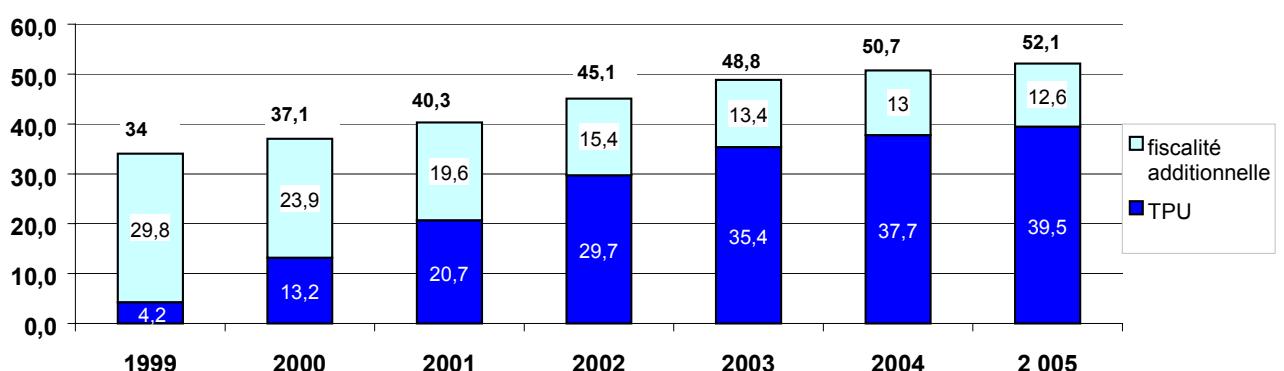
NOMBRE DE GROUPEMENTS



NOMBRE DE COMMUNES REGROUPÉES



POPULATION REGROUPÉE* EN MILLIONS D'HABITANTS



* la population regroupée correspond à la population totale au recensement de 1999 corrigée des recensements complémentaires, le cas échéant.

Annexe 7

Les finances des groupements à fiscalité propre et autres EPL

A . Premiers éléments financiers sur les CA et CU en 2005

1 . Les budgets 2005 des 162 communautés d'agglomération

Par année de création :

Budgets primitifs 2005	Les 162 CA			les 50 de 2000		les 40 de 2001		les 30 de 2002		les 23 de 2003		les 12 de 2004		les 7 de 2005		
	millions €	€/pop	2005/2004	€/pop	2005/2004	€/pop	2005/2004	€/pop	2005/2004	€/pop	2005/2004	€/pop	2005/2004	€/pop	2005/2004	
Dépenses totales des CA	13 715	675	+10,4%	671	+5,7%	729	+10,1%	641	+8,1%	579	+12,9%	827	+6,9%	466	-	
(hors reversements fiscaux)	8 940	440	+14,1%	438	+8,6%	487	+14,1%	424	+13,8%	339	+122,4%	555	+9,3%	231	-	
Fonctionnement	10 358	510	+8,3%	508	+4,8%	542	+7,4%	489	+5,5%	457	+9,6%	585	+2,9%	385	-	
(hors reversements fiscaux)	5 583	275	+12,3%	275	+8,4%	301	+11,3%	272	+11,8%	217	+19,9%	314	+3,5%	151	-	
Dépenses de gestion	3 232	159	+16,6%	158	+10,9%	163	+14,3%	149	+16,8%	156	+20,8%	212	+12,5%	115	-	
Transferts versés	2 090	103	+7,0%	108	+7,0%	124	+7,8%	106	+5,9%	54	+14,2%	82	-13,3%	30	-	
Intérêts de la dette	156	8	-1,7%	7	+0,6%	8	-4,9%	8	-3,7%	3	+19,3%	19	-4,5%	2	-	
Reversements fiscaux	4 775	235	+4,0%	233	+0,8%	241	+2,8%	217	-1,6%	240	+1,7%	271	+2,3%	235	-	
Autres	104	5	-	2	-	5	-	10	-	4	-	2	-	4	-	
Investissement	3 357	165	+17,3%	163	+8,8%	186	+18,8%	151	+17,4%	122	+27,0%	241	+17,8%	80	-	
Remboursement de dette	354	17	+9,8%	17	+10,5%	18	+5,1%	14	+2,8%	5	+7,9%	56	+19,1%	6	-	
Dépenses d'équipement	2 888	142	+18,0%	141	+7,9%	160	+19,7%	134	+19,0%	116	+28,0%	172	+19,3%	75	-	
Recettes totales	13 602	670	+10,1%	671	+6,6%	725	+9,7%	625	+6,7%	573	+11,7%	819	+5,9%	471	-	
(hors reversements fiscaux)	8 827	435	+13,7%	437	+9,9%	483	+13,4%	408	+11,8%	333	+20,1%	547	+7,8%	236	-	
Fonctionnement	10 776	530	+8,1%	528	+5,7%	556	+6,5%	514	+4,5%	476	+8,7%	628	+2,6%	408	-	
(hors reversement fiscaux)	6 001	295	+11,5%	295	+10,0%	315	+9,5%	297	+9,5%	237	+16,9%	357	+2,8%	173	-	
DGF ¹	2 929	144	+5,2%	144	+2,6%	149	+3,3%	132	+1,7%	132	+1,4%	196	+3,2%	129	-	
dont dotation intercomm	879	43	+7,0%	41	+2,9%	41	+3,5%	47	+4,0%	46	-0,3%	50	+25,2%	40	-	
dont compensation part salaire	2 096	103	+4,2%	105	+1,0%	109	+2,6%	87	+1,0%	86	+1,0%	159	+2,6%	90	-	
Produit TP ou mixte	5 426	267	+6,6%	278	+3,5%	279	+5,5%	245	+3,1%	222	+10,5%	348	+2,8%	189	-	
Compensations fiscales	162	8	+41,5%	7	+75,5%	8	+59,0%	9	+9,1%	6	+57,7%	14	+13,3%	3	-	
(Produit TP ou 4 taxes + compensations part salaires - reversements fiscaux) ²	(2 746)	(135)	(+9,5%)	(149)	(+6,1%)	(147)	(+7,8%)	(115)	(+11,4%)	(69)	(+35,0%)	(236)	(+3,3%)	(44)	-	
Autres impôts	1 436	71	+10,8%	53	+15,4%	75	+9,0%	96	+3,7%	82	+15,0%	33	-24,7%	63	-	
dont TEOM	1 049	52	+11,2%	45	+9,5%	41	+10,6%	71	+4,1%	75	+14,6%	30	+5,8%	43	-	
Autres	824	41	+19,5%	47	+13,4%	45	+14,3%	32	+35,6%	35	+8,1%	37	+32,6%	24	-	
Investissement	2 826	139	+18,7%	143	+9,8%	168	+21,5%	111	+18,2%	97	+28,7%	190	+18,8%	63	-	
Subventions et participations	873	43	+18,3%	48	+2,1%	43	+17,6%	32	+21,4%	41	+26,1%	56	+52,1%	44	-	
Emprunts	1 756	86	+15,3%	90	+15,9%	104	+12,8%	73	+18,7%	51	+24,4%	126	+3,6%	19	-	
Taux d'imposition TP ³	17,03%	+1,1%	17,05%	+1,5%	17,80%	+1,1%	18,19%	+0,7%	15,43%	+1,0%	15,11%	+0,6%	12,18%	+0,4%		
Bases d'imposition TP	1 598	+5,7%	1 668	+2,0%	1 628	+3,3%	1 340	+1,7%	1 449	+7,4%	2 322	+2,3%	1 537	-		
Taux de réversement TP ⁴	63,5%		61,0%		62,2%		65,3%		77,7%		53,5%		84,2%			
Encours de dette au 01/01/05	3 557	175	+13,5%	172	+19,4%	196	+14,8%	149	+3,8%	55	+42,2%	450	+3,5%	43	-	

¹: montant de DGF inscrit dans les budgets (les composantes dotation intercommunalité et compensations part salaires sont celles qui sont distribuées par l'État).

²: montant de fiscalité auquel a été ajoutée la compensation fiscale résultante de la suppression part salaires (incluse dans la DGF depuis 2004)

³: croissance des taux : rapport entre produit voté 2005 et produit assuré, à taux 2004 (neutralisation de l'"effet bases").

⁴: reversements fiscaux / produit TP ou 4 taxes + compensations part salaires

Source : DGCL

Le budget global des 162 communautés d'agglomération, qui rassemblent 20,3 millions d'habitants, atteint, en 2005, **13,7 Md€, ce qui représente un montant moyen de 675 euros par habitant**. Après versement de fiscalité aux communes membres (attribution de compensation et dotation de solidarité), le volume total s'établit encore à 8,9 Md€, soit **440 euros par habitant**.

La croissance globale de 14,1% hors reversements fiscaux, s'explique par l'apparition de 7 nouvelles CA en 2005 et par des évolutions budgétaires supérieures à 9% pour chaque génération de CA.

Le développement de l'activité des CA se mesure notamment par la croissance des dépenses de gestion (achats de biens et de services, frais de personnel...) qui retracent la gestion directe des compétences : ce poste augmente globalement de 17%.

En revanche, les reversements fiscaux vers les communes membres progressent faiblement, voire diminuent : c'est le signe d'une intégration fiscale progressive, et du passage progressif de certaines compétences vers la structure intercommunale.

Les communautés récemment créées présentent un budget inférieur à celui des générations antérieures, ce qui reflète la montée en puissance de ces groupements. On notera toutefois que la « génération 2004 » se distingue des autres catégories en niveau de dépenses et de recettes : ceci s'explique par le fait que les 12 nouvelles communautés ayant démarré en 2004 comportent 2 anciens syndicats d'agglomération nouvelle (SAN), structures anciennes très fortement intégrées. Hormis ce cas particulier, les plus « actives » sont toutefois les collectivités ayant démarré en 2001.

Le taux d'imposition moyen de taxe professionnelle s'établit à 17,03% en 2005, soit une croissance de 1,1%. Ce niveau ne dépend que partiellement des choix communautaires : il est calculé de façon automatique la première année de mise en place de la TPU, et son évolution est encadrée les années suivantes. C'est pourquoi on relève de fortes dispersions dans les taux moyens d'imposition, et c'est ce qui explique le taux nettement inférieur des CA dernièrement créées (12,18% contre 17,03% en moyenne).

Parallèlement à la dispersion des taux d'imposition, il faut souligner celle des bases d'imposition : les 12 communautés créées en 2004 disposent de bases bien supérieures à celles des autres générations, ce qui résulte encore de la présence de deux anciens SAN dans cette catégorie.

La montée en puissance des CA se mesure également par le taux de versement de taxe professionnelle aux communes membres : il atteint en moyenne 63,5% en 2005 et s'avère plus élevé pour les communautés d'agglomération apparues en 2003 et 2005, que dans celles ayant démarré en 2000. Ces taux de versement sont calculés en faisant le rapport entre les versements fiscaux et les recettes de fiscalité directe auxquelles on ajoute la « compensation part salaires » désormais intégrée dans la DGF.

2 . Les budgets 2005 des 14 communautés urbaines

Budgets primitifs 2005	total				Selon le régime fiscal			
	Les 14 CU			3 CU à 4 taxes		11 CU TPU ou mixte		
	millions €	€/pop	2005 / 2004	€/pop	2005 / 2004	€/pop	2005 / 2004	
Dépenses et recettes hors gestion active de dette								
Dépenses totales des CU (hors versement TP)	6 949	1 119	+8,6%	839	+9,1%	1 135	+8,5%	
Fonctionnement (hors versement TP)	5 771	929	+10,1%	829	+8,8%	935	+10,1%	
Dépenses de gestion *	4 716	759	+3,8%	591	+5,0%	769	+3,7%	
Transferts versés	3 538	570	+4,4%	582	+4,5%	569	+4,4%	
Intérêts de la dette	1 983	319	+5,2%	399	+3,6%	315	+5,3%	
Reversement de TP	1 333	215	+1,6%	162	+9,0%	218	+1,3%	
Autres	157	25	-5,2%	19	-13,3%	26	-4,8%	
Investissement **	1 178	190	+1,8%	10	+53,6%	200	+1,7%	
Remboursement de dette	65	10	ns	2	ns	11	ns	
Dépenses d'équipement	2 233	360	+20,4%	248	+20,4%	366	+20,4%	
	405	65	-0,2%	62	-6,3%	65	+0,2%	
	1 748	281	+24,8%	175	+32,5%	287	+24,5%	
Recettes totales (hors versement TP)	6 945	1 118	+8,5%	839	+9,1%	1 134	+8,5%	
Fonctionnement (hors versement TP)	5 767	929	+10,0%	829	+8,8%	934	+10,1%	
DGF ¹	5 233	842	+3,9%	650	+3,8%	854	+3,9%	
dont dotation intercommunalité	4 054	653	+4,5%	641	+3,3%	653	+4,6%	
dont compensation part salaires	1 406	226	+1,7%	143	+2,1%	231	+1,7%	
Produit TP ou 4 taxes	515	83	+1,0%	91	+1,1%	83	+1,0%	
Compensations fiscales	892	144	+1,0%	52	+1,0%	149	+1,0%	
(Produit TP ou 4 taxes + compensations fiscales - versement TP) ²	2 274	366	+4,1%	268	+3,6%	372	+4,1%	
Autres impôts	117	19	+28,5%	18	-0,3%	19	+30,5%	
Autres	1 987	320	+4,1%	311	+2,1%	320	+4,2%	
Investissement **	867	140	+4,2%	76	+3,9%	143	+4,2%	
Autres	465	75	+3,8%	59	+6,4%	76	+3,7%	
Subventions et participations	568	92	+4,0%	145	+6,6%	88	+3,8%	
Emprunts	1 713	276	+25,6%	189	+32,4%	281	+25,3%	
	315	51	+5,9%	31	+23,0%	52	+5,4%	
	1 306	210	+34,9%	147	+32,6%	214	+35,0%	
Taux d'imposition TH				8,33%				
Taux d'imposition FB				11,00%				
Taux d'imposition FNB				20,55%				
Taux d'imposition TP³				6,56%	+1,1%	21,31%	+0,9%	
Bases d'imposition TP	1 659	+2,0%		1 449	+1,8%	1 671	+2,0%	
Taux de versement TP ⁴						38,44%		
Encours de dette au 1^{er} janvier	558			472		563		

¹ : montant de DGF inscrit dans les budgets (les composantes dotation intercommunalité et compensation part salaires sont celles qui sont distribuées par l'État,

² : montant de fiscalité auquel a été ajouté la compensation fiscale résultant de la suppression part salaires (inclus dans la DGF depuis 2004),

³ : croissance des taux : rapport entre produit voté et produit assuré, à taux 2004 (neutralisation de « l'effet base »),

⁴ : reversements fiscaux / produit TP ou 4 taxes + compensations part salaires

* : dépenses de gestion : charges à caractère général + frais de personnel

** : hors gestion active de la dette

Source : DGCL

Le budget global des 14 communautés urbaines, qui rassemblent 6,2 millions d'habitants, atteint, en 2005, **6,95 Md€, ce qui représente un montant moyen de 1 119 euros par habitant**. Après versement de fiscalité aux communes membres (attribution de compensation et dotation de solidarité des CU à TPU), le volume total s'établit encore à 5,8 Md€, soit **929 euros par habitant**

La croissance des dépenses totales est de +8,6% entre 2004 et 2005, mais atteint +10,1% si l'on neutralise les versements de fiscalité aux communes. Elle est à peu près la même pour les 3 CU à fiscalité additionnelle et les 11 CU à TPU.

Depuis 2003, **11 communautés urbaines sur 14 sont sous le régime de la TPU**, dont 3 en fiscalité mixte. Elles présentent en 2005 un budget moyen hors reversements fiscaux plus élevé que les 3 restées en fiscalité additionnelle, notamment en matière d'effort d'équipement (287 euros contre 175)

Les CU à TPU accroissent au cours du temps leur intégration fiscale. À compter de 2005, elles conservent, pour l'exercice de leurs compétences, un montant de fiscalité supérieur à celui des 3 CU à fiscalité additionnelle.

Le taux d'imposition moyen de taxe professionnelle s'établit à 21,31% pour les CU à TPU en 2005, en croissance de +0,9%. Pour les CU à fiscalité additionnelle la croissance est de +1,1% en 2005, mais en fait une seule des 3 a fait le choix d'augmenter ses taux.

Avec une croissance des bases d'imposition de la taxe professionnelle comprise entre +1,8% et +2,0%, le produit de la fiscalité des communautés urbaines devrait évoluer de +4,1% en 2005 et les recettes courantes de +3,9%. Elles envisagent un effort d'équipement très élevé, en hausse de +25%, et de façon concomitante, un recours accru à l'emprunt, +35%.

B Les finances des groupements à fiscalité propre en 2003

L'ensemble des résultats repris dans cette partie est un extrait **des finances des groupements des communes à fiscalité propre en 2003**, publication de la DGCL (ministère de l'Intérieur). Des éléments financiers sur les groupements à fiscalité propre figurent également en annexe 2.

1 . Les données 2003 pour l'ensemble des groupements à fiscalité propre

Dépenses et recettes en millions d'euros en 2003

Données hors gestion active de la dette

Répartition par type de groupement :	CU	CA	SAN	CC		Total
				avec TPU	4 taxes	
Dépenses totales	5 810	9 533	803	3 760	2 960	22 866
Dépenses totales hors reversements fiscaux	4 636	5 221	676	2 219	2 915	15 666
* Dépenses de fonctionnement	4 315	8 113	511	2 999	1 970	17 907
Charges de gestion directe	1 725	2 163	228	870	1 187	6 173
Dont Frais de personnel	947	902	112	387	480	2 829
Intérêts de dette	147	103	72	48	66	437
Reversements TP ou 4 taxes	1 174	4 312	127	1 541	46	7 200
Transferts versés (1)	1 209	1 432	75	493	613	3 823
* Dépenses d'investissement	1 495	1 421	292	761	991	4 959
Remboursement de dette	377	313	114	121	183	1 108
Équipement y c. pour compte de tiers	1 052	964	151	598	763	3 528
Recettes totales	5 849	9 688	818	3 903	3 011	23 270
Recettes totales hors reversements fiscaux	4 675	5 376	691	2 362	2 965	16 070
* Recettes de fonctionnement	5 051	8 859	627	3 423	2 365	20 325
Produits, ventes, tarifs	312	182	25	113	150	782
Impôts et taxes	3 003	5 644	356	2 123	1 422	12 549
- Produit 4 taxes	2 186	4 594	349	1 717	1 037	9 884
- TEOM (2)	420	698	1	356	352	1 827
Transferts reçus	589	987	68	485	546	2 676
- DGF	512	753	31	288	258	1 841
Compensations fiscales	947	1 868	162	580	101	3 659
(Fiscalité directe + compensations fiscales – reversements fiscaux)	1 960	2 150	384	757	1 092	6 343
Autres	199	178	15	120	146	659
* Recettes d'investissement	798	829	192	480	646	2 945
Subventions	279	238	43	200	309	1 067
- FCTVA	99	86	20	67	89	361
Emprunts	392	498	144	205	220	1 459
<i>Pour mémoire : gestion active de dette</i>	450	64	98	0	5	617

(1) contingents, participations, subventions (D655 et D657), déficits des budgets annexes (D652) et subventions exceptionnelles (D674).

(2) TEOM : taxe d'enlèvement des ordures ménagères.

Source : DGCL, CA des groupements de communes à fiscalité propre

Dépenses et recettes en euros par habitant en 2003

Données hors gestion active de la dette

Répartition par type de groupement :	CU	CA	SAN	CC		Moyenne
				avec TPU	4 taxes	
Dépenses totales	937	521	1 188	355	225	467
Dépenses totales hors reversements fiscaux	747	286	1 000	210	222	320
* Dépenses de fonctionnement	696	444	757	283	150	366
Charges de gestion directe	278	118	337	82	90	126
Dont Frais de personnel	153	49	166	37	37	58
Intérêts de dette	24	6	107	5	5	9
Reversements TP ou 4 taxes	189	236	188	146	3	147
Transferts versés (1)	195	78	111	47	47	78
* Dépenses d'investissement	241	78	432	72	75	101
Remboursement de dette	61	17	169	11	14	23
Équipement y c. pour compte de tiers	170	53	223	57	58	72
Recettes totales	943	530	1 211	369	229	476
Recettes totales hors reversements fiscaux	754	294	1 023	223	226	328
* Recettes de fonctionnement	814	484	928	323	180	415
Produits, ventes, tarifs	50	10	37	11	11	16
Impôts et taxes	484	309	526	201	108	257
- Produit 4 taxes	353	251	517	162	79	202
- TEOM (2)	68	38	2	34	27	37
Transferts reçus	95	54	101	46	42	55
- DGF	83	41	45	27	20	38
Compensations fiscales	153	102	240	55	8	75
(Fiscalité directe + compensations fiscales – reversements fiscaux)	316	118	569	72	83	130
Autres	32	10	22	11	11	13
* Recettes d'investissement	129	45	284	45	49	60
Subventions	45	13	63	19	23	22
- FCTVA	16	5	30	6	7	7
Emprunts	63	27	213	19	17	30

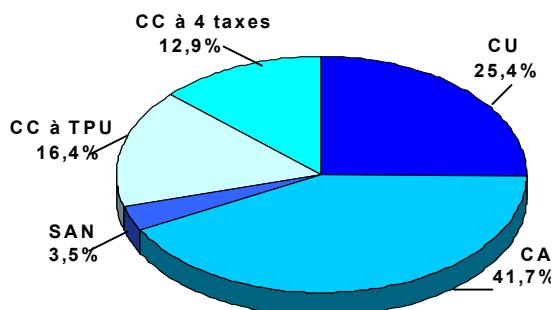
(1) contingents, participations, subventions (D655 et D657), déficits des budgets annexes (D652) et subventions exceptionnelles (D674).

(2) TEOM : taxe d'enlèvement des ordures ménagères.

Source : DGCL, CA des groupements de communes à fiscalité propre

Répartition du poids financier par catégorie de groupement

Le volume budgétaire des groupements à fiscalité propre augmente fortement en 2003. Ce sont les CU et les CC à 4 taxes qui connaissent une diminution de leur influence financière au profit des CA et des CC à TPU.



Croissance 2003/2002 des dépenses et des recettes

Données hors gestion active de la dette

Répartition par type de groupement :	CU	CA	SAN	CC		Total
				avec TPU	4 taxes	
Dépenses totales	+7,7%	+16,5%	+9,0%	+33,8%	+14,1%	+16,0%
Dépenses totales hors reversements fiscaux	+3,9%	+21,9%	+9,1%	+25,4%	+13,2%	+14,3%
* Dépenses de fonctionnement	+8,0%	+16,0%	+6,8%	+39,8%	+19,6%	+17,3%
Charges de gestion directe	-2,5%	+38,8%	+8,8%	+29,6%	+20,5%	+18,9%
Dont Frais de personnel	+1,1%	+59,7%	+6,4%	+33,6%	+21,3%	+23,4%
Intérêts de dette	-11,3%	+0,9%	+10,6%	+6,0%	-5,0%	-2,6%
Reversements TP ou 4 taxes	+26,0%	+10,6%	+8,4%	+48,0%	+135,8%	+19,8%
Transferts versés (1)	+13,3%	+14,7%	+14,0%	+42,1%	+17,8%	+17,6%
* Dépenses d'investissement	+7,7%	+16,5%	+9,0%	+33,8%	+14,1%	+16,0%
Remboursement de dette	+2,0%	+26,8%	-0,2%	+3,3%	-6,8%	+6,1%
Équipement y c. pour compte de tiers	+7,4%	+13,3%	+5,1%	+18,1%	+10,5%	+11,3%
Recettes totales	+9,7%	+15,7%	+8,6%	+34,8%	+13,9%	+16,4%
Recettes totales hors reversements fiscaux	+6,3%	+20,1%	+8,6%	+27,5%	+13,0%	+14,9%
* Recettes de fonctionnement	+7,9%	+16,0%	+7,3%	+39,5%	+18,3%	+17,1%
Produits, ventes, tarifs	-0,7%	+24,3%	+14,6%	+51,1%	+29,1%	+16,1%
Impôts et taxes	+5,2%	+15,9%	-3,0%	+45,5%	+23,9%	+17,3%
- Produit 4 taxes	+6,5%	+13,1%	-3,6%	+39,5%	+15,1%	+14,8%
- TEOM (2)	-2,6%	+67,3%	+3,1%	+86,9%	+64,1%	+45,7%
Transferts reçus	-1,2%	+11,3%	+6,2%	+17,6%	+7,2%	+8,3%
- DGF	+2,2%	+13,7%	+0,4%	+23,8%	-0,6%	+9,2%
Compensations fiscales	+25,6%	+17,1%	+37,8%	+39,4%	+12,3%	+23,1%
(Fiscalité directe + compensations fiscales - reversements fiscaux)	+4,5%	+22,2%	+5,9%	+24,8%	+12,4%	+13,7%
* Recettes d'investissement	+22,8%	+12,1%	+12,9%	+8,9%	+0,2%	+11,3%
Subventions	+11,2%	-8,4%	+1,5%	+19,8%	+10,0%	+6,8%
- FCTVA	+1,5%	-4,4%	-16,1%	+13,0%	+10,6%	+2,8%
Emprunts	+35,8%	+26,2%	+17,7%	+12,8%	+4,6%	+21,8%

(1) contingents, participations, subventions (D655 et D657), déficits des budgets annexes (D652) et subventions exceptionnelles (D674).

(2) TEOM : taxe d'enlèvement des ordures ménagères.

Source : DGCL, CA des groupements de communes à fiscalité propre

Le poids financier des groupements de communes à fiscalité propre s'est accru de 16,0% entre 2002 et 2003, du fait :

- **de l'apparition de 186 nouveaux groupements au 1^{er} janvier 2003** : 198 créations et 12 dissolutions ou participations à de nouvelles structures, (voir en page suivante l'évolution des dépenses et recettes à périmètre constant),
- **de la transformation de groupements 4 taxes en organismes à taxe professionnelle unique,**
- **de l'extension de groupements existants.**

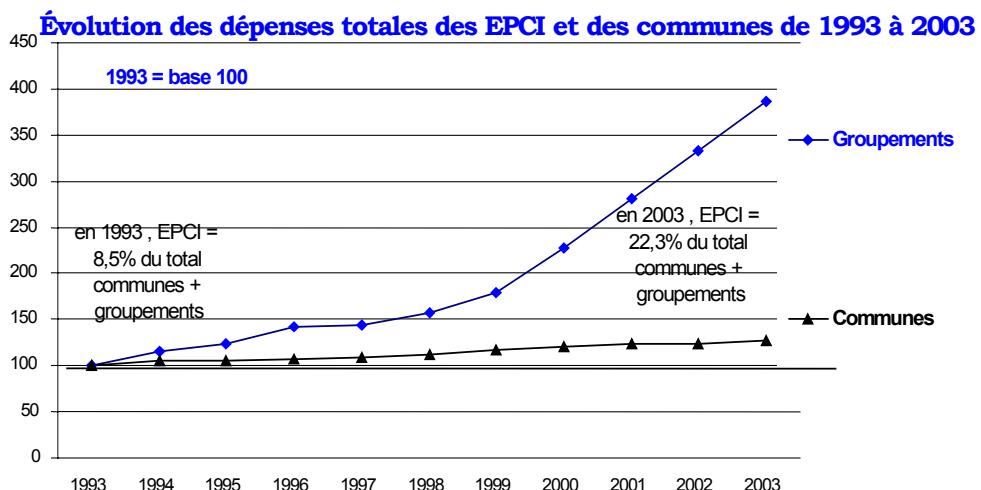
Ainsi, **le produit 4 taxes des groupements de communes a augmenté de 15% en 2003**, malgré la poursuite de la réforme des bases de la taxe professionnelle, le produit de l'ensemble du secteur communal progressant de seulement 0,9% (montée en charge de la TPU).

2 . L'évolution financière de 1993 à 2003

Les tableaux suivants présentent des séries 1993-2003 sur les recettes et les dépenses des groupements de communes à fiscalité propre. Ceux-ci ont été reclassés **selon leur régime juridique et fiscal de l'année 2003**

Les dépenses réalisées par les groupements de communes à fiscalité propre ont été multipliées par 3,9 entre 1993 et 2003, pour atteindre 22,9 milliards d'euros, soit 22,3% du total du budget « communes + groupements ».

Le graphique suivant retrace l'évolution comparative du budget des communes et de celui de l'ensemble des groupements de communes à fiscalité propre.



Source : DGCL, comptes administratifs des groupements de communes à fiscalité propre

Par ailleurs, comme le montre également le tableau suivant, les « autres organismes à TPU » (communautés de communes et districts transformés en CC) ont pris une ampleur considérable. On en compte d'ailleurs 607 en 2002, alors qu'ils n'étaient que 245 en 2000.

Dépenses totales (en millions d'euros)	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
CU	3 380	3 497	3 468	3 814	3 562	3 753	4 219	4 525	5 083	5 392	5 810
CA	1 063	1 470	1 700	2 122	2 145	2 533	2 887	4 633	6 474	8 182	9 533
SAN	674	681	707	661	650	636	687	747	733	737	803
CC à TPU	245	414	522	649	740	880	1 078	1 519	2 076	2 810	3 760
CC 4 taxes	563	764	951	1 132	1 381	1 557	1 727	2 052	2 270	2 593	2 960
Ensemble	5 924	6 826	7 347	8 378	8 478	9 359	10 599	13 477	16 636	19 715	22 866

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.

Source : DGCL, comptes administratifs des groupements de communes à fiscalité propre

La forte croissance observée depuis 2000 s'explique par la création des communautés d'agglomération et le passage à la taxe professionnelle unique de nombreux groupements existants.

En 2000, 50 communautés d'agglomération (CA) ont commencé à fonctionner, dont 43 issues de groupements existants ;

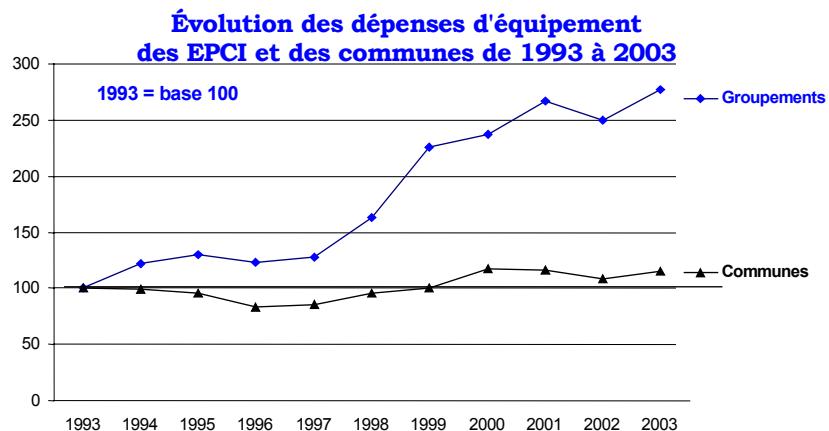
En 2001, ce sont 40 CA qui sont venues s'ajouter, dont 28 résultant de transformations d'anciennes structures.

En 2002, 30 nouvelles se sont créées, dont encore 20 résultant de transformations.

En 2003, 23 autres sont apparues, dont 13 issues de groupements existants.

L'émergence de nouvelles structures intercommunales, dotées de moyens propres, s'est traduite par une prise en charge croissante de l'investissement local.

L'évolution des investissements directs des groupements de communes à fiscalité propre de 1993 à 2003 est révélatrice du relais pris par l'intercommunalité dans l'effort d'équipement du secteur communal. Notamment, la reprise de croissance en 1998 et celle de 2003 se sont manifestées principalement dans les projets d'investissements intercommunaux.



Source : DGCL, comptes administratifs des groupements de communes à fiscalité propre

Les tableaux suivants retracent les dépenses d'équipement par catégorie de structures intercommunales :

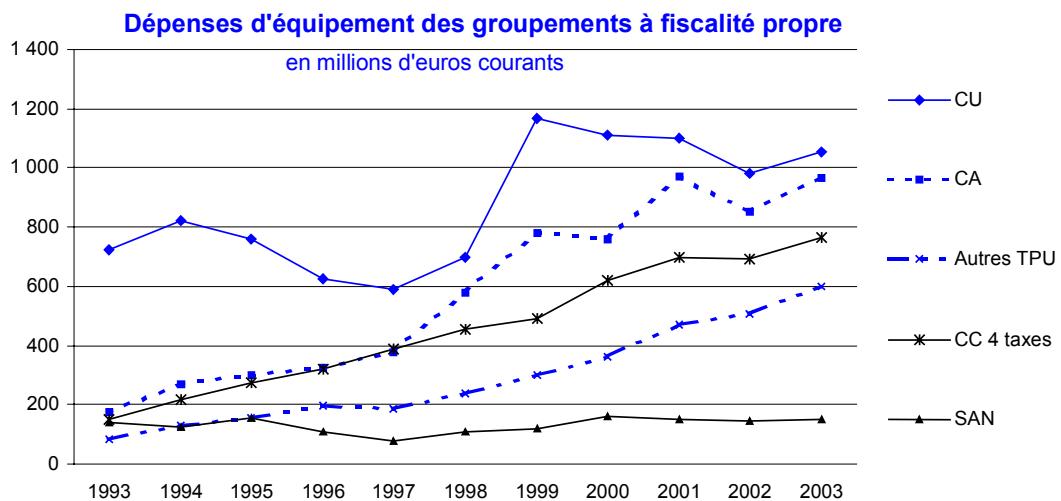
Équipement (en millions d'euros)	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
CU	723	820	757	624	591	696	1 169	1 111	1 098	979	1 052
CA	176	267	300	323	375	577	781	762	972	851	964
SAN	142	123	157	110	79	109	121	162	151	144	151
CC à TPU	81	128	156	195	187	239	302	361	472	506	598
CC 4 taxes	149	215	275	318	387	453	493	622	700	690	763
Ensemble	1 271	1 554	1 646	1 570	1 619	2 074	2 866	3 017	3 394	3 170	3 528

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.

Source : DGCL, comptes administratifs des groupements de communes à fiscalité propre

Là encore se traduit la montée en puissance des structures à taxe professionnelle unique.

L'effort d'équipement augmente à un rythme très élevé dans les structures à TPU.



Source : DGCL, comptes administratifs des groupements de communes à fiscalité propre

De même, la fiscalité directe de ces groupements continue à augmenter en 2003, malgré la réforme de la taxe professionnelle qui supprime progressivement la part salaires des bases d'imposition (dernière étape de la suppression : 2003). Ce phénomène traduit l'importance croissante de l'intercommunalité dans le secteur communal.

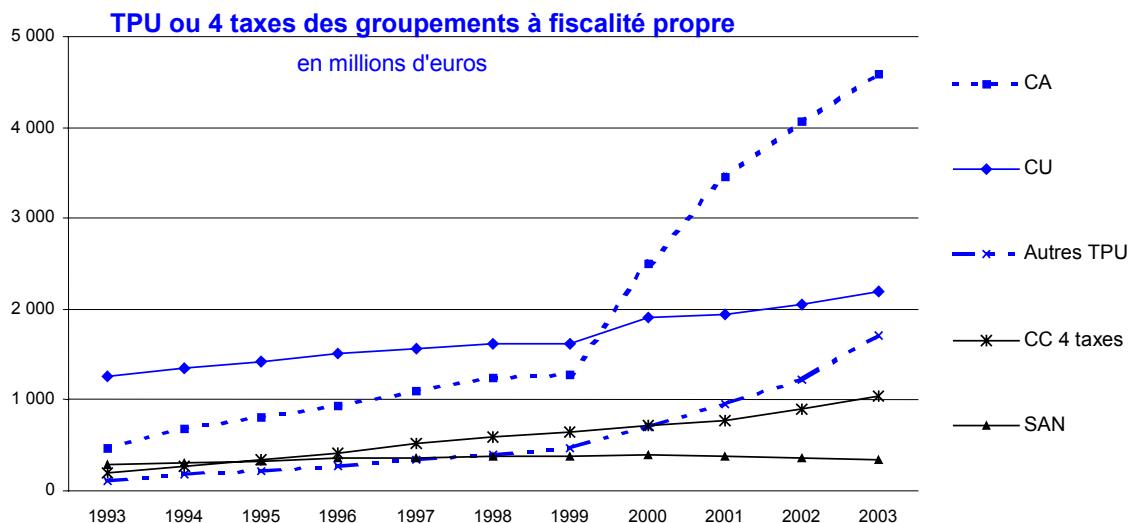
Le produit 4 taxes ou TPU des groupements atteint près de 10 milliards d'euros en 2003.

4 taxes ou TPU (en millions d'euros)	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
CU	1 253	1 340	1 414	1 507	1 559	1 616	1 625	1 910	1 936	2 054	2 186
CA	474	680	806	943	1 097	1 239	1 278	2 503	3 452	4 064	4 594
SAN	290	311	331	353	367	377	382	395	386	362	349
CC à TPU	105	173	211	267	346	396	467	696	958	1 231	1 717
CC 4 taxes	194	269	335	410	522	598	649	719	781	901	1 037
Ensemble	2 317	2 773	3 098	3 479	3 892	4 227	4 401	6 223	7 512	8 611	9 884

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. Source : DGCL, comptes administratifs des groupements de communes à fiscalité propre

La croissance obtenue en 2003, +14,8% ne résulte pas d'une hausse des taux d'imposition, mais :

- de l'apparition en 2003 de nouvelles structures, notamment à TPU : en ne tenant pas compte des structures créées en 2002, le taux de progression s'établit à +10,4% ;
- de l'extension de périmètre de groupements existants ;
- et surtout du passage de nombreux groupements à la taxe professionnelle unique.



Source : DGCL, comptes administratifs des groupements de communes à fiscalité propre

Par ailleurs, on rappellera que les structures intercommunales à TPU ne conservent pas la totalité du produit encaissé : elles doivent restituer à leurs communes membres, sous la forme d'une attribution de compensation, le produit fiscal restant après financement des dépenses qui leur ont été transférées. À cela peut s'ajouter une dotation de solidarité, à caractère facultatif.

Il est donc intéressant de mesurer le produit fiscal « final » que conservent les groupements de communes à fiscalité propre en calculant **le montant de fiscalité directe augmenté des compensations fiscales, et diminué des reversements fiscaux aux communes membres**.

4 taxes ou TPU + compensations – reversements fiscaux en millions d'euros	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
CU	1 336	1 418	1 486	1 539	1 590	1 659	1 782	1 876	1 960
CA	595	717	839	973	1 019	1 179	1 448	1 760	2 150
SAN	279	297	346	350	344	339	338	363	384
CC à TPU	185	235	303	335	366	412	505	606	757
CC 4 taxes	350	421	565	633	673	758	838	971	1 092
Ensemble	2 746	3 088	3 539	3 830	3 991	4 347	4 911	5 576	6 343

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. Source : DGCL, comptes administratifs des groupements de communes à fiscalité propre

Le tableau suivant récapitule les taux d'imposition à la taxe professionnelle :

Taux d'imposition Tp	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
CU *										
sans TPU	7,44%	7,50%	7,72%	7,77%	7,74%	7,82%	8,04%	7,34%	7,65%	6,39%
avec TPU ou mixte	-	-	-	-	-	-	22,80%	21,49%	21,08%	20,88%
CA										
crées en 1999	-	-	-	-	-	-	15,99%	15,97%	16,06%	16,40%
crées en 2000	-	-	-	-	-	-	-	17,36%	17,41%	17,64%
crées en 2001	-	-	-	-	-	-	-	-	17,86%	17,97%
crées en 2002	-	-	-	-	-	-	-	-	-	15,29%
SAN	17,84%	17,61%	17,67%	17,94%	17,91%	17,94%	17,93%	18,13%	18,20%	18,75%
CC à TPU ou mixte	16,66%	16,29%	16,19%	16,25%	16,26%	16,22%	16,15%	12,81%	13,01%	12,38%
CC 4 taxes	2,12%	2,08%	2,11%	2,16%	2,23%	2,35%	2,29%	2,51%	2,39%	2,49%
Ensemble	ns									

* arrivée d'une CU au régime TPU en 2003 ; taux modifiés mécaniquement du fait du passage « 4 taxes » en TPU.
ns : non significatif

Il s'agit ici des taux d'imposition observés chaque année sur chaque catégorie d'EPCI (sans reclassement rétrospectif des groupements sur leur statut fiscal de 2003).

L'évolution des taux dans le tableau ci-dessus est fortement influencée par les changements de régime fiscal des groupements des communes. L'arrivée de certains EPCI dans une catégorie peut induire mécaniquement une hausse ou une baisse des taux.

Globalement la pression fiscale reste stable dans le temps. En particulier, la TPU ne semble pas être un facteur d'inflation fiscale : les taux sont calculés automatiquement la 1^{ère} année d'exercice, et par la suite, ils sont rarement et peu relevés, même quand la possibilité est offerte par l'évolution des taux d'imposition « ménages » des communes.

Si l'on prend en compte la taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM), la croissance de la fiscalité directe devient bien plus importante.

Non seulement, l'instauration de cette taxe et la prise en charge par les EPCI se sont développées dans le temps, mais la recette a progressé très rapidement, du fait du coût croissant de ce service : mise aux normes ...

Le tableau suivant retrace l'évolution de cette taxe de 1993 à 2003 :

TEOM (en millions d'euros)	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
CU	246	254	272	282	289	292	391	431	420
CA	40	40	58	99	134	170	231	417	698
SAN	0	0	0	0	0	0	1	1	1
CC à TPU	14	22	34	46	56	70	103	190	356
CC 4 taxes	25	35	61	81	98	119	161	215	352
Ensemble	325	350	426	508	577	650	887	1 255	1 827

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. Source : DGCL, comptes administratifs des groupements de communes à fiscalité propre

C - Les finances des Etablissements Publics Locaux (EPL) en 2003

Résultats issus de la publication réalisée par la DGCP : "Les comptes des établissements publics locaux en 2003".

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 2003

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	143	2 195	8	1 612	16 123	20 095
Ventes, prestations de services et autres	312	180	256	25	197	3 013	3 983
Dotations et participations reçues	1 538	2 832	1 700	231	379	3 170	9 850
<i>dont dotation globale de fonctionnement</i>	512	752	545	31	8	4	1 852
<i>dont compensations fiscales</i>	967	1 886	792	170	-	-	3 815
Impôts et taxes	1 824	1 312	2 013	255	132	1 497	7 033
<i>dont impôts locaux</i>	2 196	4 679	2 785	349	54	157	10 220
(Reversement de fiscalité)	-1 188	-4 340	-1 528	-101	-3	-45	-7 157
Autres produits	375	340	345	43	109	1 377	2 589
Produits de fonctionnement (I)***	4 049	4 664	4 314	554	817	9 057	23 455
Achats et charges externes	746	1 228	1 173	114	264	3 026	6 551
Frais de personnel	933	811	780	110	211	1 110	3 955
Subventions versées et contingents	1 418	1 596	1 288	131	147	2 407	6 987
Charges financières	158	110	120	72	45	480	985
<i>dont intérêts des emprunts</i>	131	99	112	71	41	386	840
Autres charges y compris reversements	229	271	291	11	70	686	1 558
Charges de fonctionnement (II)***	3 484	4 016	3 652	438	737	7 709	20 036
Capacité d'autofinancement (III)=(I)-(II)	565	648	662	116	80	1 348	3 419
Dotations et fonds divers	673	1 407	1 560	128	195	1 635	5 598
<i>dont FCTVA</i>	99	86	155	22	27	125	514
Subventions et participations d'équipement	147	186	370	20	109	1 545	2 377
Emprunts (a)	938	730	490	269	115	1 928	4 470
Autres recettes	562	571	696	64	205	2 459	4 557
Recettes réelles d'investissement (IV)	2 320	2 894	3 116	481	624	7 567	17 002
Recettes totales d'investissement (V)=(IV)+(VI)	2 885	3 542	3 778	597	704	8 915	20 421
Dépenses d'investissement direct	1 027	1 747	2 235	152	331	4 207	9 699
Remboursement d'emprunts (b)	872	461	353	239	138	1 526	3 589
Autres dépenses	460	726	574	86	160	1 746	3 752
Dépenses totales d'investissement (VI)	2 359	2 934	3 162	477	629	7 479	17 040
Besoin de financement (V)-(VI)	-460	-339	-479	-90	-98	-1 034	-2 500

* 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 2003 par le poste comptable.

*** Les montants de dépenses et de recettes de fonctionnement comportent les produits de fiscalité reversés aux communes membres.

Source : DGCP

Résultats 2003

Comptes des établissements publics locaux* par type d'établissement

	CCAS	Caisse des écoles	Régies	SDIS	Centre de gestion FPT	Associations syndicales de propriétaires	en millions d'euros
Nombre d'établissements **	29 222	2 828	449	96	94	14 400	
Ventes, prestations de services et autres	491	177	405	137	92		141
Dotations et participations reçues	1 519	328	116	1 904	168		36
Autres produits	240	34	103	8	11		27
Produits de fonctionnement (I)	2 250	549	569	2 010	262	204	
Achats et charges externes	489	235	255	577	52		68
Frais de personnel	1 346	242	233	1 954	189		20
Charges financières	16	0	9	29	3		16
<i>dont intérêts des emprunts</i>	15	0	8	25	3		15
Autres charges	330	29	311	398	34		31
Charges de fonctionnement (II)	2 181	506	808	2 958	278	135	
Capacité d'autofinancement (III)=(I)-(II)	69	8	46	-806	13	66	
Subventions et participations reçues	40	5	48	189	14		65
<i>dont FCTVA</i>	11	2	1	55	3		0
Emprunts (a)	49	2	65	217	11		28
Autres recettes	143	23	114	363	21		75
Recettes réelles d'investissement (IV)	232	30	227	769	46	168	
Recettes totales d'investissement (V)=(IV)+(III)	301	38	273	-37	59	234	
Dépenses d'investissement direct	97	15	138	582	29		89
Remboursement d'emprunts (b)	49	1	31	105	9		56
Autres dépenses	82	12	49	86	5		27
Dépenses totales d'investissement (VI)	228	28	218	773	43	172	
Besoin de financement =[(VI)-(b)]-[V)-(a)]	-73	-9	-21	922	-14	-90	

* Les budgets annexes ne sont pas pris en compte.

** Établissements recensés pour lesquels un compte de gestion a été tenu en 2003 par le poste comptable.

CCAS : centres communaux d'action sociale.

SDIS : services départementaux d'incendie et de secours.

FPT : fonction publique territoriale.

Source : DGCP

Évolution 2003 / 2002

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	-	-	-	-	-	-	-
Ventes, prestations de services et autres	- 1,0	+ 27,7	+ 34,0	+ 13,6	- 10,9	+ 3,6	+ 4,8
Dotations et participations reçues	+ 13,8	+ 23,3	+ 16,2	+ 27,6	- 19,4	+ 7,6	+ 13,1
<i>dont dotation globale de fonctionnement</i>	+ 2,2	+ 17,1	+ 9,7	+ 0,0	- 11,1	+ 0,0	+ 10,0
<i>dont compensations fiscales</i>	+ 24,9	+ 28,0	+ 27,1	+ 36,0	-	-	+ 27,4
Impôts et taxes	- 4,9	+ 10,3	+ 23,2	- 7,3	+ 40,4	+ 15,5	+ 9,8
<i>dont impôts locaux</i>	+ 6,3	+ 16,0	+ 24,4	- 3,6	- 14,3	+ 0,6	+ 14,6
(Revertement de fiscalité)	+ 25,3	+ 22,8	+ 40,8	+ 11,0	-	-	+ 26,5
Autres produits	+ 5,0	+ 5,6	+ 16,6	+ 4,9	- 8,4	+ 8,5	+ 7,7
Produits de fonctionnement	+ 2,7	+ 18,1	+ 20,4	+ 6,7	- 9,6	+ 7,6	+ 10,0
Achats et charges externes	- 7,6	+ 37,2	+ 18,8	+ 10,7	- 14,3	+ 4,7	+ 9,3
Frais de personnel	+ 1,0	+ 54,2	+ 22,6	+ 6,8	- 8,7	+ 10,9	+ 15,6
Subventions versées	+ 15,8	- 0,2	+ 19,7	+ 11,0	- 4,5	+ 14,5	+ 11,3
Charges financières	- 9,7	+ 1,9	- 2,4	- 8,9	- 15,1	- 4,2	- 5,2
<i>dont intérêts des emprunts</i>	- 12,1	- 2,9	- 3,4	- 6,6	- 14,6	- 7,0	- 7,3
Autres charges	- 10,5	+ 29,0	+ 27,6	- 8,3	- 2,8	- 3,4	+ 4,7
Charges de fonctionnement	+ 2,9	+ 20,3	+ 19,7	+ 5,5	- 9,9	+ 7,0	+ 10,0
Capacité d'autofinancement	+ 2,0	+ 6,1	+ 24,0	+ 11,5	- 7,0	+ 11,1	+ 10,2
Dotations et fonds divers	- 57,7	+ 94,6	+ 24,3	+ 5,8	- 15,2	+ 18,1	+ 5,5
<i>dont FCTVA</i>	+ 1,0	+ 0,0	+ 8,4	- 8,3	- 6,9	+ 20,2	+ 6,2
Subventions d'équipement reçues	+ 17,6	+ 37,8	+ 21,3	+ 11,1	+ 0,0	+ 4,3	+ 9,4
Emprunts	+ 5,5	+ 37,0	+ 8,4	+ 14,0	- 8,0	+ 22,0	+ 17,2
Autres recettes	- 13,1	+ 30,7	+ 38,6	+ 4,9	+ 12,0	+ 13,7	+ 14,1
Recettes réelles d'investissement	- 28,7	+ 58,3	+ 23,9	+ 10,3	- 3,6	+ 14,5	+ 11,2
Dépenses d'investissement direct	- 40,3	+ 65,0	+ 26,2	- 8,4	- 10,5	+ 9,2	+ 8,5
Remboursement d'emprunts	- 9,8	+ 27,3	- 5,1	+ 5,3	- 9,2	+ 4,2	+ 1,3
Autres dépenses	- 23,6	+ 59,2	+ 46,8	+ 168,8	+ 53,8	+ 39,7	+ 32,3
Dépenses totales d'investissement	- 28,3	+ 56,3	+ 24,8	+ 12,2	+ 0,5	+ 13,9	+ 11,2

* 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.

La croissance n'est pas à champ constant : il s'agit du total des opérations réalisées par les EPCI en 2003 rapportées à celles réalisées en 2002.

Source : DGCP

Évolution 2003 / 2002 (à champ constant)

Établissements publics locaux* par type d'établissement

	CCAS	Caisse des écoles	Régies	SDIS	Centre de gestion FPT	Associations syndicales de propriétaires	en pourcentage
Nombre d'établissements**	26 939	2 583	368	93	88	13 655	
Ventes, prestations de services et autres	+ 4,7	- 5,4	+ 10,5	+ 41,0	+ 1,1		- 1,1
Transferts reçus	+ 3,2	- 0,9	+ 25,3	+ 5,9	+ 7,2		- 10,6
Produits de fonctionnement	+ 3,3	- 3,4	+ 15,7	+ 7,9	+ 5,0		- 1,8
Achats et charges externes	+ 0,0	- 5,8	+ 7,2	+ 9,2	+ 5,7		+ 2,6
Frais de personnel	+ 2,5	- 2,9	+ 12,7	+ 5,6	+ 5,3		+ 0,6
Charges financières	- 7,9	- 16,4	- 3,9	+ 21,7	- 0,7		- 19,6
<i>dont intérêts des emprunts</i>	- 6,5	- 15,7	- 2,6	+ 8,3	- 7,9		- 19,0
Charges de fonctionnement	+ 1,8	- 5,5	+ 11,9	+ 7,2	+ 5,6		+ 0,6
Capacité d'autofinancement	+ 91,9	- 313,2	+ 123,8	+ 5,1	- 6,7		- 7,5
Subventions et participations reçues	- 0,2	- 22,9	- 48,1	+ 1,4	+ 0,7		- 16,8
<i>dont FCTVA</i>	+ 25,8	+ 3,2	-	+ 37,4	+ 83,2		- 89,8
Emprunts	+ 12,4	+ 10,5	+ 50,6	+ 11,8	+ 10,2		+ 13,5
Recettes réelles d'investissement	+ 3,0	+ 20,5	+ 1,3	+ 8,4	+ 9,4		+ 2,7
Dépenses d'investissement direct	+ 0,5	+ 7,6	+ 20,3	- 0,7	+ 123,4		+ 16,6
Remboursement d'emprunts	- 3,6	+ 3,8	+ 7,9	+ 18,7	+ 47,3		- 14,8
Dépenses totales d'investissement	+ 3,9	+ 37,7	+ 9,7	+ 4,2	+ 107,2		+ 11,6

* Les budgets annexes ne sont pas pris en compte.

** Nombre d'établissements dont les comptes de gestion ont été centralisés en 2002 et en 2003 et retenus dans le champ constant.

CCAS : centres communaux d'action sociale.

SDIS : services départementaux d'incendie et de secours.

FPT : fonction publique territoriale.

Source : DGCP

Recettes et dépenses des syndicats⁽¹⁾ selon l'activité - exercice 2003 -

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	4 368	764	160	1 222	2 891	507	422
Produits de fonctionnement	2 421	2 013	1 515	629	344	162	181
dont :							
- ventes, prestations de service et autres	1 739	632	192	44	48	6	23
- transferts reçus	211	911	394	86	262	97	122
- impôts et taxes	13	311	725	282	14	65	7
Charges de fonctionnement	1 879	1 900	1 294	425	302	154	156
dont							
- achats et charges externes	581	1 255	392	64	112	29	48
- frais de personnel	211	198	28	40	126	14	52
- charges financières	161	64	104	40	16	9	7
Recettes d'investissement	2 375	719	1 320	1 407	143	264	197
dont :							
- emprunts encaissés	483	335	658	98	31	38	29
- subventions et participations d'équipement	495	102	74	495	27	59	39
Dépenses d'investissement	2 303	671	1 406	1 388	139	261	194
dont :							
- investissement direct	1 449	443	684	782	73	64	116
- remboursement d'emprunts	466	156	423	118	47	37	29

(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 2003 -

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	662	352	393	754	314	239	3 075	16 123
Produits de fonctionnement	166	136	144	83	77	61	1 125	9 057
dont :								
- ventes, prestations de service et autres	21	19	35	25	22	19	188	3 013
- transferts reçus	138	108	73	46	30	32	660	3 170
- impôts et taxes	3	4	17	2	11		43	1 497
Charges de fonctionnement	161	129	114	68	66	53	1 008	7 709
dont								
- achats et charges externes	123	23	31	23	24	12	309	3 026
- frais de personnel	21	95	46	25	19	33	202	1 110
- charges financières	2	2	13	5	4	2	51	480
Recettes d'investissement	18	26	118	53	96	20	811	7 567
dont :								
- emprunts encaissés	8	7	32	10	12	3	184	1 928
- Subventions et participations d'équipement	2	6	31	17	10	1	186	1 544
Dépenses d'investissement	17	23	125	51	95	19	787	7 479
dont :								
- investissement direct	10	15	73	30	63	6	399	4 207
- remboursement d'emprunts	4	6	37	15	11	7	170	1 526

(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. L'année dernière, nous présentions les éléments financiers des budgets annexes et des syndicats sur la seule activité de distribution d'eau potable.

	Valeurs en millions d'euros	
	Budgets annexes 2003	Syndicats des eaux et/ou de l'assainissement 2003
<i>Nombre de budgets et d'établissements</i>	23 482	4 257
OPERATIONS DE FONCTIONNEMENT		
Ventes, prestations de services et autres	3 877,8	1 702,6
<i>dont ventes d'eau</i>	1 034,5	878,5
Transferts reçus	333,0	205,9
<i>dont dotation globale de fonctionnement</i>	0,0	0,0
Impôts et taxes	0,8	13,2
<i>dont impôts locaux</i>	0,0	0,0
Autres produits	547,1	450,6
Produits réels de fonctionnement (I)	4 758,7	2 372,3
Achats et charges externes	1 097,7	566,9
Frais de personnel	509,2	208,0
Subventions versées	1 004,3	716,1
Charges financières	302,9	147,4
<i>dont intérêts des emprunts</i>	319,8	157,5
Autres charges	648,9	199,8
Charges réelles de fonctionnement (II)	3 563,0	1 838,2
Capacité d'autofinancement (III)=(I)-(II)	1 195,7	534,1
OPERATIONS D'INVESTISSEMENT		
Dotations et fonds divers	1 649,6	580,3
<i>dont FCTVA</i>	55,4	13,6
Subventions d'équipement reçues	1 083,3	480,5
Emprunts (a)	1 345,4	476,8
Autres recettes	1 567,4	790,5
Recettes réelles d'investissement (IV)	5 645,7	2 328,1
Recettes d'investissement (V)=(IV)+(III)	6 841,4	2 862,2
Dépenses d'investissement direct	3 526,1	1 430,3
Remboursement d'emprunts (b)	1 082,0	456,2
Autres dépenses	1 016,9	377,9
Dépenses réelles d'investissement (VI)	5 625,0	2 264,4
Capacité de financement [(V)-(a)]-[(VI)-(b)]	953,0	577,2

Source : DGCP

Annexe 8

Dossier fiscalité

A . Évolution des bases d'imposition des quatre taxes de 1995 à 2005

Évolution 1995-2005 des bases d'imposition des quatre taxes du secteur communal**

Evolutions annuelles à législation constante et en EUROS COURANTS en % (France métropolitaine)

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005*	Moyenne
	2005/1995											
taxe d'habitation	+ 3,2	+ 2,4	+ 2,9	+ 3,0	+ 2,6	+ 3,0	+ 3,6	+ 3,0	+ 3,9	+ 3,5	+ 3,9	+ 3,2
foncier bâti	+ 4,6	+ 3,6	+ 3,8	+ 3,9	+ 3,0	+ 3,0	+ 2,3	+ 3,0	+ 3,6	+ 3,4	+ 3,6	+ 3,4
foncier non bâti	- 0,6	- 0,2	- 0,3	- 0,4	+ 1,5	+ 1,0	+ 0,7	+ 1,4	+ 1,3	+ 1,4	+ 1,8	+ 0,7
taxe professionnelle	+ 3,3	+ 3,1	+ 3,9	+ 3,2	+ 3,8	+ 6,3	+ 4,3	+ 2,5	+ 4,3	+ 2,6	+ 2,0	+ 3,6

* premiers résultats

** bases nettes imposées y compris les bases des contribuables dégrevés et les bases de TP unique et de zone d'activités économiques.

En 2005, les bases de taxe professionnelle enregistrent la croissance la plus faible depuis 10 ans, ceci s'explique par un moindre dynamisme de l'activité économique en 2003, conséquence de la baisse des investissements des entreprises (les bases d'imposition sont calculées d'après les données n-2).

Cependant, il faut souligner la poursuite de la croissance des bases d'imposition des taxes "ménages" ; l'évolution des bases de taxe d'habitation est de +3,9%.

Évolution 1995-2005 des bases d'imposition des quatre taxes du secteur communal

Evolutions annuelles à législation constante et en EUROS CONSTANTS** en % (France métropolitaine)

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005*	Moyenne
	2005/1995											
taxe d'habitation	+ 1,4	+ 0,5	+ 1,8	+ 2,2	+ 1,8	+ 1,4	+ 2,0	+ 1,3	+ 2,0	+ 1,9	+ 2,4	+ 1,7
foncier bâti	+ 2,9	+ 1,6	+ 2,6	+ 3,1	+ 2,2	+ 1,4	+ 0,7	+ 1,3	+ 1,7	+ 1,8	+ 2,1	+ 1,9
foncier non bâti	- 2,3	- 2,1	- 1,3	- 1,2	+ 0,7	- 0,6	- 0,9	- 0,3	- 0,6	- 0,1	+ 0,3	- 0,8
taxe professionnelle	+ 1,5	+ 1,2	+ 2,7	+ 2,4	+ 3,0	+ 4,6	+ 2,7	+ 0,8	+ 2,4	+ 0,6	+ 0,5	+ 2,0

* premiers résultats

** en déflatant par l'indice des prix à la consommation hors tabac, moyenne annuelle (indice prévisionnel en 2005 : + 1,5 %)

Une partie de la progression des bases, en 2005, 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 1995-2005 des bases d'imposition de la taxe d'habitation et du foncier bâti "hors évolutions forfaitaires"

Evolutions annuelles à législation constante et en EUROS CONSTANTS** en % (France métropolitaine)

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005*	Moyenne
	2005/1995											
taxe d'habitation	- 0,6	- 0,5	+ 0,8	+ 1,1	+ 0,8	+ 0,4	+ 1,0	+ 0,3	+ 0,5	+ 0,4	+ 0,6	+ 0,4
foncier bâti	+ 0,8	+ 0,7	+ 1,7	+ 2,0	+ 1,1	+ 0,4	- 0,3	+ 0,3	+ 0,1	+ 0,3	+ 0,3	+ 0,7
coef. de revalorisation	+ 2,0	+ 1,0	+ 1,0	+ 1,1	+ 1,0	+ 1,0	+ 1,0	+ 1,0	+ 1,5	+ 1,5	+ 1,8	+ 1,3

* premiers résultats

** en déflatant par l'indice des prix à la consommation hors tabac, moyenne annuelle (indice prévisionnel en 2005 : + 1,5 %)

Les statistiques de la DGCL sont établies sur les bases nettes d'imposition prévisionnelles, non compris les écrètements de TP.

Source : DGCL.

B . Produits et taux de fiscalité locale depuis 1999

Les produits votés des quatre taxes par les collectivités de métropole depuis 1999

en millions d'euros

		1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005*
Communes	ensemble des 4 taxes	25 846	24 404	23 341	22 606	22 636	23 168	-
	taxe d'habitation	6 143	6 422	6 776	7 264	7 767	8 151	-
	foncier bâti	7 688	8 065	8 385	8 954	9 541	10 002	-
	foncier non bâti	684	693	705	729	748	766	-
(A)	taxe professionnelle	11 331	9 225	7 475	5 658	4 580	4 249	-
Syndicats intercommunaux à contributions fiscalisées	ensemble des 4 taxes	307	263	272	229	214	217	-
	taxe d'habitation	75	70	76	71	72	74	-
	foncier bâti	87	80	86	80	81	82	-
	foncier non bâti	10	9	9	8	6	6	-
(B)	taxe professionnelle	135	104	102	70	55	55	-
Groupements à fiscalité propre	ensemble des 4 taxes	4 262	6 157	7 485	8 500	9 662	10 498	-
	taxe d'habitation	660	565	493	369	296	279	-
	foncier bâti	801	665	570	452	372	356	-
	foncier non bâti	70	72	74	77	82	85	-
(C)	taxe professionnelle	2 730	4 855	6 347	7 602	8 912	9 777	-
Communes et groupements	ensemble des 4 taxes	30 415	30 825	31 098	31 334	32 512	33 883	-
	taxe d'habitation	6 878	7 057	7 345	7 704	8 134	8 504	-
	foncier bâti	8 576	8 810	9 041	9 486	9 994	10 441	-
	foncier non bâti	765	775	788	813	836	858	-
(A + B + C)	taxe professionnelle	14 196	14 183	13 923	13 331	13 548	14 081	-
Départements	ensemble des 4 taxes	13 174	13 338	13 309	13 716	14 517	15 171	16 380
	taxe d'habitation	3 042	3 118	3 196	3 405	3 641	3 827	4 127
	foncier bâti	3 604	3 706	3 778	4 037	4 341	4 541	4 915
	foncier non bâti	32	33	33	35	38	39	42
	taxe professionnelle	6 497	6 482	6 302	6 238	6 497	6 763	7 297
Régions	ensemble des 4 taxes	3 717	3 869	2 995	2 954	2 999	3 102	3 873
	taxe d'habitation	836	882	-	-	-	-	-
	foncier bâti	933	984	1 016	1 050	1 090	1 129	1 407
	foncier non bâti	8	9	9	9	9	10	11
	taxe professionnelle	1 940	1 994	1 971	1 895	1 900	1 963	2 455
Ensemble des collectivités de métropole	ensemble des 4 taxes	47 306	48 032	47 403	48 003	50 028	52 156	-
	taxe d'habitation	10 755	11 057	10 541	11 109	11 775	12 331	-
	foncier bâti	13 113	13 500	13 835	14 573	15 425	16 111	-
	foncier non bâti	805	816	830	858	883	906	-
	taxe professionnelle	22 633	22 659	22 196	21 463	21 945	22 807	-

* chiffres provisoires

Les produits des quatre taxes et de la TEOM¹ en métropole depuis 1999

en millions d'euros

		1999	2000	2001	2002	2003	2004
Communes et groupements	4 taxes + TEOM¹	33 152	33 654	34 097	34 627	36 165	37 796
	foncier bâti + TEOM ¹	11 314	11 639	12 040	12 778	13 647	14 353
	donc TEOM ¹	2 738	2 829	2 999	3 292	3 652	3 913
Ensemble des collectivités	4 taxes + TEOM¹	50 044	50 861	50 401	51 296	53 681	56 068
	foncier bâti + TEOM ¹	15 850	16 329	16 833	17 866	19 078	20 024

¹ Taxe d'Enlèvement des Ordures Ménagères

Sources : DGCL, DGI.

**L'évolution des produits votés des quatre taxes des collectivités de métropole depuis 1999
EN EUROS CONSTANTS**, et à législation constante**

		en pourcentage						
		1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005*
Communes		ensemble des 4 taxes	+ 2,6	- 5,5	- 4,1	- 3,6	- 1,6	+ 0,9
		taxe d'habitation	+ 2,0	+ 2,9	+ 3,9	+ 5,4	+ 4,9	+ 3,4
		foncier bâti	+ 2,6	+ 3,3	+ 2,3	+ 5,0	+ 4,5	+ 3,3
		foncier non bâti	+ 0,9	- 0,3	+ 0,1	+ 1,6	+ 0,7	+ 1,0
(A)		taxe professionnelle	+ 3,1	- 15,4	- 13,8	- 18,1	- 14,7	- 8,2
Syndicats	ensemble des 4 taxes	+ 4,1	- 13,4	+ 4,5	- 15,8	- 7,4	- 0,3	-
intercommunaux	taxe d'habitation	+ 3,3	- 8,0	+ 7,3	- 8,3	- 0,4	+ 1,2	-
à contributions	foncier bâti	+ 4,3	- 9,4	+ 4,8	- 8,2	+ 0,0	+ 0,0	-
fiscalisées	foncier non bâti	- 1,3	- 10,5	- 7,3	- 10,9	- 22,7	- 6,4	-
(B)	taxe professionnelle	+ 4,8	- 18,7	+ 3,7	- 25,3	- 17,3	- 2,1	-
Groupements à fiscalité propre	ensemble des 4 taxes	+ 7,2	+ 50,9	+ 28,2	+ 24,2	+ 14,3	+ 7,4	-
		taxe d'habitation	+ 4,4	- 15,8	- 14,1	- 26,3	- 21,3	- 7,1
		foncier bâti	+ 5,1	- 18,4	- 15,5	- 22,0	- 19,2	- 5,9
		foncier non bâti	+ 8,0	+ 1,4	+ 0,8	+ 2,2	+ 4,7	+ 2,6
(C)	taxe professionnelle	+ 0,3	+ 82,9	+ 38,0	+ 31,0	+ 17,1	+ 8,5	-
Communes et groupements	ensemble des 4 taxes	+ 3,4	+ 2,8	+ 2,7	+ 3,5	+ 3,3	+ 2,9	-
		taxe d'habitation	+ 2,3	+ 1,0	+ 2,5	+ 3,2	+ 3,6	+ 3,1
		foncier bâti	+ 2,9	+ 1,1	+ 1,0	+ 3,2	+ 3,3	+ 3,0
		foncier non bâti	+ 1,5	- 0,3	+ 0,1	+ 1,5	+ 0,9	+ 1,1
(A + B + C)	taxe professionnelle	+ 4,2	+ 4,5	+ 3,8	+ 3,9	+ 3,3	+ 2,8	-
Départements	ensemble des 4 taxes	+ 3,8	+ 2,4	+ 1,6	+ 5,4	+ 5,2	+ 3,2	+ 6,4
		taxe d'habitation	+ 2,2	+ 0,9	+ 1,0	+ 4,7	+ 4,9	+ 3,6
		foncier bâti	+ 3,2	+ 1,2	+ 0,4	+ 5,0	+ 5,5	+ 3,1
		foncier non bâti	+ 2,0	+ 1,1	+ 0,0	+ 4,5	+ 4,4	+ 1,8
		taxe professionnelle	+ 4,8	+ 3,4	+ 2,4	+ 5,8	+ 5,2	+ 3,0
Régions	ensemble des 4 taxes	+ 3,9	+ 5,1	+ 2,9	+ 2,6	+ 1,8	+ 2,1	+ 23,0
		taxe d'habitation	+ 1,7	+ 3,8	-	-	-	-
		foncier bâti	+ 2,8	+ 3,8	+ 1,6	+ 1,6	+ 1,8	+ 2,1
		foncier non bâti	+ 3,4	+ 5,3	+ 1,6	+ 0,9	+ 0,5	+ 1,4
		taxe professionnelle	+ 5,0	+ 6,2	+ 3,6	+ 3,2	+ 2,2	+ 2,2
Ensemble des collectivités de métropole	ensemble des 4 taxes	+ 3,4	+ 2,6	+ 2,4	+ 3,9	+ 3,8	+ 2,9	-
		taxe d'habitation	+ 2,1	+ 1,2	+ 1,7	+ 3,6	+ 4,0	+ 3,2
		foncier bâti	+ 2,8	+ 1,3	+ 0,9	+ 3,5	+ 3,8	+ 2,9
		foncier non bâti	+ 1,4	- 0,2	+ 0,1	+ 1,7	+ 1,0	+ 1,1
		taxe professionnelle	+ 4,3	+ 3,8	+ 3,4	+ 4,3	+ 3,8	+ 4,2

* chiffres provisoires.

** en déflatant par l'indice des prix à la consommation hors tabac, moyenne annuelle (indice prévisionnel en 2005 : + 1,5 %)

**L'évolution des produits des quatre taxes et de la TEOM¹ en métropole
EN EUROS CONSTANTS**, et à législation constante**

		en pourcentage						
		1999	2000	2001	2002	2003	2004	
Communes et groupements	4 taxes + TEOM¹	+ 3,2	+ 2,7	+ 2,8	+ 3,9	+ 3,8	+ 3,3	
		foncier bâti + TEOM ¹	+ 3,0	+ 1,3	+ 1,8	+ 4,4	+ 4,8	+ 4,1
		<i>dont TEOM¹</i>	+ 4,1	+ 1,7	+ 4,3	+ 8,2	+ 8,9	+ 7,4
Ensemble des collectivités	4 taxes + TEOM¹	+ 3,7	+ 2,5	+ 2,4	+ 4,3	+ 4,1	+ 3,2	
		foncier bâti + TEOM ¹	+ 3,0	+ 1,4	+ 1,5	+ 4,4	+ 4,8	+ 3,8

¹ Taxe d'Enlèvement des Ordures Ménagères

** en déflatant par l'indice des prix à la consommation hors tabac, moyenne annuelle (indice prévisionnel en 2005 : + 1,5 %)

Sources : DGCL, DGI.

**L'évolution des produits votés des quatre taxes des collectivités de métropole depuis 1999
EN EUROS COURANTS et à législation constante**

		en pourcentage						
		1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005*
Communes	ensemble des 4 taxes	+ 3,4	- 4,0	- 2,6	- 2,0	+ 0,3	+ 2,5	-
	taxe d'habitation	+ 2,8	+ 4,5	+ 5,5	+ 7,2	+ 6,9	+ 5,0	-
	foncier bâti	+ 3,4	+ 5,0	+ 4,0	+ 6,8	+ 6,5	+ 4,9	-
	foncier non bâti	+ 1,7	+ 1,3	+ 1,7	+ 3,3	+ 2,6	+ 2,5	-
(A)	taxe professionnelle	+ 3,9	- 14,0	- 12,4	- 16,7	- 13,1	- 6,8	-
Syndicats intercommunaux à contributions fiscalisées	ensemble des 4 taxes	+ 4,9	- 12,0	+ 6,2	- 14,4	- 5,6	+ 1,2	-
	taxe d'habitation	+ 4,1	- 6,5	+ 9,0	- 6,7	+ 1,5	+ 2,7	-
	foncier bâti	+ 5,1	- 8,0	+ 6,5	- 6,6	+ 1,9	+ 1,5	-
	foncier non bâti	- 0,5	- 9,1	- 5,8	- 9,4	- 21,2	- 5,0	-
(B)	taxe professionnelle	+ 5,6	- 17,4	+ 5,4	- 24,0	- 15,7	- 0,6	-
Groupements à fiscalité propre	ensemble des 4 taxes	+ 8,1	+ 53,3	+ 30,3	+ 26,3	+ 16,5	+ 9,0	-
	taxe d'habitation	+ 5,2	- 14,5	- 12,8	- 25,0	- 19,8	- 5,7	-
	foncier bâti	+ 5,9	- 17,1	- 14,2	- 20,7	- 17,7	- 4,5	-
	foncier non bâti	+ 8,9	+ 3,0	+ 2,4	+ 3,9	+ 6,7	+ 4,2	-
(C)	taxe professionnelle	+ 1,1	+ 85,8	+ 40,2	+ 33,2	+ 19,3	+ 10,1	-
Communes et groupements	ensemble des 4 taxes	+ 4,2	+ 4,4	+ 4,3	+ 5,3	+ 5,3	+ 4,4	-
	taxe d'habitation	+ 3,1	+ 2,6	+ 4,1	+ 5,0	+ 5,6	+ 4,6	-
	foncier bâti	+ 3,7	+ 2,7	+ 2,6	+ 5,0	+ 5,3	+ 4,5	-
	foncier non bâti	+ 2,3	+ 1,3	+ 1,7	+ 3,2	+ 2,8	+ 2,6	-
(A + B + C)	taxe professionnelle	+ 5,0	+ 6,2	+ 5,5	+ 5,7	+ 5,3	+ 4,4	-
Départements	ensemble des 4 taxes	+ 4,6	+ 4,0	+ 3,2	+ 7,2	+ 7,2	+ 4,7	+ 8,0
	taxe d'habitation	+ 3,0	+ 2,5	+ 2,6	+ 6,5	+ 6,9	+ 5,2	+ 7,8
	foncier bâti	+ 4,0	+ 2,8	+ 2,0	+ 6,8	+ 7,5	+ 4,6	+ 8,2
	foncier non bâti	+ 2,8	+ 2,7	+ 1,6	+ 6,3	+ 6,4	+ 3,3	+ 7,6
	taxe professionnelle	+ 5,6	+ 5,1	+ 4,0	+ 7,6	+ 7,2	+ 4,5	+ 7,9
Régions	ensemble des 4 taxes	+ 4,7	+ 6,8	+ 4,5	+ 4,3	+ 3,7	+ 3,6	+ 24,9
	taxe d'habitation	+ 2,5	+ 5,5	-	-	-	-	-
	foncier bâti	+ 3,6	+ 5,5	+ 3,2	+ 3,3	+ 3,7	+ 3,6	+ 24,6
	foncier non bâti	+ 4,2	+ 7,0	+ 3,2	+ 2,6	+ 2,4	+ 2,9	+ 20,1
	taxe professionnelle	+ 5,8	+ 7,9	+ 5,3	+ 5,0	+ 4,1	+ 3,7	+ 25,0
Ensemble des collectivités de métropole	ensemble des 4 taxes	+ 4,2	+ 4,2	+ 4,0	+ 5,7	+ 5,8	+ 4,4	-
	taxe d'habitation	+ 2,9	+ 2,8	+ 3,3	+ 5,4	+ 6,0	+ 4,8	-
	foncier bâti	+ 3,6	+ 2,9	+ 2,5	+ 5,3	+ 5,8	+ 4,5	-
	foncier non bâti	+ 2,2	+ 1,4	+ 1,7	+ 3,4	+ 2,9	+ 2,6	-
	taxe professionnelle	+ 5,1	+ 5,5	+ 5,1	+ 6,1	+ 5,8	+ 4,1	-

* chiffres provisoires.

**L'évolution des produits des quatre taxes et de la TEOM¹ en métropole
EN EUROS COURANTS et à législation constante**

		en pourcentage					
		1999	2000	2001	2002	2003	2004
Communes et groupements	4 taxes + TEOM¹	+ 4,0	+ 4,3	+ 4,4	+ 5,7	+ 5,8	+ 4,9
	foncier bâti + TEOM ¹	+ 3,8	+ 2,9	+ 3,4	+ 6,2	+ 6,8	+ 5,7
	donc TEOM ¹	+ 4,9	+ 3,3	+ 6,0	+ 10,0	+ 11,0	+ 9,0
Ensemble des collectivités	4 taxes + TEOM¹	+ 4,5	+ 4,1	+ 4,0	+ 6,1	+ 6,1	+ 4,7
	foncier bâti + TEOM ¹	+ 3,8	+ 3,0	+ 3,1	+ 6,1	+ 6,8	+ 5,3

¹ Taxe d'Enlèvement des Ordures Ménagères

Sources : DGCL, DGI.

L'évolution des taux des quatre taxes des collectivités de métropole depuis 1999

Le calcul de la croissance des taux de fiscalité des 4 taxes directes locales correspond au rapport du produit fiscal voté par la collectivité sur le produit fiscal constant c'est-à-dire le produit obtenu par la collectivité si elle appliquait les taux de l'année précédente aux bases d'imposition de l'année en cours. Ce système de calcul permet de neutraliser l'effet "base".

		en pourcentage						
		1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005*
Communes	ensemble des 4 taxes	+ 0,1	- 0,5	+ 0,5	+ 1,6	+ 1,5	+ 1,8	- (a)
	taxe d'habitation	+ 0,2	- 0,5	+ 0,5	+ 1,6	+ 1,4	+ 1,5	-
	foncier bâti	+ 0,2	- 0,4	+ 0,4	+ 1,7	+ 1,5	+ 1,5	-
	foncier non bâti	+ 0,0	+ 0,1	+ 0,5	+ 1,3	+ 1,0	+ 1,1	-
	taxe professionnelle	+ 0,1	- 0,4	+ 0,5	+ 1,6	+ 1,6	+ 1,0	-
Communes et groupements	ensemble des 4 taxes	+ 0,5	- 0,2	+ 0,7	+ 1,7	+ 1,6	+ 1,1	- (a)
	taxe d'habitation	+ 0,4	- 0,3	+ 0,6	+ 1,9	+ 1,6	+ 1,1	-
	foncier bâti	+ 0,4	- 0,2	+ 0,6	+ 1,9	+ 1,7	+ 1,2	-
	foncier non bâti	+ 0,6	+ 0,3	+ 0,9	+ 1,9	+ 1,4	+ 1,2	-
	taxe professionnelle	+ 0,5	+ 0,0	+ 0,7	+ 1,4	+ 1,4	+ 1,1	-
Départements	ensemble des 4 taxes	+ 0,6	- 0,2	- 0,6	+ 3,5	+ 3,9	+ 1,2	+4,3
	taxe d'habitation	+ 0,5	- 0,4	- 0,9	+ 3,2	+ 3,5	+ 1,2	+3,9
	foncier bâti	+ 0,7	- 0,3	- 0,2	+ 3,7	+ 3,7	+ 1,1	+4,3
	foncier non bâti	+ 0,5	- 0,2	- 0,4	+ 3,4	+ 3,8	+ 0,8	+3,8
	taxe professionnelle	+ 0,6	- 0,1	- 0,6	+ 3,5	+ 4,3	+ 1,3	+4,7
Régions	ensemble des 4 taxes	+ 0,3	+ 2,7	+ 1,0	+ 0,3	+ 0,2	+ 0,4	+21,1
	taxe d'habitation	- 0,0	+ 2,7	-	-	-	-	-
	foncier bâti	+ 0,3	+ 2,3	+ 0,9	+ 0,3	+ 0,2	+ 0,3	+20,0
	foncier non bâti	+ 1,3	+ 3,9	+ 1,5	+ 0,1	+ 0,2	+ 0,3	+16,1
	taxe professionnelle	+ 0,4	+ 2,8	+ 1,0	+ 0,3	+ 0,2	+ 0,5	+21,8
Ensemble des collectivités de métropole	ensemble des 4 taxes	+ 0,4	+ 0,0	+ 0,0	+ 2,1	+ 2,2	+ 1,3	-
	taxe d'habitation	+ 0,4	- 0,1	- 0,1	+ 2,3	+ 2,2	+ 1,1	-
	foncier bâti	+ 0,5	- 0,1	- 0,1	+ 2,3	+ 2,2	+ 1,1	-
	foncier non bâti	+ 0,6	+ 0,3	+ 0,3	+ 1,9	+ 1,4	+ 1,2	-
	taxe professionnelle	+ 0,4	+ 0,0	+ 0,0	+ 1,9	+ 2,1	+ 1,1	-

* chiffres provisoires

L'évolution des taux des quatre taxes et de la TEOM¹ en métropole

		en pourcentage					
		1999	2000	2001	2002	2003	2004
Communes	4 taxes + TEOM¹	+ 0,7	- 0,1	+ 1,1	+ 1,8	+ 2,1	+ 1,5
et groupements	foncier bâti + TEOM ¹	+ 0,8	+ 0,1	+ 1,3	+ 3,3	+ 3,0	+ 2,1
Ensemble des collectivités	4 taxes + TEOM¹	+ 0,6	+ 0,0	+ 0,5	+ 2,4	+ 2,4	+ 1,5
	foncier bâti + TEOM ¹	+ 0,9	+ 0,1	+ 0,9	+ 3,2	+ 2,9	+ 1,8

¹ Taxe d'Enlèvement des Ordures Ménagères

(a) Analyse des états fiscaux 2005 des communes de plus de 50 000 habitants, des communautés d'agglomération (CA) et des communautés urbaines (CU) :

Toutes les collectivités ne pratiquent pas la même politique fiscale, aussi si les hausses de fiscalité observées pour les régions et les départements sont conséquentes en 2005, une première exploitation des états fiscaux des communes de plus de 50 000 habitants, des CA, et des CU laisse penser que la hausse de la fiscalité sera moins importante au sein du secteur communal.

Ainsi pour les villes de plus de 50 000 habitants, on enregistre une hausse des taux ménages de l'ordre de + 0,7 % en moyenne. Les communes se contentent de l'évolution mécanique des bases .

De même pour les CA, on enregistre une évolution de + 1,1 % du taux de TPU avec un produit de TP voté en évolution de +5,7 % par rapport à 2004 et des taux de taxes ménages stables pour les CA qui prélèvent de la fiscalité additionnelle. Pour les CU, on observe une croissance du taux de TPU de +0,9 %.

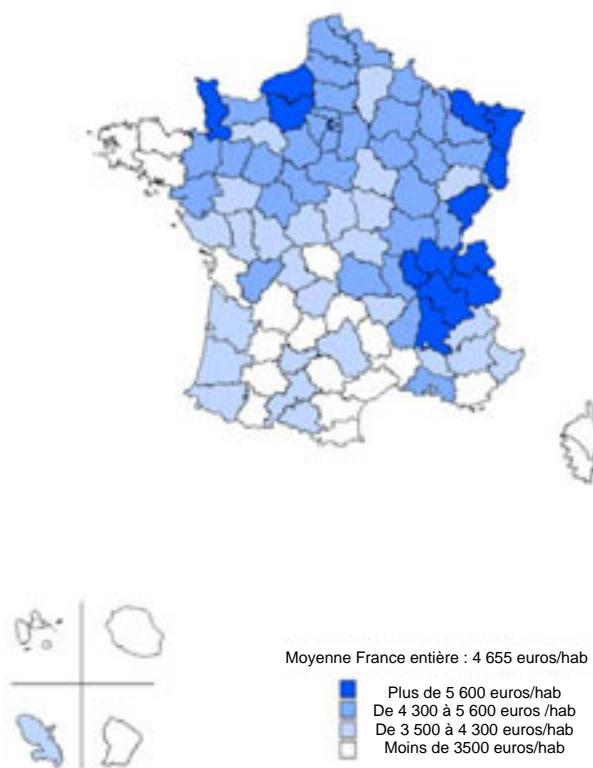
Sources : DGCL, DGI.

C . Séries des taux d'imposition pour l'ensemble des collectivités locales depuis 1996 (métropole)

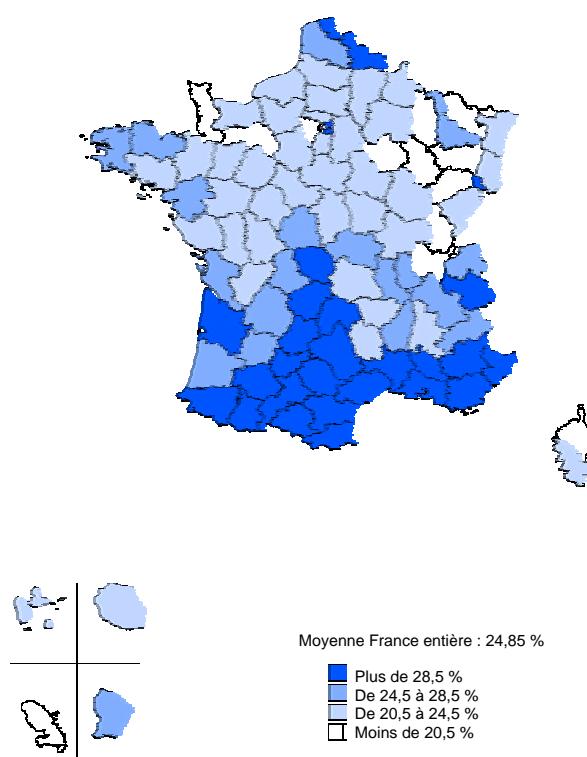
	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
COMMUNES										
Taxe d'habitation	11,88	12,00	12,09	12 ,08	12,26	12,48	12,99	13,37	13,56	-
Foncier bâti	15,08	15,24	15,43	15,40	15,69	15,94	16,53	17,01	17,56	-
Foncier non bâti	36,60	36,48	36,44	36,50	36,62	37,00	37,66	38,18	38,62	-
T.P	12,77	12,86	12,90	12,85	12,50	12,23	11,99	12,21	12,32	-
COMMUNES+GROUPEMENTS										
Taxe d'habitation	13,14	13,35	13,49	13,52	13,47	13,53	13,78	14,00	14,15	-
Foncier bâti	16,62	16,90	17,10	17,17	17,13	17,19	17,51	17,82	18,01	-
Foncier non bâti	39 ,81	40,19	40,52	40,77	40,92	41,35	42,02	42,65	43,22	-
T.P	14,54	14,75	14,86	14,87	14,79	14,89	15,05	15,20	15,37	-
DÉPARTEMENTS										
Taxe d'habitation	5,78	5,87	5,91	5,94	5,92	5,86	6,06	6,27	6,35	6,60
Foncier bâti	7,92	8,03	8,09	8,15	8,13	8,12	8,42	8,74	8,84	9,21
Foncier non bâti	19,19	19,35	19,60	19,78	19,84	19,80	20,23	21,09	21,72	22,54
T. P	6,68	6,77	6,81	6,84	6,82	6,78	7,02	7,37	7,47	7,82
RÉGIONS										
Taxe d'habitation	1,56	1,54	1,54	1,54	1,58	s.o.	s.o.	s.o.	s.o.	s.o.
Foncier bâti	1,90	1,89	1,88	1,89	1,94	1,96	1,97	1,97	1,98	2,38
Foncier non bâti	4,60	4,49	4,55	4,66	4,88	4,95	4,86	4,93	5,10	5,93
T.P	1,90	1,89	1,89	1,89	1,95	1,97	1,99	2,02	2,04	2,48

Les taux qui apparaissent dans le tableau ci-dessus sont des taux moyens, ils sont donnés à titre indicatif. Mais il existe en réalité une certaine disparité des taux selon les départements : les collectivités les plus faiblement doté en base de taxe professionnelle par exemple auront tendance à voter les taux les plus élevés, les cartes qui suivent le mettent en évidence.

1. Les bases de taxe professionnelle par habitant en 2004
(collectivités territoriales + groupements à fiscalité propre)



2. Les taux cumulés de taxe professionnelle en 2004 par département
(collectivités territoriales + groupements à fiscalité propre)



D . Taxe et redevance d'enlèvement des ordures ménagères

Les communes qui prélèvent la TEOM ou REOM en 2004 (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.	58, 1	61, 0	55, 0	36, 7	34, 2	64, 5
de 500 à 2 000 hab.	68, 2	69, 4	61, 5	26, 7	25, 5	62, 2
de 2 000 à 3 500 hab.	76, 2	76, 6	69, 9	17, 2	16, 9	67, 5
de 3 500 à 5 000 hab.	82, 0	82, 2	70, 6	11, 9	11, 7	64, 3
de 5 000 à 10 000 hab.	85, 5	85, 5	73, 9	6, 0	5, 8	74, 6
de 10 000 à 20 000 hab.	88, 5	89, 0	74, 1	3, 3	2, 8	83, 0
de 20 000 à 50 000 hab.	91, 9	92, 2	75, 9	2, 2	1, 8	80, 3
de 50 000 à 100 000 hab.	95, 1	95, 2	81, 5	-	-	-
de 100 000 à 300 000 hab.	90, 6	90, 7	84, 2	3, 1	2, 4	71, 5
plus de 300 000 hab.	100, 0	100, 0	132, 1	-	-	-
ensemble	64, 2	83, 6	77, 3	30, 4	10, 5	65, 7

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 2004, 94,6% des communes françaises ont prélevé directement ou par l'intermédiaire d'un groupement une taxe ou redevance d'enlèvement des ordures ménagères pour un montant total de 4,43 Md€.

Le produit de la TEOM s'est élevé à 4,00 Md€ (en augmentation d'environ +9% par rapport à 2003), celui de la REOM à 0,43 Md€ (plus de 4% de hausse).

94% de la population était assujettie à la taxe ou à la redevance. La REOM concerne un peu plus d'un habitant sur dix.

Bien que la croissance du produit global de TEOM soit plus dynamique que celle de la REOM, la tendance s'inverse lorsqu'on s'intéresse au produit par habitant. En effet la croissance du nombre d'habitant concerné par le prélevement de la TEOM est telle, que la croissance du produit par habitant est sensiblement inférieure à la croissance observée pour le produit global de TEOM. L'évolution du produit par habitant reste ainsi plus dynamique pour la REOM que pour la TEOM : +7,0% en 2004 pour la REOM contre une évolution de +5,2 % pour la TEOM.

Les conséquences de l'intercommunalité sur le prélevement de la TEOM et de la REOM

Le produit de la TEOM prélevé par les groupements était de 2,58 Md€ et celui de la REOM de 285 M€ en 2004, en augmentation respectivement de près de 30% et 20%. 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 80 % 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 2004

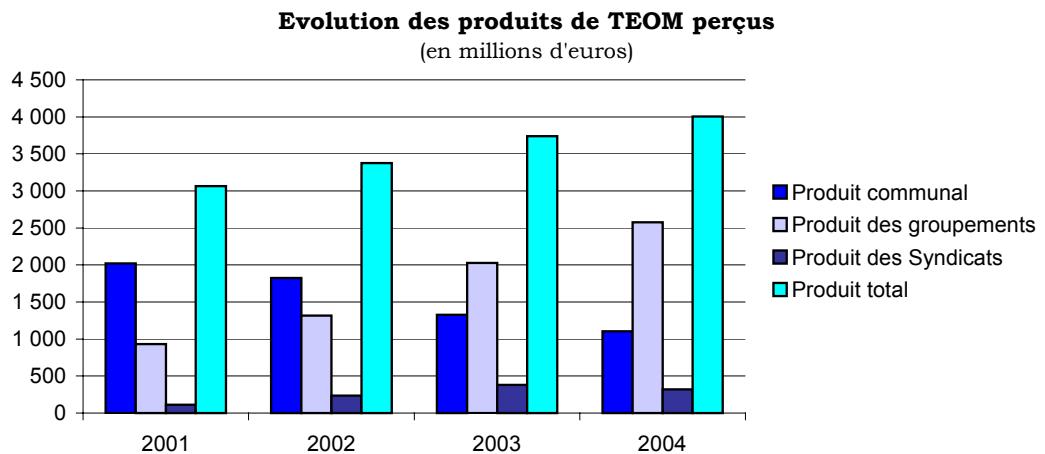
Nature juridique	Nombre de groupements	TEOM		REOM	
		Nombre de groupements	Population	Nombre de groupements	Population
CU	14	14	6 209 160	-	-
CA	155	128	16 020 348	3	222 177
CC	2 286	1 406	16 501 562	530	4 219 266
SAN	6	4	239 420	-	-
ensemble	2 461	1 552	38 970 490	533	4 441 437

Sources : DGI, DGCL

Ainsi plus des 2/3 du produit global de TEOM et de 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 TEOM des groupements ne représentait que 30,4 % du produit total en 2001, en 2004 il représente 64,4 %, le pourcentage a doublé en 3 ans, mais dans le même temps la part des communes est passée de 65,9% à 27,6%.

On observe donc un effet de substitution des groupements à fiscalité propre aux communes dans le domaine du traitement des ordures ménagères.

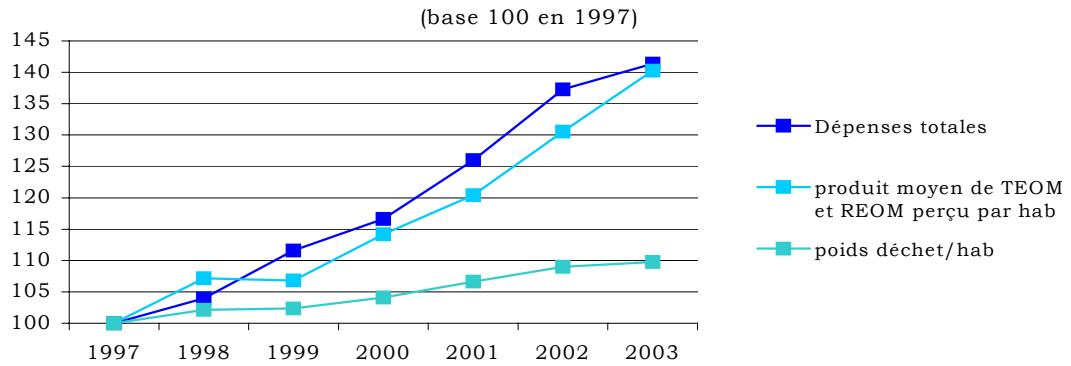


Sources : DGI, DGCL

Une évolution des produits de TEOM et de REOM à la mesure des dépenses engagées

La croissance du produit global de TEOM et de REOM prélevé se justifie si l'on choisit de mettre en regard l'évolution du produit fiscal perçu au titre du traitement des ordures ménagères, l'évolution du poids d'ordure ménagère collecté par habitant et les dépenses d'investissement et de fonctionnement consacrées à la collecte et au traitement des déchets ménagers par les collectivités.

Evolutions des dépenses, du produit/habitant et du poids des déchets collecté/hab



Sources : IFEN, Eurostat, DGCL

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 (centres de tri, déchèteries).

Les études menées par l'Institut français de l'environnement (IFEN) sur les dépenses des collectivités soulignent la place essentielle de l'intercommunalité dans l'évolution des dépenses environnementales. La mise en commun des moyens et compétences a suscité au sein des groupements une inflation de la qualité du service rendu, et notamment dans le domaine de la gestion des déchets ménagers. Les groupements ont en effet dépensé le double des communes pour l'environnement, et ceci représente 45 % du total des dépenses des EPCI. En effet, les groupements manifestent la volonté de s'engager davantage que les communes dans ce domaine.

En 2002, l'IFEN estime à 1,11 Md€ et à 4,22 Md€ respectivement les dépenses¹ consacrées au traitement des déchets, par les communes et les groupements. Il est important de noter que ces dépenses sont corrélées aux mises aux normes auxquelles doivent se soumettre les collectivités afin de disposer d'infrastructures conformes à la législation européenne. La mise aux normes des incinérateurs constitue un bon exemple des investissements auxquels les

¹ Il s'agit uniquement des dépenses des collectivités, ne sont pas comptabilisées les dépenses effectuées par les entreprises auxquelles la compétence a été déléguée.

collectivités se livrent, ainsi à échéance du 28 décembre 2005 tous les incinérateurs devraient être conformes aux normes européennes. Une étude préalable menée en 2003 par l'Agence gouvernementale De l'Environnement et de la Maîtrise de l'Énergie (ADEME) sur 80 % du parc français des incinérateurs estimait entre 740 et 930 Md€ les dépenses d'investissement des collectivités pour la mise aux normes de tous les incinérateurs, auxquels il faut ajouter un surcoût prévisionnel de traitement de 15 à 21 euros par tonne.

Il n'est donc en définitive pas surprenant que les recettes de TEOM et de REOM évoluent si vite ces dernières années, étant donné les investissements auxquels les collectivités sont confrontées pour la mise aux normes des infrastructures environnementales.

La réforme du financement de l'élimination des déchets ménagers

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. La réforme des modes de financement de ce service a été opérée en deux temps.

Dans un premier temps, l'article 107 de la LFI pour 2004 prévoit que la collectivité qui a institué la taxe vote, à compter de 2005, un taux de TEOM et non plus un produit. Cet article donne également un fondement légal à la possibilité, pour les collectivités compétentes, de fixer des taux de TEOM différenciés en fonction du service rendu à l'usager. Il permet aux groupements de communes de mettre en place, pour une durée maximale de cinq ans, un dispositif de zonage et de rapprochement progressif des taux de TEOM en vue de faciliter l'harmonisation du mode de financement.

Dans un second temps, l'article 101 de la LFI pour 2005 a assoupli ces dispositions, notamment pour répondre aux questions liées à l'augmentation des cotisations.

L'importance du service rendu est désormais appréciée non seulement en fonction des conditions objectives de réalisation du service mais également en fonction de son coût.

La durée de la période de lissage des taux est portée à dix ans décomptés soit à partir de 2005, soit à compter de l'institution de la taxe.

Enfin, à compter de 2006, les communes et leurs EPCI pourront, sur délibération, instituer un plafonnement des valeurs locatives des locaux à usage d'habitation et de leurs dépendances dans la limite d'un montant égal à au moins deux fois la valeur locative moyenne communale des locaux d'habitation.

L'article 68 de la LFR pour 2004 autorise les assemblées délibérantes compétentes à supprimer l'exonération de TEOM dont bénéficient de plein droit les locaux situés dans le périmètre où le service d'élimination des déchets ménagers ne fonctionne pas.

L'article 64 de la LFR pour 2004 prévoit que les communes et leurs groupements de 10 000 habitants et plus ayant institué la TEOM doivent retracer dans un état spécial annexé aux documents budgétaires le produit perçu de la taxe et les dépenses directes et indirectes afférentes à l'exercice de la compétence élimination des déchets ménagers.

S'agissant des modifications apportées à la REOM, elles avaient pour objectif d'améliorer ses conditions d'établissement et de recouvrement.

L'article 67 de la LFR pour 2004 prévoit ainsi que le tarif de la redevance peut, en raison des caractéristiques de l'habitat, comprendre une part fixe correspondant aux coûts non proportionnels et une part variable.

Il permet d'établir, pour les habitats verticaux ou pavillonnaires, une redevance globale au nom de la personne morale ou physique chargée de la gestion de la résidence qui la répartira ensuite entre les foyers.

En dernier lieu, l'article 63 de la LFR pour 2004 crée un dispositif d'opposition à tiers détenteur permettant aux comptables directs du Trésor de saisir des sommes d'argent détenues ou dues par des tiers au débiteur pour recouvrer l'ensemble des produits locaux non fiscaux.

E . Décomposition des bases de taxe professionnelle

1. Rappels sur la réforme supprimant la part salaires dans les bases de taxe professionnelle

Avant 1999, les bases de taxe professionnelle se composaient de deux parties : les immobilisations corporelles et la part salaires. Cette deuxième part était égale à 18 % des salaires et rémunérations versées pendant l'avant-dernière année civile précédant l'année d'imposition, déduction faite des abattements au titre de sa suppression progressive, ou à 10 % des recettes des titulaires de revenus non commerciaux, des agents d'affaires et des intermédiaires de commerce lorsqu'ils emploient moins de cinq salariés.

La loi de finances 1999, qui a décidé la suppression progressive de cette part salaires, a instauré un abattement sur la fraction imposable des salaires de :

- 15 245 euros pour 1 999 ;
- 45 735 euros pour 2000 ;
- 152 449 euros pour 2001 ;
- 914 694 euros pour 2002.

Cet abattement, applicable une seule fois par entreprise et par commune, conduit, en 2003, à la suppression totale de la part salaires. L'État compense aux collectivités locales la diminution du produit de taxe professionnelle qui en découle.

2. Evolution des bases de taxe professionnelle

Le tableau qui suit présente l'évolution de chacune des composantes de la base brute de taxe professionnelle entre 1996 et 2003 :

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Valeur locative des immeubles								
- totale	+3,1%	+3,8%	+2,8%	+2,8%	+3,3%	+3,5%	+2,6%	+3,4 %
- hors coefficients de revalorisation	+2,6%	+2,3%	+2,2%	+1,8%	+2,3%	+2,5%	+1,6%	+1,8%
Valeur locative matériels et outillages	+4,1%	+4,4%	+3,4%	+4,2%	+4,5%	+5,8%	+6,1%	+6,1%
Salaires	+1,7%	+3,1%	+1,8%	-20,0% ⁽¹⁾	-15,6%	-26,3%	-50,9%	-100%
Recettes	+3,9%	+3,0%	+4,1%	+2,8%	+4,8%	+4,1%	+4,4%	+1,8%
Ensemble	+3,1%	+3,9%	+2,8%	-4,1%	-1,2%	-2,2%	-4,6%	-2,7%

⁽¹⁾ Première année d'application de la réforme de la taxe professionnelle (cf. partie 1 de cette annexe 8-C)

Source : DGI

Ces évolutions, dont les principales sont liées à la suppression de la part salaires dans les bases de taxe professionnelle, engendrent naturellement une modification de la structure de composition des bases :

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Valeur locative des immeubles	12,5%	12,5%	12,5%	13,4%	14,0%	14,8%	16,0%	17,0%
Valeur locative matériels et outillages	50,4%	50,7%	51,0%	55,5%	58,7%	63,5%	70,6%	79,0%
Part des salaires	33,9%	33,6%	33,3%	27,7%	23,7%	17,8%	9,2%	0,0%
Part des recettes	3,2%	3,2%	3,2%	3,4%	3,6%	3,9%	4,2%	4,0%

Source : DGI

F . 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 locaux directs entre eux et plafonnant ces évolutions par rapport à une référence nationale. **Les collectivités locales bénéficient d'assouplissements juridiques dans le dispositif des règles de liens entre les taux.**

C'est le cas **lorsqu'il y a une augmentation des taux moyens de la taxe d'habitation et du taux moyen pondéré des 3 taxes ménages (TH, FB et FNB) par les collectivités locales**. L'augmentation du taux de taxe professionnelle maximale autorisée est alors égale à **une fois et demie** la plus petite de ces deux augmentations (**LFI 2003**).

D'autre part, **la majoration spéciale du taux de taxe professionnelle** donne la possibilité aux EPCI à TPU d'un côté, aux communes et aux départements de l'autre d'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 conditionnée 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. Il s'agit ainsi de rééquilibrer la pression fiscale au profit des ménages notamment.

Les groupements de communes à TPU sont autorisés à capitaliser, sur trois ans, les marges possibles de hausse de fiscalité générées par les communes membres. Le droit à récupération de cette capitalisation ne sera pas cumulable avec l'utilisation de la déliaison partielle, ni de la majoration spéciale du taux de taxe professionnelle (**LFI 2004**).

Pour les EPCI à TPU dont le taux de TP est inférieur à 75% de la moyenne de leur catégorie, ils ont la possibilité de fixer le taux de TP dans cette limite, sans que l'augmentation de taux soit supérieure à 5% (**amendement « Marini » en LFI 2005**).

En 2005, les régions pour la première fois ont eu recours à la déliaison partielle des taux alors qu'en 2004 aucune des régions ne l'avait utilisée. Ce phénomène est probablement à rapprocher de la hausse de la fiscalité observée pour les régions en 2005. Ainsi presque la moitié des régions a eu recours à la déliaison des taux en 2005, et on observe dans le même temps que 88 % des régions ont procédé à une hausse de leur taux de taxe professionnelle.

Les départements ont également pratiqué la déliaison en 2005, 73% des départements l'ont appliquée alors qu'ils n'étaient que 39% en 2004.

Évolution du taux de taxe professionnelle en 2005 (*)	Régions		Départements		CU		CA		Autres EPCI	Communes
	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%		
Augmentation	22	88%	71	73%	7	50%	71	44%	n.d	n.d
dont recours à l'assouplissement de la règle de liens entre les taux	12	48%	13	13%	7	50%	58	36%	n.d	n.d
Stabilité	3	12%	26	27%	7	50%	89	55%	n.d	n.d
Diminution	0	0%	0	0%	0	0%	2	1%	n.d	n.d
Total	25	100%	97	100%	14	100%	162	100%	n.d	n.d

(*) Hors les départements de Paris, de la Corse-du-Sud et de la Haute-Corse, hors la collectivité Territoriale de Corse et hors les communes membres d'un groupement à taxe professionnelle unique qui ne votent pas de taux de TP.

Au sein du secteur communal l'utilisation des systèmes de déliaison entre les taux semble prendre également de l'ampleur, en 2005 les CA ont utilisé tous les types de déliaison mis à leur disposition. Ainsi parmi les CA qui ont appliqué une déliaison des taux, 34 CA ont fait le choix de la déliaison partielle instaurée par la LFI 2003, 11 CA ont eu recours à la majoration spéciale du taux de taxe professionnelle, 7 CA ont utilisé l'intégralité de la réserve de taux capitalisée et 2 CA l'ont utilisé partiellement. Enfin pour la première fois 2 CA ont mis en pratique l'article 103 de la LFI 2005 (amendement Marini) qui leur permet donc d'augmenter de 5 % leur taux de taxe professionnelle au maximum.

De même en 2005, 6 CU ont utilisé la déliaison partielle des taux et 1 CU a appliqué la majoration spéciale du taux de taxe professionnelle.

G . Abattements en matière de taxe d'habitation

En matière d'abattement sur les bases de taxe d'habitation, les collectivités locales appliquent un certain nombre de règles obligatoires mais peuvent également décider de réductions facultatives. Il en résulte des différences entre collectivités, qui faussent en partie la comparaison des taux. Une commune qui pratique un abattement général à la base diminuant le total des bases doit relever son taux pour obtenir un produit constant. L'impôt est alors réparti d'une nouvelle façon entre contribuables.

Cette annexe rappelle brièvement les abattements possibles (obligatoires ou facultatifs) et le nombre de collectivités concernées.

Les statistiques présentées ici sont issues des états de centralisation des délibérations applicables dans les rôles généraux de fiscalité directe locale recueillis par la DGI pour l'année 2005.

Deux catégories d'abattements peuvent s'appliquer et ainsi réduire la valeur locative **des logements affectés à l'habitation principale** du redevable (article 1411 du code général des impôts).

Il s'agit :

- d'un abattement obligatoire pour charges de famille ;
- de deux abattements à la base facultatifs : l'un général, l'autre en faveur des personnes non imposables à l'impôt sur le revenu.

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 1er juillet pour être applicables l'année suivante. En l'absence de délibération, les abattements applicables sont ceux résultant des votes des conseils municipaux.

1 - Abattement obligatoire pour charge de famille

Il s'applique de plein droit et exclusivement à l'habitation principale. Il est calculé sur la valeur locative moyenne des habitations de la commune ou de la collectivité concernée.

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 %.

La valeur locative moyenne s'obtient en divisant le total des valeurs locatives de l'année précédant l'imposition des locaux correspondants par le nombre de ces locaux et en multipliant la valeur moyenne ainsi obtenue par le coefficient de majoration des valeurs locatives des propriétés bâties. Le coefficient applicable pour 2003 et 2004 est de 1,015 et de 1,018 pour 2005.

Nombre de collectivités réparti en fonction du taux choisi pour 2005 pour les abattements obligatoires

	Abattements obligatoires							
	1ère et 2ème personnes			3ème et suivantes			taux diff. du droit commun	
	taux de 10 %	taux majoré de : 5 points	taux majoré de : 10 points	taux de 15 %	taux majoré de : 5 points	taux majoré de : 10 points		
COMMUNES	34 681*	1 347	655	33 932*	1 536	1 215	64	
DEPARTEMENTS	42	15	6	31	20	12	-	
REGIONS (taxe supprimée en 2001)	-	-	-	-	-	-	-	
Groupements de communes à fiscalité propre additionnelle :								
Communautés urbaines	0	0	0	0	0	0	0	
Communautés de communes	29	4	2	29	2	4	-	
Groupements de communes à taxe professionnelle de zone :								
Communautés urbaines	2	0	0	3	0	0	-	
Communautés de communes	15	4	0	16	3	0	-	
Groupements de communes à taxe professionnelle unique (fiscalité mixte) :								
SAN	0	0	0	0	0	0	-	
CA	13	2	1	13	1	2	-	
CU	5	1	1	5	2	0	-	
CC	35	4	2	35	2	4	-	

* l'ensemble des communes autres que celles qui ont décidé de majorer le taux minimal de 5 ou 10 points

Pour les départements et les groupements qui n'ont pas choisi de taux lors des délibérations, on leur applique de fait le taux qui a été délibéré par la commune.

Source : DGI - Etats de centralisation des délibérations applicables dans les rôles généraux de fiscalité directe locale de 2005

Pour 2005, en ce qui concerne l'abattement obligatoire pour les deux premières personnes, environ 3,7 % seulement des communes ont décidé de majorer le taux minimal de 5 points (1 347 communes) et 1,8 % ont majoré le taux de 10 points (655 communes) ; à partir de la troisième personne, le nombre de communes est légèrement supérieur (1 536 dans le cas de la majoration de 5 points et 1 215 pour la majoration de 10 points, soit en tout 7,5% des communes).

2- 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.

Les collectivités locales qui décident l'application de cet abattement 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 :

Les collectivités locales peuvent instituer l'abattement spécial à la base indépendamment de l'abattement général à la base 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 assujettis à 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.

Nombre de collectivités en fonction des abattements et des taux choisis pour 2005 pour les abattements facultatifs

	Abattement facultatif général à la base :					Abattement facultatif spécial à la base :				
	taux de 5 %	taux de 10 %	taux de 15 %	taux diff. du droit commun	Total	taux de 5 %	taux de 10 %	taux de 15 %		Total
COMMUNES	251	566	6 981	588	8 386	171	206	1 146	1 523	
DEPARTEMENTS	6	7	17	-	30	2	3	2	7	
REGIONS (taxe supprimée en 2001)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Groupements de communes à fiscalité propre additionnelle :										
Communautés urbaines	0	0	0	-	0	0	0	0	0	
Communautés de communes	3	1	12	-	16	3	1	1	5	
Groupements de communes à taxe professionnelle de zone :										
CU	0	0	2	-	2	0	0	1	1	
CC	2	2	5	-	9	1	0	1	2	
Groupements de communes à taxe professionnelle unique (fiscalité mixte) :										
SAN	0	0	0	-	0	0	0	0	0	
CA	0	2	5	-	7	0	0	0	0	
CU	0	0	5	-	5	0	0	0	0	
CC	1	2	18	-	21	1	2	8	11	

Source : DGI - Etats de centralisation des délibérations applicables dans les rôles généraux de fiscalité directe locale de 2005

En 2005, 22,9% des communes (8 386 communes) ont pratiqué un abattement facultatif général à la base dont 83,2% (6 981 communes) avec le taux maximal de 15%. Sur la même année, 4,2% des communes ont décidé d'appliquer un abattement facultatif spécial à la base.

H . Dégrèvements d'office en matière de taxe d'habitation

DEFINITIONS :

Le **dégrèvement** est un **mécanisme qui permet de réduire la cotisation fiscale du redevable de l'impôt tout en restant transparent pour la collectivité**. 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 2 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 en bénéficier. 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 dégrevés par l'État, est donc maintenu.

L'**exonération** est soit décidée par le législateur (elle entraîne alors une compensation pour la collectivité) ; soit décidée en délibération par les collectivités locales (elle est alors entièrement à leur charge).

La **compensation** fiscale est un mécanisme totalement différent du dégrèvement dans la mesure où l'État prend à sa charge la diminution des recettes fiscales supportée par les collectivités en leurs versant une dotation de compensation. L'Etat se substitue au contribuable local. Les bases exonérées par le législateur sont déduites des bases imposables au profit de la collectivité. Cette dernière supporte de fait une diminution de ses recettes fiscales.

En matière de taxe d'habitation, 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). Il s'agit :

- du dégrèvement d'office total ;
- du plafonnement par rapport au revenu (dégrèvement d'office partiel).

Ainsi, lors d'un dégrèvement, l'État se substitue au redevable en prenant en charge sa cotisation, majorée des frais de gestion correspondants. En 2004, 2,73 milliards d'euros de dégrèvements ont été prononcés lors des opérations d'assiette de l'impôt au titre de la taxe d'habitation.

1 - Le dégrèvement total

Plusieurs catégories de redevables sont dégrevées d'office totalement s'ils remplissent certaines conditions :

A . Les redevables dont la cotisation de taxe d'habitation est inférieure à 12 euros sont dégrevés d'office totalement.

B . Les bénéficiaires du revenu minimum d'insertion (RMI) au 1^{er} janvier de l'année d'imposition, ou qui le deviennent avant la date limite de paiement de la taxe d'habitation, sont dégrevés d'office de la totalité de la taxe d'habitation afférente à leur habitation principale, s'ils respectent les conditions de cohabitation et de revenus prévues par la loi. A savoir, vivre :

- seul ou avec leur conjoint ;
- avec des personnes fiscalement à leur charge ;
- avec des personnes titulaires de la même allocation.

La loi de finances 2000 a étendu ce dégrèvement aux redevables qui ont cessé d'être bénéficiaires du RMI au cours de l'année précédant celle de l'imposition.

C . Les contribuables âgés de plus de 60 ans dont le montant des revenus de l'année précédente n'excède pas un certain seuil (7 046 euros pour la 1^{ère} part et 1 882 euros par demi-part supplémentaire, en métropole), s'ils occupent leur habitation avec leurs enfants majeurs lorsque ceux-ci sont inscrits comme demandeurs d'emploi et ne disposent pas de ressources supérieures au RMI, sont dégrevés d'office totalement. Dans le cas contraire de ces conditions de cohabitation, ces contribuables sont exonérés.

De plus, depuis le 1^{er} janvier 1998, deux autres catégories de redevables sont dégrevées totalement :

D . Les gestionnaires de foyers de jeunes travailleurs, des foyers de travailleurs migrants et de logements-foyers dénommés résidences sociales, sont dégrevés d'office lorsqu'ils se trouvent redevables de la taxe d'habitation à raison des logements situés dans ces foyers.

E . Les organismes, agréés par le représentant de l'État dans le département ou ayant conclu une convention avec l'État, ne se livrant pas à des opérations de caractère lucratif sont dégrevés à raison des logements qu'ils louent en vue de leur sous-location ou de leur attribution à titre temporaire aux personnes défavorisées, conformément au code de la sécurité sociale lié à la mise en œuvre du droit au logement.

2 - Le plafonnement par rapport au revenu

Les contribuables dont les revenus ne dépassent pas un certain seuil, peuvent être dégrevés d'office partiellement en bénéficiant d'un plafonnement de leur cotisation de taxe d'habitation à 4,3% de leur revenu fiscal de référence, diminué d'un abattement.

Le revenu fiscal de référence s'entend comme le revenu du foyer fiscal du contribuable redevable de la taxe d'habitation et figurant sur l'avis d'impôt sur le revenu de l'année précédente.

La cotisation du redevable est alors plafonnée à 4,3% de la différence «revenu fiscal – abattement», l'État prenant à sa charge le reste de la taxe, avec cependant une condition : l'État réduit le dégrèvement d'un montant égal au produit des bases nettes imposables par la différence entre le taux global de taxe d'habitation constaté dans la commune concernée au titre de l'année d'imposition et le taux global constaté en 2000.

En 2004, le montant des dégrèvements liés au plafonnement du revenu représente près de 77% de l'ensemble des dégrèvements pratiqués par l'Etat pour la taxe d'habitation.

Ce montant inclut le plafonnement par rapport au revenu transitoire à 3,4%. En effet, la loi de finances rectificative de 2000, qui a modifié les conditions de dégrèvement partiel, prévoit que, pour les impositions établies au titre de 2000 à 2004, le montant du dégrèvement accordé ne peut être inférieur à celui calculé par les dispositions antérieures de la loi en vigueur en 2000.

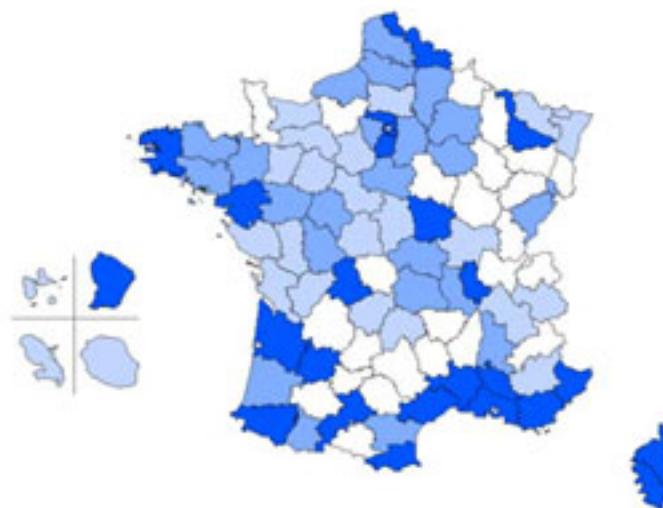
en milliards d'euros	
Les dégrèvements de la taxe d'habitation en 2004	
Personnes âgées et de condition modeste	0,26
Plafonnement par rapport au revenu	2,09
Autres dégrèvements	0,39
Total	2,73

Source : DGI

L'analyse de la part des dégrèvements dans le produit total de taxe d'habitation perçu par les collectivités indique une forte disparité géographique. Les départements du pourtour méditerranéen des Pyrénées orientales aux Alpes Maritimes, sont de très loin les principaux bénéficiaires des dégrèvements. En sens inverse, les départements de l'Est ou de la Franche Comté perçoivent une part moindre des dégrèvements.

On constate une corrélation positive entre le montant de dégrèvement accordé (en euros par habitant) et le taux global de taxe d'habitation des collectivités : un taux global élevé entraîne généralement un montant de dégrèvement plus important.

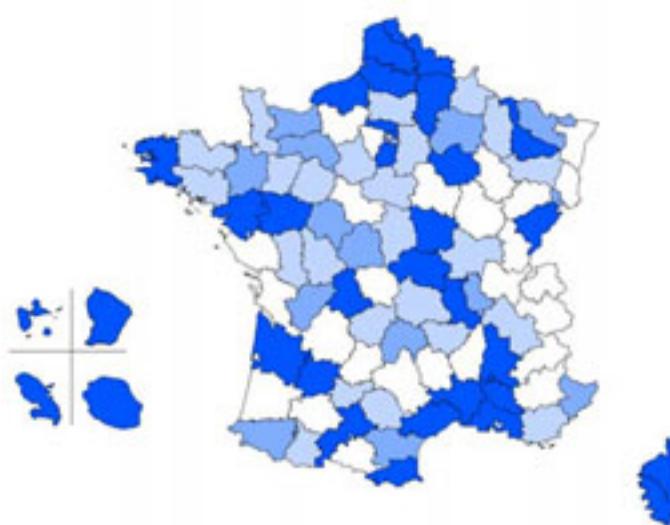
1. Montants des dégrèvements de la taxe d'habitation en euros par habitant en 2004
(collectivités territoriales + groupements à fiscalité propre)



Montants des dégrèvements de la Taxe d'habitation en 2004 (en euros/hab)
Moyenne France entière : 44 euros/hab

■ plus de 49 euros/hab
■ de 35 à 49 euros/hab
■ de 29 à 35 euros/hab
■ Moins de 29 euros/hab

2. Part des dégrèvements dans le produit de la taxe d'habitation en % en 2004
(collectivités territoriales + groupements à fiscalité propre)



Part des dégrèvements dans le produit de la Taxe d'habitation en 2004 (en pourcentage)
Moyenne France entière : 22 %

■ Plus de 22,5 %
■ De 20,5 à 22,5 %
■ De 17,5 % à 20,5 %
■ Moins de 17,5 %

Source : DGI

I . Fiscalité directe et indirecte

Évolution des produits de la fiscalité directe et indirecte de l'ensemble des collectivités locales

	Produits en millions d'euros						Évolutions en %				
	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2000	2001	2002	2003	2004
Fiscalité directe											
Taxe d'habitation	11 038	11 427	10 806	11 422	12 078	12 510	+3,5	-5,4	+5,7	+5,7	+3,6
Taxe sur le foncier bâti	13 458	13 868	14 198	14 956	15 850	16 467	+3,0	+2,4	+5,3	+6,0	+3,9
Taxe sur le foncier non bâti	821	832	845	871	897	918	+1,3	+1,5	+3,1	+3,0	+2,3
Taxe professionnelle	24 174	24 125	23 565	22 875	23 339	23 629	-0,2	-2,3	-2,9	+2,0	+1,2
<i>dont :</i>											
<i>Fonds départementaux de péréquation</i>	542	513	494	526	446	488	-5,4	-3,8	+6,6	-15,2	+9,3
<i>Hors fonds départementaux</i>	23 631	23 611	23 072	22 349	22 893	23 141	-0,1	-2,3	-3,1	+2,4	+1,1
Ensemble des quatre taxes	49 490	50 251	49 414	50 124	52 164	53 524	+1,5	-1,7	+1,4	+4,1	+2,6
Taxe d'enlèvement des ordures ménagères	2 829	2 919	3 093	3 390	3 743	4 000	+3,2	+5,9	+9,6	+10,4	+6,9
Taxe pour frais de chambre d'agriculture, de commerce et d'industrie, chambre des métiers	1 401	1 410	1 416	1 446	1 539	1 524	+0,7	+0,4	+2,2	+6,4	-1,0
Taxe spéciale d'équipement au profit d'établissements publics	19	24	25	34	42	43	+25,5	+3,8	+37,1	+23,1	+2,7
Taxes annexes (balayage, redevance des mines, pylônes)	226	227	230	232	240	237	+0,8	+1,0	+1,2	+3,4	-1,4
Ensemble de la fiscalité directe	53 964	54 832	54 177	55 227	57 729	59 328	+1,6	-1,2	+1,9	+4,5	+2,8
Versement destiné aux transports en commun	3 555	3 853	4 024	4 255	4 516	n.d.	+8,4	+4,4	+5,7	+6,1	n.d.
Fiscalité indirecte											
Taxe départementale de publicité foncière et droit départemental d'enregistrement	4 136	3 433	3 340	4 470	4 902	4 247(2)	-17,0	-2,7	+33,8	-2,2	-13,4
Taxe additionnelle aux droits de mutation	1 104	1 253	1 334	1 462	1 610	n.d.	+13,5	+6,5	+9,6	+10,1	-
Vignette automobile	2 176	525	217	235	141	131(2)	-75,9	-58,7	+8,3	+15,6	-7,1
Taxe sur les cartes grises	1 303	1 373	1 384	1 503	1 468	1 431(2)	+5,3	+0,8	+8,6	-2,3	-2,5
Taxe sur les permis de conduire	31	24	23	21	19	14(2)	-21,9	-4,5	-8,2	-13,6	-26,3
Taxe sur l'électricité	1 234	1 230	1 235	1 300	1 197	n.d.	-0,3	+0,4	+5,3	-7,9	-
Taxe de séjour	104	105	109	117	87	n.d.	+1,6	+3,6	+6,9	-25,3	-
Taxe locale d'équipement (1)	323	297	325	352	345	n.d.	-7,8	+9,2	+8,4	-2,0	-
Versement pour le dépassement du plafond légal de densité (1)	42	51	31	51	46	n.d.	+20,7	-38,9	+64,8	-9,8	-
Taxe des espaces naturels sensibles (1)	114	106	123	139	121	n.d.	-7,2	+15,9	+13,1	-12,7	-
Autres taxes d'urbanisme (1)	118	93	127	199	178	n.d.	-21,1	+36,3	+56,1	-10,3	-
Taxes diverses	418	448	470	473	483	n.d.	+7,3	+4,9	+0,6	+2,1	-

(1) Produits liquidés l'année précédente (les chiffres sur les produits perçus sont indisponibles).

(2) chiffres provisoires

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.

Annexe 9

Les concours financiers de l'État

A . 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.

Il s'agit 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

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Compensations (A)											
taxe d'habitation	1 006	1 052	1 083	1 086	1 113	1 143	2 044	2 090	2 111	1 141	1 164 ⁽¹⁾
foncier bâti	298	275	266	250	213	244	334	325	339	357	371 ⁽¹⁾
foncier non bâti	273	342	340	335	335	335	332	334	332	330	332 ⁽¹⁾
taxe professionnelle	2 830	2 711	2 905	2 785	4 238	5 473	7 133	9 606	10 732	1 806	1 929 ⁽¹⁾
total	4 406	4 380	4 595	4 464	5 915	7 196	9 843	12 355	13 513	3 634	3 796⁽¹⁾
Evol. en %	+ 3,8%	- 0,6%	+ 4,9%	- 2,8%	+ 32,5%	+ 21,6%	+ 36,8%	+ 25,5%	+ 9,4%	- 73,1%	+ 4,5%
Dégrèvements législatifs (B)											
taxe d'habitation	1 016	1 067	1 105	1 300	1 323	3 212	2 247	2 334	2 356	2 728	2 762 ⁽²⁾
taxes foncières	59	53	67	45	30	29	75	147	337	561	589 ⁽²⁾
taxe professionnelle	4 769	5 096	5 643	5 872	5 920	5 923	5 681	5 341	6 238	6 659	7 109 ⁽²⁾
total	5 844	6 215	6 815	7 218	7 272	9 164	8 003	7 822	8 932	9 948	10 460⁽²⁾
Evol. en %	- 6,0%	+ 6,4%	+ 9,6%	+ 5,9%	+ 0,7%	+ 26,0%	- 12,7%	- 2,3%	+ 14,2%	+ 11,4%	+ 5,1%
Contributions de l'Etat aux 4 taxes (A+B)											
taxe d'habitation	2 022	2 118	2 187	2 386	2 436	4 355	4 290	4 431	4 431	3 869	3 926
taxes foncières	629	670	674	631	244	608	741	806	806	1 247	1 292
taxe professionnelle	7 599	7 808	8 549	8 657	10 158	11 396	12 814	15 504	15 504	8 465	9 038
total	10 250	10 595	11 410	11 681	13 187	16 359	17 846	20 176	22 445	13 582	14 256
Evol. en %	+ 8,7%	+ 3,4%	+ 7,7%	+ 2,4%	+ 12,9%	+ 24,1%	+ 9,1%	+ 16,2%	+ 16,2%	- 39,5%	+ 5,0%
Pourcentage des recettes au titre des 4 taxes⁽¹⁾ pris en charge par l'Etat											
taxe d'habitation	19,8%	19,5%	19,3%	20,4%	20,3%	35,3%	33,7%	33,2%	31,5%	30,9%	29,7%
taxes foncières	5,1%	5,1%	4,9%	4,4%	1,7%	4,0%	4,7%	4,9%	4,7%	7,2%	7,0%
taxe professionnelle	32,5%	31,7%	33,1%	32,3%	36,7%	39,4%	42,5%	48,6%	46,3%	35,8%	35,8%
total	22,4%	21,8%	22,4%	22,1%	24,2%	29,0%	30,5%	32,7%	34,6%	23,8%	25,0%
Frais de dégrèvement et admission en non-valeur perçus par l'Etat (en milliards d'euros)											
	1,37	1,48	1,55	1,59	1,60	1,62	1,62	1,63	1,68	2,20	n.d

* montants provisoires

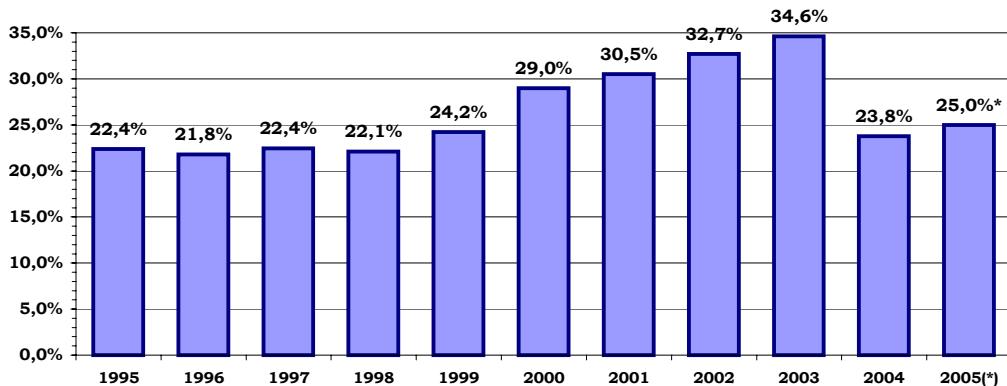
⁽¹⁾ une partie de la charge est financée par les contribuables aux 4 taxes à titre de frais de dégrèvements et admissions en non-valeur (2,20 milliards d'euros en 2004)

⁽²⁾ estimations figurant dans les "bleus" du PLF 2005.

Rappel : Les lois de finances 1999, 2000 et 2001 avaient apporté des allégements 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 réintégrées dans la DGF en 2004.

Sources :DGI, DGCL

Part des 4 taxes directes locales prise en charge par l'Etat de 1995 à 2005



*Estimation pour 2005 avec l'hypothèse d'une augmentation des taux des communes et EPCI en 2005 identique à celle de l'exercice précédent.

Sources :DGI, DGCL

Le dégrèvement de taxe professionnelle au titre des investissements nouveaux

La loi du 9 août 2004 pour le soutien à la consommation et à l'investissement institue un dispositif transitoire de dégrèvement visant les nouveaux investissements.

Sont ainsi exonérées 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 1er 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.

Le montant du dégrèvement est égal au produit de la valeur locative de ces immobilisations, par le taux global de l'année d'imposition limité au taux global constaté dans la commune au titre de 2003, s'il est inférieur.

Par ailleurs, afin de renforcer l'impact du dégrèvement de taxe professionnelle au titre des investissements nouveaux (DIN) pour les contribuables éligibles au mécanisme de plafonnement en fonction de la valeur ajoutée, les contribuables éligibles à ce mécanisme bénéficient d'un **dégrèvement complémentaire**, portant sur les biens qui font l'objet du DIN, limité à 50 % du montant du dégrèvement obtenu au titre du plafonnement en fonction de la valeur ajoutée (**article 100 LFI 2005**).

La montée en charge du DIN débute dès l'année 2005 pour les investissements réalisés par les entreprises créées au cours de l'année 2004 et imposables la première fois au titre de 2005 et devrait atteindre ses pleins effets pour les investissements réalisés par les autres entreprises au cours des années 2004 et 2005.

Cette mesure est neutre pour les finances des collectivités territoriales.

Enfin selon une première estimation, le dégrèvement de taxe professionnelle au titre des investissements nouveaux a été estimé à **80 M€ pour 2005** (uniquement pour les entreprises créées en 2004) et à **2,2 Md€ pour 2006**.

B . 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

Compensations versées par l'Etat	en millions d'euros						
	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005*
Ensemble	3 942	7 191	8 903	12 355	13 513	3 669	3 906
Taxe professionnelle	2 247	5 467	7 133	9 606	10 732	1 842	1 929
<i>Suppression progressive de la part "salaire"</i>	-	3 499	5 307	7 837	8 941	-	-
<i>Dotation de Compensation de la Taxe Professionnelle (sous enveloppe globale)</i>							
Plafonnement du taux de 1983	69	66	61	57	55	53	50
Réduction des salaires imposés	370	341	311	289	280	271	254
Allégement de 16% des bases	1 426	1 314	1 206	1 194	1 130	1 084	952
Total	1 864	1 721	1 578	1 540	1 465	1 409	1 256
<i>Autres compensations de la taxe professionnelle</i>							
Réduction de base pour créations							
d'établissement ****	187	50	50	61	64	61	66
Allégement Corse	67	66	66	63	50	63	61
Exonération zones ZRR-ZRU-ZFU**	128	131	132	105	107	91	91
Exonération au titre de certaines activités équestres***	-	-	-	-	-	-	2
Réduction progressive de la fraction des recettes	-	-	-	-	104	219	452
Taxe d'habitation	1 120	1 140	1 104	2 090	2 111	1 141	1 165
Exonérations des personnes							
de condition modeste	1 120	1 140	1 104	1 113	1 111	1 141	1 165
Suppression de la part régionale**	-	-	-	977	999	-	-
Foncier bâti	237	245	334	325	339	356	371
Exonérations sur les bâtiments	19	11	6	4	3	6	6
Exonérations des personnes							
de condition modeste	209	224	235	231	241	251	260
Exonération de bâtiments liés à certaines							
activités équestres ⁽¹⁾	-	-	-	-	-	-	2
Exonérations ZFU et ZUS	9	11	93	90	94	100	103
Foncier non bâti	338	338	332	334	332	330	332
Exonération des terres agricoles	335	335	328	329	327	325	327
Exonération de plantations	4	3	4	5	5	5	6

Les compensations pour réduction des droits de mutation ne sont pas incluses.

*Les montants des compensations 2005 sont provisoires. Le développement de l'intercommunalité a, en effet, rendu plus difficile le traitement des données. Les montants indiqués ici sont très probablement sous-estimés par rapport aux montants définitifs rendus publics un peu plus tard.

** incluse dans la DGF depuis 2004

*** compensations versées pour la première fois en 2005

**** modifier en LFI 1999, anciennement réduction pour embuache et investissement (REI)

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 allégements institués par voie législative

(hors admissions en non-valeur et dégrèvements accordés par l'administration fiscale à titre gracieux ou contentieux)

Dégrèvements	en millions d'euros						
	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005 ⁽¹⁾
Ensemble	7 297	9 182	8 071	7 956	9 069	9 948	10 460
Taxe professionnelle	5 920	5 923	5 681	5 341	6 238	6 659	7 109
Plafonnement valeur ajoutée	5 888	5 888	5 651	5 310	6 207	5 478	n.d
Allégement transitoire	2	2	1	0	0	0	n.d
Dégrèvement véhicules routiers	30	34	30	31	31	70	n.d
Autres dégrèvements	-	-	-	-	-	1 111	n.d
Taxe d'habitation	1 323	3 212	2 247	2 334	2 356	2 728	2 762
Total (RMIstes)	216	216	199	265	285	257	n.d
Partiel (plafonnement revenu)	1 107	2 044	2 047	2 069	2 072	2 091	n.d
De la part régionale	-	951	-	-	-	-	n.d
Autres dégrèvements	-	-	-	-	-	381	n.d
Taxes Foncières	31	29	75	146	337	561	589
Pertes de récoltes,,	8	11	7	11	199	39	n.d
Personnes âgées, Condition modeste	23	18	68	135	138	56	n.d
Autres	-	-	-	-	-	466	n.d

Source : DGI

⁽¹⁾ estimations figurant dans le projet de loi de finances 2005
Rapport de l'Observatoire des Finances Locales

C. Évolution des concours financiers de l'État aux collectivités locales

	1998 M€	1999 M€	n/n-1 %	2000 M€	n/n-1 %	2001 M€	n/n-1 %	2002 M€	n/n-1 %
Dotations sous enveloppe									
Dotation globale de fonctionnement	16 210	16 661	+2,8	16 798	+0,8	17 373	+3,4	18 390(1)	+5,9
Majoration exceptionnelle de la DSU (2)		76		152		130		122	
Majoration exceptionnelle de la dotation d'intercommunalité				152		309	+103,3		
Majoration de la dotation d'aménagement (2)				30		0			
Majoration exceptionnelle de la DSR (2)				23		23		24	
Débasage parallèlement à l'affectation de la TSCA aux départements									
Abondement de la DGF des départements									
Dotation spéciale instituteurs	415	397	-4,4	359	-9,6	330	-8,0	294	-10,9
Fonds national de péréquation de la taxe professionnelle (4)	441	515	+16,9	545	+5,7	579	+6,2	547	-5,5
Fonds national de péréquation (dotation de majoration)	97	103	+6,0	103	+0,0	108	+4,9	107	-1,1
Abondement dotation de majoration	0	23	+0,0	23	+0,0	23	+0,0	23	+0,6
Dotation élu local	41	42	+2,8	42	+0,8	43	+3,4	45	+3,5
Dotation globale d'équipement (5)	778	808	+3,8	822	+3,6	835	+1,6	850	+1,8
Dotation générale de décentralisation (6)	2 225	2 351	+5,7	1 528	-35,0	4 257	+178,6	6 049 (7)	+42,1
dont services régionaux de voyageurs								1 501	
Dotation générale de décentralisation Corse	199	204	+2,8	206	+0,8	218	+6,1	232	+6,2
Dotation générale de décentralisation formation professionnelle	776	1 204	+55,2	1 214	+0,8	1 256	+3,4	1 307	+4,1
Dotation régionale d'équipement scolaire	505	525	+4,0	544	+3,6	552	+1,6	562	+1,7
Dotation départementale d'équipement des collèges	250	261	+4,4	270	+3,6	274	+1,6	279	+1,7
Dotation de compensation de la taxe professionnelle (hors R.E.I et après prélevement au profit du financement des CA)	2 133	1 872	-12,3	1 730(3)	-7,6	1 582(3)	-0,1	1 543(8)	-2,4
TOTAL	24 069	25 042	+4,0	24 542	-1,9	27 892	+13,6	30 374	+8,9
Compensation de la réforme fiscale depuis 1999									
Compensation de la suppression de la part salaire dans les bases de la taxe professionnelle		1 799		3 483	+93,6	5 389	+54,7	7 804	+44,8
Compensation de la suppression de la part régionale des droits de mutation à titre onéreux		771		783	+1,5	809	+3,4	842	+3,4
Compensation de la réduction de la part départementale des droits de mutation à titre onéreux		503		702	+39,5				+0,0
Compensation de la suppression de la part régionale de la taxe d'habitation		-		-		927		977	+5,4
Suppression de la vignette auto pour les particuliers									
TOTAL	3 073	+0,0		4 968	+61,6	7 126	+43,4	9 623	+35,0
Dotations hors enveloppe									
Fonds de compensation de la T.V.A.	3 200	3 125	-2,3	3 326	+6,4	3 583	+7,7	3 613	+0,8
Prélèvement au titre des amendes de police de la circulation	297	305	+2,6	311	+2,0	317	+2,0	317	-0,0
Subventions des ministères	1 672	1 560	-6,7	1 833	+16,5	2 229	+21,8	1 746	-21,7
Comptes spéciaux du Trésor	239	196	-17,8	186	-5,4	203	+9,2	213	+5,0
Dotation de compensation de la taxe professionnelle (réduction pour embauche et investissement)	511	236	-53,7	50	-78,7	48	-4,8	101	+111,0
Contrepartie de l'exonération de la taxe foncière sur les propriétés bâties et non bâties	72	49	-32,6	34	-29,7	112	+225,3	100	-10,4
Compensation des pertes de bases de taxe professionnelle									
Compensations des exonérations relatives à la fiscalité locale	1 819	1 828	+0,5	1 918	+4,9	1 946	+1,5	1 918	-1,5
Compensations de divers dégrèvements législatifs	7 182	7 267	+1,2	7 620	+4,9	8 369	+9,8	8 314	-0,7
TOTAL	14 992	14 566	-2,8	15 279	+4,8	16 806	+10,0	16 322	-2,9
TOTAL GENERAL	39 061	42 681	+9,3	44 788	+4,9	51 825	+15,7	56 319	+8,7

(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 prélevement 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 prélevement 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.

Crédits ouverts en lois de finances initiales

	2003 M€	n/n-1 %	2003 structure 2004	2004 M€	n/n-1 %	2005 M€	n/n-1 %
Dotations sous enveloppe							
Dotation globale de fonctionnement	18 812	+2,3	36 044	36 740	+1,93	37 949(14)	+3,3
Majoration exceptionnelle de la DSU (2)	141	-	-	-	-	-	-
Majoration exceptionnelle de la dotation d'intercommunalité	-	-	-	-	-	-	-
Majoration de la dotation d'aménagement (2)	23	-	92	51	-44,6	-	-
Majoration exceptionnelle de la DSR (2)	28	-	-	-	-	-	-
Débasage parallèlement à l'affectation de la TSCA aux départements	-	-	-	-	-874	-	-
Abondement de la DGF des départements	-	-	-	-	20	-	-
Dotation spéciale instituteurs	253	-13,9	253	199(9)	-21,3	165	-17,4
Fonds national de péréquation de la taxe professionnelle(4)(13)	582	+6,4	-	-	-	-	-
Fonds national de péréquation (dotation de majoration)(13)	106	-0,9	-	-	-	-	-
Abondement dotation de majoration	23	+0,0	0	0	-	-	-
Dotation élu local	46	+2,2	46	47	+1,93	49	+3,3
Dotation globale d'équipement (5)	872	+2,6	872	904	+3,7	932	+3,0
Dotation générale de décentralisation (6)	6 198 (7)	+2,5	443 (10)	797 (10)	+79,9	858 (10)	+7,6
dont services régionaux de voyageurs	1 552	-	-	-	-	-	-
Dotation générale de décentralisation Corse	240	+3,4	240	245	+2,1	257	+4,9
Dotation générale de décentralisation formation professionnelle	1 389	+6,3	1 389	1 862(11)	+34,1	2 053	+10,2
Dotation régionale d'équipement scolaire	576	+2,5	576	598	+3,7	616	+3,0
Dotation départementale d'équipement des collèges	286	+2,5	286	297	+3,7	306	+3,0
Dotation de compensation de la taxe professionnelle (hors R.E.I et après prélèvement au profit du financement des CA)	1 464(8)	-5,1	1 464(8)	1 406(8)	-3,96	1 242(8)	-11,7
Compensation de la suppression de la part salaire dans les bases de la taxe professionnelle (12)	-	-	107	109	+1,93	113	+3,3
TOTAL	31 039	+2,2	41 812	43 256	+3,5	43 684	+1,0
Compensation de la réforme fiscale depuis 1999							
Compensation de la suppression de la part salaire dans les bases de la taxe professionnelle (12)	9 033	+15,8	-	-	-	-	-
Compensation de la suppression de la part régionale des droits de mutation à titre onéreux (13)	862	+2,3	-	-	-	-	-
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)	999	+2,3	-	-	-	-	-
Suppression de la vignette auto pour les particuliers (13)	-	-	-	-	-	-	-
TOTAL	10 894	+13,2	-	-	-	-	-
Dotations hors enveloppe							
Dotation de développement rural	10 894	-	-	-	-	-	-
Fonds de compensation de la T.V.A.	-	-	116	-	120	-	+3,0
Prélèvement au titre des amendes de police de la circulation	3 664	+1,4	3 664	3 710	+1,3	3 791	+2,2
Subventions des ministères	368	+16,1	368	430	+16,8	560	+30,2
Comptes spéciaux du Trésor	2 148	+23,0	2 264	1 880	-12,5	1 908	+1,5
Dotation de compensation de la taxe professionnelle (réduction pour embauche et investissement)	194	-8,9	194	37	-81,1	37	+0,0
Contrepartie de l'exonération de la taxe foncière sur les propriétés bâties et non bâties	124	+22,8	124	122	-1,6	78	-35,9
Compensation des pertes de bases de taxe professionnelle	99	-1,0	0	0	-	-	-
Compensations des exonérations relatives à la fiscalité locale	-	-	138	-	138	-	+0,0
Compensations de divers dégrèvements législatifs	1 971	+2,8	2 082	2 177	+10,5	2 485	+14,1
TOTAL	16 783	+2,8	16 911	16 213	-4,1	17 741	+9,4
TOTAL GENERAL	58 716	+4,3	58 723	59 469	+1,3	61 425	+3,3

(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) à 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.

(9) En 2004, 15 M€ ont été prélevés sur la DS1 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) Avant prélèvement et abondement sur la DGF des départements parallèlement au transfert d'une partie du produit de la taxe spéciale sur les conventions d'assur

Les concours financiers de l'État en 2005

Les concours financiers de l'État aux collectivités locales s'élèvent à 61,4 Md€ en 2005, en augmentation de +3,3 % par rapport aux crédits ouverts en 2004.

Les concours financiers de l'Etat aux collectivités en 2005 s'élèvent à 61 425 M€, contre 59 469 M€ ouverts en loi de finances pour 2004, soit +3,3 %. En outre, il faut souligner que la DGF des départements a été minorée de 874 M€ en 2005, parallèlement à l'attribution à ces collectivités d'une part de la taxe spéciale sur les conventions d'assurance (TSCA), principalement destinée au financement des SDIS, et abondée de 20 M€. A périmètre constant, l'ensemble des concours de l'Etat en 2005 s'établit dès lors à 62 278 M€, soit + 4,7 %.

Cette augmentation s'explique tout d'abord par la croissance des **dotations hors enveloppe** (+9,4% de LFI 2004 à LFI 2005), notamment celle des compensations des exonérations relatives à la fiscalité locale et de divers dégrèvements législatifs, ainsi que celle du prélèvement au titre des amendes de police de la circulation. Elle s'établit à +5,1% si l'on se réfère à la prévision d'exécution pour 2004.

Cette augmentation des concours financiers s'explique également par la prorogation en 2005, pour la quatrième année consécutive, du contrat de croissance et de solidarité. Les conditions de prorogation du contrat sont identiques à celles de 2003 et 2004 : l'enveloppe des dotations couvertes a été indexée en 2005 sur l'inflation prévisionnelle des prix hors tabac majorée de 33% de la croissance du PIB, soit un taux d'indexation du contrat de + 2,87 % en 2005.

Les dotations sous enveloppe augmentent au total de + 1,0 %, pour s'établir à 43 684 M€, après débasage de la DGF des départements (- 874 M€) effectué parallèlement à l'affectation de la taxe sur les conventions d'assurance aux départements et abondement de la DGF des départements (+20 M€). A périmètre constant, le taux de croissance des dotations sous enveloppe s'établit à + 3,0 %. La DGF progresse à elle seule de 1 209 M€ (hors effet du débasage de la DGF des départements), soit une progression de + 3,29 %.

Pour 2005, la loi de finances a fixé la progression de la dotation forfaitaire des communes à + 1 %, afin d'accroître les marges financières disponibles pour la péréquation. Compte tenu du fait que certaines communes connaissent une croissance supérieure à +1% en raison de la création en 2005 d'une part proportionnelle à la population et d'une part proportionnelle à la superficie, et compte tenu de la croissance de la population constatée à l'occasion des recensements complémentaires effectués en 2004, ainsi qu'à l'occasion du recensement général qui a été réalisé au cours du même exercice en Nouvelle-Calédonie, le taux de croissance réel de la dotation forfaitaire est de + 1,63 % en 2005.

La dotation de solidarité urbaine et de cohésion sociale (DSU) et la dotation de solidarité rurale enregistrent en 2005 une forte progression de +19,61% par rapport à 2004. La dotation nationale de péréquation (DNP) progresse quant à elle de +11,07%.

La DGF versée aux EPCI (dotation d'intercommunalité et dotation de compensation des EPCI) s'élève à 5 748 M€. S'agissant de la **dotation d'intercommunalité**, celle-ci poursuit le mouvement de ralentissement observé depuis 2003. Elle représente 2 044 M€ et progresse encore de +5,5 %, en retrait toutefois par rapport aux évolutions des années précédentes (+6,3 % en 2004, +10,4 % en 2003 et +21,6 % en 2002). Il faut rappeler que cette évolution est liée 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 2005, on dénombre ainsi 2 524 EPCI à fiscalité propre, regroupant 32 308 communes et une population de 52 095 042 habitants. Seules quelques zones sont dorénavant à l'écart du mouvement d'extension de l'intercommunalité, qui a donc mécaniquement tendance à ralentir.

Avant débasage, la **DGF des départements** augmente de +3,27% en 2005 et atteint 11 855 millions d'euros. Cette progression est identique pour la **DGF des régions** (4 940 M€), la dotation de péréquation des régions augmentant pour sa part de +26,6% en 2005.

D . Règles d'évolution des principaux concours financiers de l'État

DOTATION	MODE D'INDEXATION	REMARQUES	Taux 2004	Taux 2005
I. Dotations de fonctionnement				
- 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	+ 1,93 %	+ 3,29 %
- 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		+ 1,93 %	+ 3,29 %
II. Dotations d'équipement				
- Dotations globale d'équipement des communes et des départements	- indexation sur la formation brute de capital fixe des administrations publiques		+ 3,70%	+ 3,00 %
- 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.		
III. Compensation des transferts de compétence				
- Dotation générale de décentralisation	- indexation sur l'évolution de la DGF de LFI à LFI	- 95 % de la DGD intégré dans la DGF depuis 2004	+ 1,93 %	+ 3,29 %
- Dotation générale de décentralisation de la Corse	- indexation sur l'évolution de la DGF de LFI à LFI		+ 1,93 %	+ 3,29 %
- DGD formation professionnelle	- indexation sur l'évolution de la DGF de LFI à LFI		+ 1,93 %	+ 3,29 %
- Dotations régionale et départementale d'équipement scolaire et des collèges	- indexation sur la formation brute de capital fixe des administrations publiques		+ 3,70 %	+ 3,00 %
IV. Compensation des exonérations et dégrèvements				
- Dotation de compensation de la taxe professionnelle	- variable d'ajustement du contrat de croissance et de solidarité	- prise en compte de l'abondement « Pantin »	- 3,96 %	- 11,6 %
V. Autres dotations				
- 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	-	+ 3,00 %

E . La réforme de la dotation globale de fonctionnement

La réforme des dotations de l'État aux collectivités locales a été scindée en deux étapes. La première étape, constituée par la loi de finances pour 2004 a permis de rendre les dispositifs plus simples et plus lisibles et d'accroître les flux annuels alimentant la péréquation.

La seconde étape, lancée par le Gouvernement en juillet 2003, a donné lieu à une réflexion engagée dans le cadre du Comité des finances locales (CFL). Elle vise à aménager les règles de répartition des dotations, afin notamment de renforcer leur intensité péréquatrice. Le CFL a adopté le 28 avril 2004 un rapport qui avance plusieurs propositions d'aménagement pour la répartition des dotations de l'Etat.

La loi de finances pour 2005 a concrétisé ces orientations.

Mise en place en 1993, la **dotation forfaitaire des communes** est désormais assise sur des critères objectifs. Elle comprend ainsi une dotation de base variant en 2005 de 60 à 120 euros par habitant en fonction croissante de la taille des communes et une dotation proportionnelle à la superficie, à raison de 3 euros par hectare.

Cœur de la réforme, le principe de péréquation suppose de cibler le mieux possible les collectivités les plus défavorisées, en mesurant objectivement les inégalités de ressources et de charges.

S'agissant de l'indicateur de ressources, on passe de la notion de potentiel fiscal, créée en 1979, à celle de **potentiel financier**, qui tient aussi compte de la richesse tirée de certaines dotations versées par l'Etat. La répartition des dotations de péréquation est ainsi assise sur un critère reflétant mieux les écarts réels de richesse, qui sont imputables non seulement aux ressources fiscales mais aussi à l'attribution de certaines dotations versées automatiquement par l'Etat sans appréciation de la situation actuelle de la collectivité.

S'agissant des critères de charges, le classement en **zone de revitalisation rurale** entre en jeu pour la répartition de la fraction « bourgs-centres » de la dotation de solidarité rurale : ces communes bénéficient désormais d'un nombre de points majoré de 30% pour le calcul de leur dotation. En ce qui concerne la péréquation urbaine, le vecteur de la réforme a été constitué par la loi de programmation pour la cohésion sociale. La DSU, désormais appelée « dotation de solidarité urbaine et de cohésion sociale », verra sa répartition prendre en compte la part de **sa population située en zone urbaine sensible (ZUS) et en zone franche urbaine (ZFU)**. Cette réforme introduite par le plan de cohésion sociale se combine avec la réforme présentée dans le cadre du projet de loi de finances pour 2005, qui consiste à remplacer la notion de potentiel fiscal par celle de potentiel financier, lequel est pris en compte dans le calcul de l'indice synthétique de ressources et de charges utilisé pour répartir la DSU.

Cette réforme se double d'un effort financier très important en faveur des dotations de péréquation. S'appuyant sur l'architecture de la DGF issue de la loi de finances pour 2004, qui dégage des marges importantes pour la péréquation, la loi de programmation sociale prévoit une **progression de la DSU de 120 M€ par an pendant 5 ans** (2005-2009), ce qui conduira à un doublement de la DSU à l'issue de cette période. Le Comité des finances locales, lors de sa séance du 8 février 2005, a prévu une progression parallèle de la DSU et de la DSR (+19,6%).

Il faut enfin relever l'effort entrepris en faveur des **collectivités d'outre-mer**. Les communes d'outre-mer bénéficient d'une quote-part de la dotation d'aménagement. La quote-part est calculée par prélèvement sur cette dotation d'un montant proportionnel à la part des communes d'outre mer dans la population totale. Pour ce calcul, la population des communes d'outre-mer était jusqu'en 2004 majorée de 10 %. La loi de finances rehausse ce taux de majoration à 33 %. Par ailleurs, la quote-part de la dotation nationale de péréquation est étendue aux communes de la Nouvelle-Calédonie, de la Polynésie française,

de la collectivité territoriale de Saint-Pierre et Miquelon et des circonscriptions territoriales des îles Wallis-et-Futuna.

Les groupements de communes ont également fait l'objet d'un ensemble de mesures, visant principalement à soutenir l'intercommunalité en milieu rural. En particulier, la loi de finances prévoit que **le taux de croissance de la DGF par habitant des communautés de communes sera compris entre 130% et 160% du taux retenu pour les communautés d'agglomération**, fixé par le CFL, et dont il faut rappeler qu'il doit lui-même évoluer au moins comme l'inflation. Par ailleurs, le coefficient d'intégration fiscale (CIF), principal critère de répartition de la dotation d'intercommunalité, a été simplifié avec la suppression de la notion de dépenses de transferts pour les communautés de communes à fiscalité additionnelle et le resserrement de cette notion sur les deux principaux versements des EPCI (l'attribution de compensation et la dotation de solidarité communautaire) s'agissant des EPCI à TPU.

Il faut toutefois noter que le taux de croissance de la dotation d'intercommunalité de chaque communauté de communes pris individuellement varie en fonction de l'évolution de ses données propres (potentiel fiscal et CIF) par rapport à la moyenne de la catégorie. A l'effet de ces évolutions relatives s'est ajoutée en 2005 la modification de la pondération de la dotation de base et de la dotation de péréquation (désormais respectivement 30 % et 70 % contre 15 % et 85 % auparavant). Ainsi, sur les 1 377 communautés de communes à fiscalité additionnelle percevant déjà en 2004 la DGF, 200 bénéficient d'une dotation par habitant stable en 2005, 568 enregistrent une augmentation (inférieure à + 10 % pour 294 EPCI, comprise entre + 10 % et + 30 %, pour 91 groupements, et supérieure à + 30 % pour 183). 609 EPCI enregistrent une baisse, inférieure à 10 % pour 469 groupements et comprise entre – 10 % et – 20 % pour 127 groupements et supérieure à – 20 % pour les 13 autres.

Enfin, pour les départements, dont les dotations avaient été peu aménagées depuis 1985, il est créé 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), dont il n'était pas tenu compte jusqu'à présent. La **dotation de fonctionnement minimale**, destinée aux départements ruraux, est quant à elle élargie à 40 nouveaux bénéficiaires, en vue de mettre fin aux effets de seuil très prononcés caractérisant cette dotation.

D'une manière générale, il faut relever que cette réforme fait l'objet de mesures de mise en œuvre pragmatiques via des **mécanismes de garantie spécifiques** : garantie de progression minimale de +5% pour les communes éligibles à la DSU, garantie de non-baisse pour la dotation nationale de péréquation, garantie de baisse limitée à 33% pour la DSR, garantie de progression de +6% pour la péréquation départementale en milieu rural et de non baisse pour les autres départements.

F . 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'Etat 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.

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 précédent 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. Ceci 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 est ventilée 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 écrétées 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).

3. Comparaison du potentiel fiscal et du potentiel financier des communes en 2005

Le tableau ci-dessous compare pour 2005 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	339	474
De 500 à 999 habitants	405	528
De 1 000 à 1 999 habitants	451	575
De 2 000 à 3 499 habitants	538	668
De 3 500 à 4 999 habitants	596	734
De 5 000 à 7 499 habitants	652	799
De 7 500 à 9 999 habitants	671	827
De 10 000 à 14 999 habitants	689	855
De 15 000 à 19 999 habitants	703	885
De 20 000 à 34 999 habitants	692	890
De 35 000 à 49 999 habitants	773	975
De 50 000 à 74 999 habitants	835	1035
De 75 000 à 99 999 habitants	841	1057
De 100 000 à 199 999 habitants	715	937
Plus de 200 000 habitants	1033	1250

Source : DGCL

Il faut préciser que 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.

G . Le coefficient d'intégration fiscal (CIF)

1 . le CIF : un critère de mesure de l'intégration fiscale des EPCI

Le CIF permet de mesurer l'intégration d'un EPCI au travers du 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 versements de taxe professionnelle par le biais des dotations de compensation et 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). A 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, les dépenses de transfert ont été resserrées sur l'attribution de compensation (AC) et la dotation de solidarité communautaire (DSC). La DSC est prise en compte à hauteur de la moitié de son montant.**

Cette nouvelle définition s'accompagne d'une prise en compte plus rapide que celle qui avait été définie par la loi du 12 juillet 1999 relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale, qui prévoyait une prise en compte étagée sur 10 ans, à raison de 10% chaque année. Les dépenses de transfert sont prises en compte à 75 % en 2005 (au lieu de 60% prévus en application du régime antérieur) et seront intégralement déduites du CIF dès 2006.

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 urbaines, 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 du CIF d'un EPCI au CIF moyen national peut se traduire par une variation de la 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 termes de données chiffrées, l'évolution du CIF de chaque catégorie d'EPCI depuis 1997 est la suivante :

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
CC 4 taxes	15,81 %	16,59 %	17,56 %	17,38 %	20,79%	22,16%	24,21%	24,46%	28,21 %
CC à TPU					32,88 %	34,11%	36,63%	34,91%	35,78% 32,08 %
CA	-	-	-	-	-	50,20%	42,13%	39,44%	37,04% 32,66 %

Pour les raisons évoquées plus haut, le CIF n'est pour l'instant minoré que d'une partie des dépenses de transfert. Cette prise en compte progressive des dépenses de transfert, depuis 2000, altère les comparaisons 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
CC 4 taxes	17,57%	17,95%	19,64%	22,48%	25,15%	28,21 %**
CC à TPU	4,05%	10,29%	14,71%	18,40%	22,41%	25,99 %
CA*		-	21,38%	20,31%	21,84%	26,15 %

(*) 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. A périmètre constant (les 50 CA existant en 2002), les CIF moyens seraient respectivement de 21,38%, 24,72%, 26,81% et 30,99% pour 2002, 2003, 2004 et 2005.

(**) Pour les CC 4 taxes, le CIF 2005 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 25,99 % en 2005. Cette progression du CIF moyen corrigé à 100% des dépenses de transfert traduit le renforcement de l'intégration réelle des EPCI entre 2000 et 2005. Il faut toutefois souligner que seules l'AC et la DSC sont déduites en 2005 en tant que dépenses de transfert pour les CA et CC à TPU, et que celles-ci n'interviennent plus pour le calcul du CIF des CC à fiscalité additionnelle.

H . 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 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. A 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'Etat. La réforme des dotations a alors 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. Ceci 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 435 M€ et 563 M€ en 2005.

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 environ 0,8 Md€.

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 le 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'Etat a crû de 34 % à 40 % entre 1994 et 2001**. Une correction croissante est enregistrée

depuis 1998, qui est presque exclusivement imputable à la **dotation 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.

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 **dotation d'intercommunalité**, qui a dépassé 2 milliards d'euros en 2005, 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 15,98 % en 2003.

Ce taux de péréquation paraît en retrait depuis la réforme de la DGF introduite par la loi de finances pour 2004, car la dotation forfaitaire a vu sa masse augmenter considérablement avec l'intégration d'autres dotations. Cependant, cette réforme accroît encore 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 millions d'euros par an le montant de la DSU jusqu'en 2009). **L'augmentation de ces concours en 2005 est significative (+11,7% avec un total de plus de 5 milliards d'euros) et le taux de péréquation s'établit à 13,26 % de la masse totale de la DGF, contre 12,26 % en 2004.**

Évolution de la part de la DGF consacrée à la péréquation de 1999 – 2005

en millions d'euros	2000	Δ	2001	Δ	2002	Δ	2003	Δ	2003 à struct. 2004	2004	Δ	2005	Δ
Dotations de péréquation des communes et EPCI													
DSU	574,8	14,3	575,3	0,1	592,7	3,0	614,9	3,7	614,9	635,0	3,3	759,6	19,6
DSR	356,7	6,2	376,95	5,7	400,1	6,1	407,2	1,8	407,2	420,5	3,3	503,0	19,6
DNP (1)									568,6	568,6	0,0	631,6	11,1
Dotation d'intercom.	1 062,8	25,1	1 358,5	29,4	1 651,6	21,6	1 824	10,4	1 824,1	1 938,9	3,8	2 044,7	5,5
Dotations de péréquation des départements													
DPU (2)									640,1	691,9	8,1	434,6	N.S.
DFM (3)	136,6	2,3	144,7	5,9	153,3	5,9	160,7	4,9	160,7	173,7	8,1	562,7	N.S.
Dotation de péréquation des régions (4)									60,6	75,7	24,83	95,9	26,6
TOTAL	2 137,4	4,4	2 455,5	14,9	2 797,7	13,9	3 006,8	7,5	4 276,1	4 504,3	5,3	5 032,1	11,7
DGF totale	16 797,7	0,8	17 372,9	3,4	18 079,8	4,1	18 812,2	2,3	36 044	36 740	1,9	37 949	3,3
% de péréquation	12,7		14,1		15,4		16,0		11,9	12,3		13,3	

(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

Δ : n/n-1

Source : DGCL

Annexe 10

Effectifs des collectivités locales et frais de personnel

A . Evolution des effectifs des collectivités locales

Effectifs au 31/12	1995	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Organismes régionaux et départementaux	215 260	233 873	245 762	262 580	276 011	287 824	297 439
- dont départements	159 344	168 488	172 487	176 871	181 436	187 199	191 634
CES	6 149	4 422	3 853	3 081	2 534	2 287	2 224
Emplois jeunes	-	1 983	3 350	3 988	3 912	3 880	1 747
- dont régions	8 134	9 733	10 492	10 955	11 596	12 514	13 310
CES	103	98	121	117	70	61	32
Emplois jeunes	-	95	128	178	154	137	64
Organismes communaux et intercommunaux	1 209 856	1 254 949	1 272 830	1 312 235	1 325 114	1 362 297	1 377 489
- dont communes	1 002 476	1 032 655	1 045 214	1 074 591	1 077 772	1 092 833	1 085 791
CES	105 954	93 123	88 538	85 107	75 960	72 118	60 678
Emplois jeunes	-	15 624	23 353	34 083	35 761	35 863	21 761
- dont groupements de communes (1)	107 111	120 428	124 508	131 088	138 155	155 789	174 587
CES	9 497	10 642	10 146	10 053	9 216	8 942	7 881
Emplois jeunes	-	1 818	3 245	7 760	8 984	9 695	7 249
- dont autres (centres communaux d'action locale, caisses des écoles, autres établissements publics locaux)	100 269	101 866	103 108	106 556	109 187	113 675	117 111
Organismes privés d'administration locale (2)	106 242	110 542					
CES	13 736	11 956					
Emplois jeunes	-	1 306					
Ensemble des administrations locales	1 531 358	1 599 364	1 518 592	1 574 815	1 601 125	1 650 121	1 674 928
Autres organismes (3)	62 244	64 422	64 903	66 644	67 234	69 126	71 967
ENSEMBLE DES EMPLOIS	1 593 602	1 663 786	1 583 495	1 641 459	1 668 359	1 719 247	1 746 895
CES	147 345	130 821	112 172	107 526	95 162	90 372	76 734
Emplois jeunes	-	22 252	32 404	50 685	53 609	54 305	33 842
<i>Evolution des effectifs des collectivités locales</i>	-	+4,2%	-5,1%	+3,5%	+1,6%	+3,0%	+1,6%

(1) Groupements à fiscalité propre et syndicats

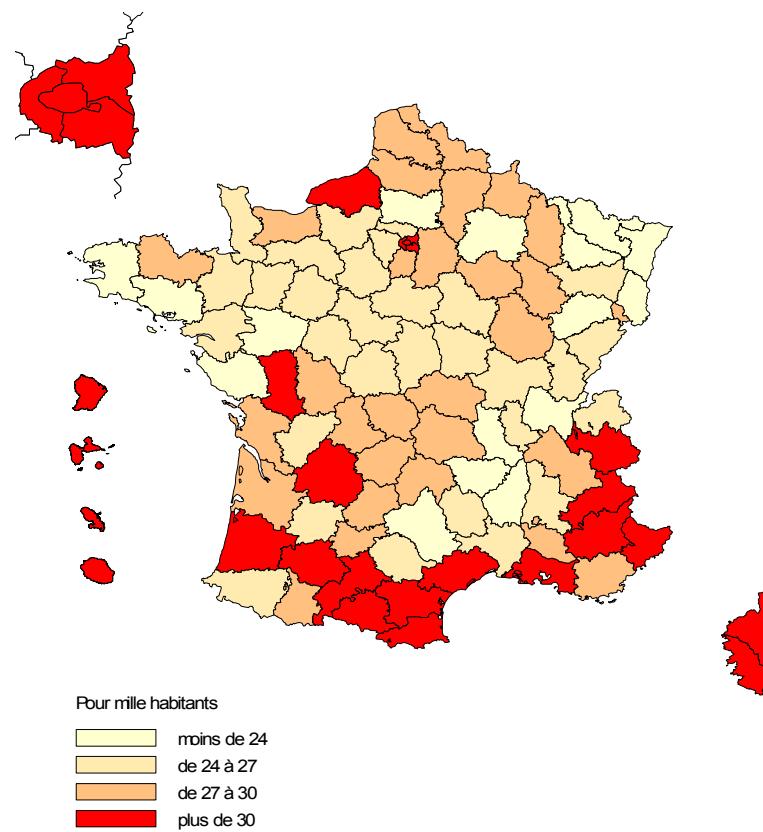
(2) Organismes privés : d'aménagement, de type syndicat d'initiative, d'action sociale, de loisir ...

(3) OPHLM, Caisses de crédit municipal, EPIC, OPAC, associations syndicales autorisées

Source : INSEE (Enquête annuelle au 31 décembre de l'année 2003)

Le taux d'administration locale en 2002

Dispersion géographique du nombre de personnes travaillant dans la fonction publique territoriale pour 1 000 habitants.



B - Évolution des frais de personnel dans les collectivités locales

milliards d'euros

Frais de personnel	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004*	2005**
- Régions	0,32	0,34	0,37	0,40	0,43	0,47	0,52	0,57	0,65
évolutions	+8,0%	+6,8%	+8,9%	+8,0%	+7,8%	+10,0%	+10,4%	+9,4%	+14,9%
- Départements	3,53	3,73	3,98	4,22	4,52	4,87	5,27	6,32	6,76
évolutions	+3,8%	+5,7%	+6,7%	+5,9%	+7,1%	+7,9%	+8,1%	+19,9%	+7,0%
- Communes	21,40	22,27	22,5	23,3	24,2	25,4	26,0	26,9	nd
évolutions	+4,4%	+4,1%	+1,1%	+3,6%	+3,8%	+4,9%	+2,4%	+3,3%	nd
Ensemble collectivités territoriales	25,25	26,34	26,87	27,94	29,17	30,74	31,79	33,74	nd
évolutions	+4,4%	+4,3%	+2,0%	+4,0%	+4,4%	+5,4%	+3,4%	+6,1%	nd
- Groupements à fiscalité propre	1,38	1,50	1,56	1,59	1,85	2,29	2,83	3,26	nd
évolutions	+12,6%	+9,1%	+3,7%	+2,4%	+16,3%	+23,7%	+23,4%	+15,2%	nd
Ensemble collectivités locales	26,63	27,84	28,43	29,54	31,02	33,04	34,62	37,00	nd
évolutions	+4,8%	+4,6%	+2,1%	+3,9%	+5,0%	+6,5%	+4,8%	+6,9%	nd

* Résultats provisoires

** Prévisions

n.d. : non disponible

Sources : DGCP, DGCL.

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	31/12/2003	31/12/2004
Cotisations	11 705,2	12 258,2
Produits techniques	248,4	323,4
Divers produits techniques	4,2	6,2
Reprises sur provisions techniques	8,9	14,4
PRODUITS DE GESTION TECHNIQUE	11 966,7	12 602,2
Reprises sur amortissements et provisions, transfert de charges	0,0	0,0
PRODUITS DE GESTION COURANTE	0,0	0,0
PRODUITS D'EXPLOITATION	11 966,7	12 602,2
Prestations sociales	8 671,4	9 355,7
Charges techniques (dont compensation)	2 840,3	2 917,9
Diverses charges techniques (dont frais de gestion)	20,8	19,0
Dotation aux provisions techniques	13,2	10,3
CHARGES DE GESTION TECHNIQUE	11 545,9	12 302,9
Autres charges externes	77,6	81,1
Dotations aux amortissements et aux provisions	0,6	0,9
CHARGES DE GESTION COURANTE	78,2	82,0
CHARGES D'EXPLOITATION	11 624,2	12 384,9
RESULTAT DE GESTION TECHNIQUE	420,7	299,3
RESULTAT D'EXPLOITATION	342,0	217,3
Autres intérêts et produits assimilés	4,5	5,1
PRODUITS FINANCIERS	4,5	5,1
Intérêts et charges assimilés	1,7	1,3
CHARGES FINANCIERES	1,7	1,3
RESULTAT FINANCIER	2,7	3,8
RESULTAT COURANT	345,0	221,1
Produits exceptionnels sur opérations de gestion	0,4	0,0
Reprises sur provisions et transferts de charges	0,3	0,6
PRODUITS EXCEPTIONNELS	0,7	0,6
Charges exceptionnelles sur opérations de gestion	0,1	0,0
Charges exceptionnelles sur opérations en capital	0,0	0,0
Dotations exceptionnelles aux amortissements et provisions	0,0	0,0
CHARGES EXCEPTIONNELLES	0,1	0,0
RESULTAT EXCEPTIONNEL	0,5	0,6
Impôts sur les revenus financiers	0,3	0,3
TOTAL DES PRODUITS	11 971,9	12 607,9
TOTAL DES CHARGES	11 626,5	12 386,5
RESULTAT	345,4	221,4

Source CNRACL Rapport annuel, exercice 2004.

Liste des abréviations

4T	Quatre taxes
ACTP	Allocation Compensatrice pour Tierce Personne
APA	Allocation personnalisée d'autonomie
APUL	Administrations publiques locales
BP	Budget primitif
CA	Communauté d'agglomération ou Compte administratif suivant contexte
CC	Communauté de communes
CCAS	Contingents communaux d'aide sociale
CIF	Coefficient d'intégration fiscale
CMU (loi)	Loi relative à la Couverture maladie universelle
CSG	Contribution sociale généralisée
CU	Communauté urbaine
CV	Communauté de ville
DCTP	Dotation de compensation de la taxe professionnelle
DDEC	Dotation départementale d'équipement des collèges
DGCL	Direction générale des collectivités locales
DGCP	Direction générale de la comptabilité publique
DGD	Dotation générale de décentralisation
DGE	Dotation générale d'équipement
DGF	Dotation globale de fonctionnement
DGI	Direction générale des impôts
Dis	Districts
DOM	Départements d'outre-mer
DRES	Dotation régionale d'équipement scolaire
DRF	Dépenses réelles de fonctionnement
DSI	Dotation spéciale instituteur
DSR	Dotation de solidarité rurale
DSU	Dotation de solidarité urbaine
EPA	Etablissement public d'administration
EPCI	Etablissement public de coopération intercommunale
EPIC	Etablissement public industriel et commercial
EPL	Etablissements publics locaux
FB	Foncier bâti
FCTVA	Fonds de compensations de la TVA
FDPTP	Fonds départemental de péréquation de la taxe professionnelle
FNB	Foncier non bâti
FNP	Fonds national de péréquation
FNPTP	Fonds national de péréquation de la taxe professionnelle
FPT	Fonction publique territoriale
GFP	Groupements à fiscalité propre
LFI	Loi de finances initiale
MAC	Marge d'autofinancement courant
M€	Millions d'euros
Md€	Milliards d'euros
PF	Potentiel fiscal
Réam.	Réaménagement de dette
REI	Réduction pour embauche et investissement
REOM	Redevance d'enlèvement des ordures ménagères
RRF	Recettes réelles de fonctionnement
SAN	Syndicat d'agglomération nouvelle
SDIS	Services départementaux d'incendie et de secours
SRU (loi)	Loi relative à la Solidarité et au renouvellement urbain
TEOM	Taxe d'enlèvement des ordures ménagères
TH ou THA	Taxe d'habitation
TP	Taxe professionnelle
TPU	Taxe professionnelle unique
TPZ	Taxe professionnelle de zone
ZAE	Zone d'activité économique