

Les finances des collectivités locales en 2006

État des lieux

OBSERVATOIRE DES FINANCES LOCALES

Président : André Laignel, député européen
Rapporteur : Joël Bourdin, sénateur
05 juillet 2006

"Les finances des collectivités locales 2006 - 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 – SAINT PHILIPPE ET AURÉLIE-ANNE LEMAITRE

Ce rapport est élaboré par les services de la

DIRECTION GÉNÉRALE DES COLLECTIVITÉS LOCALES :

- DÉPARTEMENT DES ÉTUDES ET STATISTIQUES LOCALES,

JEAN-LUC HELLER, DANIELE HUGUES, CLAUDINE KANENGIESER, HÉLÈNE CROGUENNEC,
BRIGITTE DOGUET, MÉLANIE FOIX, DOMINIQUE BAUX, SOPHIE SALVAT – SAINT PHILIPPE, JEAN-PIERRE VILALTA.

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

EMMANUELLE THOMAS, ARNAUD MENGUY, MÉLANIE VILLIERS, ALEXANDRE KOUTCHOUK, VALÉRIE VARLET,
OLIVIER DAUVÉ, STÉPHANE ROCHE, ORIANNE CHENAIN, SÉBASTIEN CREUSOT,
ADRIEN SERRE, SÉBASTIEN WELTER, GWENAËLLE CABURET, VICTOR DA SILVA,
YANN FAUCHEUX, AURÉLIE-ANNE LEMAITRE, JEAN-PHILIPPE GUEDEZ.

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

PATRICIA MOUTAFIAN, CLAUDE CHAGNET.

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

Directeur de la publication : **EMMANUELLE THOMAS**, secrétaire du Comité des finances locales

Sommaire

Introduction	7
I . Les différentes modifications législatives et leurs conséquences	9
I.1 . Les transferts de compétences et leurs mécanismes de compensation	9
<i>I.1.a . Les principes de compensation financière</i>	<i>9</i>
<i>I.1.b . Les compétences transférées avant 2005</i>	<i>10</i>
<i>I.1.c . Les nouvelles compétences transférées au 1^{er} janvier 2005</i>	<i>12</i>
<i>I.1.d . Les transferts opérés en 2006</i>	<i>14</i>
I.2 . La fiscalité locale et l'autonomie financière des collectivités	17
I.3 . Les concours financiers de l'État	21
I.4 . L'intercommunalité consolide sa couverture du territoire	23
II . Analyse financière d'ensemble: évolutions récentes et structure de financement	26
II.1 . Progression des dépenses de gestion en 2005 moins sensible qu'en 2004	28
<i>II.1.a . Les dépenses de personnel continuent de progresser</i>	<i>30</i>
<i>II.1.b . Poursuite de la croissance des dépenses d'intervention</i>	<i>32</i>
II.2 . Progression des recettes de fonctionnement plus dynamique en 2005 que celle des dépenses de gestion	33
<i>II.2.a . Les recettes de fiscalité restent dynamiques</i>	<i>34</i>
<i>II.2.b . Les concours financiers de l'État en 2005 et 2006 et l'impact de la réforme des dotations</i>	<i>39</i>
II.3 . Progression du niveau d'épargne en 2005	41
<i>II.3.a . Amélioration du niveau d'épargne de gestion sous l'effet du dynamisme des recettes de fiscalité des départements et des régions</i>	<i>41</i>
<i>II.3.b . Poursuite de la baisse des intérêts de la dette depuis plus de 10 ans</i>	<i>42</i>
<i>II.3.c . Les collectivités locales améliorent leurs marges de manœuvre</i>	<i>43</i>
<i>II.3.d . Hausse des recettes d'investissement hors emprunts</i>	<i>44</i>
II.4 . Les collectivités locales continuent fortement d'investir en 2005	45
II.5 . Le recours à l'emprunt pour financer les investissements est en progression pour l'ensemble des collectivités locales	48
Conclusion	51
Annexes	52

Annexes

Annexe 1

Les comptes des administrations publiques locales en 2005	53
--	-----------

Annexe 2

Fiches financières	55
A . Ensemble des collectivités territoriales	55
1 . Communes, régions et départements	55
2 . Régions et départements	56
B . Communes	57
C . Départements	59
1 . Départements (comptes de gestion)	59
2 . Départements (comptes administratifs et budgets primitifs)	60
3 . Présentation fonctionnelle des budgets primitifs 2006	61
D . Régions	63
1 . Régions (comptes de gestion)	63
2 . Régions (comptes administratifs et budgets primitifs)	64
3 . Présentation fonctionnelle des budgets primitifs 2006	65
E . Groupements de communes à fiscalité propre	67
F . Ensemble des collectivités territoriales et de leurs groupements à fiscalité propre	68

Annexe 3

Les collectivités locales d'Outre-Mer	69
A . L'octroi de mer et les collectivités territoriales d'outre-mer	69
B . Les finances des collectivités locales d'outre-mer	72

Annexe 4

Les transferts, extensions et créations de compétences	74
A . Les principes et les modalités de la compensation financière	74
1 . Les principes de compensation	74
2 . Taxe spéciale sur les contrats d'assurance (TSCA)	75
3 . Taxe intérieure de consommation sur les produits pétroliers (TIPP)	76
B . Compétences transférées avant le 1 ^{er} janvier 2005	78
1 . L'organisation et le financement des services ferroviaires de transports collectifs d'intérêts régional	79
2 . L'élargissement des compétences des régions en matière de formation professionnelle et d'apprentissage	79
3 . L'allocation personnalisée d'autonomie (APA)	80
4 . Le revenu minimum d'insertion (RMI)	81
5 . Les services départementaux d'incendie et de secours (SDIS)	84
C . Les nouveaux transferts de compétences	85
1 . Les transferts opérés en 2005	85
2 . Les transferts opérés en 2006	90
3 . Le transfert des personnels	92
4 . Tableau de synthèse sur les nouvelles compétences transférées en 2005 et 2006 et leurs principes de compensation financière	96
D . L'évolution des dépenses transférées aux collectivités locales de 1996 à 2006	97

Annexe 5

Disparités des situations communales	98
A . Comparaison entre les communes métropolitaines de moins et de plus de 10 000 habitants	98
B . Disparités financières au sein des communes de plus de 10 000 habitants en fonction de l'appartenance intercommunale en 2004	99
C . Disparités financières au sein des communes de moins de 10 000 habitants en fonction de l'appartenance intercommunale en 2003	101
D . Disparités financières au sein des communes de moins de 10 000 habitants en 2003 en fonction de caractéristiques physiques ou économiques	103

Annexe 6

Démographie et géographie des EPCI	107
A . Les EPCI depuis la loi du 12 juillet 1999	108
B . Les EPCI : dénombrement et répartition géographique	111

Annexe 7

Les finances des groupements à fiscalité propre et autres EPL	115
A . Premiers éléments de fiscalité sur les CA et les CU en 2006	115
B . Les finances des groupements à fiscalité propre en 2004	116
C . Les finances des établissements publics locaux (EPL) en 2004	124

Annexe 8

Dossier fiscalité	131
A . Évolution des bases d'imposition des 4 taxes de 1996 à 2006	131
B . Produits et taux de fiscalité locale depuis 1999	132
C . Séries des taux d'imposition pour l'ensemble des collectivités locales depuis 1996	136
D . Taxe et redevance d'enlèvement des ordures ménagères	138
E . Evolution de la taxe professionnelle	142
F . Règles de liens entre les taux	146
G . Premiers éléments statistiques sur l'impact de la réforme du foncier non bâti	147
H . Abattements en matière de taxe d'habitation	150
I . Dégrèvements d'office en matière de taxe d'habitation	153
J . Fiscalité directe et indirecte	156

Annexe 9

Les concours financiers de l'État	157
A . Contributions versées par l'État au titre des 4 taxes directes locales	157
B . Charge pour l'État des compensations et dégrèvements législatifs	159
C . Évolution des concours financiers de l'État aux collectivités locales	160
D . Règles d'évolution des principaux concours financiers de l'État	165
E . Le potentiel fiscal et le potentiel financier des collectivités locales	166
F . Le coefficient d'intégration fiscale (CIF)	169
G . La péréquation	172

Annexe 10

Effectifs des collectivités locales et frais de personnel	175
A . Évolution des effectifs des collectivités locales	175
B . Évolution des frais de personnel dans les collectivités locales	176
C . Données sociales sur la fonction publique territoriale	177
D . Impact du choc démographique dans la fonction publique	178
E . Présentation synthétique du projet de loi relatif à la fonction publique territoriale	179

Annexe 10 bis

Les comptes de résultat de la CNRACL	181
---	------------

Introduction

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

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

Ce document commence par **présenter, dans la première partie du commentaire d'ensemble, les différentes modifications législatives (réformes, mesures et transferts de compétences)** qui concernent les collectivités en détaillant en quoi elles influent sur la structure des budgets et sur l'organisation même des finances locales.

Les dernières années ont en effet connu un nombre important de modifications législatives rendant l'interprétation des résultats et des prévisions budgétaires de plus en plus complexe.

Dans sa deuxième partie, le rapport décrit **les évolutions récentes et les tendances enregistrées** sur les finances des collectivités locales en présentant une analyse financière d'ensemble.

Viennent enfin **les fiches thématiques** qui permettent d'analyser en profondeur les sujets essentiels et d'en présenter les principaux chiffres. Certaines fiches reprennent et développent les points présentés dans le commentaire d'ensemble.

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

Afin de faciliter la lecture, les fiches thématiques situées à la fin de ce rapport se présentent de manière assez proche de celles des rapports antérieurs. Cependant, selon l'actualité, elles ont vocation à évoluer.

Comme l'an dernier, le lecteur trouvera une fiche sur les **comptes des administrations publiques locales en 2005** (annexe 1) exprimant leur besoin de financement dans les termes de la comptabilité nationale. 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.

Les **fiches financières sur les collectivités locales** (annexe 2) sont actualisées et reprennent et illustrent la présentation fonctionnelle des budgets primitifs 2006 des départements et des régions.

L'annexe 4 sur **les transferts, extensions et les créations de compétences transférées** retrace les principes et modalités de la compensation et dresse le tableau de l'ensemble des compétences déjà transférées avant le 1^{er} janvier 2005 et des nouveaux transferts de compétences effectifs en 2005 et 2006, notamment les transferts de personnel.

L'intercommunalité fait l'objet de deux annexes : l'annexe 6, consacrée aux **évolutions démographiques des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI)** (carte des EPCI à fiscalité propre au 1^{er} janvier 2006) et l'annexe 7, consacrée aux finances des EPCI à travers **l'analyse des comptes administratifs 2004 des groupements à fiscalité propre**.

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 2006 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 les évolutions devant toucher la **taxe professionnelle** (annexe 8-E) ainsi qu'un éclairage sur l'impact des exonérations des bases du **foncier non bâti** (annexe 8-G).

L'annexe 9, consacrée aux **concours financiers de l'État**, présente toujours les dotations, les compensations et les dégrèvements ainsi que les règles d'évolution des dotations en 2005 et 2006, après la réforme intervenue de la dotation globale de fonctionnement. Elle comporte également des fiches synthétiques sur le **potentiel fiscal et le potentiel financier** des collectivités locales (annexe 9-E) et la **péréquation** (9-G).

L'annexe 10, sur les **effectifs des collectivités locales et sur les frais de personnel**, est enrichie par rapport à l'année dernière car elle bénéficie de l'apport biennal de la source des bilans sociaux.

L'ensemble des éléments présentés dans ces différentes annexes portent généralement sur des évolutions moyennes. Or les collectivités locales, et notamment les communes présentent des caractéristiques très variables. Dès lors 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 2006 utilisées dans ce rapport sont des prévisions ou des estimations à interpréter avec prudence. Elles reposent pour certaines d'entre elles sur les inscriptions aux budgets primitifs (départements, régions), dont on sait l'écart avec les réalisations. En revanche, l'évolution des bases d'imposition correspond aux informations transmises aux collectivités locales, et l'évolution des taux des régions, des départements, 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 2006 (états de fiscalité directe). Afin de faciliter la lecture de l'analyse financière d'ensemble, **les informations sur 2006 sont mises en valeur à l'aide d'un filet bleu**. De plus, le lecteur est avisé que **les informations sur l'exercice 2005 sont des premiers résultats**, sujets à réajustements ; certains interviennent d'ailleurs par rapport aux données de 2004 ou de 2003 publiées dans le rapport précédent. D'autres parfois s'étendent aux séries longues par souci de cohérence.
- **les volumes ou croissances** indiqués pour l'ensemble des collectivités locales **ne reposent pas sur des consolidations** des comptes locaux, en ce sens qu'ils ne neutralisent pas les transferts entre collectivités. Toutefois, lorsque des montants de dépenses et de recettes sont 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. L'année 2004 avait marqué une nouvelle étape dans l'évolution des finances des collectivités locales avec l'adoption par le Parlement de deux lois importantes :

- **la loi organique sur l'autonomie financière des collectivités locales, le 29 juillet 2004**, qui détermine et précise les dispositions nécessaires pour la mise en œuvre des dispositions constitutionnelles selon lesquelles les ressources propres pour chaque catégorie de collectivités territoriales doivent représenter une part déterminante de l'ensemble de leurs ressources et ne peuvent être inférieures au niveau constaté au titre de l'année 2003 ;
- **la loi relative aux libertés et responsabilités locales, 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 ont de profondes conséquences sur les budgets des collectivités tant en niveau qu'en structure ; elle font sentir leurs effets sur la situation des finances locales en 2005 et 2006, qui est l'objet de ce rapport.

Tout d'abord, 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 ont été 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.

Ensuite, après de nombreuses années d'allègements fiscaux et l'adoption de la loi organique sur l'autonomie financière des collectivités locales, il est utile de présenter les premières constatations du ratio d'autonomie financière ainsi que les mesures de transfert de parts de fiscalité vers les collectivités locales en 2006.

Enfin, une troisième partie rappelle la réforme des concours financiers de l'État et ses effets en 2004 et 2005; elle expose les modifications des règles de répartition pour 2006. Pour terminer, le renforcement de la couverture du territoire par l'intercommunalité en 2006 est 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 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 reportera à la partie I.2 pour 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.

1.1.b . 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 a été fixée en matière d'enseignement public : les locaux de l'enseignement élémentaire et préélémentaire relèvent de la commune, les collèges du département, les lycées et certains établissements spécialisés de la région.

Cependant, entre ces deux périodes de décentralisation, différentes compétences ont été transférées aux régions et aux départements. 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. Autorités organisatrices à part entière, les régions ont, depuis cette date, la charge de définir le contenu du service public de transport régional de voyageurs, et notamment les dessertes, la tarification, la qualité du service et l'information de

l'utilisateur, dans le respect des compétences respectives des autres autorités organisatrices et des principes du système tarifaire national.

Au titre de ce transfert, l'État a versé une compensation financière d'un montant qui s'établit en 2005 à 1 870 M€ par abondement de la dotation générale de décentralisation (DGD) des régions.

Aux budgets primitifs 2006, les régions ont prévu de consacrer 2,8 Md€ (milliards d'euros) aux transports ferroviaires de voyageurs, soit 17% de leur budget total. Ces crédits sont en hausse de 4,6% par rapport à ceux votés en 2005.

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

Par ailleurs, en vue de rationaliser le financement de l'apprentissage et de renforcer l'autonomie financière des régions, 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.

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

En effet, la montée en charge du dispositif s'est révélée beaucoup plus onéreuse qu'initialement prévue pour les départements. La loi du 30 juin 2004 en créant la caisse nationale de solidarité pour l'autonomie (CNSA) et, en lui affectant notamment une fraction de la nouvelle contribution de solidarité, a permis de stabiliser et de pérenniser le financement de l'APA.

Lors de la mise en place de l'APA, le principe d'un financement de l'APA pour 2/3 par les départements et 1/3 par l'État a été établi par le truchement du fonds de financement de l'APA (FFAPA) créé à cette occasion. Le FFAPA est alimenté d'une part, par une fraction (0,1 %) de la contribution sociale généralisée (CSG) et d'autre part, par une contribution des régimes obligatoires de base d'assurance vieillesse. Depuis le 1^{er} janvier 2006, la CNSA, laquelle contribue notamment au financement de la prestation de compensation pour les personnes handicapées, s'est substituée au FFAPA s'agissant du versement du concours de l'État aux départements pour le financement de l'APA. Ce concours permet d'appliquer une péréquation entre les départements dans l'allocation de la ressource. Il est également prévu qu'après une première répartition du concours, sur la base des critères susmentionnés, soit pris en compte un critère correctif, dont le taux est déterminé par arrêté et ne peut être supérieur à 30 %.

- **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 du contrat insertion - revenu minimum d'activité (CI-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 n'a pu être connu qu'après exploitation des comptes administratifs des départements 2004, lesquels ont été adoptés par les conseil généraux au plus tard le 30 juin 2005. Conformément à la procédure prévue, la loi de finances rectificative pour 2005 a tiré les conséquences de la constatation du montant total du droit à compensation du transfert du RMI et du RMA en majorant la fraction de tarif de TIPP attribuée aux départements. La LFR pour 2005 a aussi abondé de façon exceptionnelle le budget des départements d'un montant de 457 M€ destiné à tenir compte du décalage entre les dépenses de départements au titre de l'année 2004 et les versements de TIPP perçus au cours de cette même année. L'abondement exceptionnel a été versé au début du mois de janvier 2006 aux départements.

S'agissant de l'année 2005, la dépense afférente au RMI, ayant continué de croître en 2005 – quoique de manière plus modérée –, le gouvernement a tout d'abord accepté la création pour deux ans d'un fonds de mobilisation départementale pour l'insertion doté de 100 M€ en 2006 et de 80 M€ en 2007. Le Premier ministre a ensuite annoncé le 9 février 2006, à l'issue d'une réunion avec l'Assemblée des départements de France, son souhait d'accroître cet effort de l'État, en portant le fonds de mobilisation départementale pour l'insertion à 500 M€ et de le maintenir à ce niveau durant trois ans.

1.1.c . Les nouvelles compétences transférées au 1^{er} janvier 2005

La loi relative aux libertés et aux responsabilités locales du 13 août 2004 a transféré, à partir du 1^{er} janvier 2005, de nombreuses compétences aux départements et aux régions ; ces transferts sont 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, elles auront la responsabilité de l'agrément et du financement des établissements dispensant des formations sociales initiales. Elles se voient ainsi chargées du financement des dépenses administratives et de celles liées à leur activité pédagogique.

Les régions deviennent compétentes 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 les régions du fonctionnement et de l'équipement des écoles et instituts de formation. Elles sont également chargées

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.
- **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 compétences 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 sont prévues par la loi. Le montant définitif du droit à compensation est constaté par arrêté interministériel, après avis de la commission consultative sur l'évaluation des charges (CCEC). Deux compensations ont été examinées tandis que des demandes complémentaires ont fait l'objet d'une mission de l'Inspection générale des finances. Enfin, le Premier ministre s'est engagé à subventionner les commandes de matériel de la SNCF passées d'ici 2007, dans une double limite de 400 M€ et de 20% du coût du matériel commandé sur une durée de 10 ans.
- **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. Le montant du droit à compensation fondé sur la moyenne des dépenses de l'État au cours des trois dernières années a fait l'objet d'un arrêté publié en janvier 2006.

Départements :

- **Le fonds d'aide aux jeunes (FAJ)** : les départements ont, dorénavant, l'entière responsabilité pour l'allocation des aides aux jeunes en difficulté et la mise en place d'un nouveau fonds départemental d'aide aux jeunes destiné à succéder à celui copiloté et cofinancé par l'État et le département. Le règlement intérieur du fonds, désormais adopté par le conseil général, après avis du conseil départemental d'insertion, déterminera les critères et les modalités d'attribution des aides ainsi que les conditions de mise en œuvre des mesures d'accompagnement. L'arrêté du montant du droit à compensation a été publié en avril 2006.
- **Les crédits de fonctionnement afférents au financement des centres locaux d'information et de coordination (CLIC) et des Comités départementaux des retraités et des personnes âgées (CODERPA)** : 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. A l'origine, les CODERPA ont été créés par voie réglementaire. Ces comités à caractère consultatif ont été conçus comme des lieux de dialogue, d'information et de réflexion au sein desquels des représentants des retraités et des personnes âgées participent à l'élaboration et à l'application des mesures de toute nature les concernant. Ils comprenaient des représentants des professionnels et des principaux organismes chargés de mettre en œuvre les actions en faveur des personnes âgées au sein du département, nommés à parts égales par le préfet, président, et le président du Conseil général, premier vice-président. Jusqu'en 2004, ils bénéficiaient d'une subvention annuelle de l'État pour leur fonctionnement, parfois abondée par une subvention du département. Les arrêtés du montant du droit à compensation ont été publiés en avril 2006.

- **Le fonds de solidarité pour le logement (FSL)**, auquel sont associés les fonds eau - énergie : depuis le 1^{er} 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. L'arrêté du montant du droit à compensation a été publié en avril 2006.
- **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. L'arrêté du montant du droit à compensation a été publié en avril 2006.
- **Les crédits d'intervention dédiés à la conservation du patrimoine rural non protégé** : il s'agit du patrimoine de proximité (fontaines, portes, lavoirs, chapelles...), ni classé, ni inscrit. L'arrêté fixant le montant définitif du droit à compensation n'a pas encore été soumis à la CCEC.

I.1.d . Les transferts opérés en 2006

Régions :

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

Les régions se voient confier des compétences plus importantes en matière de formation professionnelle en organisant et en finançant les stages de formation de l'Association nationale pour la formation professionnelle des adultes (AFPA). Les régions vont gérer les rémunérations des stagiaires de l'AFPA ainsi que les commandes publiques à l'AFPA. Il est à noter que ce transfert ne porte pas sur les opérations d'investissement de l'AFPA et qu'il n'a par ailleurs aucune incidence tant sur le statut d'association nationale de l'AFPA que sur son personnel. Le transfert des crédits de l'État affectés à ces actions de formation se fera progressivement jusqu'au 31 décembre 2008.

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

- de la conclusion d'une convention entre le représentant de l'État, la région et l'AFPA, définissant le schéma régional des formations et le programme d'activité régionale de l'AFPA ;

- de l'attribution, à la date d'entrée en vigueur de la convention, de ressources équivalentes aux subventions versées par l'État à l'AFPA pour la formation professionnelle des adultes.

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

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

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

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

Les modalités d'organisation de l'information et du conseil à la personne en matière de VAE, sont désormais confiées aux régions. La loi de finances pour 2006 prévoit une compensation provisionnelle.

Départements :

- Le réseau routier national

Il s'agit de transférer, au plus tard le 1^{er} janvier 2008, une partie de la voirie nationale aux départements. Le domaine public routier national relevant de l'État sera limité aux autoroutes et aux routes d'intérêt national ou européen constituant un réseau cohérent. Des décrets en Conseil d'État, actualisés tous les 10 ans, fixent les itinéraires qui restent de la compétence de l'État. Il est prévu que la répartition de la compensation financière soit calculée au niveau national, sur la base, s'agissant des dépenses de fonctionnement, des dépenses actualisées de l'État au cours des 3 dernières années et, s'agissant des dépenses d'investissement, des dépenses actualisées de l'État au cours des 5 dernières années. Cette compensation est ensuite répartie entre les départements sur la base de ratios objectifs qui intègrent les particularités des réseaux locaux, telles que la longueur de linéaire par type de voie, par zone climatique ou encore la surface des ouvrages structurants. Il est également prévu une prise en compte des inégalités de conditions d'entretien.

Les transferts de routes nationales, qui interviennent en 2006, font concomitamment l'objet d'une compensation financière sous la forme d'une dotation budgétaire du ministère de l'Équipement. La pérennisation de cette compensation sous forme de fiscalité (TSCA) interviendra dès 2007.

- La recentralisation sanitaire

En cohérence avec la loi du 9 août 2004 relative à la politique de santé publique, la loi du 13 août 2004 a prévu « la recentralisation » vers l'État, dès le 1^{er} janvier 2005, des compétences confiées aux départements en 1983, dans le domaine de la lutte contre les grandes maladies : la vaccination (la lutte contre la lèpre et la tuberculose, la lutte contre les infections sexuellement transmissibles et le dépistage des cancers). Toutefois, la loi a prévu que les départements souhaitant poursuivre leur action dans ce domaine, pourraient continuer à exercer cette compétence, dans le cadre d'une convention conclue avec l'État.

Compte tenu des délais inhérents à la mise en œuvre de ce dispositif, le législateur a reporté au 1^{er} janvier 2006 la recentralisation des moyens financiers, dans l'attente de la conclusion des conventions qui devaient être signées avant le 31 juillet 2005, par lesquelles l'État a confié aux départements volontaires le soin d'exercer la compétence en question. Compte tenu de la complexité de ce dossier, le ministre de l'intérieur a confié aux inspections générales de l'administration, des finances et des affaires sociales une mission dont l'objet est, dans le cadre des problèmes posés pour

la mise en œuvre de cette recentralisation sanitaire, d'analyser les problèmes et de proposer des solutions équitables et pérennes.

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

Il s'agit d'une nouvelle compétence transférée aux départements en 2006. La loi du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées, conforte significativement le rôle du département dans la prise en charge du handicap. Le département devient responsable de la nouvelle prestation de compensation des personnes handicapées (PCH), qui prend la suite de l'allocation compensatrice pour tierce personne (ACTP) qu'il versait depuis les premières lois de décentralisation. La PCH est destinée à couvrir les charges supportées par les personnes adultes pour satisfaire un besoin d'aides humaines ou d'aides techniques, l'aménagement du logement ou du véhicule, voire l'acquisition ou l'entretien de produits liés au handicap. La prestation est accordée, sur la base d'une évaluation sociale et médico-sociale, par une commission des droits et de l'autonomie des personnes handicapées (succédant aux actuelles COTOREP et CDES), dans laquelle les départements seront représentés. Les décisions de la commission relatives à cette prestation sont prises avec une majorité des voix détenues par les représentants du département.

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

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.

Le transfert des personnels :

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

La loi du 13 août 2004 transfère aux départements et aux régions le recrutement et la gestion des personnels techniciens et ouvriers de service (TOS) relevant du ministère de l'Éducation nationale et exerçant leurs missions dans les collèges et dans les lycées. Dès l'entrée en vigueur de la loi (le 1^{er} janvier 2005), les services et les personnels ont été mis à disposition de plein droit, à titre provisoire et individuel. Les charges de rémunération des personnels TOS sont assurées par l'État durant la période de mise à disposition des services et ne seront totalement supportées par les collectivités qu'à l'issue de la période d'option ouverte aux agents, soit 2 ans après l'entrée en vigueur du décret de partage des services, publié au journal officiel du 27 décembre 2005. À la date d'entrée en vigueur de ce décret, c'est-à-dire au 1^{er} janvier 2006, et en application de l'article 110 de la loi du 13 août 2004, les agents non titulaires de droit public sont devenus des agents non titulaires des collectivités territoriales. À ce titre, la loi de finances pour 2006 prévoit une compensation provisionnelle pour les départements et pour les régions.

La phase transitoire de mise à disposition des services et des agents vise à doter les collectivités, dans l'attente des partages définitifs des services, des moyens fonctionnels et humains leur permettant d'assurer les prérogatives qui leur ont été juridiquement confiées depuis le 1^{er} janvier 2005. La loi n'a fixé aucune date limite pour les transferts définitifs des services, dont chaque ministère concerné est responsable.

Le décret fixant les modalités du transfert définitif aux départements et aux régions de services ou parties de services du ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche a été publié au journal officiel du 27 décembre 2005. Les personnels TOS peuvent donc exercer dès à présent leur droit d'option. Le décret fixant les modalités du transfert définitif aux départements de services ou parties de services du ministère des transports, de l'équipement et de la mer devrait quant à lui être publié au cours du second semestre 2006, pour une entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2007.

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

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

Pendant la phase de mise à disposition des agents, leur rémunération reste à la charge de l'État. Ce n'est donc qu'à compter de la mise en œuvre du droit d'option, que le transfert des personnels est compensé. Dans le cadre des travaux menés par la CCEC, notamment lors de sa séance d'avril 2006 consacré au financement des transferts de personnels, certaines règles générales ont pu être adoptées qui sont détaillées en annexe 4.

I.2 . La fiscalité locale et l'autonomie financière des collectivités

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 étant :

- en 1999, la **suppression progressive (sur 5 ans) de la part salaires dans les bases de taxe professionnelle** ;
- en 1999, la **suppression et/ou la réduction des droits de mutation à titre onéreux (DMTO)** ;
- en 2000, la **suppression de la part régionale de la taxe d'habitation** ;
- en 2001, la **suppression de la vignette automobile pour les particuliers** ;.

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

L'ensemble de ces allègements fiscaux a renforcé le poids des compensations et des dégrèvements pris en charge par l'État. Au total, dans la fiscalité des 4 taxes directes locales, la part prise en charge par l'État est passée d'environ 22 % au milieu des années 1990 à 32,7 % en 2002 et à 34,6 % en 2003. Du fait de l'intégration dans la DGF, ce ratio est revenu à 23,8 % en 2004 et à 25% en 2005.

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 leur sont confiées.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

1) Catégories de collectivités territoriales :

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

2) Notion de ressources propres :

Les ressources propres sont constituées des éléments suivants :

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

L'ensemble des ressources est constitué des ressources propres augmentées des dotations (DGF, DGE, FCTVA...), des participations (participations d'autres collectivités, de l'État), des compensations (compensations fiscales, compensation des pertes de taxe professionnelle ou de redevances des mines) et des opérations réalisées pour le compte de tiers (travaux, opérations sous mandat). La loi organique exclut de cet ensemble les

emprunts, qui ne constituent pas des ressources définitivement acquises dans la mesure où ils font l'objet, à terme, d'un remboursement.

Enfin, les transferts financiers entre collectivités d'une même catégorie doivent également être écartés sous peine de comptabiliser deux fois une même ressource, au niveau de la collectivité versante et au niveau de la collectivité bénéficiaire. Ces transferts concernent principalement les subventions, les fonds de concours, les transferts prévus par la loi du 10 janvier 1980 et certains prélèvements (fonds de solidarité de la région Île-de-France, fonds de correction des déséquilibres régionaux et fonds départementaux de péréquation de la taxe professionnelle).

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

3) Ratio d'autonomie financière 2003 :

Le ratio d'autonomie financière doit être utilisé par référence à la valeur constatée au titre de l'année 2003. La loi organique garantit aux collectivités le maintien d'un taux plancher de ressources propres : donc plus que son niveau, **c'est l'évolution du ratio qui importe.** Pour que la mesure de cette évolution soit la plus fiable possible, il convient que la méthode de calcul de l'autonomie financière soit stable dans le temps¹.

	Communes EPCI	et Départements	Régions
Ressources propres (en Md€)	54,80	23,50	6,26
Autres ressources (en Md€)	35,38	16,63	8,74
Ressources totales (en Md€)	90,18	40,13	15,00
Ratio constaté pour 2003	60,8%	58,6%	41,7%*

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

4) Ratio d'autonomie financière 2004 :

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

Les données recueillies au titre de 2004 montrent une amélioration du ratio pour la catégorie des communes (+ 0,5 point) et des départements (+ 4,8 points) tandis que la catégorie des régions accuse un recul de 0,9 point.

a) La catégorie des communes qui intègre les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre a connu une amélioration de son ratio en 2004 mais d'une ampleur mesurée (0,5 point). Cette amélioration est due à la croissance plus soutenue des ressources propres (+4,4%) par rapport à l'ensemble des ressources (+3,5%).

¹ On peut se reporter au rapport sur l'autonomie financière des collectivités territoriales déposé au Parlement en juin 2005 pour de plus amples explications sur la méthode de calcul du ratio 2003.

b) Les départements connaissent une nette amélioration du ratio qui progresse de 4,8 points.

Plusieurs facteurs expliquent cette croissance notable. Alors que la croissance des recettes perçues des impôts directs locaux a connu en 2004 un ralentissement par rapport à 2003, les recettes des impôts indirects et autres ont très fortement progressé (+ 94,5%).

C'est bien évidemment la perception de la taxe intérieure sur les produits pétroliers qui est principalement responsable de cette croissance avec 4,9 milliards d'euros perçus par les départements en 2004. Il faut également relever le dynamisme des droits d'enregistrement perçus par les départements (+16,5%) qui reflète la bonne tenue du marché de l'immobilier. Les dotations et subventions reçues par les départements qui n'ont, dans le même temps, progressé que modestement (entre 1 et 2%) expliquent la nette amélioration du ratio des départements.

c) S'agissant des régions, la dégradation est imputable au différentiel de croissance entre les ressources propres et plus directement les produits fiscaux et les autres ressources. Ainsi, dans un contexte de stabilité des taux d'imposition depuis 2002, les **produits fiscaux** augmentent de 3,7% en 2004. Les **concours de l'État** au bénéfice des régions sont en hausse importante en 2004 (+11,3%), afin de compenser le transfert de compétence en matière d'indemnité aux employeurs d'apprentis et la hausse des péages ferroviaires. Les **subventions et participations reçues** par les régions comprennent l'essentiel du financement de la formation professionnelle. Les participations de l'État augmentent également de façon soutenue (+8,4%) compensant ainsi une baisse des participations de l'Union Européenne.

Conséquence de la dégradation du ratio des régions en 2004

Aux termes de l'article 5 de la loi organique « *si, pour une catégorie de collectivités territoriales, la part des ressources propres ne répond pas aux règles fixées à l'article LO 1114-3, les dispositions nécessaires sont arrêtées, au plus tard, par une loi de finances pour la deuxième année suivant celle où ce constat a été fait.* »

En d'autres termes, les mesures correctrices de nature à restaurer le ratio d'autonomie financière des régions devront être au plus tard, prises dans le cadre de la loi de finances pour 2008 ce qui permet au préalable de vérifier si le ratio constaté pour 2005 figurant dans le rapport remis au Parlement en juin 2007 se situe toujours en deçà de celui de 2003.

Cette rédaction permet ainsi de s'assurer que la dégradation du ratio n'est pas uniquement conjoncturelle mais s'inscrit dans la durée ce qui rend nécessaire d'arrêter des dispositions adaptées.

Plusieurs éléments laissent à penser que le ratio des régions connaîtra, pour 2005, une amélioration. Il faut en effet, rappeler le transfert d'une fraction de tarif de la TIPP aux régions ainsi que les hausses des taux des impôts directs locaux votées en 2005. Il est donc à ce stade prématuré de tirer des conséquences définitives à la seule lecture du rapport au titre de l'année 2004.

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.

Quant 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 fraction de taux de TSCA affectée aux départements, fixée en loi de finances initiale pour 2005 à **0,91 %**, a été calculée de telle sorte que, appliquée sur l'assiette nationale de cette taxe en 2004, elle permette de couvrir les charges transférées en 2005. Tout au long de l'année 2005, les départements ont perçu des recettes fiscales correspondant à l'application de la fraction de taux sur l'assiette réelle (2005) de la taxe. Cette assiette progressant d'environ 5 % par an, les départements ont ainsi pu bénéficier en 2005 de son dynamisme et donc d'un produit fiscal supplémentaire par rapport au droit à compensation provisoire. La loi de finances rectificative pour 2005 modifie cette fraction de taux afin de tenir compte, d'une part, du montant définitif du droit à compensation tel qu'il a été constaté par la CCEC et, d'autre part, de l'assiette définitive de la TSCA en 2004. Cette fraction de taux est fixée à **0,99 %**. Afin de tenir compte des nouvelles compétences transférées en 2006 aux départements ainsi que de la suppression définitive de la vignette, tout en incluant la compensation des transferts de compétence réalisés en 2005, la loi de finances initiale pour 2006 fixe une nouvelle fraction de taux de TSCA fixée à **1,787 %**. La loi de finances rectificative pour 2006 modifiera, le cas échéant, la fraction de taux et les pourcentages de répartition entre départements ainsi déterminés lorsque le droit à compensation au titre des transferts de compétence sera définitivement arrêté.

La loi de finances initiale pour 2005 a attribué **aux régions une fraction de tarif de la TIPP** afin de financer les transferts de compétences prévus par la loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales. Cette fraction de tarif de TIPP, fixée de façon provisoire en loi de finances initiale pour 2005, a été calculée de telle sorte que, appliquée sur l'assiette nationale de cette taxe en 2004 (les consommations de carburants), elle permette de couvrir les charges transférées en 2005. Tout au long de l'année 2005, les régions ont perçu des recettes fiscales correspondant à l'application de la fraction de tarif sur l'assiette réelle (2005) de la taxe. La loi de finances rectificative pour 2005 modifie cette fraction de tarif afin de tenir compte, d'une part, du montant définitif du droit à compensation tel qu'il a été constaté par la CCEC et, d'autre part, de l'assiette définitive de la TIPP en 2004. Afin de tenir compte des nouvelles compétences transférées en 2006 aux régions tout en incluant la compensation des transferts de compétence réalisés en 2005, la loi de finances initiale pour 2006 prévoit les modalités de la compensation financière aux régions et à la collectivité territoriale de Corse.

A compter de 2006, l'assiette de la TIPP est toutefois **régionalisée**. Les régions vont donc être bénéficiaires d'un produit calculé non plus en fonction des consommations nationales de carburant mais sur la base des consommations de carburant enregistrées sur le territoire de chaque collectivité. En outre, afin d'ajuster au plus près le niveau de la recette et le droit à compensation, les régions ne se voient plus transférer une seule et unique fraction de tarif de TIPP mais autant de fractions de tarif de TIPP qu'il y a de régions. **Tout comme l'assiette, le taux de la taxe est ainsi également localisé.**

La régionalisation de l'assiette et du taux de la taxe sont des préalables indispensables à la modulation à venir de ces fractions de tarif à compter de 2007. La réglementation en matière de carburants faisant l'objet d'un encadrement communautaire relatif, notamment, à la fixation de tarif minima, la France a dû engager auprès de ses partenaires européens des négociations afin d'obtenir l'autorisation d'appliquer des tarifs différenciés par région. Le Conseil des ministres de l'Union européenne a autorisé la France à appliquer à compter de 2007, pour une durée de trois ans, des tarifs différenciés au niveau régional. Le Conseil n'a toutefois autorisé qu'une variation limitée de cette possibilité de différenciation. La loi de finances rectificative pour 2005 précise les modalités techniques de cette différenciation régionale.

I.3 . Les concours financiers de l'État

La réforme de la dotation globale de fonctionnement (DGF) s'est effectuée en deux temps. Dans une première étape, adoptée en loi de finances pour 2004, le gouvernement a choisi de simplifier l'architecture des dotations et de dégager une meilleure alimentation de la péréquation. Dans une seconde étape, initiée par le Comité des finances locales (CFL) dans son rapport de mai 2004 et adoptée en loi de finances pour 2005, les règles internes de répartition de la DGF ont été aménagées afin notamment de renforcer l'intensité péréquatrice des dotations.

La loi de finances pour 2004 procède à une simplification du panorama des dotations, en intégrant au sein de la DGF un ensemble de dotations et compensations fiscales jusqu'alors disparates (compensation de la suppression de la « part salaires » de la taxe professionnelle, compensation des allègements de fiscalité régionale, fonds de correction des déséquilibres régionaux, fonds national de péréquation, compensation des baisses de dotation de compensation de la taxe professionnelle et 95% de la dotation générale de décentralisation).

La loi de finances pour 2004 procède également à la réorganisation des masses internes de la DGF. Elle crée une part régionale de la DGF et structure les parts attribuées à chaque niveau de collectivité (communes et groupements de communes / départements / régions) selon le même principe : une dotation forfaitaire destinée à préserver les ressources des collectivités d'une année sur l'autre et une fraction de péréquation ciblée sur les collectivités les plus défavorisées au plan fiscal. Pour les départements, une troisième part, nommée « dotation de compensation » est également créée afin de regrouper les composantes qui paraissaient échapper à la distinction entre part forfaitaire et part péréquation. L'élément central de cette nouvelle architecture consiste à assurer, pour chaque niveau de collectivités, une alimentation pérenne de la péréquation. Ceci est rendu possible par une progression de la part forfaitaire moins rapide que celle de la masse totale de la DGF, la différence majorant chaque année les sommes consacrées à la péréquation.

La **loi de finances pour 2005** rend plus pertinents les critères de répartition interne des dotations.

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 au prorata de la population 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 un ciblage plus fin des collectivités les plus défavorisées, par la prise en compte de leurs inégalités objectives de ressources et de charges.

S'agissant de l'indicateur de ressources, la notion de potentiel fiscal, créée en 1979, est remplacée par celle de **potentiel financier**. Ce dernier intègre l'ensemble des ressources financières stables et récurrentes, concourant à l'équilibre budgétaire des collectivités, et inclut donc certaines dotations de l'État. La répartition des dotations de péréquation est ainsi assise sur un critère reflétant mieux les écarts réels de richesse entre collectivités.

S'agissant des critères de charges, la **péréquation communale** prend désormais en compte le classement en zone de revitalisation rurale (ZRR) pour la répartition de la fraction « bourgs-centres » de la dotation de solidarité rurale (DSR) et la proportion de la population située en zone urbaine sensible (ZUS) et une zone franche urbaine (ZFU) pour la répartition de la dotation de solidarité urbaine et de cohésion sociale (DSU). La loi de finances pour 2006 a étendu les coefficients fonction de la population en ZUS et en ZFU aux communes de plus de 200 000 habitants. Parallèlement, la loi de programmation relative à la cohésion sociale du 18 janvier 2005 renforce l'effort financier entrepris en faveur des communes éligibles à la DSU, par une mesure de bonification de la DSU de 120 M€ par an pendant cinq ans (2005-2009). Un effort comparable est également entrepris en faveur de la DSR. Enfin, la quote-part de la dotation d'aménagement destinée aux communes d'outre-mer est fortement renforcée ; la majoration appliquée à leur population passe en effet de 10% à 33%.

Les groupements de communes font également l'objet d'un ensemble de mesures, visant à soutenir l'intercommunalité en milieu rural et à améliorer la **prévisibilité de la dotation d'intercommunalité**. La loi de finances prévoit ainsi que le taux de croissance de la DGF par habitant des communautés de communes est désormais compris entre 130% et 160% du taux retenu par le CFL pour les communautés d'agglomération, qui évolue lui-même au moins comme l'inflation. Le coefficient d'intégration fiscale (CIF), principal critère de répartition de la dotation d'intercommunalité, est en outre simplifié ; la notion de dépenses de transfert est supprimée des calculs concernant les communautés de communes à fiscalité additionnelle et resserrée autour de l'attribution de compensation et la dotation de solidarité communautaire, s'agissant des EPCI à TPU. La loi de finances procède enfin au rééquilibrage de la pondération entre dotations de base et de péréquation (respectivement 30 % et 70 % contre 15 % et 85 % auparavant).

Enfin, pour les départements, qui avaient bénéficié de peu d'aménagements de leurs dotations depuis 1985, il a été créé en 2005 une **dotations de péréquation urbaine**, répartie en fonction de critères de charges propres au monde urbain (bénéficiaires du RMI, bénéficiaires d'aides au logement, revenu moyen). La **dotations de fonctionnement minimale**, destinée aux départements ruraux, a quant à elle été élargie à 40 nouveaux bénéficiaires, en vue de mettre fin aux effets de seuil très prononcés caractérisant cette dotation.

I.4 . L'intercommunalité consolide sa couverture du territoire

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

Au 1^{er} janvier 2006, on compte 2 573 ⁽³⁾ EPCI à fiscalité propre :

Catégorie de groupements	Nombre de groupements	Population (millions d'habitants)
Communautés urbaines	14	6,2
Communautés d'agglomération	164	20,7
Communautés de communes	2 389	26,1
Syndicats d'agglomération nouvelle	6	0,4
Total	2 573	53,3

Au 1^{er} janvier 2006, l'intercommunalité renforce sa couverture du territoire avec 49 EPCI supplémentaires. Parmi les créations ex-nihilo, la majorité sont des communautés de communes (31 à fiscalité additionnelle, 22 à taxe professionnelle unique), et on compte une communauté d'agglomération. Le nombre de communes membres d'un EPCI à fiscalité propre est de 32 913 ce qui correspond à une population regroupée de 53,3 millions d'habitants, soit 85 % de la population totale.

Ces données attestent de l'ancrage de l'intercommunalité dans le paysage institutionnel local. En effet, 13 des 22 régions de métropole ont plus de 95 % de la population regroupée au sein de groupements à fiscalité propre. Les régions Nord-Pas-de-Calais, Bretagne et Pays de la Loire, l'axe Limoges - Clermont-Ferrand - Lyon, ainsi que les côtes atlantiques et méditerranéennes se distinguent par une très forte couverture en EPCI à TPU. Les dynamiques de création les plus importantes se rencontrent en Rhône Alpes (+ 12 EPCI), Île-de-France (+ 10) et Midi-Pyrénées (+ 8).

La région Île-de-France connaît une situation particulière de rattrapage en matière d'intercommunalité. L'intercommunalité à fiscalité propre ne représente encore que 47,1 % de la population francilienne (soit 5,2 millions d'habitants) et 58,3 % de cette population hors Paris, mais elle poursuit son implantation rapide et à grande échelle. Au 1^{er} janvier 2006, on recense en Île-de-France 103 EPCI à fiscalité propre, contre 79 en 2004 et 93 en 2005. La région Île-de-France regroupe à elle seule 28 communautés d'agglomération, et enregistre la seule création ex-nihilo d'une communauté d'agglomération intervenue en 2005. Cette progression est d'autant plus remarquable que la définition de périmètres pertinents reste difficile en petite couronne, compte tenu de la densité du foncier bâti et du fait de la préexistence de grands syndicats en charge des principaux services publics (eau, assainissement, ordures ménagères...).

⁽³⁾ Les données relatives à l'intercommunalité au 1^{er} janvier 2006, communiquées par le ministre délégué aux libertés locales en Conseil des ministres le 15 février 2006 ont été actualisées par la DGCL.

Le régime fiscal de la taxe professionnelle unique concerne aujourd'hui près de 41 millions d'habitants (soit 1,4 million d'habitants supplémentaires, ce qui correspond à une augmentation de 3,6% par rapport à 2005). Le nombre de communes concernées par la taxe professionnelle unique progresse encore, passant de 14 404 à 15 130 (soit +5% par rapport à 2005). Il en résulte un renforcement de la cohésion des EPCI l'ayant instauré et des logiques de solidarité entre leurs communes membres.

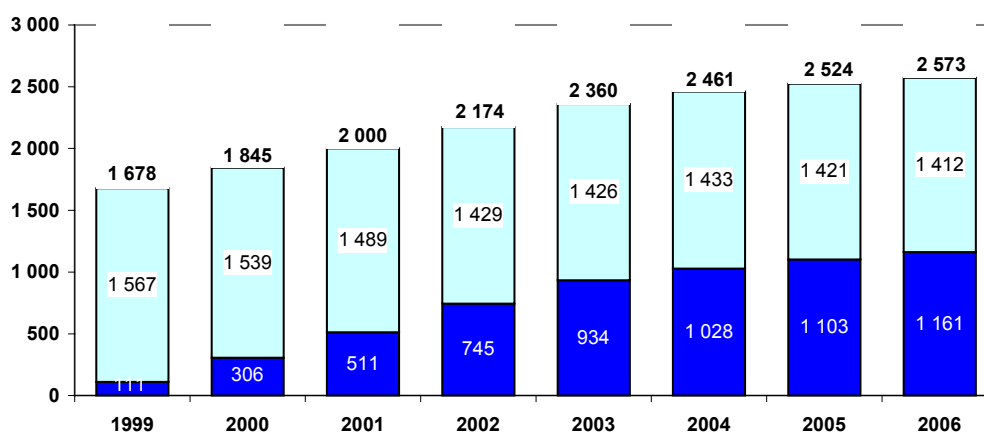
D'un point de vue fiscal, 65,9 % des bases de taxe professionnelle sont dorénavant sous le régime de la taxe professionnelle unique (avec ou sans fiscalité mixte).

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, de 64% en 2005 et de 66 % en 2006. Cette forte progression, accompagnée des allègements et des modifications fiscales cités précédemment, transforme en profondeur la répartition des recettes fiscales entre les collectivités. Elle rend les intercommunalités particulièrement sensibles aux réformes touchant la taxe professionnelle.

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.

GRAPHIQUE 1

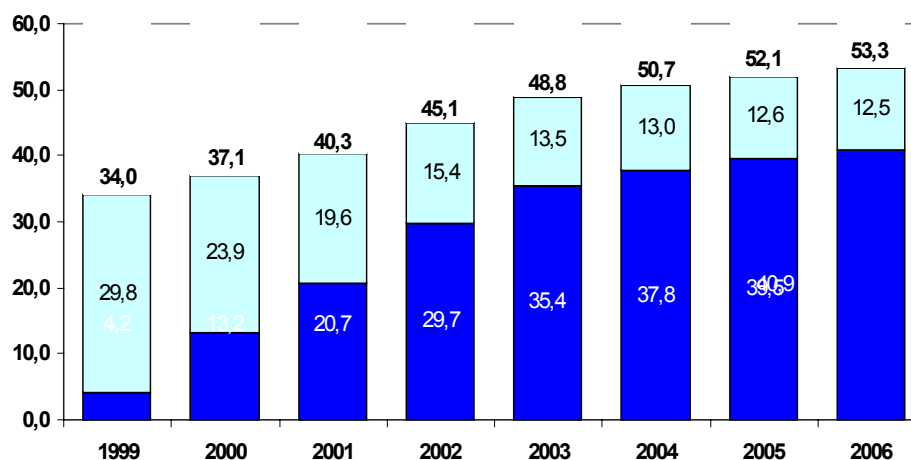
NOMBRE DE GROUPEMENTS À FISCALITÉ PROPRE



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 police 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.

Le ministre de l'intérieur et le ministre délégué aux collectivités territoriales, par une circulaire du 23 novembre 2005, ont d'ores et déjà engagé les préfets **à contribuer au renouvellement des pratiques, dans le sens de la clarification et de la rationalisation des structures, de leur fonctionnement et de leur rôle envers les administrés.**

Ainsi, **la rationalisation des périmètres doit être favorisée par l'élaboration**, dans chaque département, **d'un schéma d'orientation de l'intercommunalité**, qui doit recenser les évolutions souhaitables de la carte intercommunale (notamment fusions de structures, élargissements de périmètres et transformation des syndicats mixtes en EPCI à fiscalité propre). De plus, la clarification des relations entre les communes et les groupements doit être recherchée.

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 2005 et d'exposer les principales tendances qui se dégagent pour l'année 2006. La plupart des données chiffrées citées sont reprises dans les tableaux et textes placés en annexe (cf. p.52). Les croissances présentées ci-dessous sont, sauf mention contraire, calculées en euros courants.

Afin de mieux comprendre l'analyse financière d'ensemble des collectivités locales faite d'après les résultats 2005 et les premières informations disponibles pour 2006, il est nécessaire de distinguer deux catégories de collectivités.

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

Le **second groupe** est celui du **secteur communal (communes + groupements)** qui ne se voit pas transférer de nouvelles compétences mais où l'intercommunalité prend le relais dans de nombreux domaines (ordures ménagères, équipements...). En effet, le développement de l'intercommunalité s'est fortement accéléré depuis 1999. Ainsi, 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.

Volume budgétaire des collectivités locales :

Dépenses totales (en milliards d'euros)	2004	2005	Évolution 2004/2005
Communes	81,5	84,2	+3,4%
Départements	51,8	53,7	+3,6%
Régions	17,3	19,3	+11,7%
Total collectivités territoriales	150,6	157,3	+4,4%
Groupements à fiscalité propre (hors reversements fiscaux)	17,5	19,3	+10,3%
Total collectivités territoriales + groupements à fiscalité propre	168,1	176,5	+5,0%

L'évolution financière des collectivités locales, au vu des résultats de l'année 2005, se caractérise par les principales tendances suivantes :

- **un accroissement du volume budgétaire des collectivités locales qui s'explique par le dynamisme de l'investissement direct local (+9,2%) et la progression des dépenses de gestion (+4,8%). Cependant, cette tendance à la hausse des dépenses totales est plus modérée en 2005 qu'en 2004 (+5,0% en 2005 contre +8,8% en 2004) ; ce ralentissement s'explique par le fait que la hausse des dépenses de gestion, pour faire face aux nouvelles missions confiées aux départements et aux régions, a été moins importante en 2005 qu'en 2004.**
- **une progression des dépenses de gestion en 2005 (+4,8%) moins sensible qu'en 2004 ;** en effet les compétences transférées aux départements et aux régions (formation professionnelle, services régionaux de voyageurs, allocation personnalisée d'autonomie, revenu minimum d'insertion...) n'ont pas engendré, en 2005, une hausse des charges de fonctionnement aussi importante que celle constatée en 2004. Ce sont les postes de « frais de personnel » et des « transferts versés » qui présentent les plus fortes hausses (respectivement +5,2% et +7,1%) ; cependant, selon la collectivité, leurs évolutions peuvent être différemment expliquées.

- **une progression des recettes de fonctionnement (+5,3%) plus dynamique que celle des dépenses de gestion** ; cette augmentation s'explique par la progression des recettes de fiscalité directe et indirecte et par une croissance des concours financiers de l'État. Les impositions directes progressent (+4,7%), cette augmentation est due au dynamisme des bases de fiscalité mais aussi, notamment pour les départements et les régions, à la hausse des taux de fiscalité. Pour financer les transferts de compétences, les départements et les régions reçoivent de nouvelles recettes fiscales indirectes depuis 2004 (TSCA et TIPP). 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 ;
- compte tenu de la poursuite toujours à la baisse des intérêts de la dette (-5,5%), **le niveau d'épargne des collectivités locales augmente en 2005** après une légère baisse en 2004 ; elles préservent, donc, **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, arrivée à maturité des projets intercommunaux, obligation des mises aux normes européennes ainsi que la hausse du coût de la construction;
- malgré une amélioration de leurs capacités d'épargne et une croissance de leurs recettes d'investissement, **les collectivités locales doivent faire appel à de nouveaux financements pour mettre en œuvre leurs investissements ; les collectivités locales investissent fortement depuis 2003, surtout au niveau du secteur communal, elles empruntent donc, pour gérer ce besoin de financement**. Dans ce contexte, le cycle d'endettement se confirme en 2005.

En 2006, les départements et les régions prévoient, sous l'effet de la mise en application des nouveaux transferts (gestion des TOS, transfert du réseau routier) et de la poursuite des anciens transferts (RMI, APA, SRV...), une reprise sensible de leurs dépenses de gestion (+10,6%) du fait de la hausse des transferts versés et de la progression des dépenses de personnel.

Les recettes de fonctionnement vont continuer de progresser en 2006 grâce à l'augmentation des impôts directs et indirects. Les départements et les régions vont maintenir à la hausse leur pression fiscale. Les régions modèrent la hausse des taux de fiscalité par rapport à 2005 (+7,5% en 2006 contre +21,1% en 2005) ; en revanche les départements choisissent d'augmenter davantage leur fiscalité en 2006 (+5,0% en 2006 contre +4,3% en 2005).

Les premières exploitations des états fiscaux 2006 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.

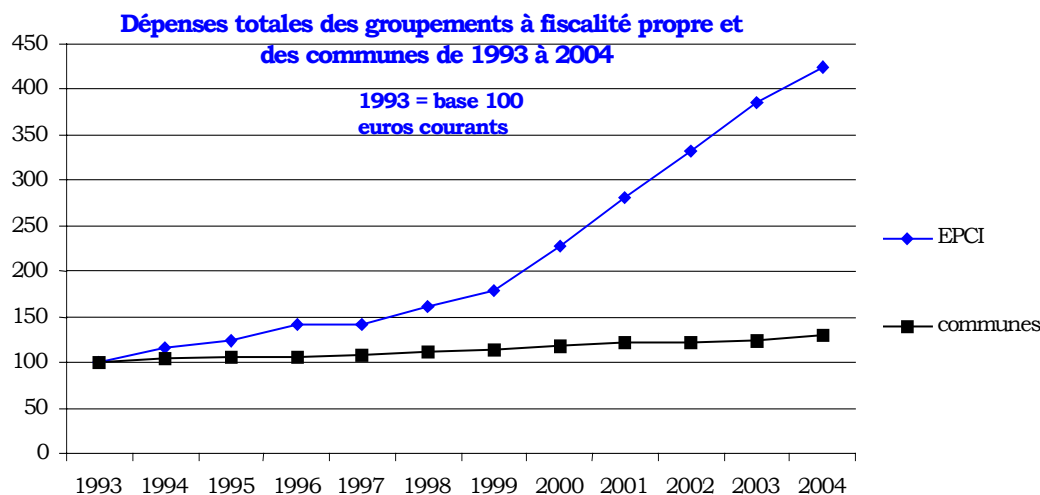
L'évolution dynamique des recettes de fiscalité indirecte va se poursuivre. De nouveaux transferts de fiscalité apparaissent pour compenser les nouveaux transferts de compétences de la loi du 13 août 2004 et pour garantir aux différentes catégories de collectivités locales le respect de leur autonomie financière et la maîtrise de leurs ressources : une fraction de taux de TSCA pour les départements, et pour les régions une fraction de TIPP.

Après la hausse sensible de leur capacité d'épargne en 2005, **les départements et les régions continuent de se constituer des marges de manœuvre financières** pour pouvoir renforcer les possibilités d'intervention sur leurs principales compétences mais insuffisantes pour soutenir le dynamisme prévisionnel de leurs investissements.

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

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



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

L'évolution est différenciée selon la catégorie. Au fur et à mesure de leur extension en nombre et en couverture du territoire, les communautés d'agglomération ainsi que les autres organismes à taxe professionnelle unique ont développé considérablement leur activité. La taxe professionnelle unique est devenue le moteur du développement de l'intercommunalité à fiscalité propre.

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 . Progression des dépenses de gestion en 2005 moins sensible qu'en 2004

Depuis le 1^{er} janvier 2005, de nouveaux transferts de compétences ont été décentralisés par l'État aux départements et aux régions ; l'influence de ces nouveaux transferts ainsi que la poursuite du financement des anciennes compétences transférées, est moins sensible sur le plan budgétaire en 2005 qu'en 2004 où les départements se sont vus transférer le financement du RMI et les régions le versement de la prime d'apprentissage aux employeurs.

Les dépenses de gestion de l'ensemble des collectivités locales progressent de 4,8% par rapport à 2004, cette augmentation est moins importante que celle constatée en 2004 (+12,0%).

Les compétences transférées aux départements et aux régions (formation professionnelle, services régionaux de voyageurs, allocation personnalisée d'autonomie, revenu minimum d'insertion...) n'ont pas engendré, en 2005, une hausse des charges de fonctionnement aussi importante que celle constatée en 2004.

La tendance de 2004 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 (APA) pour les départements.

Ce sont les postes des dépenses de personnel (+5,2%) et des transferts versés (+7,1%) qui augmentent le plus fortement en 2005.

Cette progression des dépenses de gestion est moins sensible en 2005 qu'en 2004 du fait du net ralentissement des dépenses de gestion des départements ; leur croissance est de 4,2% en 2005 alors qu'elle était de 26,3% en 2004. Les régions continuent de voir leurs dépenses de gestion progresser fortement : +14,3% en 2005 après +14,9% en 2004 du fait des nouvelles missions qu'ils ont reçues.

Alors que les communes voient leurs dépenses de gestion progresser modérément (+3,3% en 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 5,2% en 2005 après +10,9% en 2004.

En 2005, la structure des dépenses de gestion des collectivités locales se modifie, ce sont les transferts versés par les collectivités qui représentent le poste le plus important et non plus le poste des dépenses de personnel.

Les dépenses de gestion des collectivités locales représentent 113,2 Md€ dont 41,2% de transferts versés (soit 46,6 Md€), ce poste est composé essentiellement de subventions et de prestations sociales versées à des tiers (ménages et associations) et 34,2% de charges de personnel (soit 38,6 Md€).

Depuis les changements de nomenclature M52 pour les départements et M71 pour les régions, certaines définitions des dépenses de gestion ont été modifiées ; il est donc difficile de disposer de l'ensemble des montants révisé sur l'ensemble des séries de données pour l'ensemble des collectivités locales.

Les changements des instructions budgétaires et comptables et leurs conséquences.

L'ordonnance n°2005-1027 du 26 août 2006 relative à la simplification et à l'amélioration des règles budgétaires et comptables applicables aux collectivités territoriales, à leurs groupements et aux établissements publics locaux qui leur sont rattachés et ses deux décrets d'application sont venus modifier à compter de l'exercice 2006 les règles budgétaires et comptables applicables aux communes et à leurs établissements (M14), aux départements (M52), aux services départementaux d'incendie et de secours (M61) et aux régions (M71).

Pour chacune de ces instructions, la réflexion sur la simplification et l'amélioration des règles budgétaires et comptables a été menée dans un objectif de cohérence d'ensemble avec les autres comptabilités du secteur public local.

L'instruction M14 a été la plus impactée par les textes et **a été rénovée notamment au vu des réformes conduites ces dernières années en direction des départements et des régions.** La première des simplifications a été la création d'une maquette budgétaire unique applicable à tous les types de communes et d'établissements communaux.

A ce titre, les communes et leurs établissements auront la possibilité dès l'exercice 2006, à l'instar des départements et des régions, de gérer leurs dépenses de fonctionnement de manière pluriannuelle et d'évaluer eux-mêmes les risques réels encourus grâce à un nouveau régime de provisions. La M14 oblige désormais également les communes et leurs établissements à imputer directement en section d'investissement les subventions d'équipement qu'ils versent à des tiers et globalise dans les documents budgétaires les opérations d'ordre au sein de chapitres spécifiques distincts.

En outre, **certaines mesures** simplifiant les écritures budgétaires et comptables et améliorant la lisibilité des documents budgétaires **ont été également introduites dans les autres comptabilités locales.**

En l'occurrence, les départements et les services départementaux d'incendie et de secours bénéficieront dès 2006 de la débudgétisation des opérations d'ordre patrimoniales, de la simplification de la comptabilisation des produits de cession et de la simplification des annexes aux documents budgétaires. Cette dernière simplification a été également rendue applicable aux régions alors que les autres le seront à compter de l'exercice 2007, lors de la généralisation de l'instruction M71.

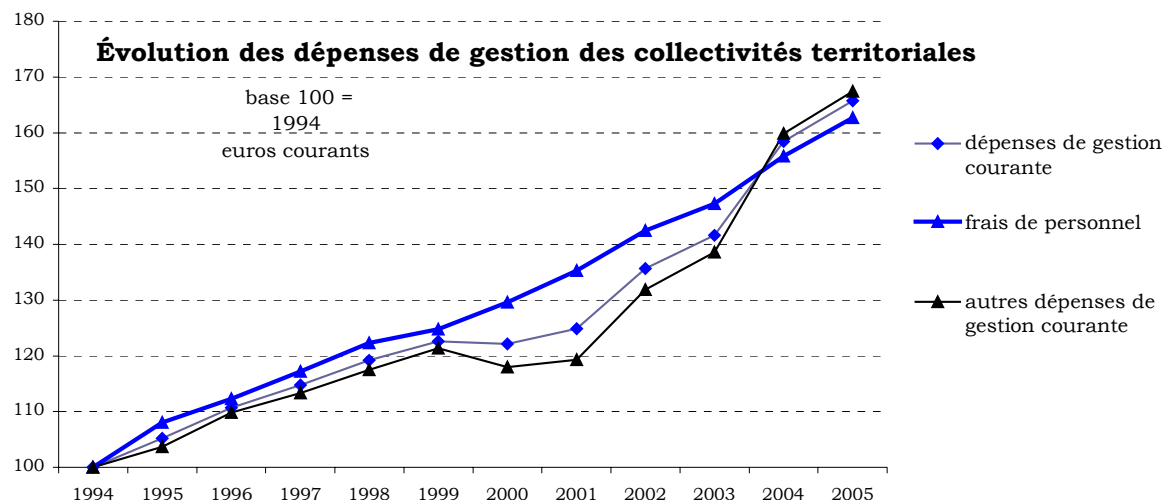
D'autres instructions budgétaires et comptables, notamment celle applicable aux services publics industriels et commerciaux (M4), vont bénéficier prochainement des mesures de simplification introduites par la rénovation des instructions locales, initiée par la réforme de la M14.

L'enjeu de ces réformes est désormais, pour les élus comme les praticiens et les tiers observateurs, de s'approprier les nouveaux cadres budgétaires et comptables applicables aux collectivités locales et à leurs établissements. De là dépendent la transparence et la sincérité de la situation financière du monde local, garantis par ces nouvelles règles budgétaires et comptables.

La décomposition des dépenses de gestion varie selon le type de collectivité. Ainsi, les départements et les régions ont des dépenses de personnel qui représentent respectivement 17,1% et 6,4% de leurs dépenses de gestion ; c'est donc le poste des transferts versés qui représente la plus grande part de leurs dépenses avec 68,9% pour les départements et 80,6% pour les régions.

A l'inverse, les dépenses de personnel des communes représentent 52,6% des dépenses de gestion et celles des groupements de communes 18,2%.

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. Mais depuis 2005 et la modification de la structure d'ensemble des dépenses de gestion due aux compétences transférées aux départements et aux régions, la part de plus en plus importante des transferts versés et leur forte évolution sont un nouveau facteur d'entraînement pour les dépenses courantes (cf. graphique 4).

II.1.a . Les dépenses de personnel continuent de progresser

Après la reprise des dépenses de personnel constatée en 2004 (+6,4%), **l'année 2005 continue de voir progresser les frais de personnel pour l'ensemble des collectivités locales : +5,2% par rapport à 2004**. Cette progression est aussi rapide que la croissance de l'ensemble des dépenses de gestion.

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

Cette progression est plus marquée pour les départements (+6,9% par rapport à 2004) et pour les régions (+7,7% par rapport à 2004). 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...Cependant, les départements marquent un ralentissement dans leur recrutement après la forte progression de 2004 pour gérer leurs compétences en matière d'aide sociale aux personnes.

Pour les communes, la progression est plus modérée (+3,8% par rapport à 2004). Ce phénomène peut s'expliquer par un transfert d'une partie des personnels communaux vers les EPCI. L'évolution des charges de personnel pour l'ensemble des groupements à fiscalité propre progresse à un rythme toujours soutenu, l'augmentation est de +13,1% entre 2004 et 2005 (elle était déjà de +13,1% entre 2003 et 2004).

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 52,6% (soit 27,9 Md€) de leurs dépenses de gestion, alors que pour les groupements à fiscalité propre cette proportion passe à

18,2% (soit 3,6 Md€), pour les départements cette proportion passe à 17,1% (6,6 Md€) ; et pour les régions, elle atteint seulement 6,4% (soit 0,6 Md€) de leurs dépenses de gestion.

En 2005, ces dépenses de personnel représentent pour l'ensemble des collectivités locales un volume de **38,6 Md€**, soit 31,9% des dépenses de gestion ; **la progression de 5,2% qui correspond à une augmentation de 1,9 Md€**, s'explique par plusieurs phénomènes concomitants :

- l'impact de la revalorisation du point d'indice en 2005, soit +0,84% d'augmentation de la masse salariale d'une année sur l'autre (comme effet de +0,5 point au 1^{er} février 2005 et 1^{er} juillet 2005 et +0,8 point au 1^{er} novembre 2005) ; après l'augmentation de 0,5% du point d'indice en 2004 ;
- l'augmentation de 0,4 point des cotisations employeurs à la Caisse nationale de retraites des agents des collectivités locales (CNRACL) pour la troisième année consécutive, le taux de cotisation « employeurs » atteignant 27,8% en 2005 ;
- 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 ;
- d'après une enquête réalisée par la DREES¹, sur 73 départements ayant répondu, 60 d'entre eux déclarent avoir bénéficié de transfert de personnel de l'État depuis janvier 2004. Parmi eux 72% ont procédé à un recrutement supplémentaire pour la gestion du RMI ;
- le salaire minimum de la fonction publique a été revalorisé en raison du relèvement du SMIC intervenu le 1^{er} juillet 2005 ;
- la mise en place de retraite additionnelle de la fonction publique (RAFP).

Au 31 décembre 2004, les effectifs des collectivités locales ont progressé de +1,7% par rapport à 2003 (cf. annexe 10-A p.175). L'exercice 2004, comme en 2003, a connu une forte sortie des emplois jeunes dans la fonction publique locale à hauteur de -38,3% après une chute de -60,5% en 2003 ; ainsi au 31 décembre 2004, on compte 20 897 emplois jeunes dans la fonction publique territoriale.

Selon la note de conjoncture publiée en janvier 2006 par l'Observatoire de la fonction publique territoriale, les effectifs des collectivités locales se sont accrus de 1% à 2% en 2005. Cet accroissement s'explique par la poursuite du développement de l'intercommunalité, notamment les communautés d'agglomération et par les recrutements intervenus dans les organismes régionaux et les SDIS. Le nombre d'agents titulaires et non titulaires progresse, alors que le nombre d'emplois aidés (contrat emploi solidarité (CES), emplois - jeunes...) diminue fortement en 2005. Selon les premières tendances de l'Observatoire de la fonction publique territoriale, la plupart des collectivités locales envisagent de renforcer leurs effectifs en 2006.

L'inscription aux budgets primitifs 2006 des départements et des régions confirme cette tendance du dynamisme des dépenses de personnel ; **les régions prévoient de fortes augmentations de personnel (+22,1%)** en lien avec les nouvelles compétences transférées depuis le 1^{er} janvier 2005, et **les départements, de la même façon, prévoient une augmentation de +8,9%** (transfert des TOS et des agents de la DDE).

En 2006, les salaires de la fonction publique sont revalorisés en deux temps : +0,5 point au 1^{er} juillet et 1 point uniforme est attribué au 1^{er} novembre. Compte tenu de l'échelonnement dans le temps des mesures et de l'effet report des mesures 2005 cela entraîne une augmentation de la masse salariale de 1,2 % en 2006 par rapport à 2005.

(1) DREES – Etudes et Résultats n°432 – Octobre 2005 – « Les modes d'organisation adoptés par les conseils généraux pour la gestion du RMI suite à la décentralisation ».

II.1.b . Poursuite de la croissance des dépenses d'intervention

Après une augmentation très sensible en 2004 (près de 25% d'augmentation), les transferts versés par les collectivités locales continuent de progresser en 2005, soit +7,1% de croissance par rapport à 2004.

Après une hausse exceptionnelle en 2002 (+14,4%) liée aux transferts de compétences (notamment la gestion de l'APA par les départements et le transport ferroviaire de voyageurs par les régions) et en 2004 (+24,7%) liée aux transferts notamment du RMI aux départements, l'année 2005 voit progresser ces dépenses d'intervention par les collectivités locales de façon toujours dynamique.

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

Comme en 2004, l'augmentation de 2005 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. En effet, depuis le 1^{er} janvier 2005, les départements et les régions se sont vus transférer de nouvelles compétences élargissant ainsi leur domaine d'action en matière d'aide sociale pour les départements et de formation professionnelle et d'apprentissage pour les régions.

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 2005, 938 000 personnes bénéficiaient de l'APA, le nombre de bénéficiaires croît plus rapidement que l'ensemble de la population âgée de plus de 75 ans (+3%), soit une augmentation de 7% sur un an, après une augmentation de 9,2% en 2004 et 31,0% en 2003.

Au 31 décembre 2005, on compte 1 266 429 allocataires payés au titre du RMI ou du RMA (données brutes, France entière), soit 4,2 % d'augmentation en 2005. En 2005, il n'avait pas été 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. Depuis novembre 2005, le montant total du droit à compensation du transfert du RMI a été arrêté à 4,941 Md€ et correspond aux dépenses exécutées par l'État en 2003.

Les départements prennent en charge le financement des services départementaux d'incendie et de secours (SDIS). Le montant des contributions versées a augmenté de 13% en 2005.

En 2005, la progression des transferts versés est moins importante qu'en 2004 (une progression de 1,1 Md€) du fait du ralentissement des transferts versés des départements (+4,4% en 2005 contre +41,2% en 2004) ; l'effet du transfert du financement du RMI a été très important en 2004. Les dépenses à caractère social évoluent, après leur mise en place, en corrélation avec leurs revalorisations et le nombre de bénéficiaires.

Au total, **les dépenses d'aide sociale des départements s'établissent à 25,5 Md€ en 2005, elles augmentent de +7,7% par rapport à 2004.**

Les dépenses de transferts des régions continuent de progresser fortement, +18,4% en 2005, soit une augmentation de 1,3 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 (+19,6% en 2005), 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 (+13,0% en 2005),** notamment du fait de la hausse des péages dus à la société Réseau Ferré de France.

Les transferts versés par les communes augmentent en 2005 (+7,6%). 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.

En 2006, les départements et les régions prévoient, sous l'effet de la mise en application des nouveaux transferts (gestion des TOS, transfert du réseau routier) et de la poursuite des anciens transferts (RMI, APA, SRV...) une augmentation de leurs transferts versés.

La loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales a, notamment, renforcé et élargi le rôle des régions dans le domaine de la formation professionnelle et de l'apprentissage ; ainsi, **en 2006, les régions prévoient une augmentation de +16,4% de leurs transferts versés. Cette augmentation, associée à la forte progression des dépenses de personnel (+22,1% en 2006) devrait entraîner une hausse des dépenses de gestion de +16,6% en 2006.**

De la même manière, les départements reçoivent des compétences élargies dans le domaine de l'aide sociale aux personnes : ainsi, **en 2006, les départements prévoient une poursuite (+9,3%) de leurs transferts versés et mettent en place de nouveaux transferts (TOS et réseaux routiers), soit une progression de +2,5 Md€.**

Cette augmentation, associée à la progression des dépenses de personnel (+8,9% en 2006), devrait entraîner une hausse des dépenses de gestion de +9,0% en 2006.

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

II.2 . Progression des recettes de fonctionnement plus dynamique en 2005 que celle des dépenses de gestion

Les recettes de fonctionnement pour l'ensemble des collectivités locales progressent en 2005 de +5,3% par rapport à 2004. Cette augmentation est plus modérée qu'en 2004 (+8,9%) ; cependant en 2005, cette croissance des recettes courantes est plus dynamique que la progression des dépenses courantes.

Cette évolution résulte :

- **d'une part, du dynamisme des recettes de fiscalité directe et indirecte.**
Les départements se voient transférer une fraction du tarif de la taxe intérieure de consommation sur les produits pétroliers (TIPP) pour financer le versement du RMI à partir de 2004 ainsi qu'une fraction du taux de la taxe spéciale sur les conventions d'assurance (TSCA) pour financer les nouveaux transferts de compétences prévus par la loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales à partir de 2005. De la même façon que pour les départements, les régions se voient transférer, à partir de 2005, une fraction du tarif de la taxe intérieure de consommation sur les produits pétroliers (TIPP) pour financer les nouveaux transferts de compétences.
- **et d'autre part, de la croissance des concours financiers de l'État du fait de la poursuite du contrat de croissance et de solidarité.**
Depuis 2004, la réforme d'architecture des dotations de l'État a permis d'intégrer au sein de la DGF plusieurs dotations de compensations liées aux compétences transférées et de nombreuses compensations fiscales, dans le but de mieux tenir compte de la richesse des collectivités et de renforcer les qualités péréquatrices des dotations.

La structure des recettes de fonctionnement se trouve donc modifiée depuis 2004. La part des impôts et taxes augmente sous l'influence de la progression des impôts indirects, la part des transferts reçus augmente sous l'influence de l'intégration de nombreuses compensations et attributions fiscales ainsi que de plusieurs dotations de l'État au sein de la DGF ainsi la part des attributions fiscales diminuent. En 2005, pour certaines collectivités, le montant des attributions fiscales devient insignifiant ; en ce qui concerne les transferts reçus, nous ne disposons pas de la totalité des données nécessaires pour chaque collectivité pour réaliser une analyse détaillée d'ensemble.

La part des impôts et des taxes augmente de +9,6% en 2005 notamment sous l'influence du transfert de fiscalité de TIPP aux départements et aux régions et de TSCA aux départements.

Ces recettes fiscales comprennent à la fois :

- les recettes de fiscalité directe, c'est-à-dire le produit des 4 taxes directes locales (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 2005, les recettes de fiscalité indirecte intègrent une fraction du produit de TIPP et une fraction de taux de TSCA pour financer les compétences transférées aux départements et aux régions.

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

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

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

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

Ce sont les **régions qui voient leurs recettes de fonctionnement progresser le plus rapidement avec 14,4% d'augmentation en 2005**, suivis des départements et des groupements à fiscalité propre avec une augmentation identique de 5,4% par rapport à 2004. Pour les communes, l'évolution des recettes de fonctionnement est moins importante : 3,0% d'augmentation par rapport à 2004.

II.2.a . Les recettes de fiscalité restent dynamiques

L'ensemble des impôts et taxes (hors compensations fiscales) perçus par les collectivités locales **augmente de 9,6% en 2005**, contre +13,0% en 2004.

L'augmentation des recettes de fiscalité directe (+5,6%) et la forte progression des recettes de fiscalité indirecte (+15,6%) sont à l'origine de cette poursuite du dynamisme des recettes de fiscalité.

Pour plus d'informations sur l'analyse des recettes de fiscalité directe locale, le lecteur se reportera à l'annexe 8 (dossier fiscalité p.131)

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

Impôts locaux :

Globalement, la fiscalité directe locale a progressé en 2005. La hausse des produits de fiscalité résulte à la fois de la croissance des bases et de la progression de la pression fiscale notamment pour les régions et les départements.

En 2005, le produit voté des impositions directes des collectivités locales de métropole (y compris les groupements à fiscalité propre) s'est élevé à 55,4 Md€ et a **enregistré une augmentation de 6,3% par rapport à 2004.**

Les produits respectifs des 4 taxes directes locales sont très différents : le produit de la taxe professionnelle est le plus important avec 24,2 Md€ de recettes de fiscalité levées sur l'ensemble des collectivités locales, le produit du foncier bâti s'élève à 17,3 Md€, celui de la taxe d'habitation à 13,0 Md€, alors que le produit du foncier non bâti atteint seulement 0,9 Md€.

Environ les deux tiers de ces taxes (35,2 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 (+3,8%) résulte de la conjugaison entre l'évolution des communes (+2,9% en 2005) et celle des groupements à fiscalité propre (+5,7% en 2005). 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 2004 et 2005, la part du produit de la taxe professionnelle unique du secteur communal est passée de 66 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 2005, le produit voté des 4 taxes directes locales a fortement augmenté : de 8,0% pour les départements et de 24,9% pour les régions.

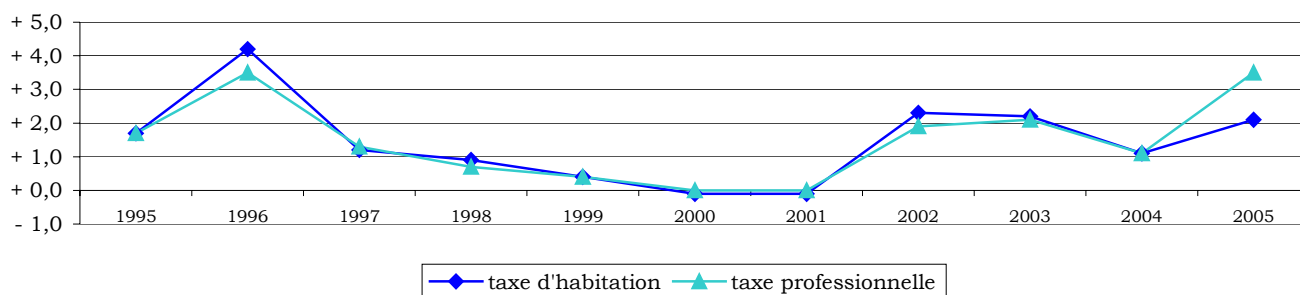
La progression du produit de fiscalité 2005 s'explique en partie par la progression des bases de fiscalité mais surtout par une progression des taux notamment pour les collectivités qui obtiennent de nouvelles compétences.

2005 est une année de progression de la pression fiscale (+3,2% d'augmentation).

En métropole, la hausse moyenne des taux en 2005 a été de +2,1% pour la taxe d'habitation, de +3,5% pour le foncier bâti, de +1,1% pour le foncier non bâti et de +3,5% pour la taxe professionnelle.

GRAPHIQUE 5

Evolution moyenne annuelle des taux d'imposition des 4 taxes directes des collectivités locales en métropole de 1995 à 2005
(taxe d'habitation et taxe professionnelle)



Sources : DGCL, DGI

Le secteur communal connaît une stabilisation de sa pression fiscale : +1,0% en 2005 après +1,1% en 2004.

Ce sont les régions et les départements qui augmentent le plus fortement leur taux de fiscalité en 2005 avec respectivement +21,1% et +4,3% après une année de modération de la pression fiscale pour l'ensemble des collectivités.

Après de nombreuses années de stabilisation de leur taux de fiscalité, les régions les ont augmenté très fortement afin de se constituer des marges de manœuvre financière pour se préserver des possibilités d'intervention sur leurs principales compétences transférées.

Les départements avaient augmenté leur taux d'imposition en 2002 et 2003 pour faire face à la gestion de l'APA ; en 2004, malgré la mise en place du RMI, ils avaient opéré une pause. Comme les régions, ils augmentent leur taux de fiscalité en 2005 pour pouvoir intervenir sur leurs nouvelles compétences.

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

Les bases d'imposition les plus dynamiques en 2005 sont celles des taxes « ménages » : les bases de taxe d'habitation progressent de 3,9% et les bases du foncier bâti de 3,6%. Ces évolutions s'expliquent par le rythme soutenu de la construction qui augmente le nombre de biens immobiliers taxés et par la revalorisation forfaitaire des valeurs locatives pour les taxes d'habitation et de foncier bâti, de +1,8% (loi de finances initiale 2006).

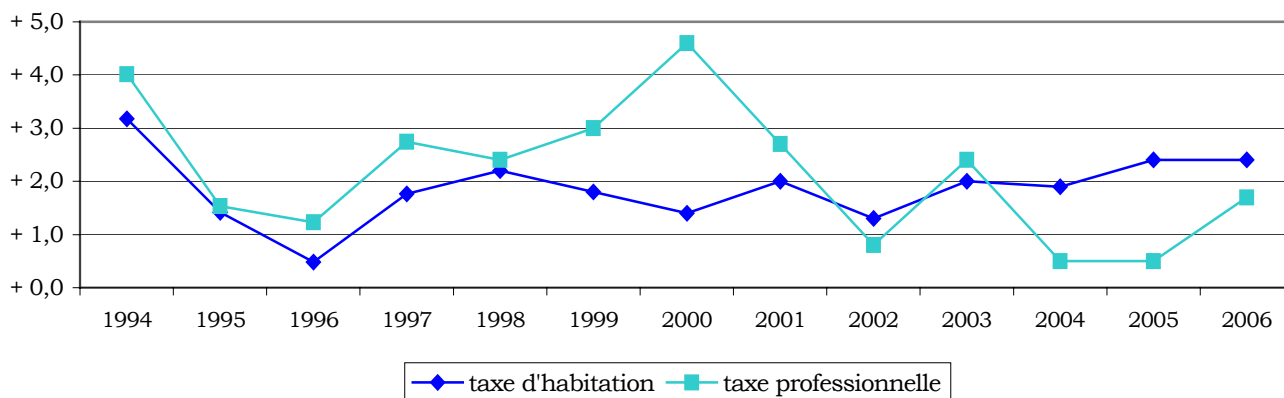
Comme en 2004, **les bases de taxe professionnelle progressent moins rapidement en 2005 que les années précédentes (+2,0% en 2005 et +2,6% en 2004 contre +4, 3% en 2003).** En dehors de l'effet des mesures législatives – retour de France Télécom dans le droit commun en 2003 et impact de la réduction 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 et de 2003 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 6 présente les évolutions des bases d'imposition de la taxe professionnelle et de la taxe d'habitation du secteur communal à législation constante, c'est-à-dire en réintégrant les compensations et en euros constants.

GRAPHIQUE 6

Progression des bases d'imposition à législation constante et en euros constants



Sources : DGCL, DGI

En 2006, le dynamisme des bases d'imposition se poursuit pour les taxes « ménages » alors que la tendance au ralentissement des bases d'imposition de la taxe professionnelle s'inverse.

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

- de +3,9% en 2006 pour les bases de taxe d'habitation (contre +3,9% en 2005) ;
- de +3,7% en 2006 pour les bases de foncier bâti (contre +3,6% en 2005) ;
- de +1,8% en 2006 pour les bases de foncier non bâti (contre +1,8% en 2005) ;
- de +3,2% en 2006 pour les bases de taxe professionnelle (contre +2,0% en 2005).

Avec la reprise de l'activité économique en 2004, conséquence de la progression des investissements des entreprises, les bases de taxe professionnelle enregistrent, en 2006, une progression (soit +1,7% en euros constants) après avoir connu en 2005 leur croissance la plus faible depuis 10 ans.

En 2006, l'analyse du vote des taux indique une poursuite de la hausse de la pression fiscale pour les départements et les régions.

Après la forte augmentation de 2005 de leurs taux de fiscalité, **les régions ont augmenté ceux-ci de 7,5% en moyenne afin de continuer à se constituer une marge de manœuvre financière** et ainsi pouvoir renforcer leurs possibilités d'intervention sur leurs principales compétences.

Après le retour à la hausse des taux de fiscalité en 2005, les départements continuent d'augmenter leur pression fiscale en 2006 (+5,0%).

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 2006. Les départements vont augmenter leur produit de 8,9% en 2006 (soit une augmentation de 1,4 Md€) et les régions de 11,2% en 2006 (soit une augmentation de 0,4 Md€).

Les premières exploitations des états fiscaux 2006 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 +0,5% 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 +0,6% du taux de taxe professionnelle unique et des taux de taxes ménages stables pour les CA qui prélèvent de la fiscalité additionnelle. Les 164 communautés d'agglomération existantes au 1^{er} janvier 2006 prévoient de prélever 5,8 Md€ au titre de la taxe professionnelle (+4,4% par rapport à 2004).

Pour les CU, on observe une croissance du taux de TPU de 2,4%.

Pour finir sur la place de l'intercommunalité dans la fiscalité directe locale en 2006, on rappelle que, cette année, les EPCI taxeront, au titre de la TPU, près de 69,5% 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 continuent d'évoluer de façon dynamique en 2005 (+15,6%) sous l'effet de deux nouveaux impôts transférés aux départements et un nouveau aux régions.

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

Les départements ont augmenté leurs recettes de fiscalité de +12,0% en 2005 (impôts locaux et impôts indirects) dont une augmentation de leurs impôts indirects de +18,3%. Cette fraction de TIPP pour le transfert du RMI aux départements en 2004 a été calculée sur la base des dépenses exécutées 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 à la croissance des dépenses de RMI enregistrées au cours de l'année 2004 (+ 8,2% de nouveaux allocataires en 2004). La loi de finances rectificative pour 2005 a abondé de façon exceptionnelle le budget des départements de 0,457 Md€ pour financer ce décalage. En 2005, les départements ont prévu une recette de TIPP de 5,5 Md€ (BP 2005).

Les départements bénéficient de la conjoncture toujours très favorable du marché immobilier entraînant une augmentation des produits issus des droits de mutation (+15,0%).

Les régions ont augmenté leurs recettes de fiscalité de 29,5% en 2005 (impôts locaux et impôts indirects) dont une augmentation de leurs impôts indirects de 42,7%. Cette augmentation des impôts indirects s'explique en partie par la réception d'une fraction de tarif de la TIPP pour financer les nouveaux transferts à hauteur de 0,4

Md€ en 2005 et par l'augmentation des recettes au titre des cartes grises, soit +12,8% d'augmentation en 2005.

Les groupements à fiscalité propre ont augmenté leurs recettes de fiscalité indirecte de 24,3% en 2005, dont une augmentation de +8,5% du produit de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM).

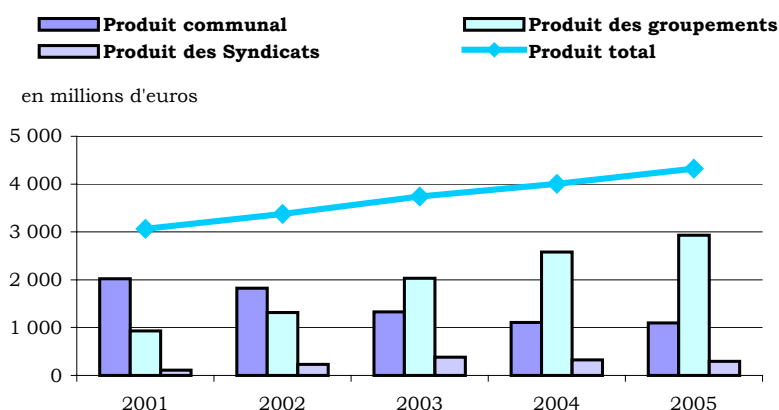
Sur le secteur communal (communes + groupements à fiscalité propre), l'évolution est de +8,3% par rapport à 2004, pour un produit prélevé de 4,3 Md€.

Aujourd'hui, plus des deux tiers du produit global de la TEOM sont perçus par les groupements. Cette part n'a cessé de croître ces dernières années. Ainsi, le produit de la TEOM des groupements à fiscalité propre est passé de 30,4% du produit total de la TEOM en 2001 à 67,0% en 2005. Mais dans le même temps, la part des communes est passée de 65,9% en 2001 à 25,4% en 2005.

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

GRAPHIQUE 7

Evolution des produits de TEOM perçus



Sources : DGCL, DGI

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

Le tableau suivant retrace l'évolution du produit de cette taxe de 1995 à 2004 pour les groupements à fiscalité propre :

TEOM (en millions d'euros)	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
CU	254	272	282	289	292	391	431	420	457	546
CA	40	60	100	137	172	234	426	708	945	1 287
SAN	0	0	0	0	0	1	1	1	2	2
CC à TPU	23	35	47	58	72	108	196	367	447	605
CC 4 taxes	34	59	79	94	114	153	200	322	411	490
Ensemble	350	426	507	577	650	887	1 255	1 818	2 261	2 930
Ensemble (croissance n/n-1)	-	+21,7%	+19,0%	+13,8%	+12,7%	+36,5%	+41,5%	+44,9%	+24,4%	+29,6%

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 2006, les évolutions intervenues en matière de fiscalité indirecte vont se poursuivre. De nouveaux transferts de fiscalité sont apparus en 2005 pour compenser les nouveaux transferts de compétences de la loi du 13 août 2004 relative aux libertés et aux responsabilités locales et pour garantir aux différentes catégories de collectivités locales le respect de leur autonomie financière et la maîtrise de leurs ressources.

Les départements vont continuer de percevoir une fraction de la TIPP pour financer le versement du RMI et deux fractions de taux de la taxe spéciale sur les conventions d'assurance (TSCA). La première fraction est destinée à couvrir les charges transférées aux départements dans le cadre de la loi du 13 août 2004. 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).

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

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 . Les concours financiers de l'État en 2005 et 2006 et l'impact de la réforme des dotations⁵

La loi de finances pour 2004 a permis d'accroître la lisibilité de la DGF et d'alimenter la péréquation. La loi de finances pour 2005 rend plus pertinents les critères de répartition interne des dotations. Cœur de la réforme, le principe de péréquation suppose un ciblage plus fin des collectivités les plus défavorisées, par la prise en compte de leurs inégalités objectives de ressources et de charges.

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

⁵ Pour plus d'informations sur les concours financiers, se reporter à l'annexe 9, page 157 et au rapport de l'Observatoire des finances locales 2004.

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.

Les concours financiers de l'État aux collectivités locales s'élèvent en 2006 à 64 842 M€ contre 61 425 M€ ouverts en loi de finances pour 2005 (soit +5,6 %). Il convient de souligner à ce titre que la DGF des départements est majorée de 187,3 M€ en 2006, afin notamment de compenser la suppression de la première part de la dotation globale d'équipement (DGE). Elle fait également l'objet d'un abondement supplémentaire de 12 M€ au titre de la prestation de fidélisation et de reconnaissance allouée par les départements aux sapeurs-pompiers volontaires et d'une diminution de 42,8 M€ liée à la recentralisation des dépenses sanitaires (prévue par loi de finances rectificative pour 2004).

Cette augmentation s'explique tout d'abord par la croissance des **dotations hors enveloppe** (+15,7% de LFI 2005 à LFI 2006), en particulier des compensations de pertes de bases de taxe professionnelle et de divers dégrèvements législatifs, ainsi que du prélèvement au titre des amendes de police de la circulation. Elle s'établit à +9% si l'on se réfère à la prévision d'exécution pour 2004. La loi de finances pour 2006 crée également un fonds de mobilisation départementale pour l'insertion, doté de 100 M€.

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

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

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

La DSU et la **DSR** enregistrent en 2006 une forte progression (+15,8 %) par rapport à 2005. En deux ans, la DSU a connu une progression supérieure à 37%. La dotation nationale de péréquation (DNP) progresse quant à elle de +3,4 %.

La **DGF versée aux EPCI** (dotation d'intercommunalité et dotation de compensation des EPCI) s'élève à 6 095 M€. S'agissant de la **dotation d'intercommunalité**, celle-ci poursuit le mouvement de ralentissement observé depuis 2003. Le CFL ayant choisi pour la deuxième année consécutive une indexation très favorable des dotations par habitant (+2,5% pour les communautés d'agglomération ; 160% de ce taux, soit +4% pour les communautés de communes), elle atteint 2 144 M€ et progresse encore de 4,8%, en retrait toutefois par rapport aux évolutions des années précédentes (+5,5% en 2005, +6,3 % en 2004, +10,4 % en 2003 et +21,6 % en 2002). Cette évolution est à relier logiquement à la création de nouveaux établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) ou à la transformation d'EPCI existant en EPCI à taxe

professionnelle unique. Au 1^{er} janvier 2006, on dénombre ainsi 2 573 EPCI à fiscalité propre, regroupant 32 913 communes et une population de 53 334 933 habitants. Seules quelques zones sont dorénavant à l'écart du mouvement d'extension de l'intercommunalité, qui a donc mécaniquement tendance à ralentir.

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

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

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

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

II.3 . Progression du niveau d'épargne en 2005

En 2005, le niveau d'épargne des collectivités locales progresse de façon plus importante pour les départements et les régions, les collectivités locales préservent des marges de manœuvre financières élevées.

II.3.a . Amélioration du niveau d'épargne de gestion sous l'effet du dynamisme des recettes de fiscalité des départements et des régions

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

Après une légère baisse du niveau d'épargne en 2004, l'épargne de gestion des collectivités territoriales progresse en 2005 (+6,9%). **Le niveau d'épargne atteint 31,9 Md€ en 2005, soit une amélioration de 1,1 Md€.**

Cette croissance, en 2005, traduit la progression plus rapide des recettes courantes par rapport aux dépenses de gestion.

Ce sont notamment les départements et les régions qui améliorent la croissance de leurs recettes courantes grâce au dynamisme de leurs recettes de fiscalité (+12,0% en 2005 pour les départements et +29,5% pour les régions). En effet, ces deux collectivités bénéficient d'une évolution importante de leur fiscalité indirecte (TIPP et TSCA) pour compenser les compétences transférées ; dans le même temps, elles augmentent leur fiscalité directe en votant des taux de fiscalité à la hausse pour se préserver des possibilités d'intervention.

En parallèle, les nouvelles compétences transférées en 2005 aux départements et aux régions ont généré une moindre augmentation de charges ; ainsi, les dépenses de gestion de ces collectivités ont progressé en 2005 mais de façon moins importante qu'en 2004.

Les améliorations des niveaux d'épargne sont plus importantes pour les départements et les régions ; les premiers voient leur niveau d'épargne progresser de 10,5% en 2005 et les seconds de 14,5%.

Les tendances sont plus modérées pour le secteur communal. Pour les communes, la hausse est de +1,9% et pour les groupements à fiscalité propre de 6,3%.

Ainsi, le taux d'épargne de gestion se redresse en 2005, il passe de 21,6% en 2004 à 22,0% en 2005. (cf. graphique 10)

En 2006, les départements et les régions souhaitent préserver leurs marges de manœuvre. Cependant avec des dépenses de gestion qui vont être plus dynamiques en 2006 qu'en 2005, leurs niveaux d'épargne continueront de progresser mais à un rythme ralenti (+1,5% pour les départements et +4,8% pour les régions en 2006).

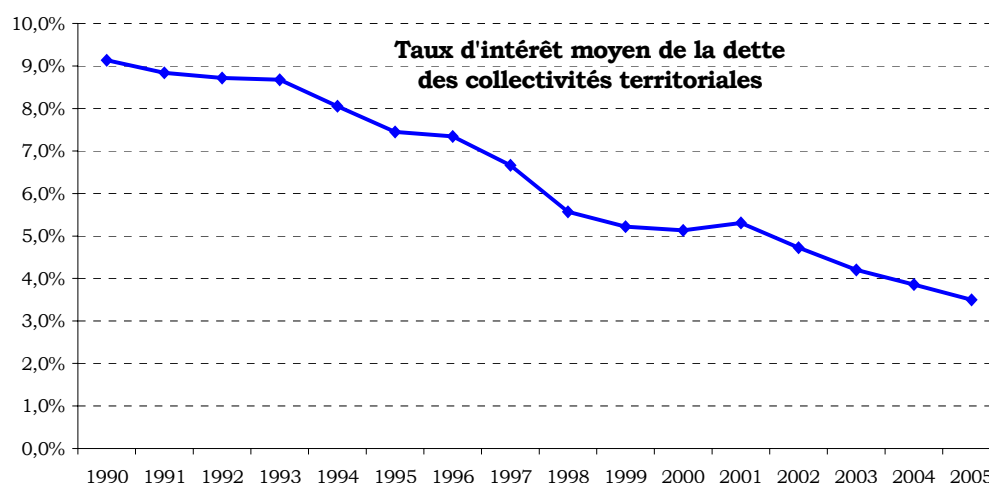
II.3.b . Poursuite de la baisse des intérêts de la dette depuis plus de 10 ans

Depuis plus de 10 ans, les collectivités territoriales bénéficient d'une baisse significative de leurs frais financiers. Le montant des intérêts de la dette a diminué de plus de la moitié depuis plus de 10 ans, pour atteindre en 2005, 3,3 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 depuis 2004, les collectivités locales connaissent une reprise de leur cycle d'endettement) 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.

GRAPHIQUE 8



Sources : DGCL, DGCP

En 2005, les charges financières des collectivités continuent de diminuer (-5,5%).

La baisse la plus forte est constatée pour les départements (-17,8%), ensuite pour les communes, la baisse est de -3,6% et pour les groupements à fiscalité propre (-1,9%). Pour les régions, une augmentation est observée (+7,0%).

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 3,5 % en 2005**

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 améliorent leurs marges de manœuvre

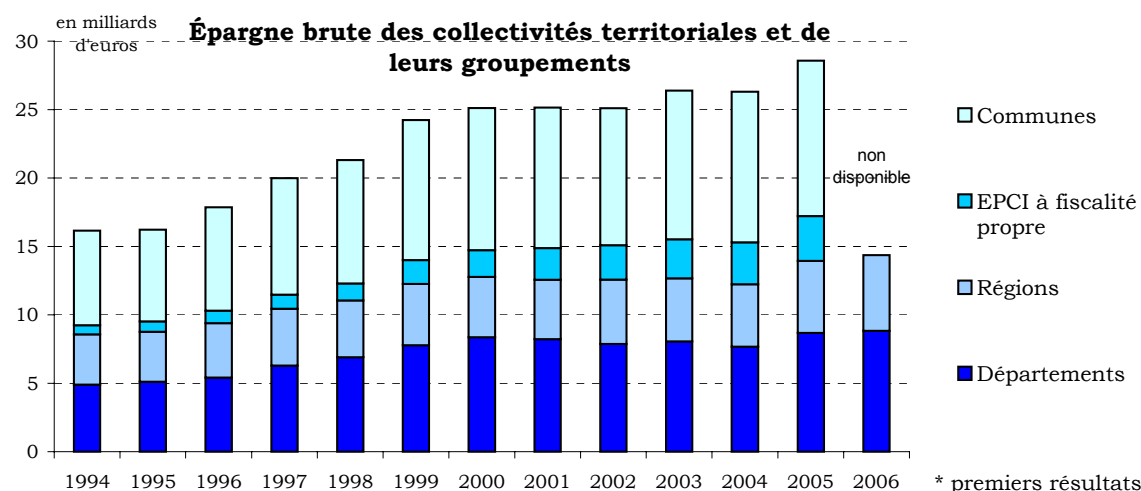
Compte tenu de la poursuite de la baisse des frais financiers et de l'amélioration du niveau d'épargne de gestion pour l'ensemble des collectivités locales, y compris les groupements à fiscalité propre, **le niveau d'épargne brute augmente fortement en 2005 (+8,6%)**. L'épargne brute correspond au solde de la section de fonctionnement, c'est-à-dire l'épargne de gestion diminuée des frais financiers.

Ce sont les départements et les régions qui enregistrent les augmentations les plus importantes de leur niveau d'épargne brute – les raisons sont les mêmes que pour l'amélioration du niveau d'épargne de gestion. Cette progression est 13,2% pour les départements et de 15,0% pour les régions.

Il est important de souligner que les communes voient leur capacité d'épargne brute progresser de 3,0% en 2005 et celle des groupements à fiscalité propre de 7,4%. Le secteur communal, qui ne s'est pas vu transférer de nouvelles compétences n'avait pas connu de baisse de sa capacité d'épargne en 2004.

En 2005, la capacité d'épargne des collectivités territoriales et des groupements à fiscalité propre atteint près de 28,6 Md€. (cf. graphique 9). Les collectivités locales améliorent leurs marges de manœuvre.

GRAPHIQUE 9



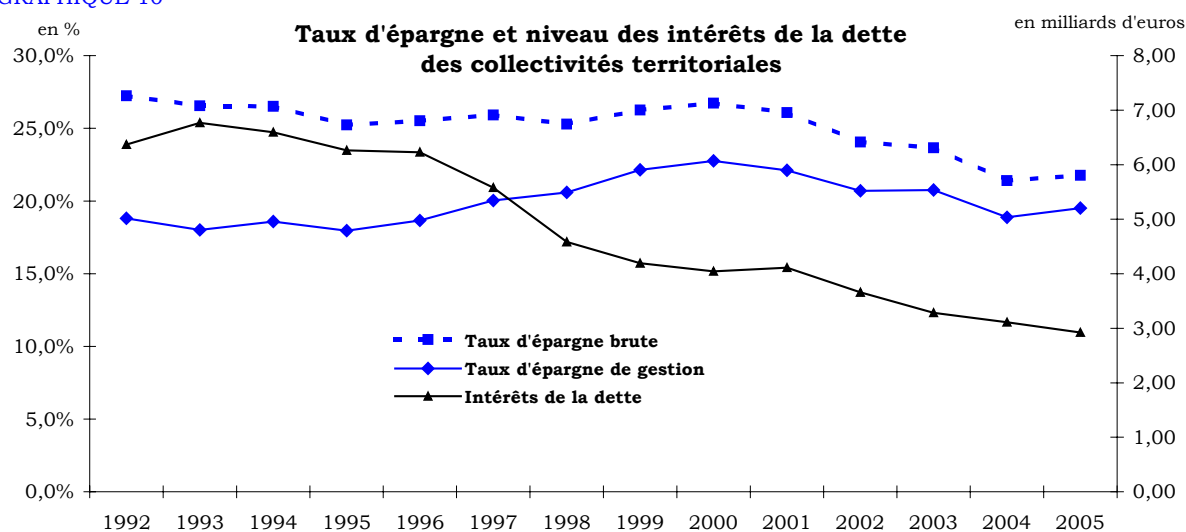
Sources : DGCL, DGCP

Entre 1994 et 2005, la capacité d'épargne de l'ensemble des collectivités locales et des groupements à fiscalité propre est passée de 16,2 Md€ à 28,6 Md€, soit 76,5% d'augmentation.

En 2006, les départements et les régions ont décidé de poursuivre l'augmentation de leur pression fiscale préservant leur capacité d'épargne pour se laisser des possibilités d'intervention sur leurs principales compétences. Ils continuent d'obtenir une croissance de leur épargne de gestion et de leur épargne brute mais cette hausse sera moins dynamique que celle de 2005 du fait de la progression plus importante des dépenses de gestion pour gérer et financer la mise en place des nouveaux transferts de compétences.

Rappelons que la diminution du taux d'épargne brute et du taux d'épargne de gestion, depuis 2002 jusqu'en 2004, est la conséquence d'un **effet arithmétique qui tend à faire baisser les taux d'épargne** : les transferts de compétences font progresser le dénominateur des dotations que 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. En 2005, le taux d'épargne brute augmente de 0,6 point car les recettes de fonctionnement ont progressé de façon plus rapide que les dépenses de gestion ce qui a permis une amélioration importante du niveau d'épargne ; il passe de 19,1% en 2004 à 19,7% en 2005.

GRAPHIQUE 10



Sources : DGCL, DGCP

L'épargne dégagée en section de fonctionnement doit couvrir prioritairement **les remboursements de la dette** ; ces derniers s'élèvent **en 2005** pour les collectivités territoriales et les groupements à fiscalité propre à **13,4 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 2006, les régions de métropole prévoient des mouvements de gestion active de dette atteignant 3,4 Md€, contre 2,3 Md€ en 2005.

II.3.d . Hausse des recettes d'investissement hors emprunts

Après une augmentation modérée en 2004 de leurs recettes d'investissement hors emprunts, les collectivités locales les voient repartir à la hausse en 2005 ; en effet, les recettes d'investissement augmentent de 5,8%, soit 0,8 Md€ de progression.

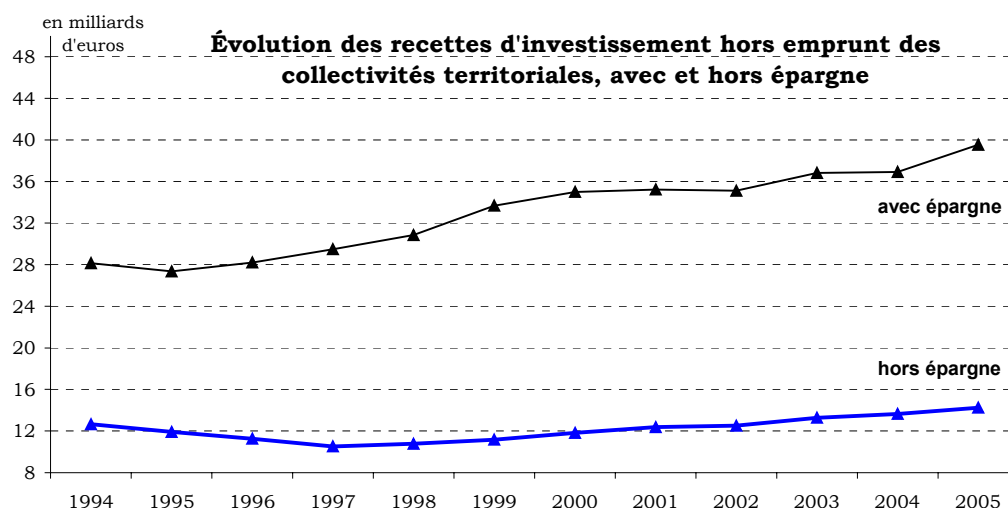
Ces recettes d'investissement se composent pour un tiers environ de subventions et participations, qui augmentent fortement de 9,5% en 2005, et pour une large part du FCTVA (fonds de compensation pour la TVA).

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 incite les structures intercommunales à investir.

Le montant de FCTVA pour 2005 s'établit à 4,0 Md€ et les crédits inscrits en loi de finances pour 2006 s'élèvent à 4,0 Md€. L'évolution du FCTVA en 2005 suit en grande partie l'évolution des dépenses d'investissement des collectivités locales en 2003 : la progression des recettes de FCTVA en 2005 est la conséquence d'une augmentation de l'investissement local en 2003.

Les autres dotations et subventions d'équipement, dont la dotation globale d'équipement (DGE), progressent en 2005 sous l'effet de l'augmentation des dépenses d'équipement. La dotation régionale d'équipement scolaire (DRES) et la dotation départementale d'équipement des collèges (DDEC) sont indexées conformément à la loi.

GRAPHIQUE 11



Sources : DGCL, DGCP

Ce sont les groupements à fiscalité propre, les communes et les régions qui connaissent les progressions les plus importantes de leurs recettes d'investissement : +17,7%, +5,3% et +5,1% respectivement. Pour les départements, ces recettes se stabilisent avec une légère augmentation de +0,8%.

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 2005

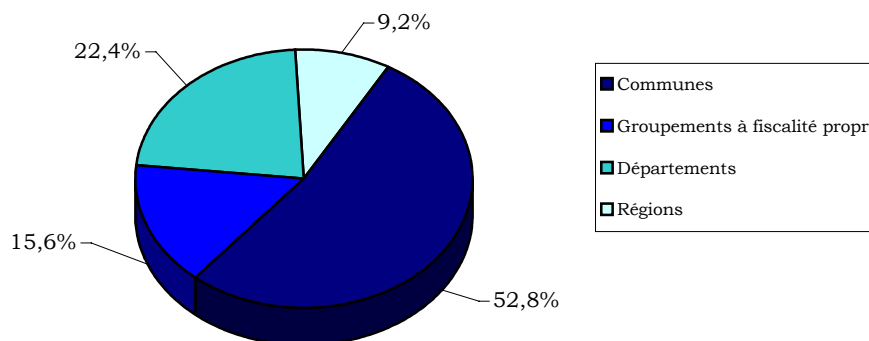
Les dépenses d'investissement hors remboursement de dette des collectivités territoriales et des groupements à fiscalité propre progressent de 6,3% en 2005 sous l'effet de la poursuite de la croissance des investissements directs (+9,2%).

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

Le montant des dépenses d'investissement des collectivités locales s'élève à 46,7 Md€ en 2005. 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 2005, représentent un volume de 32,6 Md€ pour l'ensemble des collectivités territoriales et des EPCI. Le graphique 12 présente les différentes parts prises par chaque type de collectivités.

Les dépenses d'équipement des collectivités locales en 2005



Sources : DGCL, DGCP

Les plus gros investisseurs sont les communes, qui représentent plus de la moitié des dépenses d'équipement (52,8%). La part des groupements à fiscalité propre (15,6% en 2005 contre moins de 6% en 1993) reflète à nouveau **l'importance prise par ces établissements dans l'investissement local**. Il faut noter que l'augmentation de l'effort d'équipement des groupements à fiscalité propre résulte aussi de la transformation de nombreux SIVOM en communautés de communes ou communautés d'agglomération.

La part des communes diminue au profit des groupements à fiscalité propre.
La part des régions reste stable alors que celle des départements augmente légèrement.

L'année 2005 est marquée par la poursuite de l'effort d'équipement pour toutes les catégories de collectivités locales, soit 9,2% d'augmentation en 2005. Ce dynamisme de l'investissement direct local s'explique par la forte progression du secteur communal.

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

- pour les communes : +7,2% ;
- pour les groupements à fiscalité propre : +23,6% ;
- pour les régions : +9,2% ;
- pour les départements : +5,5%.

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

Les **communes** continuent donc d'investir en 2005 (+7,2% en 2005) ce qui représente un volume de dépenses d'équipements de 17,2 Md€.

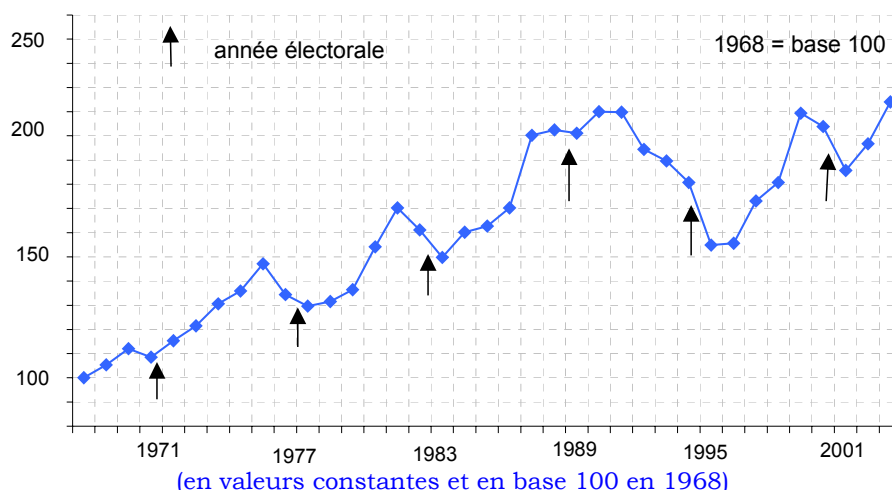
Les **groupements à fiscalité propre** voient leurs dépenses d'équipement augmenter fortement en 2005 (+16,4% après +16,3% en 2004), ce qui représente un volume de dépenses d'équipement de 5,1 Md€.

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 et 2002 puis à nouveau une reprise des dépenses d'équipement en 2003, 2004 et 2005).

Cette influence avait disparu lors de la période 1989-1995, comme le montre le graphique 13 :

Les dépenses d'équipement des communes depuis 1968



Sources : DGCL, DGCP

Les progressions depuis 2003 confirment ainsi la tendance classique du cycle électoral avec la mise en place de programmes d'investissement et de nouveaux chantiers 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 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 5,5% pour les départements et de 9,2% pour les régions.

La tendance pour 2006 est dans la continuité ; les départements prévoient dans leurs budgets une progression de leurs investissements directs de 6,2%, ces investissements sont en forte hausse pour la voirie (+12,6%) en vue du transfert des routes nationales et les investissements des régions progressent de 9,8%.

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 plus modérée (+2,2%) en 2005 par rapport à 2004 ; alors que pour les régions, la croissance est beaucoup plus rapide (+15,0%) en 2005 qu'en 2004.

En 2006, les départements et les régions maintiennent à la hausse l'investissement indirect.

Les croissances inscrites en 2006 par les départements et les régions s'accompagnent de hausses des subventions d'investissement : +4,6% pour les départements et +4,1% 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 en 2005 est de 32,6 Md€, en terme 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 69,4% de l'investissement public en France⁶. Les travaux publics et les bâtiments représentent plus de 80 % de le FBCF des APUL, le matériel informatique prenant une importance croissante.

II.5 . Le recours à l'emprunt pour financer les investissements est en progression pour l'ensemble des collectivités locales

Conséquence directe de la hausse des dépenses d'investissement, les collectivités locales continuent d'emprunter en 2005 comme en 2004, soit 9,4% d'augmentation, ce qui représente un montant d'emprunt total de 17,1 Md€.

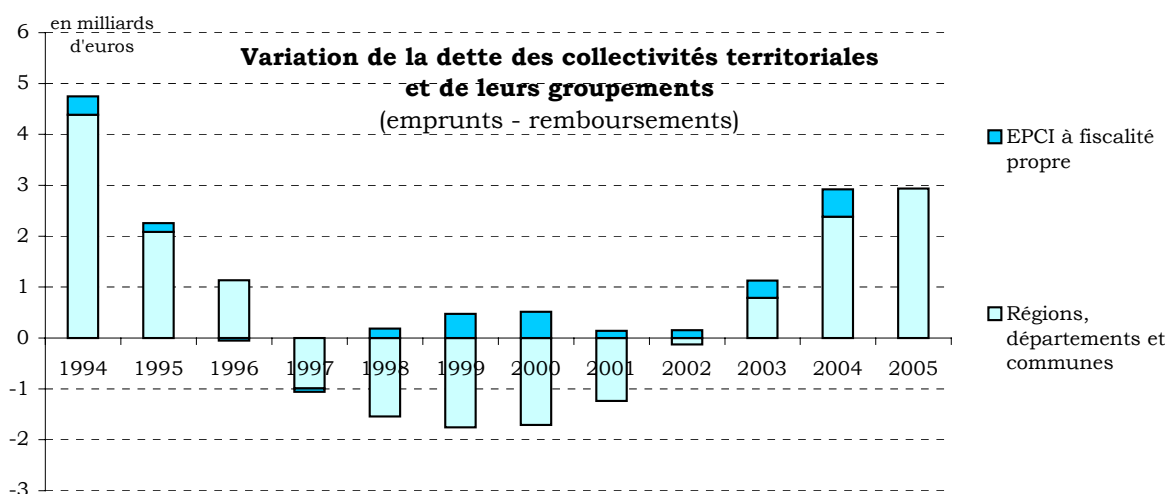
La différence entre les emprunts et les remboursements de dette, représente l'évolution de la dette soit un volume de 3,7 Md€ pour l'ensemble des collectivités, ce qui représente une progression de 0,8 Md€ par rapport à 2004. Cette évolution est moins importante en 2005 qu'en 2004.

Depuis 2003, la dette des collectivités territoriales progresse ; cette reprise du cycle d'endettement des collectivités accompagne la reprise de l'investissement, dans un contexte de taux d'intérêt très bas.

Les Comptes Nationaux évaluent le montant de la dette des administrations publiques locales (APUL) au 31-12-2005 à 118,7 Md€ (6,9 % du PIB) sur un montant total de dette publique telle que définie dans le traité de Maastricht de 1 138,4 Md€, soit 66,6 % du PIB.

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

GRAPHIQUE 14



Sources : DGCL, DGCP

Les communes, en 2002 et 2003, remboursaient plus vite qu'elles n'empruntaient ; elles se désendettaient. Depuis 2004, elles se réendettent ; en 2005, la variation de leur endettement progresse de +1,1 Md€, en 2004, la tendance était plus modérée.

Les groupements de communes à fiscalité propre ont accompagné leur développement d'un recours à l'emprunt, qui avait considérablement augmenté en 1999 et 2000, 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 leurs encours de dette. Cependant le niveau reste encore assez faible par rapport à celui des autres collectivités locales.

Après de fortes augmentations en 2004, les départements et les régions empruntent de façon moins sensible en 2005 (+8,7% en 2005 contre +15,3% en 2004 pour les

⁶ Voir annexe 1 sur les comptes des Administrations Publiques Locales (APUL) page 53

départements et +4,8% en 2005 contre +41,5% en 2004 pour les régions). Ce qui entraîne une progression de leurs encours de dette de 1,1 Md€ pour les départements (pour un total de 21,1Md€ d'encours de dette) et de 0,8 Md€ pour les régions (pour un total de 10,3 Md€ d'encours de dette).

En 2006, les estimations à partir des prévisions **des régions et des départements** sur la variation de leur endettement sont difficiles à apprécier dans la mesure où les taux de réalisation des montants d'emprunts inscrits aux budgets sont de plus en plus faibles et variables. Néanmoins, un ralentissement dans la progression des emprunts et des remboursements de dette sont inscrits aux budgets primitifs.

En terme d'emprunts, il faut signaler le fort développement des **produits de financement** de 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 2006, ce sont 3,4 Md€ qui sont inscrits dans les budgets au titre de ces produits et des mouvements de réaménagement de dette, montant à comparer à un volume de remboursements "classiques" de dette de seulement 1,4 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 budgets locaux doivent être votés en équilibre au sens de la comptabilité publique et exécutés avec un déséquilibre limité. En comptabilité publique (les règles budgétaires et comptables des collectivités locales), un budget est voté à l'équilibre lorsque l'ensemble des ressources (emprunt compris) couvre l'ensemble des dépenses (remboursement du capital compris). En revanche, un budget peut avoir été exécuté en déséquilibre (autorisé par le CGCT dans la limite de 5 ou 10 % selon la taille de la commune des recettes réelles de fonctionnement (article L.1612-14) d'où l'apparition d'une première notion de déficit.

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

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

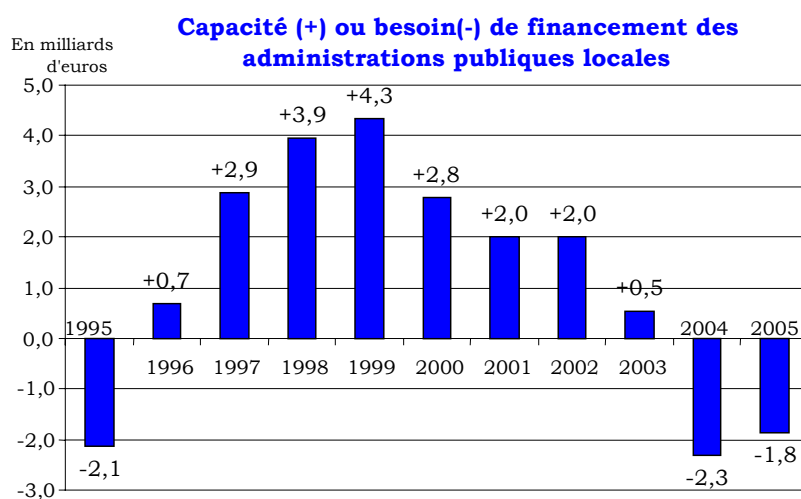
Pour le reste du financement de l'investissement, l'arbitrage entre recours à l'emprunt et levier fiscal relève du partage des charges entre générations présentes (fiscalité) et futurs bénéficiaires de l'investissement (recours à l'emprunt).

Les administrations publiques locales (APUL) présentent en 2005 un besoin de financement de 1,8 Md€ : ce besoin correspond au niveau de l'emprunt nécessaire pour équilibrer les budgets locaux, marqués encore en 2005 par une forte croissance de l'investissement, que l'amélioration de la situation de l'épargne ne suffit pas à financer.

Toutes les catégories de collectivités locales ont en effet fortement accru leur effort d'équipement en 2005, 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 15



Source : INSEE

L'ensemble des administrations publiques affiche toujours un besoin de financement. Il s'élève à 50,0 Md€, en baisse en 2005 de 11 Md€ par rapport à 2004.

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 d'apprentissage. Les départements ont renforcé et élargi, entre autres, leurs compétences en matière d'aide et d'action sociale aux personnes, avec notamment la gestion de l'APA et le versement des allocations de RMI-RMA.

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

Le secteur communal ne reçoit pas de nouvelles compétences, mais le rôle et le poids pris par l'intercommunalité sont de plus en plus importants. Pour une commune, l'appartenance à un groupement à fiscalité propre a une grande influence sur son budget, que ce soit en niveau ou en structure. Le développement de l'intercommunalité s'est fortement accéléré depuis 1999, expliquant pour une large part la faible progression des dépenses communales car les nouveaux projets sont le plus souvent pris en charge par l'intercommunalité. 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 11% du PIB – il y a 20 ans cette part était de 8,3%. L'investissement local, essentiellement consacré aux bâtiments et travaux publics représente 69% de l'investissement public national, ce qui a un effet positif sur la croissance.

En 2005, 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 cependant entraîné un recours accru à l'emprunt, facilité par la poursuite de la baisse des taux d'intérêt. Par rapport à 2004, l'année 2005 marque une amélioration dans les marges de manœuvre financières.

En 2006, les départements et les régions anticipent des charges et un volume d'investissement toujours en augmentation, mais sur un rythme ralenti. Il en résulte des hausses de fiscalité et la manifestation d'un besoin de financement accru qui reste cependant limité.

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

ANNEXES

Annexe 1

Les comptes des administrations publiques locales en 2005

Les administrations publiques locales (APUL) présentent en 2005 un besoin de financement de 1,8Md€, inférieur à celui de 2004 (2,3 Md€) : ce besoin correspond au niveau de l'emprunt nécessaire pour équilibrer des budgets locaux marqués encore en 2005 par une forte croissance de l'investissement.

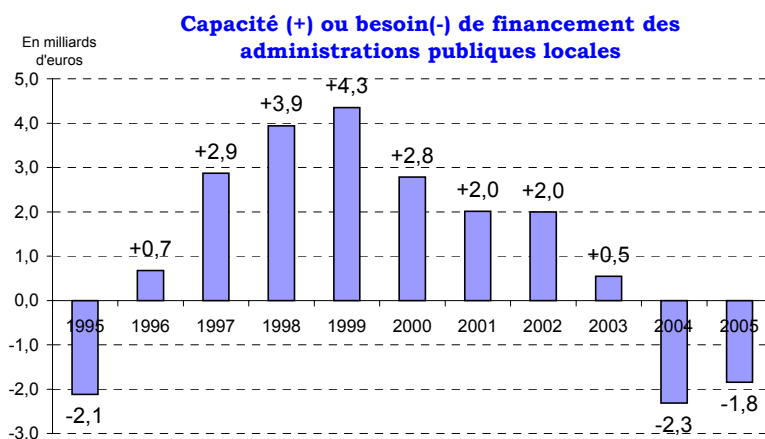
Toutes les catégories de collectivités locales ont en effet fortement accru leur effort d'équipement en 2005, et ont dû faire appel aux capitaux extérieurs pour le financer.

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 50 Md€, en baisse en 2005 de 11 Md€ par rapport à 2004.

Parallèlement, les comptes de la nation publiés par l'Insee permettent de rappeler qu'avec 38,5 Md €, +7,1% par rapport à 2004, la formation brute de capital fixe (FBCF) des APUL représente, en 2005, 69,4% de l'investissement public et 11,4% de la FBCF nationale.

Les dépenses des APUL représentent, en 2005, 9,4% 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	2005
État	-45,20	-44,59	-38,87	-35,58	-35,37	-35,75	-56,46	-62,20	-52,84	-51,80
Organismes divers d'administration centrale	+0,77	+9,29	+2,10	+3,79	+4,49	+4,47	+9,08	+4,77	+9,99	+7,39
Administrations publiques locales	+0,68	+2,87	+3,94	+4,35	+2,78	+2,01	+2,00	+0,55	-2,31	-1,85
Administrations de Sécurité sociale	-6,07	-5,39	-1,90	+3,70	+6,81	+5,95	-3,71	-9,97	-15,87	-3,77
Administrations publiques (SEC 1995)	-49,83	-37,81	-34,74	-23,73	-21,29	-23,32	-49,10	-66,85	-61,04	-50,03
En points de PIB	-4,06	-2,98	-2,62	-1,74	-1,48	-1,56	-3,17	-4,19	-3,68	-2,93

Source : Insee, comptes de la Nation 2005 - base 2000.

Prélèvements obligatoires depuis 1996

En pourcentage du PIB

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

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 2005 - base 2000.

En 2005, les impôts de l'État restent stables pendant que ceux de la Sécurité sociale augmentent de 0,4 point.

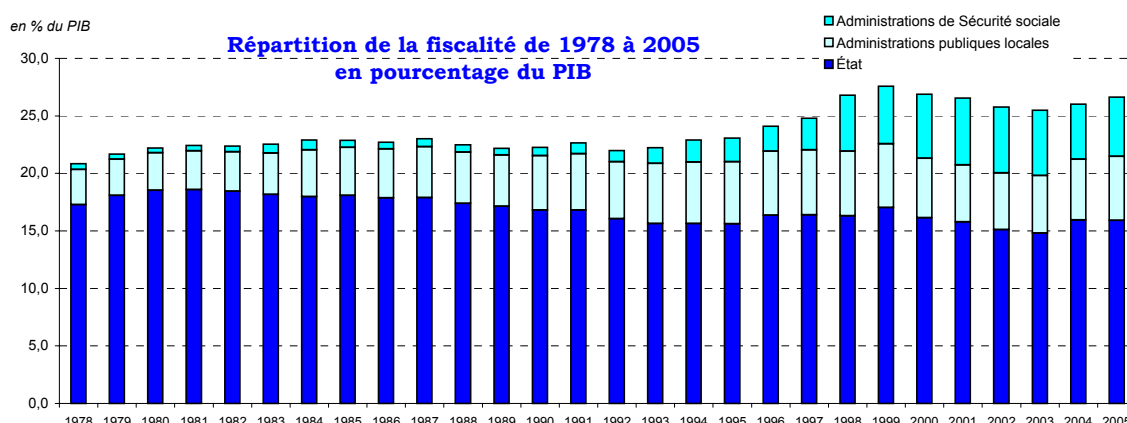
Définitions :

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 2005, 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).

Depuis 2003, les impôts revenant aux APUL connaissent une nouvelle hausse, liée pour 2003 à une augmentation de la pression fiscale, pour 2004 à la dynamique des bases d'imposition, et pour 2005 à la constitution de marges de manoeuvre par les régions et les départements. Par ailleurs, les recettes des collectivités locales sont accrues de 4,7 milliards d'euros 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)

	en milliards d'euros								
	2001	02/01	2002	03/02	2003	04/03	2004	05*/04	2005*
Dépenses totales	126,1	+4,4%	131,6	+4,6%	137,7	+9,4%	150,6	+4,4%	157,3
Recettes totales	125,7	+5,6%	132,8	+4,7%	139,0	+8,5%	150,8	+5,3%	158,8
Dépenses totales hors remb^{ts} de dette	114,8	+4,8%	120,4	+4,8%	126,2	+10,2%	139,1	+4,4%	145,2
Recettes totales hors emprunts	115,7	+5,2%	121,7	+4,1%	126,7	+8,0%	136,9	+5,1%	143,8
Dépenses de fonctionnement									
hors intérêts de dette (I)	76,4	+8,6%	82,9	+4,5%	86,6	+11,8%	96,8	+4,6%	101,3
* achats et charges externes	17,5	+6,9%	18,8	+2,8%	19,3	-0,7%	19,1	-	-
* personnel	29,1	+5,4%	30,7	+3,4%	31,7	+5,8%	33,6	+4,4%	35,0
* transferts versés	26,0	+13,9%	29,6	+6,5%	31,6	+26,3%	39,9	+7,5%	42,8
Recettes de fonctionnement (II)	103,3	+5,7%	109,2	+3,9%	113,4	+8,6%	123,2	+5,1%	129,6
* impôts et taxes hors compensations	57,3	+2,7%	58,8	+3,6%	61,0	+12,8%	68,8	+9,2%	75,1
- dont impôts locaux	41,1	-1,0%	40,6	+2,4%	41,6	+3,2%	42,9	+5,9%	45,5
- dont autres impôts indirects et taxes	16,2	+12,0%	18,1	+6,3%	19,3	+34,1%	25,8	+14,5%	29,6
- dont TEOM**	2,0	-9,8%	1,8	-29,4%	1,3	-12,4%	1,1	-	-
* attributions fiscales, péréquat ^o et contribut ^o (a)	10,3	+14,6%	11,8	+4,2%	12,3	-64,2%	4,4	-	-
* transferts reçus (a)	26,5	+11,0%	29,5	+4,1%	30,7	+29,5%	39,7	+3,7%	41,2
- dont dotations de l'État	22,9	+9,3%	25,0	+2,2%	25,6	+35,1%	34,6	-	-
Épargne de gestion (III)=(II)-(I)	26,9	-2,6%	26,3	+2,2%	26,8	-1,8%	26,4	+7,0%	28,2
* intérêts de dette (IV)	4,1	-11,1%	3,7	-10,2%	3,3	-5,4%	3,1	-5,9%	2,9
Épargne brute (V)=(III)-(IV)	22,8	-1,0%	22,6	+4,2%	23,6	-1,3%	23,3	+8,7%	25,3
Dépenses d'investissement hors remb^{ts} (VI)	34,4	-1,5%	33,8	+7,3%	36,3	+7,8%	39,1	+4,6%	40,9
* subventions d'équipement	7,7	+6,0%	8,2	+7,2%	8,7	+5,8%	9,3	+8,3%	10,0
* équipement	24,4	-3,0%	23,7	+7,2%	25,4	+1,3%	25,7	+7,0%	27,5
Recettes d'inv^t hors emprunts (VII)	12,4	+1,0%	12,5	+6,2%	13,3	+2,8%	13,7	+4,4%	14,2
* dotations et subventions	9,2	+4,6%	9,6	+4,3%	10,0	+2,6%	10,3	+8,7%	11,2
Besoin ou capacité de financement=(V)+(VII)-(VI)	+0,86		+1,27		+0,54		-2,20		-1,38
Variation fonds de roulement	-0,38		+1,15		+1,33		+0,18		+1,55
Évolution de la dette :									
* remboursements de dette***	11,2	+0,0%	11,2	+2,4%	11,5	+0,1%	11,5	+4,7%	12,1
* emprunts***	10,0	+11,2%	11,1	+10,6%	12,3	+13,1%	13,9	+7,9%	15,0
Emprunts - remboursements de dette	-1,24		-0,13		0,79		2,38		2,94
Ratios :									
Taux d'épargne de gestion	26,1%		24,1%		23,7%		21,4%		21,8%
Taux d'épargne brute	22,1%		20,7%		20,8%		18,9%		19,5%
Dette au 31/12 / recettes de fonctionnement	0,75		0,71		0,69		0,65		0,64
Annuité / recettes de fonctionnement y compris réaménagement de dette	14,9%		13,7%		13,0%		11,9%		11,6%

* : 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)

	en milliards d'euros								
	2002	03/02	2003	04/03	2004	05*/04	2005*	06**/05*	2006**
Dépenses totales	55,2	+7,4%	59,3	+16,7%	69,1	+5,7%	73,1	+8,4%	79,2
Recettes totales	55,6	+7,1%	59,5	+15,6%	68,8	+7,3%	73,8	+7,8%	79,6
Dépenses totales hors remb^{ts} de dette	51,5	+8,1%	55,7	+18,0%	65,7	+5,0%	68,9	+8,8%	75,0
Recettes totales hors emprunts	51,7	+6,3%	54,9	+15,2%	63,3	+7,1%	67,8	+8,1%	73,3
Dépenses de fonctionnement									
hors intérêts de dette (I)	33,6	+9,4%	36,8	+23,9%	45,6	+6,2%	48,4	+10,6%	53,5
* achats et charges externes	5,7	+8,2%	6,2	-8,0%	5,7	-	-	-	-
* personnel	5,3	+8,2%	5,7	+17,0%	6,7	+7,0%	7,2	+10,0%	7,9
* transferts versés	21,8	+10,0%	23,9	+34,1%	32,1	+7,4%	34,5	+11,0%	38,3
Recettes de fonctionnement (II)	47,3	+6,6%	50,4	+16,7%	58,8	+7,5%	63,2	+8,8%	68,8
* impôts et taxes hors compensations	24,9	+4,8%	26,1	+25,4%	32,8	+14,8%	37,6	+10,5%	41,6
- dont impôts locaux	17,2	+5,2%	18,1	+4,6%	19,0	+9,7%	20,8	+3,8%	21,6
- dont autres impôts indirects et taxes	7,6	+3,8%	7,9	+74,0%	13,8	+21,9%	16,8	+19,1%	20,0
* attributions fiscales, péréquat ^o et contribut ^o (a)	6,0	+7,6%	6,5	-76,5%	1,5	+3,2%	1,6	-74,5%	0,4
* transferts reçus (a)	14,3	+8,9%	15,5	+39,9%	21,7	+6,5%	23,1	+3,2%	24,0
- dont dotations de l'État	12,8	+3,3%	13,2	+45,7%	19,2	-35,0%	12,5	-	-
Épargne de gestion (III)=(II)-(I)	13,7	-0,3%	13,6	-2,7%	13,3	+12,0%	14,8	+3,0%	15,3
* intérêts de dette (IV)	1,1	-12,2%	0,9	+8,0%	1,0	-10,7%	0,9	+3,2%	0,9
Épargne brute (V)=(III)-(IV)	12,6	+0,8%	12,7	-3,5%	12,2	+13,9%	13,9	+3,0%	14,4
Dépenses d'investissement hors remb^{ts} (VI)	16,9	+6,7%	18,0	+6,3%	19,1	+2,9%	19,7	+4,5%	20,5
* subventions d'équipement	7,6	+6,9%	8,1	+6,7%	8,7	+8,5%	9,4	+4,3%	9,8
* équipement	8,6	+6,3%	9,2	+5,8%	9,7	+6,6%	10,3	+7,3%	11,1
Recettes d'inv^t hors emprunts (VII)	4,4	+2,6%	4,6	-1,6%	4,5	+2,4%	4,6	-2,2%	4,5
* dotations et subventions	3,5	+4,6%	3,7	-1,3%	3,7	+12,8%	4,1	-0,6%	4,1
Besoins ou capacité de financement=(V)+(VII)-(VI)	+0,18		-0,74		-2,38		-1,12		-1,68
Variation fonds de roulement	+0,41		+0,26		-0,35		+0,74		+0,35
Évolution de la dette :									
* remboursements de dette hors gestion active de la dette	3,6	-2,0%	3,6	+1,8%	3,6	+33,5%	4,9	-12,6%	4,2
* emprunts hors gestion active de la dette	3,9	+18,2%	4,6	+23,4%	5,6	+7,3%	6,0	+3,6%	6,3
Emprunts - remboursements de dette	0,23		1,00		2,03		1,86		2,02
Ratios :									
Taux d'épargne de gestion	28,9%		27,0%		22,5%		23,5%		22,2%
Taux d'épargne brute	26,6%		25,2%		20,8%		22,0%		20,9%
Dette au 31/12 / recettes de fonctionnement	0,56		0,55		0,50		0,50		-
Annuité / recettes de fonctionnement y compris réaménagement de dette	10,0%		9,0%		7,6%		7,9%		7,5%

* : Premiers résultats DGCP

** : Estimations à partir des budgets primitifs 2006 et des premiers éléments de réalisations pour l'année 2005. Ces résultats diffèrent de ceux publiés par ailleurs sur 2006 (qui ne tiennent compte que de l'évolution de BP à BP stricto sensu) en raison notamment de différences importantes entre prévisions et réalisations.

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

Sources : DGCL à partir des données de la DGCP.

B . Communes (France entière)

	en milliards d'euros								
	2001	02/01	2002	03/02	2003	04/03	2004	05*/04	2005*
Dépenses totales	76,1	+0,6%	76,5	+2,6%	78,4	+3,8%	81,5	+3,4%	84,2
Recettes totales	76,0	+1,6%	77,2	+3,0%	79,5	+3,1%	82,0	+1,9%	83,5
Dépenses totales hors remb^{ts} de dette	68,5	+0,6%	68,9	+2,3%	70,5	+4,1%	73,4	+3,9%	76,2
Recettes totales hors emprunts	68,7	+1,9%	70,0	+2,6%	71,8	+2,5%	73,6	+1,2%	74,5
Dépenses de fonctionnement									
hors intérêts de dette (I)	47,3	+4,3%	49,3	+1,1%	49,8	+2,9%	51,3	+3,3%	53,0
* achats et charges externes	12,4	+5,1%	13,0	+0,4%	13,1	+2,8%	13,5	+3,8%	14,0
* personnel	24,2	+4,9%	25,4	+2,4%	26,0	+3,3%	26,9	+3,8%	27,9
* transferts versés	7,7	+2,0%	7,9	-3,1%	7,6	+1,9%	7,8	+7,6%	8,4
Recettes de fonctionnement (II)	60,3	+2,6%	61,9	+1,8%	63,1	+2,1%	64,4	+3,0%	66,3
* impôts et taxes hors compensations	32,9	+3,0%	33,9	+2,7%	34,8	+3,4%	36,0	+4,0%	37,5
- dont impôts locaux**	24,2	-3,1%	23,4	+0,3%	23,5	+2,1%	24,0	+3,0%	24,7
- dont autres impôts indirects et taxes	8,8	+19,7%	10,5	+8,1%	11,3	+6,2%	12,0	+6,1%	12,8
- dont TEOM***	2,0	-9,8%	1,8	-29,4%	1,3	-12,4%	1,1	-	-
* attributions fiscales, péréquat° et contribut° (a)	5,5	+4,1%	5,7	+0,8%	5,8	-50,4%	2,9	-	-
* transferts reçus (a)	15,0	+1,7%	15,2	-0,3%	15,2	+18,9%	18,0	+0,5%	18,1
- dont dotations de l'État	12,0	+2,5%	12,3	+1,0%	12,4	+23,8%	15,3	+1,8%	15,6
Épargne de gestion (III)=(II)-(I)	13,1	-3,7%	12,6	+4,9%	13,2	-0,8%	13,1	+1,9%	13,4
* intérêts de dette (IV)	2,8	-8,1%	2,6	-9,3%	2,3	-10,7%	2,1	-3,6%	2,0
Épargne brute (V)=(III)-(IV)	10,3	-2,5%	10,0	+8,6%	10,9	+1,3%	11,0	+3,0%	11,3
Dépenses d'investissement hors remb^{ts} (VI)	18,4	-7,8%	17,0	+7,8%	18,3	+9,2%	20,0	+6,3%	21,3
* subventions d'équipement	0,6	-3,2%	0,6	+11,0%	0,6	-5,3%	0,6	+5,0%	0,6
* équipement	16,2	-6,8%	15,1	+7,7%	16,2	-1,2%	16,0	+7,2%	17,2
Recettes d'inv^t hors emprunts (VII)	8,3	-3,1%	8,1	+8,1%	8,7	+5,1%	9,2	+5,3%	9,6
* dotations et subventions	5,8	+3,8%	6,1	+4,2%	6,3	+4,8%	6,6	+6,5%	7,0
Besoin ou capacité de financement=(V)+(VII)-(VI)	+0,18		+1,09		+1,28		+0,18		-0,26
Variation fonds de roulement	-0,08		+0,74		+1,07		+0,53		-0,69
Évolution de la dette :									
* remboursements de dette	7,6	+0,3%	7,6	+4,6%	8,0	+1,5%	8,1	-1,4%	8,0
* emprunts	7,3	-1,0%	7,2	+6,8%	7,7	+8,9%	8,4	+7,2%	9,0
Emprunts - remboursements de dette	-0,25		-0,35		-0,21		+0,36		+1,08
<i>Dette totale au 31/12</i>	51,2		50,8		50,6		50,9		52,1
Ratios :									
Taux d'épargne de gestion	21,7%		20,3%		21,0%		20,4%		20,1%
Taux d'épargne brute	17,0%		16,2%		17,2%		17,1%		17,1%
Dette au 31/12 / recettes de fonctionnement	0,85		0,82		0,80		0,79		0,79
Annuité / recettes de fonctionnement	17,2%		16,4%		16,3%		15,8%		15,0%
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 2005

Résultats issus de la publication "Finances locales 2005 - Premiers résultats" de la direction générale de la comptabilité publique.

L'étude a été établie à partir de l'exploitation des comptes de gestion 2005 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.

En milliards d'euros						
Estimations Comptes de gestion 2005	Moins de 10 000 hab.		Plus de 10 000 hab.		Ensemble des communes	
	2005	2005/04	2005	2005/04	2005	2005/04
Dépenses totales	32,68	+ 4,1%	51,67	+ 3,3%	84,35	+ 3,6%
Recettes totales	33,21	+ 4,5%	52,07	+ 3,8%	85,27	+ 4,1%
Charges de fonctionnement (I)	19,74	+ 3,8%	35,85	+ 2,6%	55,60	+ 3,0%
Frais de personnel	8,79	+ 5,0%	19,08	+ 3,2%	27,87	+ 3,8%
Subventions et contingents	2,99	+ 1,1%	5,97	- 0,6%	8,96	+ 0,0%
Achats et charges externes	5,81	+ 4,7%	8,23	+ 3,4%	14,04	+ 3,9%
Charges financières	0,90	- 3,1%	1,21	- 4,1%	2,11	- 3,6%
Autres charges	1,26	+ 2,1%	1,36	+ 11,5%	2,62	+ 6,8%
Produits de fonctionnement (II)	24,83	+ 3,7%	41,49	+ 2,6%	66,32	+ 3,0%
Impôts directs	9,38	+ 3,7%	15,31	+ 2,6%	24,69	+ 3,0%
Fiscalité reversée	2,30	+ 8,3%	5,42	+ 5,6%	7,71	+ 6,4%
Impôts indirects et autres taxes	1,72	+ 5,9%	3,78	+ 5,5%	5,50	+ 5,6%
Péréquation et compensations fiscales	1,22	- 0,9%	1,52	- 3,5%	2,74	- 2,4%
DGF	6,13	+ 3,7%	9,20	+ 1,5%	15,33	+ 2,4%
Participations reçues	1,03	- 5,5%	1,64	+ 0,3%	2,68	- 2,4%
Autres produits	2,97	+ 5,0%	4,31	+ 1,3%	7,28	+ 2,7%
Capacité d'autofinancement (II)-(I)	5,09	+ 3,7%	5,63	+ 2,2%	10,72	+ 2,9%
Dépenses totales d'investissement	12,94	+ 4,5%	15,82	+ 4,1%	28,75	+ 4,3%
Dépenses d'investissement hors remboursement	10,24	+ 5,5%	10,39	+ 7,1%	20,63	+ 6,3%
Dépenses d'équipement	9,83	+ 5,7%	9,49	+ 8,8%	19,32	+ 7,2%
Remboursements de dette*	2,70	+ 1,2%	5,43	+ 0,5%	8,13	+ 0,7%
Remboursements de dette sans option de tirage*	2,60	+ 0,0%	3,17	- 2,5%	5,77	- 1,4%
Recettes totales d'investissement	8,38	+ 8,4%	10,58	+ 11,6%	18,96	+ 10,1%
Recettes d'investissement hors emprunts	5,22	+ 6,2%	4,42	+ 4,1%	9,64	+ 5,3%
FCTVA	1,09	+ 7,6%	0,96	+ 7,7%	2,06	+ 7,6%
Autres dotations et subventions	2,95	+ 5,6%	2,04	+ 6,7%	4,99	+ 6,0%
Emprunts*	3,15	+ 7,5%	6,16	+ 12,5%	9,32	+ 10,8%
Emprunts sans option de tirage*	2,98	+ 5,5%	3,30	+ 8,8%	6,28	+ 7,2%
Autres recettes	1,18	+ 6,5%	1,41	- 1,5%	2,59	+ 2,0%
Annuité des emprunts*	3,50		4,38		7,88	
Variation endettement	0,46		0,74		1,19	
Variation fonds de roulement	0,53		0,40		0,92	

* 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

	en milliards d'euros								
	2002	03/02	2003	04/03	2004	05*/04	2005*	06**/05*	2006**
Dépenses totales	40,2	+8,0%	43,4	+19,4%	51,8	+3,6%	53,7	+7,3%	57,6
Recettes totales	40,4	+8,4%	43,8	+17,4%	51,4	+5,5%	54,2	+7,0%	58,0
Dépenses totales hors remb ^{ts} de dette	37,6	+8,3%	40,7	+20,7%	49,2	+3,6%	50,9	+7,6%	54,8
Recettes totales hors emprunts	37,8	+7,6%	40,6	+17,9%	47,9	+5,1%	50,4	+6,9%	53,9
Dépenses de fonctionnement									
hors intérêts de dette (I)	26,4	+10,1%	29,1	+26,3%	36,7	+4,2%	38,3	+9,0%	41,7
* achats et charges externes	5,2	+4,9%	5,4	-12,8%	4,7	-	-	-	-
* personnel	4,8	+8,0%	5,2	+17,7%	6,1	+6,9%	6,6	+8,9%	7,1
* transferts versés	15,8	+12,6%	17,8	+41,2%	25,2	+4,4%	26,3	+9,3%	28,7
Recettes de fonctionnement (II)	35,0	+7,9%	37,8	+19,4%	45,1	+5,4%	47,5	+7,6%	51,1
* impôts et taxes hors compensations	19,8	+6,4%	21,1	+30,4%	27,5	+12,0%	30,8	+9,5%	33,8
- dont impôts locaux	14,2	+6,0%	15,1	+4,6%	15,8	+7,3%	16,9	+8,6%	18,4
- dont autres impôts indirects et taxes	5,6	+7,2%	6,0	+97,1%	11,8	+18,3%	13,9	+10,9%	15,4
dont TIPP ⁽¹⁾	-		-		4,9	+12,6%	5,5	-2,1%	5,4
dont droits de mutation ⁽²⁾	4,1		5,0		5,8	+16,0%	6,7	+15,8%	7,8
dont vignettes ⁽²⁾	0,2		0,2		0,1		-		-
dont TSCA ⁽³⁾	-		-		-		0,2		1,1
* attributions fiscales, péréquation et contribut ^o ^(a)	3,2	+10,1%	3,6	-67,2%	1,2	+2,3%	1,2		-
* transferts reçus ^(a)	10,0	+10,0%	11,0	+26,2%	13,9	+7,1%	14,9	+4,8%	15,6
- dont dotations de l'État	8,8	+3,1%	9,1	+29,5%	11,7	+6,4%	12,5		-
Épargne de gestion (III)=(II)-(I)	8,6	+1,2%	8,7	-3,6%	8,4	+10,5%	9,3	+1,5%	9,4
* intérêts de dette (IV)	0,7	-11,3%	0,6	+12,0%	0,7	-17,8%	0,6	-0,6%	0,6
Épargne brute (V)=(III)-(IV)	7,9	+2,4%	8,1	-4,8%	7,7	+13,2%	8,7	+1,7%	8,8
Dépenses d'investissement hors remb^{ts} (VI)	10,5	+5,0%	11,0	+6,4%	11,7	+3,1%	12,1	+3,5%	12,5
* subventions d'équipement	3,8	+5,2%	4,0	+10,6%	4,4	+2,2%	4,5	+4,6%	4,7
* équipement	6,3	+5,1%	6,7	+3,7%	6,9	+5,5%	7,3	+6,2%	7,7
Recettes d'inv^t hors emprunts (VII)	2,8	+3,9%	2,9	-2,2%	2,8	+0,8%	2,8	-3,5%	2,7
* dotations et subventions	2,1	+5,9%	2,2	-0,9%	2,2	+8,4%	2,4	-0,5%	2,4
Besoin ou capacité de financement=(V)+(VII)-(VI)	+0,14		-0,09		-1,25		-0,58		-0,96
Variation fonds de roulement	+0,20		+0,37		-0,44		+0,52		+0,38
Dépenses totales collèges	3,3	+4,8%	3,5	-7,9%	3,2	+4,1%	3,6	-0,8%	3,6
Dépenses totales d'aide sociale ⁽¹⁾	15,7	+12,1%	17,6	+40,2%	24,6	+7,7%	25,5	+8,8%	27,7
Évolution de la dette :									
* remboursements de dette***	2,6	+4,4%	2,7	+5,9%	2,8	+23,1%	3,5	+1,7%	2,8
* emprunts***	2,6	+19,6%	3,1	+15,3%	3,6	+8,7%	3,9	+5,5%	4,2
Emprunts - remboursements de dette	+0,06		+0,46		+0,81		+1,10		+1,34
Dette totale au 31/12	18,7		19,2		20,0		21,1		-

Ratios :

Taux d'épargne de gestion	24,6%		23,1%		18,6%		19,5%		18,4%
Taux d'épargne brute	22,5%		21,3%		17,0%		18,3%		17,3%
Dette au 31/12 / recettes de fonctionnement	0,54		0,51		0,44		0,44		-
Annuité / recettes de fonctionnement	9,5%		8,8%		7,5%		7,1%		6,7%
y compris réaménagement de dette									

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

* : Premiers résultats DGCP

** : Estimations à partir des budgets primitifs 2006 et des premiers éléments de réalisations pour l'année 2005. Ces résultats diffèrent de ceux publiés par ailleurs sur 2006 (qui ne tiennent compte que de l'évolution de BP à BP stricto sensu), en raison notamment de différences importantes entre prévisions et réalisations.

*** : Les montants sont calculés hors gestion active de la dette.

(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 2004 et des prévisions 2006, en distinguant les principales dépenses liées aux compétences spécifiques des départements.

en milliards d'euros				
	CA 2004		BP 2006	
Dépenses réelles totales (b)	51,45		59,83	
· Dépenses réelles de fonctionnement (a)	37,43	100,0%	42,90	100,0%
par nature:				
- Charges de personnel ¹	6,18	16,5%	7,21	16,8%
- Charges financières ²	0,63	0,02	0,43	1,0%
- Autres charges d'activités ³	25,48	0,68	29,03	67,7%
par fonction:				
- aide sociale	24,61	65,7%	27,73	0,65
- voirie	0,92	2,5%	0,94	2,2%
- collèges	0,91	2,3%	1,47	3,4%
· Dépenses réelles d'investissement (a) (b)	14,01	100,0%	16,93	100,0%
par nature:				
- Immobilisations ⁴	6,94	49,6%	8,60	50,8%
- Remboursement de dette (b)	2,49	17,8%	2,53	15,0%
- Subventions d'équipement	4,23	30,2%	5,26	31,1%
par fonction:				
- aide aux communes	2,36	16,8%	n.d.	n.d.
- voirie	3,56	25,4%	4,37	25,8%
- collèges	2,30	16,6%	2,54	15,0%
Recettes réelles totales (b)	50,92		59,79	
· Recettes réelles de fonctionnement	45,1	100,0%	49,12	100,0%
- recettes fiscales	27,5	61,1%	31,37	63,8%
- Contributions directes ⁵	15,7	34,9%	18,07	36,8%
- Autres impôts et taxes ⁶	11,78	26,1%	13,30	27,1%
(taxes liées aux véhicules)	(0,11)	0,3%	(1,13)	2,3%
(droits de mutation)	(5,71)	12,7%	(5,71)	11,6%
(TIPP)	(4,93)	10,9%	(5,37)	10,9%
		0,0%		0,0%
- Dotations et participations ⁷ (dont compensations)	(15,07)	33,4%	(15,66)	31,9%
- DGF	11,32	25,1%	11,20	22,8%
- DGD	(0,42)	0,9%	0,41	0,8%
- Compensations	(1,17)	2,6%	1,12	0,02
· Recettes réelles d'investissement (b)	5,9	100,0%	10,67	100,0%
- Subventions et participations	2,22	37,9%	2,53	23,7%
- FCTVA	0,89	15,2%	0,96	9,0%
- DGE	0,28	4,9%	0,26	2,4%
- DDEC (c)	0,29	5,0%	0,30	2,8%
- Produit des emprunts (b)	3,29	56,2%	7,67	71,9%

* A partir de 2004, tous les départements appliquent la nomenclature M52. La terminologie de certains postes est modifiée (voir notes 3 à 9), ainsi que leurs champs (Cf. tables de correspondance M51-M52 dans " Les finances des départements 2003" - collection Statistiques et Finances locales-DGCL).

1 : Ancien libellé en M51 : frais de personnel

2 : Ancien libellé en M51 : intérêts de la dette

3 : Ancien libellé en M51 : transferts versés

4 : Ancien libellé en M51 : équipement brut

5 : Ancien libellé en M51: impôts directs (y compris les compensations)

6 : Ancien libellé en M51 : impôts indirects

7 : Ancien libellé en M51 : transferts reçus (hors compensations)

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

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

(b) Les mouvements de gestion active de la dette ont été supprimés (2,8 Md€ en 2004)

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

Source : DGCL, comptes administratifs et budgets primitifs.

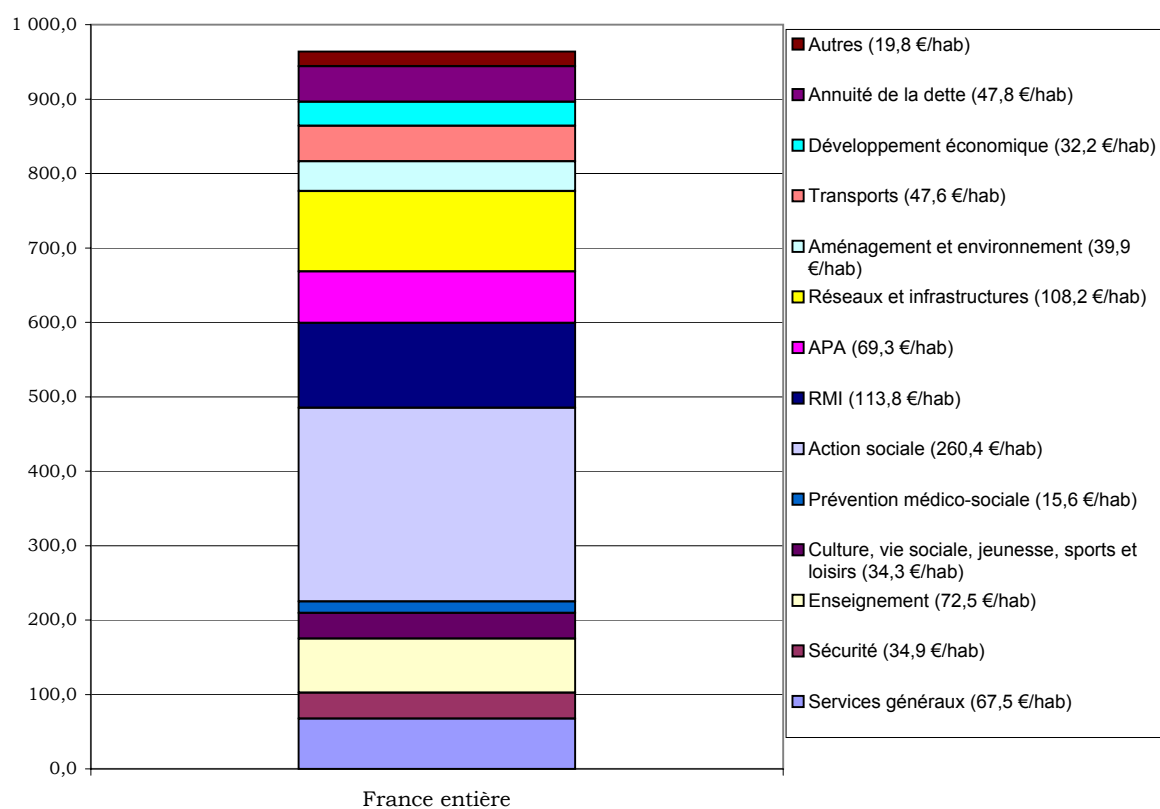
3 . Présentation fonctionnelle des budgets primitifs 2006 des départements (France entière)

en millions d'euros

	Fonctionnement	Investissement	Total	Part dans le budget	Valeurs (en euros par habitant)
Services généraux	3 411	780	4 191	7,0%	67,5
Sécurité	1 964	206	2 170	3,6%	34,9
dont service d'incendie et de secours	1 907	89	1 996	3,3%	32,2
Enseignement	1 474	3 027	4 500	7,5%	72,5
dont collèges	1 072	2 542	3 614	6,0%	58,2
dont lycées	10	91	101	0,2%	1,6
dont enseignement supérieur	99	231	330	0,6%	5,3
Culture, vie sociale, jeunesse, sports et loisirs	1 387	745	2 131	3,6%	34,3
dont culture	680	439	1 119	1,9%	18,0
Prévention médico-sociale	902	66	969	1,6%	15,6
dont PMI et planification familiale	362	26	388	0,6%	6,2
dont prévention et éducation pour la santé	107	12	119	0,2%	1,9
Action sociale	15 522	641	16 163	27,0%	260,4
dont famille et enfance	5 929	94	6 023	10,1%	97,0
dont personnes handicapées	4 954	57	5 012	8,4%	80,7
dont personnes âgées	2 217	249	2 466	4,1%	39,7
RMI	7 009	53	7 061	11,8%	113,8
dont RMA	96	0	96	0,2%	1,5
APA	4 301	0	4 301	7,2%	69,3
Réseaux et infrastructures	1 399	5 319	6 719	11,2%	108,2
dont routes et voiries	944	4 368	5 312	8,9%	85,6
Aménagement et environnement	631	1 846	2 477	4,1%	39,9
Transports	2 760	194	2 954	4,9%	47,6
dont transports scolaires	1 753	10	1 763	2,9%	28,4
Développement économique	932	1 068	1 999	3,3%	32,2
dont développement touristique	253	223	476	0,8%	7,7
Annuité de la dette	432	2 534	2 966	5,0%	47,8
Autres	780	449	1 229	2,1%	19,8
Total	42 903	16 927	59 830	100,0%	963,8

Source : DGCL

Dépenses totales par fonction des départements (France entière)



D . Régions

1 . Régions (France entière) : comptes de gestion

	en milliards d'euros								
	2002	03/02	2003	04/03	2004	05*/04	2005*	06**/05*	2006**
Dépenses totales	15,0	+5,8%	15,8	+9,3%	17,3	+11,7%	19,3	+11,6%	21,6
Recettes totales	15,2	+3,6%	15,7	+10,6%	17,4	+12,4%	19,6	+10,0%	21,5
Dépenses totales hors remb^{ts} de dette	13,9	+7,6%	15,0	+10,4%	16,5	+8,9%	18,0	+12,0%	20,2
Recettes totales hors emprunts	14,0	+2,6%	14,3	+7,6%	15,4	+13,4%	17,5	+11,2%	19,4
Dépenses de fonctionnement									
hors intérêts de dette (I)	7,2	+6,8%	7,7	+14,9%	8,8	+14,3%	10,1	+16,6%	11,8
* achats et charges externes	0,6	+39,1%	0,8	+25,0%	1,0	-	-	-	-
* personnel	0,5	+10,4%	0,5	+9,4%	0,6	+7,7%	0,6	+22,1%	0,7
* transferts versés	5,9	+3,0%	6,1	+13,2%	6,9	+18,4%	8,2	+16,4%	9,5
Recettes de fonctionnement (II)	12,3	+2,9%	12,6	+8,7%	13,7	+14,4%	15,7	+12,4%	17,6
* impôts et taxes hors compensations	5,1	-1,2%	5,0	+4,4%	5,3	+29,5%	6,8	+15,0%	7,8
- dont impôts locaux	3,0	+1,6%	3,1	+5,0%	3,2	+21,2%	3,9	-17,2%	3,2
- dont autres impôts indirects et taxes	2,1	-5,3%	2,0	+3,5%	2,0	+42,7%	2,9	+58,4%	4,6
- dont cartes grises	1,5	-5,1%	1,4	+0,3%	1,4	+12,8%	1,6	+16,7%	1,9
- dont TIPP***	-	-	-	-	-	-	0,4	-	1,0
* attributions fiscales, péréquat ^o et contribut ^o (a)	2,8	+4,7%	2,9	-87,8%	0,4	+6,0%	0,4	+5,5%	0,4
* transferts reçus (a)	4,2	+6,3%	4,5	+73,3%	7,8	+5,3%	8,2	+0,4%	8,3
- dont dotations de l'État	4,0	+3,8%	4,1	+81,3%	7,5	-	-	-	-
Épargne de gestion (III)=(II)-(I)	5,1	-2,8%	4,9	-1,1%	4,9	+14,5%	5,6	+4,8%	5,8
* intérêts de dette (IV)	0,3	-14,1%	0,3	-1,0%	0,3	+7,0%	0,3	+10,6%	0,3
Épargne brute (V)=(III)-(IV)	4,7	-1,9%	4,6	-1,1%	4,6	+15,0%	5,3	+4,5%	5,5
Dépenses d'investissement hors remb^{ts} (VI)	6,4	+9,6%	7,0	+6,0%	7,4	+2,5%	7,6	+5,9%	8,0
* subventions d'équipement	3,8	+8,5%	4,1	+2,9%	4,2	+15,0%	4,9	+4,1%	5,1
* équipement	2,3	+9,5%	2,5	+11,5%	2,8	+9,2%	3,0	+9,8%	3,3
Recettes d'inv^t hors emprunts (VII)	1,7	+0,5%	1,7	-0,6%	1,7	+5,1%	1,8	+0,0%	1,8
* dotations et subventions	1,4	+2,6%	1,5	-2,0%	1,4	+19,6%	1,7	-0,8%	1,7
Besoin ou capacité de financement=(V)+(VII)-(VI)	+0,04		-0,65		-1,13		-0,54		-0,75
Variation fonds de roulement	+0,21		-0,11		+0,09		+0,22		-0,07
Dépenses totales lycées	3,2	+6,4%	3,4	+5,4%	3,6	+9,2%	3,5	+5,6%	3,7
Dépenses totales formation professionnelle	2,2	+8,7%	2,4	+26,1%	3,0	+19,6%	3,5	+5,2%	3,6
Dépenses transport ferroviaire (1)	2,05	+3,7%	2,1	+13,0%	2,4	+13,0%	2,6	+4,6%	2,8
Évolution de la dette :									
* remboursements de dette hors gestion active de la dette	1,1	-17,5%	0,9	-10,6%	0,8	+71,0%	1,3	+5,7%	1,4
* emprunts hors gestion active de la dette	1,2	+15,2%	1,4	+41,5%	2,0	+4,8%	2,1	+0,0%	2,1
Emprunts - remboursements de dette	+0,16		+0,54		+1,22		+0,76		+0,68
Dette totale au 31/12	7,8		8,4		9,6		10,3		-
Ratios :									
Taux d'épargne de gestion	41,2%		39,0%		35,4%		35,5%		33,1%
Taux d'épargne brute	38,4%		36,6%		33,3%		33,5%		31,1%
Dette au 31/12 / recettes de fonctionnement	0,64		0,66		0,70		-		-
Annuité / recettes de fonctionnement	11,5%		9,3%		7,9%		10,6%		10,0%
y compris réaménagement de dette									

* : Premiers résultats DGCP

** : Estimations à partir des budgets primitifs 2006 et des premiers éléments de réalisations pour l'année 2005. Ces résultats diffèrent de ceux publiés par ailleurs sur 2006 (qui ne tiennent compte que de l'évolution de BP à BP stricto sensu), en raison notamment de différences importantes entre prévisions et réalisations.

*** : 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 2004 et des prévisions 2006, en distinguant les principales dépenses liées aux compétences spécifiques des régions.

en milliards d'euros				
	CA 2004		BP 2006	
Dépenses réelles totales (b)	17,44		22,56	
· Dépenses réelles de fonctionnement (a)	9,18	100,0%	12,43	100,0%
par nature: - frais de personnel	0,57	6,2%	0,79	6,3%
- charges à caractère général	-	-	1,55	12,5%
- autres charges d'activité	-	-	9,63	77,5%
- transferts versés	7,57	82,4%	-	-
- intérêts de dette	0,30	3,3%	0,40	3,2%
par fonction: - lycées	1,08	11,7%	1,10	8,8%
- formation professionnelle	2,83	30,8%	4,16	33,4%
- transport ferroviaire de voyageurs (e)	1,92	20,9%	2,72	21,9%
· Dépenses réelles d'investissement (a) (b)	8,26	100,0%	10,13	100,0%
par nature: - dépenses d'équipement brut	2,64	31,9%	3,53	34,9%
- remboursement de dette (b)	0,92	11,2%	0,97	9,6%
- subventions d'équipement	3,98	48,1%	5,46	53,9%
par fonction: - lycées	2,55	30,9%	2,53	25,0%
- formation professionnelle	0,14	1,7%	0,19	1,8%
- transport ferroviaire de voyageurs (e)	0,48	5,9%	0,77	7,6%
Recettes réelles totales (b)	17,85		22,46	
· Recettes réelles de fonctionnement	13,7	100,0%	16,99	100,0%
- recettes fiscales propres	5,24	38,3%	8,17	48,1%
- fiscalité directe	3,22	23,5%	4,34	25,5%
- fiscalité indirecte	2,03	14,8%	3,83	22,6%
(cartes grises)	(1,48)	10,8%	(1,85)	10,9%
(permis de conduire)	(0,01)	0,1%	(0,01)	0,0%
(autres)	(0,54)	3,9%	(1,98)	11,6%
- compensations fiscales (c)	0,23	1,7%	0,24	1,4%
(compensation de fiscalité directe)	(0,22)	1,6%	0,24	1,4%
(compensation de droits de mutation)	(0,01)	0,1%	-	-
- transferts reçus	8,00	58,3%	8,41	49,5%
- DGF (c)	-	-	5,04	29,7%
- DGD	0,59	4,3%	0,39	2,3%
- dotation formation professionnelle	1,82	13,3%	2,14	12,6%
- dotation transfert ferroviaire (e)	1,92	14,0%	-	-
· Recettes réelles d'investissement (b)	4,14	100,0%	5,47	100,0%
- subventions et participations	1,78	42,9%	1,44	26,3%
- FCTVA	0,33	7,9%	0,36	6,6%
- DRES (d)	0,57	13,7%	0,62	11,3%
- dotation transfert ferroviaire (e)	0,48	11,7%	-	-
- emprunts (b)	2,11	50,9%	3,86	70,5%

(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 2006 des régions de métropole

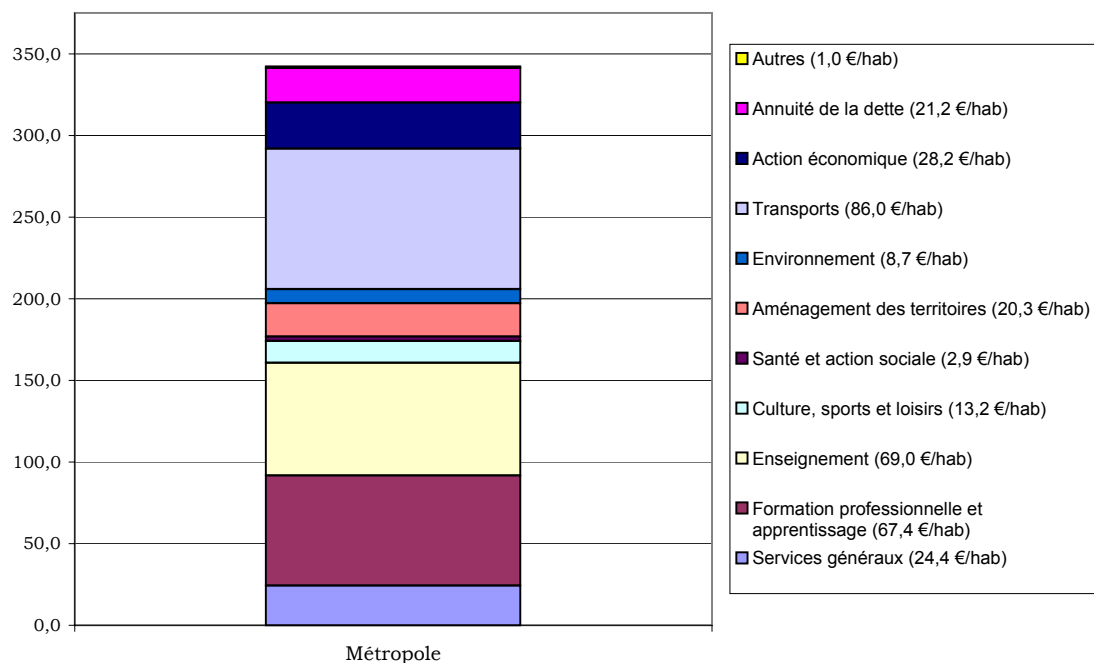
Répartition fonctionnelle des dépenses des régions hors Languedoc-Roussillon et Limousin qui n'appliquent pas encore la nouvelle nomenclature

en millions d'euros

	Fonctionnement	Investissement	Total	Part dans le budget	Valeurs (en euros par habitant)
Services généraux	1 160	243	1 404	7,1%	24,4
Groupe d'élus	16	0	16	0,1%	0,3
Formation professionnelle et apprentissage	3 717	159	3 876	19,7%	67,4
dont formation professionnelle	1 482	29	1 511	7,7%	26,3
dont apprentissage	1 577	124	1 700	8,6%	29,6
dont sanitaire et social	591	2	594	3,0%	10,3
Enseignement	1 377	2 591	3 969	20,2%	69,0
dont lycées publics	840	2 109	2 949	15,0%	51,3
dont lycées privés	153	140	292	1,5%	5,1
dont enseignement supérieur	127	204	331	1,7%	5,8
Culture, sports et loisirs	501	258	759	3,9%	13,2
Santé et action sociale	80	86	166	0,8%	2,9
Aménagement des territoires	249	915	1 165	5,9%	20,3
dont agglomérations et villes	42	116	158	0,8%	3,5
dont espace rural	10	194	204	1,0%	5,0
dont habitat	65	219	285	1,4%	4,0
Environnement	147	350	497	2,5%	8,7
dont politique de l'eau	16	121	137	0,7%	2,4
dont politique de l'énergie	18	43	60	0,3%	1,0
dont patrimoine naturel	44	52	97	0,5%	1,7
Transports	2 840	2 103	4 943	25,1%	86,0
dont transp.ferroviaires de voyageurs	2 579	716	3 296	16,7%	57,3
dont gares et infrastr. ferroviaires	1	451	452	2,3%	7,9
dont voirie nationale	8	459	467	2,4%	8,1
Action économique	683	935	1 618	8,2%	28,2
dont recherche et innovation	185	246	431	2,2%	7,5
dont tourisme et thermalisme	127	105	232	1,2%	4,0
dont agriculture et pêche	93	206	299	1,5%	5,2
dont industrie et artisanat	98	228	326	1,7%	5,7
Annuité de la dette	376	841	1 218	6,2%	21,2
Autres	39	19	58	0,3%	1,0
Total	11 187	8 502	19 688	100,0%	342,6

Source : DGCL

Dépenses totales par fonction des régions de métropole



E - Groupements de communes à fiscalité propre

en milliards d'euros

	2001	02/01	2002	03/02	2003	04/03	2004	05/04	2005*
Dépenses totales	16,6	+18,5%	19,7	+15,8%	22,8	+10,4%	25,2	+8,3%	27,3
Recettes totales	16,8	+18,9%	20,0	+15,9%	23,2	+10,4%	25,6	+7,3%	27,4
Dépenses totales hors remb ^{ts} de dette	15,6	+20,0%	18,7	+16,3%	21,7	+10,7%	24,0	+8,0%	26,0
Recettes totales hors emprunts	15,6	+20,5%	18,8	+15,6%	21,7	+10,0%	23,9	+6,2%	25,4
Dépenses de fonctionnement									
hors intérêts de dette (I)	11,1	+29,5%	14,4	+17,9%	17,0	+10,9%	18,8	+5,2%	19,8
* achats et charges externes	2,3	+25,2%	2,9	+14,5%	3,3	+14,5%	3,8	+5,4%	4,0
* reversements fiscaux	4,3	+41,0%	6,0	+19,6%	7,2	+7,5%	7,7	+3,7%	8,0
* personnel	1,9	+23,7%	2,3	+22,8%	2,8	+13,1%	3,2	+13,1%	3,6
* transferts versés	2,4	+19,0%	2,8	+17,4%	3,3	+9,9%	3,7	+3,2%	3,8
Recettes de fonctionnement (II)	13,9	+24,6%	17,3	+16,7%	20,3	+10,1%	22,3	+5,4%	23,5
* impôts et taxes hors compensations	9,1	+17,7%	10,7	+16,9%	12,5	+10,6%	13,8	+8,7%	15,0
- dont impôts locaux	7,5	+14,6%	8,6	+14,4%	9,9	+8,6%	10,7	+4,1%	11,1
- dont autres impôts indirects et taxes	1,6	+32,1%	2,1	+27,3%	2,7	+17,8%	3,1	+24,3%	3,9
- dont TEOM	0,9	+41,4%	1,3	+44,9%	1,8	+24,3%	2,3	+8,5%	2,5
* attributions fiscales, péréquat ^o et contribut ^o (a)	1,7	+79,2%	3,0	+22,8%	3,7	-92,1%	0,3	-	-
* transferts reçus (a)	2,1	+13,3%	2,3	+7,5%	2,5	+154,0%	6,3	-	-
- dont dotations de l'État (a)	1,4	+21,3%	1,7	+8,8%	1,8	+206,1%	5,6	+7,7%	6,0
Épargne de gestion (III)=(II)-(I)	2,8	+5,1%	2,9	+11,1%	3,3	+5,7%	3,5	+6,3%	3,7
* intérêts de dette (IV)	0,5	-7,2%	0,5	-3,4%	0,4	-8,0%	0,4	-1,9%	0,4
Épargne brute (V)=(III)-(IV)	2,3	+7,7%	2,5	+13,8%	2,8	+7,8%	3,1	+7,4%	3,3
Dépenses d'investissement hors remb ^{ts} (VI)	3,9	-3,4%	3,8	+12,7%	4,3	+11,8%	4,8	+19,6%	5,7
* subventions d'équipement	0,4	+3,6%	0,4	+16,7%	0,5	+7,5%	0,5	-	-
* équipement	3,4	-6,6%	3,2	+10,5%	3,5	+17,0%	4,1	+23,6%	5,1
Recettes d'inv ^t hors emprunts (VII)	1,7	-13,4%	1,4	+2,0%	1,5	+8,8%	1,6	+17,7%	1,9
* dotations et subventions	1,0	-1,9%	1,0	+6,0%	1,1	+16,3%	1,2	+16,4%	1,4
Besoin ou capacité de financement=(V)+(VII)-(VI)	+0,04		+0,13		+0,01		-0,14		-0,57
Variation fonds de roulement	+0,18		+0,28		+0,36		+0,39		+0,16
Évolution de la dette :									
* remboursements de dette hors gestion active de la dette	1,1	-3,2%	1,0	+5,9%	1,1	+4,5%	1,2	+15,4%	1,3
* emprunts hors gestion active de la dette	1,2	-1,9%	1,2	+21,0%	1,4	+16,8%	1,7	+22,0%	2,1
Emprunts - remboursements de dette	0,14	+8,4%	0,15	+123,0%	0,34	+56,5%	0,54	+36,2%	0,73

Ratios :

Taux d'épargne de gestion	20,1%		17,0%		16,1%		15,5%		15,6%
Taux d'épargne brute	16,6%		14,4%		14,0%		13,7%		14,0%
Annuité / recettes de fonctionnement	11,2%		8,6%		7,6%		7,0%		7,4%

* : 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

Sources : DGCL, à partir des données de la DGCP.

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

	en milliards d'euros								
	2001	02/01	2002	03/02	2003	04/03	2004	05*/04	2005*
Dépenses totales	138,5	+5,0%	145,4	+5,5%	153,3	+9,6%	168,1	+5,0%	176,5
Recettes totales	138,3	+6,2%	146,8	+5,6%	155,0	+8,8%	168,6	+5,7%	178,3
Dépenses totales hors remb^{ts} de dette	126,1	+5,5%	133,1	+5,7%	140,7	+10,4%	155,4	+5,0%	163,1
Recettes totales hors emprunts	127,0	+5,9%	134,5	+5,1%	141,3	+8,3%	153,0	+5,3%	161,2
Dépenses de fonctionnement									
hors intérêts de dette (I)	83,2	+9,7%	91,3	+5,6%	96,4	+12,0%	108,0	+4,8%	113,2
* achats et charges externes	19,9	+9,0%	21,7	+4,3%	22,6	+1,6%	22,9	-	-
* personnel	31,0	+6,5%	33,0	+4,7%	34,5	+6,4%	36,7	+5,2%	38,6
* transferts versés	28,4	+14,4%	32,5	+7,5%	34,9	+24,7%	43,5	+7,1%	46,6
Recettes de fonctionnement (II)	113,0	+6,7%	120,5	+5,0%	126,5	+8,9%	137,8	+5,3%	145,0
* impôts et taxes hors compensations	62,1	+2,2%	63,5	+4,4%	66,3	+13,0%	74,9	+9,6%	82,1
- dont impôts locaux	48,6	+1,4%	49,2	+4,5%	51,5	+4,2%	53,6	+5,6%	56,6
- dont autres impôts indirects et taxes	17,8	+13,7%	20,2	+8,5%	21,9	+32,1%	29,0	+15,6%	33,5
- dont TEOM	2,9	+6,0%	3,0	+1,2%	3,1	+9,3%	3,4	-	-
* attributions fiscales, péréquat ^o et contribut ^o (a)	11,9	+23,6%	14,7	+8,0%	15,9	-70,6%	4,7	-	-
* transferts reçus (a)	28,6	+11,1%	31,8	+4,4%	33,2	+38,9%	46,1	-	-
- dont dotations de l'État (a)	24,3	+10,0%	26,7	+2,6%	27,4	+46,5%	40,2	-	-
Épargne de gestion (III)=(II)-(I)	29,7	-1,8%	29,2	+3,1%	30,1	-0,9%	29,8	+6,9%	31,9
* intérêts de dette (IV)	4,6	-10,7%	4,1	-9,4%	3,7	-5,7%	3,5	-5,5%	3,3
Épargne brute (V)=(III)-(IV)	25,1	-0,2%	25,1	+5,2%	26,4	-0,3%	26,3	+8,6%	28,6
Dépenses d'investissement hors remb^{ts} (VI)	38,3	-1,7%	37,6	+7,8%	40,6	+8,2%	43,9	+6,3%	46,7
* subventions d'équipement	8,1	+5,9%	8,6	+7,6%	9,2	+5,9%	9,8	-	-
* équipement	27,8	-3,4%	26,8	+7,6%	28,9	+3,2%	29,8	+9,2%	32,6
Recettes d'inv^t hors emprunts (VII)	14,1	-0,7%	14,0	+5,7%	14,8	+3,4%	15,3	+5,8%	16,1
* dotations et subventions	10,2	+4,0%	10,6	+4,5%	11,1	+3,9%	11,5	+9,5%	12,6
Besoin ou capacité de financement=(V)+(VII)-(VI)	+0,90	+0,56	+1,40	-0,60	+0,56	-5,22	-2,34	-0,16	-1,96
Variation fonds de roulement	-0,20	-8,28	+1,43	+0,18	+1,68	-0,66	+0,58	+1,96	+1,71
Évolution de la dette :									
* remboursements de dette	12,3	-0,3%	12,3	+2,7%	12,6	+0,5%	12,7	+5,7%	13,4
* emprunts	11,2	+9,8%	12,3	+11,6%	13,8	+13,5%	15,6	+9,4%	17,1
Emprunts - remboursements de dette	-1,10	-102,5%	0,03	-	1,13	+158,5%	2,92	+25,6%	3,67
Ratios :									
Taux d'épargne de gestion	26,3%		24,2%		23,8%		21,6%		22,0%
Taux d'épargne brute	22,3%		20,8%		20,9%		19,1%		19,7%
Annuité / recettes de fonctionnement	15,0%		13,6%		12,9%		11,8%		11,5%

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

* : 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 reversements 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 renouvelé (avec des aménagements) le dispositif de l'octroi de mer et a réformé le fonds régional pour le développement et l'emploi (FRDE).

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

1 . Problématique de l'octroi de mer

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

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

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

Le 22 décembre 1989, le Conseil des communautés européennes a rendu une décision autorisant les autorités françaises à exonérer de la taxe d'octroi de mer, totalement ou partiellement pour une durée de 10 ans, les productions locales des départements d'outre-mer.

La **réforme de l'octroi de mer mise en place par la loi du 17 juillet 1992**, conforme à la décision de 1989, a été appliquée à compter du 1^{er} janvier 1993.

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

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

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

2 . La part de l'octroi de mer dans les finances des collectivités locales des DOM (selon les comptes administratifs 2004)

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 16 et 55 % de leurs recettes fiscales**, et entre 6 et 43 % 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 40 à 52 % des recettes fiscales**, et entre 25 et 34 % des recettes réelles de fonctionnement.

Enfin, en Guyane, le département recevait, depuis 1974, 35% de la dotation globale garantie des communes. La loi précitée du 2 juillet 2004 a plafonné, à partir de 2005, ce prélèvement à 27 M€ (soit la dotation reçue par le département de la Guyane en 2003, arrondie au million d'euros supérieur). Cette disposition nouvelle permettra d'accroître la part des communes sans réduire trop brutalement la dotation du département (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%	-	15%
Guyane	43%*	19%	55%
Martinique	52%	-	40%
Guadeloupe	40%	-	35%

* après prélèvement de 35% au profit du département

Les disparités entre communes à l'intérieur d'un même DOM sont encore plus importantes : elles sont très marquées en Guyane, où l'octroi de mer représente de 7 à 83 % des recettes fiscales des communes, et c'est à La Réunion qu'elles sont les plus resserrées, de 33 à 67%. Dans ces deux départements, les communes de l'« intérieur » ont une part d'octroi de mer plus faible que les communes littorales.

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

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

Ainsi, en 2003, le potentiel fiscal par habitant des communes des DOM de moins de 10 000 habitants était de 211 euros en moyenne, contre 489 euros en métropole. De même, le potentiel fiscal des communes des DOM de plus de 10 000 habitants s'élevait à 375 euros alors que celui de métropole relevant de la même strate était de 718 euros.

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

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

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

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

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

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

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

Les sommes qui seront versées en 2006 aux communes au titre du FRDE sont les suivantes :

	FRDE versé en 2006	% des recettes réelles d'investissement des communes
Guadeloupe	17,7 millions d'euros	9 %
Martinique	21,7 millions d'euros	12 %
Guyane	6,7 millions d'euros	7 %
Réunion	24,3 millions d'euros	6 %

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 2003	
	DOM	Métropole
Dépenses totales *	1 411	1 015
Dépenses réelles de fonctionnement hors travaux en régie	996	625
dont charges de gestion générale	23,0%	28,7%
dont frais de personnel	58,1%	44,6%
dont intérêts de la dette	2,1%	5,0%
Dépenses d'investissement y compris travaux en régie *	415	390
dont remboursements de dette	16,9%	22,5%
dont équipement brut	82,8%	74,0%
Recettes totales *	1 471	1 033
Recettes de fonctionnement	1 127	798
dont impôts et taxes	63,4%	49,8%
(dont produit des 4 taxes)	(14,5%)	(35,6%)
dont dotations et participations	26,6%	34,1%
(dont DGF)	(16,0%)	(20,0%)
Recettes d'investissement *	345	234
dont dotations et subventions d'investissement	75,3%	50,4%
dont emprunts	21,5%	39,6%

* hors gestion active de la dette.

CG : comptes de gestion.

Pour 2003, seul le résultat d'une commune d'outre-mer n'a pas pu être exploité. Les résultats fournis pour les communes de moins de 10 000 habitants d'outre-mer reposent donc sur un champ de 66 communes.

Sources : DGCL, DGCP.

Les montants sont en euros par habitant

Les communes de plus de 10 000 habitants	CA 2004		BP 2005	
	DOM	Métropole **	DOM	Métropole **
Dépenses totales *	1 450	1 488	1 628	1 632
Dépenses réelles de fonctionnement hors travaux en régie	1 047	1 083	1 099	1 146
dont charges de gestion générale	19,4%	24,1%	19,3%	24,4%
dont frais de personnel	59,2%	55,1%	57,2%	54,0%
dont intérêts de la dette	3,3%	3,8%	3,1%	3,5%
Dépenses d'investissement y compris travaux en régie*	403	405	528	462
dont remboursements de dette	27,0%	28,4%	18,0%	23,2%
dont équipement brut	66,3%	66,2%	80,5%	79,9%
Recettes totales *	1 459	1 501		
Recettes de fonctionnement	1 200	1 288	1 192	1 278
dont impôts et taxes	63,6%	57,7%	65,2%	58,4%
(dont produit des 4 taxes)	(22,0%)	(36,8%)	(22,8%)	(37,4%)
dont dotations et participations	26,7%	30,2%	26,3%	30,1%
(dont DGF)	(18,8%)	(20,7%)	(19,9%)	(21,8%)
Recettes d'investissement*	259	213	393	326
dont dotations et subventions d'investissement	46,2%	39,5%	59,8%	34,0%
dont emprunts	50,2%	54,0%	38,2%	61,3%

* 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 2004 (M51/M52)		BP 2006 (M52)			
	DOM	Métropole*	DOM		Métropole*	
	Euros par habitant	Euros par habitant	Euros par habitant	Évolution BP 2006/2005	Euros par habitant	Évolution BP 2006/2005
Dépenses réelles totales hors réaménagement de dette	1 468	815	1 599	7,5%	983	9,3%
Frais de personnel ⁽¹⁾	190	98	225	11,4%	119	11,2%
Transferts versés ⁽²⁾	853	394	926	6,9%	465	11,5%
Dépenses totales d'aide sociale	835	380	908	6,9%	445	11,3%
Dépenses pour les collèges (fct & inv.)	58	53	97	44,8%	74	25,4%
Recettes fiscales	748	436	853	8,0%	515	11,5%
dont : - Impôts directs ⁽³⁾ (y compris compensation	157	264	177	11,3%	313	10,6%
- Impôts indirects ⁽⁴⁾	591	172	676	7,1%	202	12,8%
Dépenses d'équipement brut	191	112	186	-1,1%	145	9,0%
Subventions d'équipement	63	71	90	30,4%	89	4,7%
Dette au 01/01	420	294	449	23,0%	279	16,3%
Taux d'épargne	7,5%	17,8%	7,7%		13,2%	

* métropole hors Paris.

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 2006 les départements d'outre-mer représentent 4,5% du volume budgétaire de l'ensemble des départements hors Paris.

Source : DGCL.

3 . Les Régions

	CA 2004		BP 2006			
	DOM	Métropole	DOM		Métropole	
	Euros par habitant	Euros par habitant	Euros par habitant	Évolution BP 2006/2005	Euros par habitant	Évolution BP 2006/2005
Dépenses réelles totales *	638	272	903	+5,0%	347	+10,9%
Frais de personnel	39	8	46	+9,9%	12	+23,4%
Transferts versés en fonctionnement	182	121				
Autres charges d'activité ** (2006)			222	-3,3%	153	+16,9%
Dépenses totales formation professionnelle	106	46	144	-4,6%	56	+5,9%
Dépenses totales pour lycées	90	58	94	+44,9%	59	+4,4%
Recettes fiscales	324	78	336	+5,3%	127	+31,7%
dont : - Impôts directs	33	52	38	+7,4%	72	+11,4%
- Impôts indirects	291	26	298	ns	55	ns
Dépenses d'équipement brut	203	41	361	+25,6%	48	+4,6%
Subventions d'équipement	110	63	162	-20,6%	85	+4,3%
Dette au 01/01	244	152	208	-10,3%	159	+4,7%
Taux d'épargne	45,5%	32,2%	40,9%		26,1%	

* 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 2006, 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 . Les principes et les modalités de la compensation financière

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

1. Les principes de la compensation

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

La compensation financière sera ainsi :

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

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

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

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

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

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

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

C'est la commission consultative sur l'évaluation des charges (CCEC) qui a pour mission principale de contrôler les compensations financières allouées en contrepartie des transferts de compétences. La CCEC est associée à la définition des modalités d'évaluation des accroissements et diminutions de charges résultant des transferts de compétences entre l'État et les collectivités territoriales. En donnant son avis sur les projets d'arrêtés interministériels fixant le montant de ces compensations pour chacune des collectivités territoriales concernées, elle veille ainsi à l'adéquation entre les charges et les ressources transférées.

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

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

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

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

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

Modalités de la compensation des transferts de compétence en 2005

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

La fraction de taux de TSCA affectée aux départements, fixée en loi de finances initiale pour 2005 à **0,91 %**, a été calculée de telle sorte que, appliquée sur l'assiette nationale de cette taxe¹ en 2004, elle permette de couvrir les charges transférées en 2005 (*i.e.* le droit à compensation, initialement évalué à 126,6 M€).

Tout au long de l'année 2005, les départements ont perçu des recettes fiscales correspondant à l'application de la fraction de taux sur l'assiette réelle (2005) de la taxe. Cette assiette progressant d'environ 5 % par an, les départements ont ainsi pu bénéficier en 2005 de son dynamisme et donc d'un produit fiscal supplémentaire par rapport au droit à compensation provisoire.

L'article 3 de la loi de finances rectificative pour 2005 modifie cette fraction de taux afin de tenir compte, d'une part, du montant définitif du droit à compensation tel qu'il a été constaté par la CCEC (136,7 M€) et, d'autre part, de l'assiette définitive de la TSCA en 2004.

Cette fraction de taux est fixée à **0,99 %**. Cette fraction de taux est, là encore, déterminée par rapport à l'assiette 2004, ce qui permettra aux départements de continuer à bénéficier de la croissance de l'assiette entre 2004 et 2005. Une régularisation des versements est intervenue début 2006.

La fraction de taux départementale est répartie par la loi entre chaque département en fonction d'une clé 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.

¹ assiette : montant des sommes stipulées au profit de l'assureur dans les conventions d'assurance automobiles

Les pourcentages initialement déterminés de façon provisoire en loi de finances initiale pour 2005 sont modifiés en loi de finances rectificative pour 2005 pour tenir compte de l'évaluation définitive du droit à compensation pour chaque département et de son incidence sur la répartition des pourcentages de la fraction de taux entre collectivités.

Modalités de la compensation des transferts de compétence en 2006

Afin de tenir compte des nouvelles compétences transférées en 2006 aux départements ainsi que de la suppression définitive de la vignette, tout en incluant la compensation des transferts de compétence réalisés en 2005, l'article 41 de loi de finances initiale pour 2006 fixe une nouvelle fraction de taux de TSCA.

Cette nouvelle fraction, fixée à **1,787 %**, a été calculée en rapportant le droit à compensation de l'ensemble des transferts 2005 et 2006 (246,6 M€) à l'assiette de 2004 (et non, s'agissant des transferts 2006, à l'assiette 2005).

Cette méthode favorable de calcul permet aux départements de bénéficier de la croissance de l'assiette de la taxe entre 2004 et 2006, non seulement pour les transferts intervenus en 2005 mais également pour ceux de 2006.

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

La loi de finances rectificative pour 2006 modifiera, le cas échéant, la fraction de taux et les pourcentages de répartition entre départements ainsi déterminés lorsque le droit à compensation au titre des transferts de compétence sera définitivement arrêté.

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

Régularisation de la compensation des transferts de compétence effectués en 2005

L'article 52 de la loi de finances initiale pour 2005 a attribué aux régions une fraction de tarif de la TIPP afin de financer les transferts de compétences prévus par la loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales.

Cette fraction de tarif de TIPP, fixée de façon provisoire en loi de finances initiale pour 2005, a été calculée de telle sorte que, appliquée sur l'assiette nationale de cette taxe en 2004 (les consommations de carburants), elle permette de couvrir les charges transférées en 2005 (*i.e.* le droit à compensation initialement évalué à 397,8 M€).

Elle a été fixée temporairement à **0,98 €** par hectolitre s'agissant du supercarburant sans plomb et à **0,71 €** par hectolitre s'agissant du gazole.

Tout au long de l'année 2005, les régions ont perçu des recettes fiscales correspondant à l'application de la fraction de tarif sur l'assiette réelle (2005) de la taxe.

La loi de finances rectificative pour 2005 modifie cette fraction de tarif afin de tenir compte, d'une part, du montant définitif du droit à compensation tel qu'il a été constaté par la CCEC (441,2 M€) et, d'autre part, de l'assiette définitive de la TIPP en 2004. Cette fraction de tarif est fixée à **1,11€** par hectolitre s'agissant du supercarburant et à **0,79 €** par hectolitre s'agissant du gazole.

Cette fraction de tarif est, là encore, déterminée par rapport à l'assiette 2004, ce qui permettra aux régions de continuer à bénéficier de la croissance de l'assiette entre 2004 et 2005. Une régularisation des versements est intervenue début 2006.

La fraction de tarif attribuée aux régions est répartie par la loi entre chacune d'entre elles en fonction d'une clé 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 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.

Les pourcentages initialement déterminés de façon provisoire en loi de finances initiale pour 2005 sont modifiés en loi de finances rectificative pour 2005 pour tenir compte de l'évaluation définitive du droit à compensation pour chaque région et de son incidence sur la répartition des pourcentages de la fraction de tarif entre collectivités.

Modalités de la compensation des transferts de compétence en 2006

Afin de tenir compte des nouvelles compétences transférées en 2006 aux régions tout en incluant la compensation des transferts de compétence réalisés en 2005 (995 M€ pour les régions métropolitaines et 18,5 M€ pour les ROM), l'article 40 de la loi de finances initiale pour 2006 prévoit les modalités de la compensation financière aux régions et à la collectivité territoriale de Corse.

A compter de 2006, l'assiette de la TIPP est toutefois **régionalisée**. Les régions vont donc être bénéficiaires d'un produit calculé non plus en fonction des consommations nationales de carburant mais sur la base des consommations de carburant enregistrées sur le territoire de chaque collectivité.

En outre, afin d'ajuster au plus près le niveau de la recette et le droit à compensation, les régions ne se voient plus transférer une seule et unique fraction de tarif de TIPP mais autant de fractions de tarif de TIPP qu'il y a de régions. **Tout comme l'assiette, le taux de la taxe est ainsi également localisé.**

Par exception, du fait de l'inexistence d'une TIPP perçue sur leur territoire, les régions d'outre-mer (ROM) sont exclues de ce dispositif.

En effet, en 2005, l'inexistence de cette recette était sans incidence sur la compensation financière des transferts de compétence dans les ROM dans la mesure où cette dernière était calculée sur la base des consommations nationales de TIPP.

En 2006, la régionalisation de l'assiette et des tarifs de TIPP rend impossible une telle démarche. Les transferts de compétence aux ROM sont donc compensés par la majoration à due concurrence de leur dotation globale de décentralisation (DGD).

Les fractions régionales de tarif de TIPP ont été calculées en rapportant le montant des charges transférées à chaque région en 2005 et 2006 à l'assiette de la taxe dans cette région en 2006.

Comme pour les départements, la loi de finances rectificative pour 2006 ajustera chaque fraction de tarif afin de tenir compte tant du montant définitif de chaque droit à compensation que des assiettes régionales de consommation de carburants.

La fixation d'un tarif différent par région est neutre pour le consommateur puisque l'État procédera aux ajustements de sa propre fraction de tarif de telle sorte que le tarif national reste toujours le même.

Modulation à compter de 2007 des fractions de tarif de TIPP

La régionalisation de l'assiette et du taux de la taxe sont des préalables indispensables à la modulation à venir de ces fractions de tarif à compter de 2007.

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

La demande française de dérogation a pour cadre l'article 19 de la directive 2003/96/CE du Conseil du 27 octobre 2003 restructurant le cadre communautaire de taxation des produits énergétiques et de l'électricité. Cet article autorise les États membres, sur autorisation unanime du Conseil des ministres de l'Union, à introduire des réductions supplémentaires de tarif de TIPP pour des raisons de politique spécifique. La décentralisation constitue une de ces politiques spécifiques.

Le 25 octobre 2005, le Conseil des ministres de l'Union européenne a autorisé la France à appliquer à compter de 2007, pour une durée de trois ans, des tarifs différenciés au niveau régional. Le Conseil n'a toutefois autorisé qu'une variation limitée de cette possibilité de différenciation.

L'article 84 de la loi de finances rectificative pour 2005 précise les modalités techniques de cette différenciation régionale.

La réglementation communautaire n'autorisant qu'une baisse des tarifs, l'octroi d'un pouvoir de modulation des fractions de tarif régionales nécessite de procéder en deux temps.

Ainsi et conformément à nos engagements communautaires liés à la protection de l'environnement et au respect des principes de libre et égale concurrence, les tarifs de TIPP sont majorés à compter du 1^{er} janvier 2006 et portés pour l'essence sans plomb de 58,92 €/HL à 60,69 €/HL (soit + 1,77 €/HL) et pour le gazole 41,69 €/HL à 42,84 €/HL (soit + 1,15 €/HL).

Cette majoration est neutre en 2006 pour le consommateur puisque l'État utilise immédiatement la capacité de réduction que l'autorisation communautaire lui attribue pour porter les tarifs supportés par le consommateur à leur niveau 2005.

La réfaction nationale est donc de - 1,77 € par hectolitre pour le supercarburant sans plomb et - 1,15 € par hectolitre pour le gazole.

A compter de 2007, les régions sont autorisées, soit à renoncer à cette réduction, soit au contraire à l'augmenter.

Les conseils régionaux et l'assemblée de Corse devront donc, avant le 30 novembre de chaque année et en l'espèce avant le 30 novembre 2006, prendre une délibération fixant le niveau de cette différenciation.

Cette délibération doit être notifiée à la DGDDI qui procèdera à la publication des tarifs de TIPP ainsi modifiés au plus tard à la fin de la première quinzaine du mois de décembre suivant.

Ces tarifs modifiés entreront en vigueur le 1^{er} janvier suivant. Ils ne peuvent pas être modifiés par les conseils régionaux en cours d'année et notamment pas par l'adoption d'une délibération modificative.

La capacité de modulation est doublement encadrée en 2007 :

- d'une part, les régions ne peuvent faire varier leur tarif régional de TIPP qu'à concurrence du niveau de la fraction de tarif de TIPP qui leur a été attribuée par l'article 40 de la loi de finances pour 2006 ;
- d'autre part, et en tout état de cause, le tarif régional de TIPP ne peut augmenter ou diminuer plus que de 1,77 € / HL s'agissant du supercarburant sans plomb et de 1,15 € / HL s'agissant du gazole.

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

Avant l'adoption de la loi du 13 août 2004 relative aux libertés et aux responsabilités locales, plusieurs compétences avaient déjà été transférées aux communes, aux départements et aux régions. Ainsi, au début des années quatre vingt, les régions ont reçu la compétence de droit commun en matière de formation professionnelle continue et d'apprentissage et les

départements, une compétence générale en matière de prestations d'aide sociale et en matière de préventions sanitaires et de services sociaux. En outre, 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.

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

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

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

Autorités organisatrices à part entière, les régions ont, depuis cette date, la charge de définir le contenu du service public de transport régional de voyageurs, et notamment les dessertes, la tarification, la qualité du service et l'information de l'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 qui s'établit en 2005 à 1 870 M€ par abondement de la dotation générale de décentralisation (DGD) des régions.

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

Depuis le 1^{er} juin 1983, les régions détiennent une compétence de droit commun en matière de formation professionnelle continue et d'apprentissage. Cette compétence a été élargie par la loi quinquennale pour l'emploi du 20 décembre 1993 à la formation qualifiante et préqualifiante des jeunes de moins de 26 ans, qui a pris effet le 1^{er} juillet 1994. **Depuis le 1^{er} janvier 2003** et conformément à la loi du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité, **les régions sont compétentes pour la prise en charge du versement de l'indemnité compensatrice forfaitaire dite « prime d'apprentissage », versée à l'employeur, à laquelle ouvrent droit les contrats d'apprentissage.** Ce transfert a été compensé aux régions par abondement de leur dotation de décentralisation relative à la formation professionnelle pour un montant de 765 M€.

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

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

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

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

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

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

Ainsi, en 2002, 53 % de la hausse totale des dépenses de fonctionnement des départements résulte de la montée en charge de l'APA. Le rapport 2003 de l'observatoire des finances locales soulignait que le surcroît de dépenses était le plus souvent financé par une réduction de l'épargne et un accroissement de la fiscalité locale et ce, après plusieurs années de modération fiscale. La fiscalité des départements (4 taxes) a progressé de 3,5 % et 3,9 % en 2002 et 2003.

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

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

L'APA en chiffres

Année	Dépenses	Concours FFAPA puis CNSA	Taux de couverture	Bénéficiaires (source : DREES)
2003	3 205 M€	1 323 M€	41,3 %	792 000
2004	3 591 M€	1 339 M€ ²	37,3 %	865 000
2005 ³	3 900 M€	1 345 M€	34,5 %	938 000
2006 ⁴	4 150 M€	1 399 M€	33,7 %	955 000
2006 ⁵	4 350 M€	1 399 M€	32,2 %	985 000

Répartition du concours APA

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

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

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

² Y compris le concours spécifique de 39,7 M€.

³ Données provisoires communiquées en février 2006 par la CNSA.

⁴ Hypothèse basse

⁵ Hypothèse haute

Ce concours permet d'appliquer une péréquation entre les départements dans l'allocation de la ressource. Le décret du 22 décembre 2004⁶, soumis au comité des finances locales du 26 octobre 2004 a fixé la part respective des critères de répartition :

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

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

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

Pour 2004, le taux retenu est le taux plafond de 30 %.

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

4. Le revenu minimum d'insertion (RMI)

Rappel des principes de la compensation financière du RMI

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

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

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

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

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

⁶ 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.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Ainsi, conformément à la procédure prévue à l'article L.1614-3 du CGCT, le projet d'arrêté interministériel conjoint Budget - Intérieur constatant le montant définitif du droit à compensation relatif au transfert du RMI a été soumis et approuvé par la commission consultative sur l'évaluation des charges (CCEC) lors de sa séance du 9 novembre 2005. Ce montant est arrêté à 0,824 M€, le montant total du droit à compensation du transfert du RMI et du RMA étant arrêté à **4 941 824 606 €**.

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

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

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

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

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

Le Fonds de mobilisation départementale pour l'insertion

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

Le Premier ministre a ensuite annoncé le 9 février 2006, à l'issue d'une réunion avec l'Assemblée des départements de France, son souhait d'accroître cet effort de l'État, en portant **le fonds de mobilisation départementale pour l'insertion à 500 M€ et de le maintenir à ce niveau durant trois ans**. Suite à un certain nombre d'échanges avec l'ADF, le Premier Ministre vient de faire savoir au président de l'Assemblée des départements de France, par courrier en date du 7 juillet 2006, que le gouvernement souhaitait asseoir cet effort financier exceptionnel sur les fondements de l'équité et de la mobilisation.

Il proposera ainsi au Parlement une répartition des 500 M€ en trois parts : 50% au titre de la compensation, 30% au titre de la péréquation et 20% au titre de l'insertion :

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

Enfin, en termes de calendrier, la répartition des 500 M€ au titre de l'année 2005 suppose deux mesures : d'une part la modification des règles de répartition du FMDI, inscrites actuellement à l'article L.3334-16-2 du code général des collectivités territoriales ; d'autre part, l'abondement de ce fonds pour le porter de 100 à 500 M€. Ces mesures ont vocation à intervenir en loi de finances rectificatives pour 2006, avec un versement effectif du FMDI début 2007.

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

La loi de finances pour 2006 vise à pallier les difficultés de trésorerie occasionnées aux départements par l'irrégularité de la recette de TIPP.

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

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

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

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

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

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

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

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

Le financement des SDIS est assuré à la fois par les communes et les EPCI, mais également 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 relative aux libertés et aux responsabilités locales du 13 août 2004.

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

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

C . Les nouveaux transferts de compétences

La loi n°2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et aux responsabilités locales transfère, à partir du 1^{er} janvier 2005, de 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 également à la région la compétence pour autoriser la création des écoles et instituts de formation aux professions paramédicales et de sages-femmes, pour les écoles et instituts de formation aux professions paramédicales et pour agréer leurs directeurs.

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

S'agissant de la compensation du transfert des formations sanitaires et sociales, le Premier ministre a décidé de donner une suite favorable à la demande de la parité « élus » de la CCEC de déterminer le droit définitif à compensation du transfert des formations sanitaires et sociales sur la base des dépenses de l'État au titre de l'année 2004 (et non sur la base des

dépenses de l'État au cours des trois dernières années), acceptant de compenser en l'espèce les décisions prises avant le transfert de compétence.

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

S'agissant des formations sanitaires, l'arrêté fixant le montant définitif du droit à compensation sera soumis à la CCEC lors de sa séance du 14 juin prochain. Le droit à compensation définitif s'appuiera in fine, s'agissant des établissements sur support hospitalier, sur les budgets annexes 2005. La compensation provisionnelle de ce transfert figurant dans la loi de finances pour 2006 est de **441,15 M€**.

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

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

S'agissant du montant de la compensation du transfert des aides accordées aux étudiants suivant une formation sociale, le montant définitif du droit à compensation a été fixé à **20,857 M€** en année pleine et en valeur 2004. Ce montant a été calculé sur la base des dépenses de l'année 2004, cette méthode permettant d'abonder le droit à compensation par rapport à ce qu'il aurait été sur la base de la méthode de la moyenne triennale des dépenses de l'État de 2,3 M€. Par ailleurs, le montant définitif du droit à compensation intègre 535 000 € au titre de la revalorisation des bourses sur celles sur critères sociaux de l'enseignement supérieur (calculé sur la base du nombre de bourses attribuées pour l'année scolaire 2004-2005), introduits par le décret n°2005-426 du 4 mai 2005 pris pour l'application des articles L.451-2 à L.451-3 du code de l'action sociale et des familles. Cet arrêté a été approuvé par la CCEC lors de sa séance du 1^{er} décembre 2005 et publié au journal officiel du 21 avril 2006.

S'agissant des aides accordées aux étudiants suivant une formation sanitaire, lors de sa séance du 1^{er} décembre 2005, la CCEC a approuvé l'arrêté fixant le montant définitif du droit à compensation, basé sur les dépenses de l'État en 2004, augmenté de la compensation du surcoût de l'alignement des bourses sanitaires sur celles sur critères sociaux de l'enseignement supérieur, introduit par le décret du 3 mai 2005. Ce droit a été fixé à **63,09 M€**, dont 3,8 M€ pour compenser la revalorisation des bourses. Un second arrêté sera présenté à la CCEC du 14 juin 2006, pour arrêter le montant de la compensation liée à l'introduction de nouveaux critères d'éligibilité, par le décret du 3 mai susvisé.

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

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

Le dispositif de décentralisation réside dans le transfert aux régions, dans leur ressort, des missions de gestion et de conduite de l'inventaire général du patrimoine culturel, l'État pouvant continuer à mener des opérations sur le plan national et demeurant l'unique responsable de la définition des normes nationales ainsi que du contrôle scientifique et technique.

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

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

- 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 aux responsabilités locales modifient l'ordonnance n° 59-151 du 7 janvier 1959 relative à l'organisation des transports de voyageurs en Île-de-France, en transformant le Syndicat des transports d'Île-de-France (STIF)

en un établissement public local auquel est confié la pleine responsabilité de l'organisation et du fonctionnement des réseaux de transport ; il regroupe l'ensemble des collectivités concernées avec une majorité donnée à la région Ile-de-France, l'État n'en fait désormais plus partie et les compétences du STIF se trouvent étendues.

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

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

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

Ces modalités de compensation ont été examinées par la CCEC les 21 avril et 6 octobre 2005. Lors de ces réunions, la région Ile-de-France a fait des demandes complémentaires, hors du champ légal de la compensation, et tendant à augmenter le montant du droit à compensation des coûts de la « carte solidarité transport », de l'offre de nuit, du lundi de Pentecôte et de la suppression de l'abattement fiscal des conducteurs du réseau « Optile ». Les conclusions de l'inspection générale des finances désignée sur cette question seront présentées au cours de la séance de la CCEC qui se tiendra le 14 juin 2006.

Enfin, le Premier ministre s'est engagé à subventionner les commandes de matériel de la SNCF passées d'ici 2007, dans une double limite de 400 M€ et de 20% du coût du matériel commandé sur une durée de 10 ans. Les crédits correspondants seront dégagés sur l'AFITF.

Départements :

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

A l'origine, les CODERPA ont été créés par voie réglementaire (décret n° 82-697 du 4 août 1982 modifié). Ces comités à caractère consultatif ont été conçus comme des lieux de dialogue, d'information et de réflexion au sein desquels des représentants des retraités et des personnes âgées participent à l'élaboration et à l'application des mesures de toute nature les concernant. Ils comprenaient des représentants des professionnels et des principaux organismes chargés de mettre en œuvre les actions en faveur des personnes âgées au sein du département, nommés à parts égales par le préfet, président, et le président du Conseil général, premier vice-président. Jusqu'en 2004, ils bénéficiaient d'une subvention annuelle de l'État pour leur fonctionnement, parfois abondée par une subvention du département.

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

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

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

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

Depuis le 1er janvier 2005, les départements se voient confier la gestion du FSL qui a pour objet d'accorder une aide à tout occupant de logement (locataire, propriétaire...) se trouvant

dans l'impossibilité d'assumer ses obligations relatives au paiement des fournitures d'eau, d'énergie et de services téléphoniques.

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

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

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

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

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

- 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 missions sont effectuées principalement par les techniciens et ouvriers de services (TOS)).

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

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

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

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

2 . Les transferts opérés en 2006

Régions :

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

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

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

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

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

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

S'agissant de la compensation de ce transfert pour la région Centre, dans l'attente de l'arrêté fixant le montant définitif du droit à compensation, la loi de finances pour 2006 prévoit une compensation provisionnelle de 24 112 000 €.

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

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

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

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

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

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

S'agissant de la compensation de ce transfert, dans l'attente de l'arrêté fixant le montant définitif du droit à compensation, la loi de finances pour 2006 prévoit une compensation provisionnelle de 6 251 012 €.

Départements :

- Le réseau routier national

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

S'agissant de l'organisation du transfert d'une partie des routes nationales aux départements, une consultation locale et préalable des départements sur la consistance du réseau transférable a été effectuée. De plus, cette concertation a été doublée d'un débat en CCEC sur les conditions du transfert des routes laquelle a également rendu un avis favorable sur les modalités du calcul et de la répartition de la compensation financière allouée aux départements en contrepartie de ce transfert.

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

Les transferts de routes nationales, qui interviennent en 2006, font concomitamment l'objet d'une compensation financière sous la forme d'une dotation budgétaire du ministère de l'Équipement. La pérennisation de cette compensation sous forme de fiscalité (TSCA) interviendra dès 2007.

- La recentralisation sanitaire

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

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

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

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

Pour ne pas favoriser les départements qui n'ont pas ou peu exercé cette compétence, ou a contrario, ne pas pénaliser ceux qui l'ont pleinement exercée, la solution qui aurait consisté à établir la réfaction sur le montant des dépenses que les départements consacraient à l'exercice de la compétence à la date de la recentralisation, a été écartée par le législateur.

Toutefois, compte tenu de la complexité de ce dossier, le ministre de l'intérieur a confié aux inspections générales de l'administration, des finances et des affaires sociales une mission dont l'objet était, dans le cadre des problèmes posés pour la mise en œuvre de cette recentralisation sanitaire, d'analyser les problèmes et de proposer des solutions équitables et pérennes.

Le résultat des travaux de cette mission a été présenté, le 9 novembre 2005, devant les membres de la CCEC et les préconisations de cette mission ont été suivies par l'État pour le calcul de la réfaction, fixée à **42,8 M€** opérée sur la DGF des départements.

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

Il s'agit d'une nouvelle compétence transférée aux départements en 2006.

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

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

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

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

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

La CNSA versera en 2006, aux départements d'une part, 503 M€ pour le financement de la PCH et d'autre part, 20 M€ pour le fonctionnement des MDPH. Ces montants correspondent donc au **surcoût estimé**, pour les départements, de la mise en œuvre de la PCH et des MDPH.

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

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

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

3 . Le transfert des personnels

Le transfert aux collectivités territoriales des services et des agents de l'État exerçant des missions relevant de compétences transférées par la loi du 13 août 2004 est un processus

d'ores et déjà très largement engagé. Il concerne notamment 93 000 personnels Techniciens, ouvriers de service (TOS) de l'Éducation nationale et 35 000 agents de l'Équipement.

Etat d'avancement des transferts

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

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

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

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

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

A cet égard, le décret fixant les modalités du transfert définitif aux départements et aux régions de services ou parties de services du ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche a été publié au journal officiel du 27 décembre 2005. Les personnels TOS peuvent donc exercer dès à présent leur droit d'option. Le décret fixant les modalités du transfert définitif aux départements de services ou parties de services du ministère des transports, de l'équipement et de la mer devrait quant à lui être publié au cours du second semestre 2006, pour une entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2007.

L'exercice du droit d'option par les agents

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

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

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

Périmètre de la compensation :

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

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

- la rémunération des agents sera calculée sur la base du coût exact des agents au moment où ils sont transférés ;
- la compensation des personnels se fera, s'agissant des cotisations « patronales », sur la base des dépenses supportées par les collectivités territoriales. Ainsi, la compensation sera établie soit sur la base du coût correspondant aux cotisations CNRACL et assimilés (taux de 27,3%) s'agissant des agents intégrés à la FPT, soit sur la base des cotisations effectivement supportées par les collectivités locales (taux de 33%) s'agissant des agents détachés ;
- les dépenses sociales, les dépenses annexes liées au fonctionnement courant des structures, ainsi que la NBI, seront également intégrées dans le calcul du droit à compensation.
- la compensation du transfert des personnels TOS intégrera, conformément au souhait des collectivités territoriales, un montant correspondant à 1% de la masse salariale transférée, soit un montant supérieur à celui constitutionnellement garanti, calculé en principe sur la base des dépenses de l'État au cours des trois dernières années ; s'agissant des personnels de l'Équipement, l'État compensera les dépenses de formation sur la base d'un montant supérieur à 1% de la masse salariale, sous la forme de transfert de personnels et de crédits de formation ;
- les comptes épargne temps, acquis au moment du transfert de services, seront compensés en une seule fois, au moment du transfert effectif aux collectivités territoriales des premiers agents ayant opté ;
- s'agissant des dépenses de médecine préventive, le droit à compensation sera calculé sur la base des dépenses de l'État au cours des trois dernières années. Ces dépenses seront transférées en une seule fois au moment du transfert de services et au 1^{er} janvier 2007 s'agissant des dépenses de l'Éducation nationale. S'agissant du surcoût lié à des réglementations différentes en matière de visites médicales, le ministère de l'Équipement transfère des dépenses correspondant en moyenne à une visite tous les 18 mois. S'agissant des personnels TOS, le droit à compensation sera abondé pour tenir compte du droit applicable à la FPT d'une visite médicale tous les deux ans ;
- la compensation des dépenses de fonctionnement des services transférés s'effectuera sur la base d'une évaluation des frais de fonctionnement des services (hors loyers) par ratios (€/agent), sur la base des frais réels du service calculés selon la moyenne des dépenses actualisées constatées sur une période triennale précédant le transfert de compétences. La compensation interviendra au moment du transfert des services et le 1^{er} janvier 2007 s'agissant des dépenses de fonctionnement des services du ministère de l'éducation. En ce qui concerne plus particulièrement la compensation des loyers :
 - soit l'État transfère la totalité d'un service, il compense alors le montant réel du loyer qu'il acquittait ;
 - soit l'État ne transfère pas de bâtiment ou n'acquitte pas de loyer étant propriétaire des lieux, il compense alors une quote-part de loyer en fonction de la valeur locative constatée localement ;
- les postes « disparus », répondant à la clause de sauvegarde introduite par l'article 104 de la loi du 13 août 2004, seront compensés sur la base du coût d'un « pied de corps », en fin de processus à l'expiration de la période de droit d'option, soit le 1^{er} janvier 2009 s'agissant des postes relevant du ministère de l'éducation et le 1^{er} janvier 2010 s'agissant des postes relevant du ministère de l'équipement ;
- s'agissant de la compensation des fractions d'emploi et des postes vacants, les modalités de la compensation doivent encore faire l'objet d'arbitrages, la CCEC ayant demandé une compensation calculée sur la base d'un coût moyen et non sur la base du coût d'un « pied de corps ».

- Le transferts des personnels techniciens et ouvriers de service (TOS) :

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

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

À la date d'entrée en vigueur de ce décret, c'est-à-dire au 1^{er} janvier 2006, et en application de l'article 110 de la loi du 13 août 2004, les agents non titulaires de droit public sont devenus des agents non titulaires des collectivités territoriales. A ce titre, la loi de finances pour 2006 prévoit une compensation provisionnelle de 31,4 M€ pour le transfert des agents non titulaires de droit public aux régions et de 22,2 M€ pour leur transfert aux départements. Elle prévoit également une compensation provisionnelle de 22,9 M€ pour le transfert aux régions des crédits de suppléance et de 21,5 M€ pour leur transfert aux départements. Elle prévoit enfin une provision de 14,6 M€ pour le transferts aux régions des contrats aidés de l'Éducation nationale et de 14,4 pour leur transfert aux départements.

4 . Tableau de synthèse sur les nouvelles compétences transférées en 2005 et 2006 et leurs principes de compensation financière

(voir tableau page suivante)

Articles de loi	Compétences	Ministère décentralisateur
Transferts de compétences		
Titre I - Le développement économique, le tourisme et la formation professionnelle		
Art 8	Organisation du réseau des centres d'information sur la VAE	Cohésion sociale
Art 13	AFPA (Région Centre)	Cohésion sociale
Art 15	Rémunération des stagiaires (liée à l'AFPA)	Cohésion sociale
Titre II - Dispositions relatives au développement des infrastructures, aux fonds structurels et à la protection de l'environnement		
<u>Chapitre I - La voirie</u>		
Art 25	Voie de Paris (décrets impériaux)	Equipement
Art 17	Gestion des routes nationales en métropole	Equipement
<u>Chapitre II - Les grands équipements</u>		
Art 28	Aérodromes civils	Equipement
<u>Chapitre III - Les transports dans la région Ile de France</u>		
Art 37+38	Syndicat des transports d'Ile de France	Equipement
	Réforme de la dotation SRU	Equipement
Art 41	Transports scolaires et des personnes handicapées	Educations nationale
Titre III - La solidarité et la santé		
<u>Chapitre I - L'action sociale et médico-sociale</u>		
<u>La lutte contre les exclusions</u>		
Art 51	Aides aux jeunes en difficultés - Fonds d'aide aux jeunes (FAJ)	Cohésion sociale
Art 53	Formation des travailleurs sociaux	Cohésion sociale
Art 55	Aides aux étudiants des instituts de formations des travailleurs sociaux	Cohésion sociale
<u>Les personnes âgées</u>		
Art 56	Mise en œuvre de la politique en faveur des personnes âgées (CLIC)	Santé
Art 57	Les comités départementaux des retraités et personnes âgées (CODERPA)	Santé
<u>Chapitre III - Le logement social et la construction</u>		
<u>La gestion du logement social</u>		
Art 65	Fonds de solidarité pour le logement (FSL)	Equipement
Art 65	Fonds Eau-Energie	Cohésion sociale
<u>Chapitre IV - La santé</u>		
Art 71	Prévention sanitaire	Santé
Art 73	Financement des écoles et instituts de formation des professeurs paramédicales et de sage femmes	Santé
Art 73	Aides aux étudiants	Santé
Titre IV - L'éducation, la culture et le sport		
<u>Chapitre I - Les enseignements</u>		
Art 82	Convention de restauration	Educations nationale
Art 84	Lycées et collèges à sections bi-nationales ou internationales, lycée et collège d'Etat de Font-Romeu et établissements publics nationaux d'enseignement agricole	Educations nationale
Art 82	FAFPI	Educations nationale
Art 82	Agents contractuels de droit public	Educations nationale
Art 82	Credits de suppléance	Educations nationale
Art 82	CES-CEC	Educations nationale
<u>Chapitre II - Le patrimoine</u>		
Art 95	Inventaire général du patrimoine culturel	Culture
Art 99	Transfert des crédits de l'Etat consacrés à la conservation du patrimoine rural non protégé	Culture
	Compensation de la suppression de la part résiduelle de la vignette automobile	

Collectivités territoriales bénéficiaires du transfert						
Régions	Régions d'Outre-mer	Départements	EPCI	Communes	STIF	TOTAL
999 217 107 €	18 538 278 €	298 715 908 €	555 000 €	14 317 003 €	114 019 000 €	1 445 362 296 €
29 548 870 €	814 142 €					
5 436 870 €	814 142 €					
19 684 000 €						
4 428 000 €						
382 268 400 €	0 €	125 842 000 €	555 000 €	14 317 003 €	114 019 000 €	637 001 403 €
0 €	0 €	92 700 000 €	0 €	14 317 003 €	0 €	107 017 003 €
				14 317 003 €		14 317 003 €
		92 500 000 €				92 500 000 €
400 000 €		200 000 €	555 000 €	200 000 €		1 355 000 €
381 868 400 €	0 €	33 142 000 €	0 €	0 €	114 019 000 €	529 029 400 €
178 868 400 €		33 142 000 €				212 010 400 €
203 000 000 €						Budget Equipement
					114 019 000 €	Budget Education nationale
643 245 004 €	16 280 551 €	82 845 479 €	0 €	0 €	0 €	742 371 034 €
150 090 673 €	5 106 338 €	32 134 296 €	0 €	0 €	0 €	186 309 915 €
		13 857 911 €				13 857 911 €
130 243 902 €	4 186 098 €					134 430 000 €
19 846 771 €	1 010 240 €					20 857 011 €
		17 164 993 €				17 164 993 €
		1 101 392 €				
0 €	0 €	93 527 416 €	0 €	0 €	0 €	93 527 416 €
						0 €
		81 778 362 €				81 778 362 €
		11 749 054 €				11 749 054 €
493 154 331 €	11 084 213 €	-42 806 233 €	0 €	0 €	0 €	461 432 311 €
		-42 806 233 €				-42 806 233 €
431 365 714 €	9 783 286 €					441 149 000 €
61 788 617 €	1 300 927 €					63 089 544 €
-56 361 669 €	1 443 585 €	-42 466 671 €	0 €	0 €	0 €	-97 384 755 €
-59 439 788 €	1 275 465 €	-47 853 671 €	0 €	0 €	0 €	-105 017 994 €
		5 637 466 €				5 637 466 €
3 259 035 €		2 163 918 €				5 422 953 €
-127 509 458 €	-1 842 512 €	-116 795 325 €				-246 147 295 €
30 717 587 €	695 591 €	22 221 957 €				53 635 135 €
22 307 006 €	630 237 €	21 474 172 €				44 411 415 €
12 786 042 €	1 792 149 €	17 444 141 €				32 022 332 €
2 078 119 €	168 120 €	5 387 000 €	0 €	0 €	0 €	7 633 239 €
2 078 119 €	168 120 €					2 246 239 €
		5 387 000 €				5 387 000 €
						TSCA

Compensation de la suppression de la part résiduelle de la vignette automobile		5 16 502 €	132 495 100 €				133 011 602 €	TSCA
Modes de compensation retenus								
TIPP		Régions	Régions d'Outre-mer	Départements	EPCI	Communes	STIF	Total
TSCA		995 558 072 €		246 658 223 €				995 558 072 €
DGD		3 259 035 €	18 538 278 €	2 163 918 €		14 317 003 €		246 658 223 €
Credits budgétaires		400 000 €		92 700 000 €	555 000 €		114 019 000 €	38 278 234 €
DGF				-42 806 233 €				207 674 000 €
Total		999 217 107 €	18 538 278 €	298 715 908 €	555 000 €	14 317 003 €	114 019 000 €	42 806 233 €
								1 445 362 296 €

D . L'évolution des dépenses transférées aux collectivités locales de 1996 à 2006

1 . Dépenses transférées aux départements

en millions d'euros											
	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005*	2006*
Dépenses totales d'aide sociale (1)	13 737	14 002	14 375	14 790	13 582	13 710	15 657	17 551	24 605	25 488	27 733
(fonctionnement)	(+4,3%)	(+1,9%)	(+2,7%)	(+2,9%)	(-8,2%)	(+0,9%)	(+14,2%)	(+12,1%)	(+40,2%)	(+7,7%)	(+8,8%)
dont RMI (2)	613	618	694	816	717	835	864	793	6 347	6 610	7 009
APA (3)							1 855	3 336	3 793	3 996	4 301
Dépenses nettes obligatoires (4)	11 554	11 967	12 289	12 765	11 591	11 909	13 855	17 134	19 136	16 165	17 642
	(+5,3%)	(+3,6%)	(+2,7%)	(+3,9%)	(-9,2%)	(+2,7%)	(+16,3%)	(+23,6%)	(+11,7%)	(+9,3%)	(+9,1%)
Dépenses totales pour les collèges	2 586	2 657	2 805	2 937	3 118	3 182	3 324	3 485	3 211	3 643	3 614
	(+7,8%)	(+2,7%)	(+5,6%)	(+4,7%)	(+6,1%)	(+2,1%)	(+4,5%)	(+4,8%)	(-7,9%)	(+4,1%)	(-0,8%)
Fonctionnement	1 066	1 136	1 226	1 237	1 311	1 295	1 230	1 281	914	1 043	1 072
Investissement	1 519	1 520	1 580	1 700	1 807	1 887	2 094	2 204	2 297	2 600	2 542
Contingents destinés aux SDIS (fonctionnement)			667	816	973	1 141	1 207	1 404	1 565	1 728	1 907
				(+22,3%)	(+19,3%)	(+17,3%)	(+5,8%)	(+16,3%)	(+11,5%)	(+9,9%)	(+10,4%)

* Les montants sont obtenus à partir des budgets primitifs 2005 et 2006 ; les croissances sont obtenues à partir des budgets primitifs 2004, 2005 et 2006 (comptes administratifs pour les années précédentes).

⁽¹⁾ dépenses des fonctions Prévention Médico-sociale, Action sociale (hors RMI et APA), RMI et APA

⁽²⁾ dépense brute et recette TIPP inscrite aux budgets primitifs 2006 : 5 381 millions d'euros

⁽³⁾ dépense brute et recette FFAPA inscrite aux budgets primitifs 2006 : 1 355 millions d'euros

⁽⁴⁾ dépenses des fonctions Action sociale (hors RMI et APA), RMI et APA, nettes des recouvrements effectués dans ces 3 fonctions.

Source : DGCL.

2 . Dépenses transférées aux régions

en millions d'euros											
	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002*	2003	2004	2005**	2006**
Dépenses de formation professionnelle continue et apprentissage	1 792	1 900	2 089	2 125	2 151	2 189	2 167	2 356	2 970	3 533	3 627
	(+15,6%)	(+6,0%)	(+10,0%)	(+1,7%)	(+1,2%)	(+1,8%)	(-1,0%)	(+8,7%)	(+26,1%)	(+19,6%)	(+5,2%)
Fonctionnement	1 701	1 814	1 993	2 005	2 045	2 078	2 060	2 200	2 830	3 335	3 447
Investissement	91	86	96	120	107	112	106	155	140	198	180
Dépenses totales pour les lycées	2 859	2 892	2 725	2 854	2 861	2 973	3 237	3 445	3 631	3 524	3 723
	(+6,2%)	(+1,2%)	(-5,8%)	(+4,7%)	(+0,2%)	(+3,9%)	(+8,9%)	(+6,4%)	(+5,4%)	(+9,2%)	(+5,6%)
Fonctionnement	728	748	784	816	861	913	971	1 023	1 077	995	1 117
Investissement	2 131	2 144	1 942	2 038	1 999	2 060	2 266	2 422	2 553	2 530	2 606
Dépenses pour la régionalisation ferroviaire	-	443	560	546	472	584	2 055	2 131	2 407	2 636	2 757
		-	(+26,4%)	(-2,5%)	(-13,6%)	(+23,7%)	ns	(+3,7%)	(+13,0%)	(+13,0%)	(+4,6%)

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

** Les montants sont obtenus à partir des budgets primitifs 2005 et 2006 ; les croissances sont obtenues à partir des budgets primitifs 2004, 2005 et 2006 (comptes administratifs pour les années précédentes).

Source : DGCL.

Annexe 5

Disparités des situations communales

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 2003 - Budgets primitifs 2005

Communes métropolitaines hors Paris	Résultats 2003				Budgets Primitifs 2005			
	Communes moins de 10 000 hab.		Communes plus de 10 000 hab. ⁽³⁾		Communes moins de 10 000 hab.		Communes plus de 10 000 hab. ⁽³⁾	
	Euros par habitant	Évolution CA 2003/02	Euros par habitant	Évolution CA 2003/02	Euros par habitant	Évolution BP 05/04	Euros par habitant	Évolution BP 05/04
Dépenses réelles totales⁽¹⁾	1 015	+ 3,2%	1 451	+1,1%	1 471	+ 4,9%	1 632	+ 2,9%
Dépenses de fonctionnement⁽²⁾	625	- 0,2%	1 080	+0,3%	735	+ 3,4%	1 146	+ 1,9%
Frais de personnel	279	+ 2,5%	585	+1,4%	311	+ 3,6%	622	+ 2,5%
Intérêts de la dette	31	- 14,3%	46	-11,4%	29	- 5,2%	41	- 9,4%
Recettes de fonctionnement	798	+ 2,2%	1 262	+1,5%	819	+ 3,5%	1 278	+ 2,4%
Dotations et participations	273	- 0,8%	390	+0,3%	265	+ 1,5%	385	+ 0,6%
Impôts et taxes	397	+ 3,8%	723	+1,6%	424	+ 4,4%	746	+ 2,9%
(dont produit 4 taxes)	(284)	(+ 1,2%)	(466)	(- 0,2%)	(305)	(+ 3,9%)	(478)	(+ 2,5%)
Dépenses d'équipement brut	289	+ 10,1%	239	+5,4%	639	+ 7,6%	369	+ 8,1%
Dette totale au 31/12/2003	639	+ 1,2%	1 042	-1,6%	-	-	-	-
Dette totale au 01/01/2005	-	-	-	-	nd	nd	1 036	+ 0,3%
Épargne brute	174	+ 11,7%	181	+9,5%	84	+ 4,7%	132	+ 6,4%
Potentiel fiscal en €/hab. ⁽⁴⁾	489	-	718	-	-	-	-	-
Taux d'épargne (en %)	21,7%	-	14,4%	-	10,3%	-	10,3%	-
Annuité ⁽¹⁾ / RRF ⁽⁵⁾ (en %)	15,0%	-	13,3%	-	13,3%	-	11,5%	-

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

Sources : DGCP, DGCL.

(2) Hors travaux en régie

(3) Hors Paris

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

(5) 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 2005.

Évolution comparée des bases (TH et TP) et des taux d'imposition (TP) de 1999 à 2005

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

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Croissance des bases TH :							
Communes de moins de 10 000 habitants	+ 3,3%	+ 3,5%	+ 4,2%	+ 3,6%	+ 4,3%	+ 4,2%	+ 3,5%
Communes de plus de 10 000 habitants ⁽¹⁾	+ 2,1%	+ 2,6%	+ 3,2%	+ 2,7%	+ 3,6%	+ 2,9%	+ 2,6%
Ensemble ⁽¹⁾	+ 2,6%	+ 3,0%	+ 3,6%	+ 3,0%	+ 3,9%	+ 3,5%	+ 3,0%
Croissance des bases TP :							
Communes de moins de 10 000 habitants	+ 4,5%	+ 6,9%	+ 4,7%	+ 3,2%	+ 5,9%	+ 5,8%	+ 3,4%
Communes de plus de 10 000 habitants ⁽¹⁾	+ 3,0%	+ 5,9%	+ 3,9%	+ 2,1%	+ 3,1%	+ 1,8%	+ 1,4%
Ensemble ⁽¹⁾	+ 3,6%	+ 6,3%	+ 4,2%	+ 2,5%	+ 4,3%	+ 3,7%	+ 2,3%
Croissance des taux (communes+EPCI) TP :							
Communes de moins de 10 000 habitants	+ 1,0%	+ 0,8%	+ 1,6%	+ 2,4%	+ 2,6%	+ 1,7%	+ 0,6%
Communes de plus de 10 000 habitants ⁽¹⁾	+ 0,3%	- 0,5%	+ 0,3%	+ 0,9%	+ 0,7%	+ 1,1%	+ 0,1%
Ensemble ⁽¹⁾	+ 0,5%	+ 0,0%	+ 0,7%	+ 1,4%	+ 1,4%	+ 1,1%	+ 0,2%

(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 2004

Au 1^{er} janvier 2004, les 2 461 EPCI à fiscalité propre (dont 15 en outre-mer) (155 CA, 14 CU, 6 SAN et 2 286 CC) **rassemblent 81,4 % des communes de plus de 10 000 habitants et 82,3 % 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 2004

Métropole	(rappel 2003)	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	(6)	6	3	2	-	1	-
. à une CC 4 taxes	(100)	87	64	21	2	-	-
. à un SAN	(24)	12	6	6	-	-	-
. à une CA ou CU à TPU	(448)	483	222	177	50	30	4
. à une CC à TPU	(111)	124	101	23	-	-	-
. à un syndicat à contribution fiscalisée	(71)	64	29	29	6	-	-
autres communes	(111)	95	36	41	18	-	-
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, 64 communes ont intégré un groupement ou ont vu le groupement auquel elles appartiennent changer de nature fiscale ou juridique : dans 36 cas pour une CA ou CU à TPU et dans 17 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, 586 en 2003 à 619 en 2004 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 2004.

Évolution entre 2003 et 2004 de certains ratios selon l'appartenance à un groupement*

	Dépenses Totales	Dépenses de fonctionnement	Produit des 4 taxes	Équipement brut	Encours de la dette au 31/12
Métropole	+2,5%	+1,6%	+1,7%	+12,4%	+0,1%
> Communes selon l'appartenance à un groupement :					
. à une CU 4 taxes	+0,3%	+3,2%	+1,1%	-10,9%	-9,0%
. à une CC 4 taxes	+3,8%	+1,2%	+3,3%	+17,1%	-0,5%
. à un SAN	+6,4%	+2,7%	+4,2%	+47,0%	+6,5%
. à une CA ou CU à TPU	+2,0%	+1,1%	+1,5%	+11,8%	-0,5%
. à une CC à TPU	+1,9%	+0,5%	-3,3%	+10,2%	+0,2%
. à un syndicat à contribution fiscalisée	+4,3%	+3,3%	+3,0%	+12,6%	+2,4%
autres communes	+4,1%	+3,7%	+2,8%	+15,2%	+2,8%

*Les communes sont classées selon leur appartenance à un groupement en 2004.
Elles n'étaient pas nécessairement dans cette catégorie en 2003.

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**, même si les structures intercommunales prennent le relais sur une partie des programmes d'investissement, le poste enregistre une hausse quelle que soit l'appartenance de la commune à un groupement.

Ce phénomène s'explique par la mise aux normes européennes des équipements communaux et par la mise en place de programmes d'investissements prévus par les nouvelles équipes municipales : influence du cycle électoral.

L'analyse des résultats pour les catégories de communes appartenant à un SAN et celles appartenant à une CU 4 taxes doit tenir compte de leur petit nombre et être interprétée avec prudence.

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 intercommunale ¹.

Exercice 2004	Dépenses totales	Dépenses de fonctionnement	Produit des 4 taxes	Equipement brut	Encours de la dette au 31 /12
Métropole	1 488	1 083	474	268	1 044
> Communes selon l'appartenance à un groupement :					
. à une CU 4 taxes	994	779	332	163	279
. à une CC ou district 4 taxes	1 411	995	555	282	930
. à un SAN	1 411	1 228	427	132	410
. à une CA ou CU à TPU	1 443	1 047	418	258	1 038
. à une CC ou district à TPU	1 343	939	356	275	1 053
. à un syndicat à contribution fiscalisée	1 609	1 189	633	288	1 097
autres communes	1 880	1 397	769	331	1 220

Source : DGCL

Il faut noter que la loi du 12 juillet 1999 encourage en particulier le développement de l'intercommunalité à taxe professionnelle unique en milieu urbain et vise plus particulièrement les grandes communes. **Le poids de ces communes pèse lourd dans les ratios moyens** en euros par habitant pour les communes membres de groupements à TPU et l'analyse doit tenir compte de ce phénomène et rester prudente au niveau de l'ensemble des communes.

Le volume budgétaire atteint 1 880 euros par habitant pour les communes n'appartenant pas à un groupement ayant recours à la fiscalité (« autres communes »). Il est inférieur de :

- 47 % (45 % en 2003 et 36 % en 2002) pour les communes appartenant à une CU 4 taxes ;
- 25 % (26 % en 2003 et 21 % en 2002) pour les communes appartenant à une CC 4 taxes ;
- 25 % (23 % en 2003 et 24 % en 2002) pour les communes appartenant à un SAN ;
- 23 % (22 % en 2003 et 17 % en 2002) pour les communes appartenant à une CA ou une CU à TPU ;
- 29 % (27 % en 2003 et 21 % en 2002) pour les communes appartenant à une CC à TPU ;
- 14 % pour les communes appartenant à un syndicat à contribution fiscalisée.

La prise en charge par les groupements augmente dans le temps. Si l'on exclut les communes appartenant à une communauté urbaine 4 taxes qui sont en petit nombre et de plus en plus difficiles à comparer, l'écart tend à se réduire entre les différentes catégories. Cette prise en charge s'avère plus forte pour les communautés de communes qui sont des collectivités anciennes, les communautés d'agglomération sont plus jeunes et en phase de démarrage.

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

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 2004 ».

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 reversement 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 51 % pour les communes appartenant à une communauté urbaine 4 taxes ;
- de 60 % pour celles membres de SAN ;

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 :

- 77 % pour les communes appartenant à une communauté urbaine 4 taxes;
- 24 % pour les communes appartenant à une CC 4 taxes;
- 66 % pour les communes membres de SAN ;
- 15 % pour les communes membres de CA et CU à TPU ;
- 14 % pour les communes membres de CC à TPU ;
- 10 % 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 2003

Au 1^{er} janvier 2003, les 2 360 EPCI à fiscalité propre (143 CA, 14 CU, 8 SAN, 2 195 CC) regroupent 29 754 communes (métropole et DOM).

Le nombre de communes de moins de 10 000 habitants appartenant à un groupement à fiscalité propre augmente de +10,8% (29 030 communes de moins de 10 000 habitants). Cette augmentation est encore plus importante pour les groupements à TPU, soit +31,3% ; on dénombre 11 355 communes de moins de 10 000 habitants qui appartiennent à un groupement à TPU (en 2002, l'augmentation était de +61,4%).

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 2003 au nombre de 143 (métropole et DOM), soit +19,2% d'augmentation. Elles regroupent 2 441 communes, dont 2 081 de moins de 10 000 habitants.

En 2003, plus de 4 communes de moins de 10 000 habitants sur 5 (81,2%) appartenaient à un groupement à fiscalité propre ; pour mémoire, ce taux était de 13,0% en 1993, de 36,8% en 1996 et de 73,3% en 2002. 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 2003

	Nombre de groupements 01/01/2003	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 2003
Nombre de communes de moins de 10 000 habitants appartenant à :							
- une CU (4T)	(3)	5	9	5	3	4	26
- une CC (4T)	(1 423)	11 882	4 725	625	216	201	17 649
- un SAN	(8)	2	7	5	1	13	28
- une CA ou CU (TPU)	(154)	323	941	399	243	391	2 297
- une CC à TPU	(772)*	4 467	3 449	652	229	233	9 030
Total	(2 360)	16 679	9 131	1 686	692	842	29 030
Pourcentage de communes appartenant à un groupement au 1^{er} janvier 2003		79,3%	83,7%	84,6%	85,1%	83,9%	81,2%
<i>Pourcentage de communes appartenant à un groupement au 1^{er} janvier 2002</i>		71,6%	75,1%	76,9%	78,4%	77,1%	73,3%

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

Source : DGCL

Cette évolution de l'intercommunalité modifie profondément le paysage local et bouleverse le budget des communes membres d'un groupement à fiscalité propre tant en niveau qu'en structure. Sur le plan financier, ce développement joue un rôle important sur le budget des communes que ce soit en section de fonctionnement (notamment au niveau fiscal) qu'en section d'investissement. En effet, le transfert de compétences des communes vers les groupements s'accompagne parallèlement de transferts de charges et de ressources.

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 une CU 4 taxes ou 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 1 210 euros par habitant pour les communes n'appartenant pas à un groupement fiscalisé. Il est inférieur d'environ 21 % pour les communes appartenant à une CC (qu'elle soit à 4 taxes ou à TPU) et d'environ 13 % pour les communes appartenant à une CA ou à 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 intercommunale ²:

Exercice 2003	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	1 019	628	282	801	283	390	289	636
> Communes selon l'appartenance à un groupement :								
. à une CU 4 taxes	739	490	252	613	199	250	180	495
. à une CC 4 taxes	953	568	246	741	276	385	285	585
. à un SAN	1 445	1 119	595	1 276	495	326	244	316
. à une CA ou CU à TPU	1 044	672	335	839	272	372	272	656
. à une CC à TPU	970	586	265	746	223	384	283	647
. à un syndicat à contribution fiscalisée	1 195	777	353	971	407	418	311	711
non membres d'un groupement fiscalisé	1 210	768	309	975	410	443	335	715

* hors gestion active de la dette

DRF : dépenses réelles de fonctionnement ; RRF : recettes réelles de fonctionnement ; DRI : dépenses réelles d'investissement

Source : DGCL

Ces disparités se retrouvent en fonctionnement, alors que pour la section d'investissement, les écarts sont moins importants, surtout pour les structures intercommunales 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.

La stabilisation des **dépenses de fonctionnement** en 2003, pour l'ensemble des communes, s'explique par l'augmentation modérée des dépenses de personnel (+2,5%) par rapport aux fortes augmentations constatées les années précédentes, par la baisse des charges de gestion courante (-4,7%) et par la nouvelle chute du montant des intérêts de la dette (-14,3%). Ces tendances démontrent l'influence croissante des structures intercommunales dans les budgets communaux par le transfert de personnel des communes vers les groupements et par la baisse des subventions et contingents versées par les communes notamment celles appartenant à des groupements à TPU.

L'évolution des dépenses de personnel est plus forte (en moyenne, supérieure à +4%) pour les communes non membres d'un groupement à fiscalité propre que pour les communes qui appartiennent à un groupement à fiscalité propre (en moyenne +2,5%).

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 2003 »

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.

L'analyse des recettes de fonctionnement est difficile à analyser du fait de la forte progression des structures intercommunales notamment à TPU qui perçoivent la totalité de la taxe professionnelle et reversent aux communes membres une dotation de compensation et une dotation de solidarité et de la fin de la réforme supprimant la part salaires dans les bases de taxe professionnelle, les compensations versées par l'État au titre de ces suppressions sont inscrites avec les dotations et gonflent ainsi ce poste au détriment du poste impôts et taxes.

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 de la poursuite du développement des structures à TPU pour les petites communes (+31,3% en 2003). 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 à des CA.

Cependant, les dépenses d'équipement brut des communes continuent de progresser et confirment la tendance classique du cycle électoral avec la mise en place de programmes d'investissement et de nouveaux chantiers par les nouvelles municipalités. De plus, l'arrivée à maturité de nombreux projets communaux et intercommunaux, l'amélioration de l'autofinancement des communes et l'obligation de la mise en place des normes européennes en matière de sécurité et d'environnement favorisent cette forte croissance de l'investissement direct.

C'est en réalité l'investissement local c'est-à-dire sur l'ensemble du secteur communal (communes + groupement à fiscalité propre) qui connaît un fort développement. Les structures intercommunales prennent de plus en plus le relais dans l'investissement des communes.

Pour les groupements à fiscalité propre, le niveau d'**endettement** par habitant reste dans la tendance de la moyenne nationale (636 euros par habitant). Ce sont les communes qui appartiennent à une CC 4 taxes qui ont un niveau de leur encours de dette le plus faible (585 euros par habitant).

D . Disparités financières au sein des communes de moins de 10 000 habitants en 2003 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.

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 2003 »

Exercice 2003 (en euros/habitant)	<i>en euros par habitant</i>						
	DRF*/ population	Frais de personnel/ population	Produit 4 taxes**/ population	CMPF élargi	Taux d'épargne	Dépenses d'équipement brut/ population	Encours de dette au 31/12/2003/ population
Rappel de l'ensemble des communes	625	279	393	84,9%	21,7%	289	639
Communes touristiques	1 045	450	528	88,0%	21,6%	477	1 229
dont : - communes du littoral	1 095	522	540	83,0%	19,1%	428	1 183
- «supports de stations de sports d'hiver»	1 908	581	1 049	104,0%	24,9%	1 034	2 659
- autres communes de montagne	762	316	364	88,1%	24,3%	431	892
- autres communes touristiques	784	368	398	85,7%	21,5%	343	920
Communes rurales / urbaines							
dont : - pôles urbains	728	360	410	91,9%	19,9%	270	702
- communes périurbaines	533	230	279	79,5%	22,4%	273	533
- communes "rurales"	658	281	333	83,9%	22,6%	324	729
Communes de montagne	778	298	394	84,7%	24,8%	453	945
dont : - communes non touristiques	609	248	302	77,6%	25,4%	378	693

* hors travaux en régie

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

DRF : dépenses réelles de fonctionnement ; CMPF : coefficient de mobilisation du potentiel fiscal

Sources : 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 0,84 et 0,92 année de recettes de fonctionnement selon la strate, contre une moyenne qui varie entre 0,59 et 0,86 en métropole.

Les communes touristiques enregistrent une stabilisation de leurs **dépenses de fonctionnement** (+0,4%) tendance similaire à la moyenne métropolitaine. Parallèlement, les **recettes de fonctionnement** progressent de façon plus modérée en 2003, elles augmentent de +2,2% et les intérêts de la dette continuent de diminuer fortement (-7,2%), ce qui permet aux communes touristiques de dégager un niveau d'épargne positif (en augmentation de +9,2% par rapport à 2002).

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 **coefficient de mobilisation du potentiel fiscal élargi** (communes et groupements) s'élevant à 104,0% (la moyenne nationale est de 84,9%).

Les **dépenses réelles d'investissement** des communes touristiques augmentent fortement (+7,4%), les communes de métropole connaissent une hausse encore plus importante (+9,3%). Cette tendance s'explique par la nette progression des **dépenses d'équipement brut**. Les communes touristiques connaissent une augmentation de leur investissement direct (+9,2%) en 2003 comme pour l'ensemble des communes de métropole. 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 de façon logique 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 ceux concernant 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 se stabilisent (-0,1%) en 2003 du fait de la progression modérée des charges de personnel (+2,6%). Parallèlement, les recettes de fonctionnement sont plus dynamiques (+1,8% d'augmentation), ce qui entraîne une progression du niveau d'épargne pour ces communes (+9,1%). Le niveau d'endettement des communes rurales est supérieur à celui de l'ensemble des communes métropolitaines.

Les **communes périurbaines** se caractérisent par un volume budgétaire en euros par habitant bien inférieur à la moyenne (891 euros contre 1 015 euros, soit -12,2%). 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 se stabilisent sous l'effet de la modération des frais de personnel ; du fait de la poursuite de la diminution des intérêts de la dette et de la progression des recettes de fonctionnement, la capacité d'épargne augmente. Les dépenses d'investissements directs augmentent sensiblement en 2003. Le montant des emprunts augmente et l'endettement progresse de façon modérée.

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	2 132	491	308	899	434
Population regroupée	2 825 277	1 255 843	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	35 692	2 272	14 899	18 521
Population regroupée	30 420 453	7 661 614	12 048 583	10 710 256
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

Plus d'une commune de moins de 10 000 habitants sur deux appartient à l'espace à dominante rurale, mais la population correspondante ne représente que 35% de la population totale contre 25% dans les pôles urbains et près de 40% à l'intérieur des communes périurbaines.

Depuis 1990, le nombre de communes appartenant à l'espace à dominante urbaine a fortement augmenté (+40%), avec une conséquence mécanique sur le nombre de communes "rurales" et leur population (diminution de plus de 3 millions d'habitants). Les communes « rurales » sont logiquement plus représentées dans les petites strates, alors que l'inverse s'observe dans les pôles urbains.

Ces répartitions démographiques différentes de celles observées sur l'ensemble des communes de la métropole influent sur les écarts entre ratio moyen d'une catégorie et ratio moyen national. En effet, certains de ces écarts ne sont que le reflet d'une structure démographique différente.

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)).

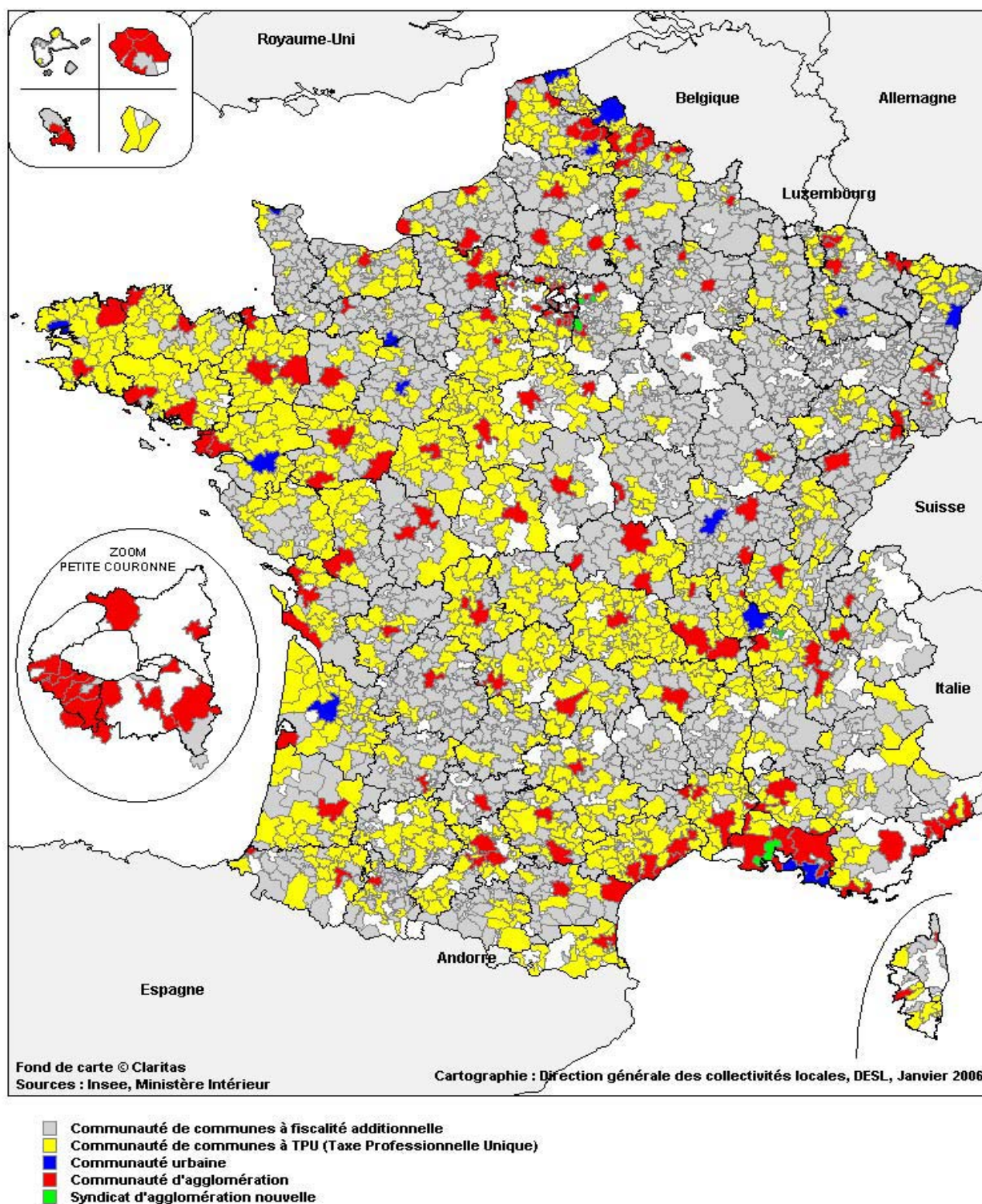
La répartition démographique des communes de montagne non touristiques est très proche de celle de l'ensemble des communes de montagne : une très forte part de la population (96 %) réside dans les communes de moins de 2 000 habitants. Cette répartition influe sur les ratios moyens calculés sur l'ensemble,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

Démographie et géographie des EPCI¹

EPCI À FISCALITÉ PROPRE AU 1^{er} JANVIER 2006



¹ Les données relatives à l'intercommunalité au 1^{er} janvier 2006, communiquées par le Ministre délégué aux libertés locales en Conseil des Ministres le 15 février 2006, ont été actualisées par la DGCL. Le nombre de groupements à fiscalité propre au 1^{er} janvier 2006 est donc de 2 573, regroupant 32 913 communes et 53,3 millions d'habitants.

A . Les EPCI depuis la loi du 12 juillet 1999

► Janvier 2006 : 164 communautés d'agglomération

Au 1^{er} janvier 2006, on comptait **164 communautés d'agglomération** regroupant **2 788 communes** et **20,7 millions d'habitants**².

PROCESSUS DE CONSTITUTION DES COMMUNAUTÉS D'AGGLOMÉRATION ENTRE 2000 ET 2006

Résultats au 1 ^{er} janvier :		2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Création ex-nihilo	Nb EPCI	7	14	12	11	5	4	1
	Nb communes	59	173	200	127	24	41	2
	population	873 747	1 617 368	1 940 533	984 517	427 669	334 657	121 896
Transformation de CC, CV ou district à TPU	Nb EPCI	5	10	2	4	2	1	0
	Nb communes	89	167	22	73	44	13	0
	population	674 463	1 640 463	187 432	392 856	169 603	51 676	0
Transformation de CC ou district à 4 taxes	Nb EPCI	38	15	16	8	3	2	1
	Nb communes	608	314	302	119	48	26	4
	population	4 443 975	2 122 126	2 250 244	636 246	359 252	182 177	49 185
Transformation de SAN	Nb EPCI	0	1	0	0	2	0	0
	Nb communes	0	4	0	0	18	0	0
	population	0	80 489	0	0	333 648	0	0
Total création de CA (hors extension)	Nb EPCI	50	40	30	23	12	7	2
	Nb communes	756	658	524	319	134	80	6
	population	5 992 185	5 460 446	4 378 209	2 013 619	1 290 172	568 510	171 081
Évolution de périmètre : Extension	Nb EPCI		4	22	33	24	19	9
	Nb communes		21	59	107	64	45	25
	population		35 416	89 354	265 471	166 879	86 130	30 809
TOTAL CA	Nb EPCI	50	90	120	143	155	162	164
	Nb communes	756	1 435	2 015	2 441	2 632	2 753	2 788
	population	5 992 185	11 491 120	15 957 444	18 250 455	19 712 128	20 397 780	20 679 874

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 2005, **9 CA ont procédé à l'accroissement de leur périmètre** de manière à le rendre plus cohérent et plus adapté aux objectifs poursuivis ; plus de 30 000 habitants ont été ainsi concernés.

Entre 2000 et 2006, plus de 670 000 habitants ont été intégrés dans des communautés d'agglomération existantes ayant procédé à une extension de leur périmètre.

Le ralentissement du rythme de création de nouveaux EPCI (le taux de progression de + 1,9 % est le plus bas depuis 2000) touche également les communautés d'agglomération (CA), avec la création *ex-nihilo* d'une seule CA (en l'Île-de-France).

Compte tenu des 162 communautés d'agglomération déjà existantes et de la transformation d'une communauté de communes, **le nombre total de CA est passé à 164.**

Plus de 20 millions d'habitants, soit **un tiers de la population totale de la France, vivent dans l'une des 164 communautés d'agglomération**, qui réunissent 2 788 communes.

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

² Dans l'ensemble de l'annexe 6, la population regroupée correspond à la population totale au recensement de 1999 corrigée des recensements complémentaires, le cas échéant.

► la taxe professionnelle unique

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

Depuis 1999, le nombre de groupements à TPU a été multiplié par 10.

Le nombre de communes concernées par le régime fiscal de la taxe professionnelle unique progresse encore en passant de 14 404 en 2005 à 15 130 en 2006.

Le nombre d'habitants concernés par ce régime fiscal particulièrement intégré ne cesse d'augmenter. Il est désormais de 40,9 millions d'habitants (soit 65 % de la population) en augmentation de plus de 1,4 millions. La cohésion des EPCI l'ayant instauré et les logiques de solidarité entre les communes membres en sont renforcées.

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

Par ailleurs, le nombre de communautés de communes à TPU a plus que quadruplé entre 2000 et 2006 en passant de 236 à 980.

58 nouveaux EPCI ont opté pour la TPU en 2005, portant leur nombre à **1 161 EPCI regroupant les trois quarts de la population en intercommunalité.**

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

LA TPU DEPUIS 1999

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
nombre de groupements	111	306	511	745	934	1 028	1 103	1 161
nombre de communes	1 058	3 289	5 728	9 161	11 958	13 362	14 404	15 130
population regroupée*	4 248 627	13 160 490	20 714 339	29 689 634	35 364 452	37 753 421	39 461 621	40 873 368

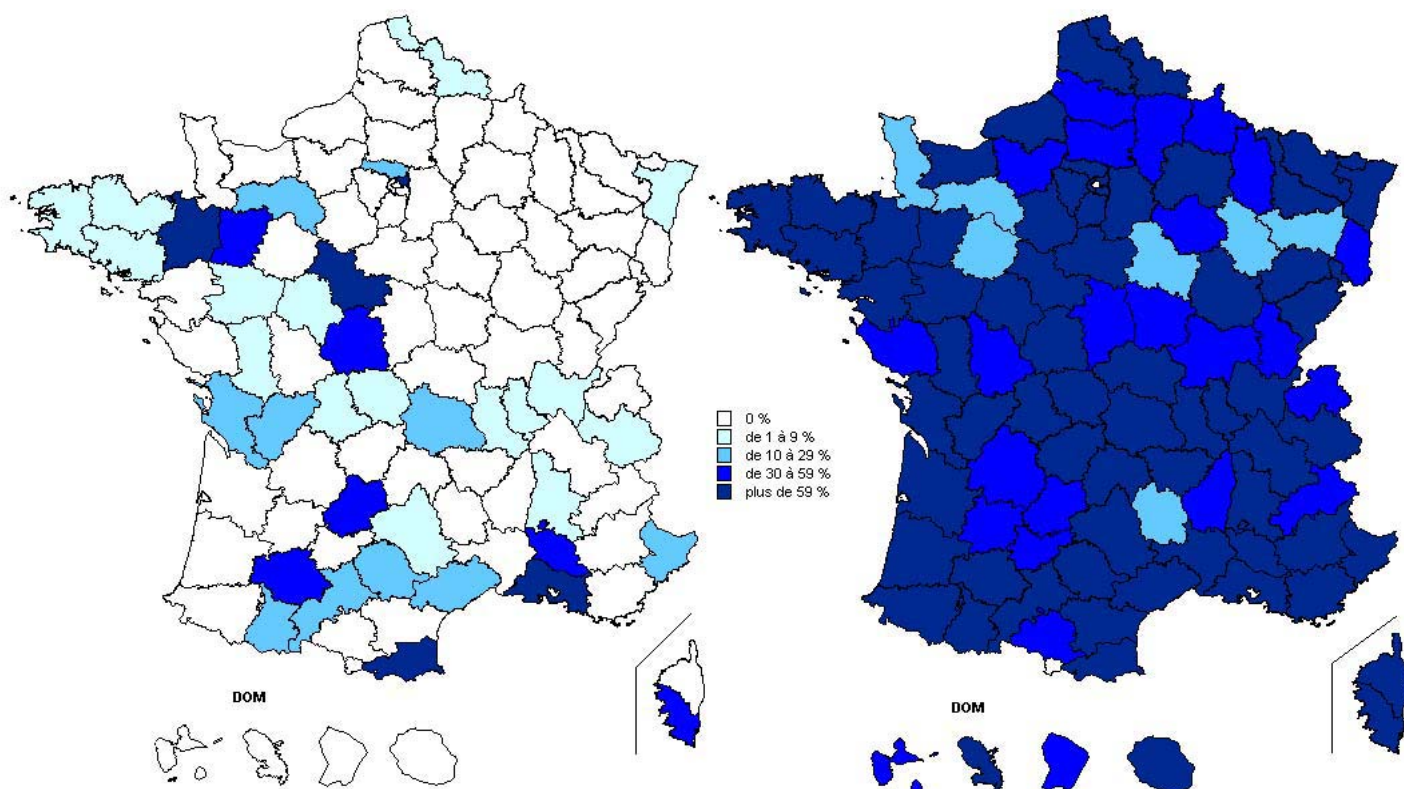
Source : DGCL

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

CARTOGRAPHIE DE LA POPULATION REGROUPÉE DANS UN ETABLISSEMENT À TPU

Au 1er janvier 1999

Au 1er janvier 2006



► Intercommunalité en milieu urbain

L'INSEE a élaboré, en métropole seulement, un zonage fondé non seulement sur la continuité du bâti mais encore sur les flux de déplacement domicile-travail.

Il permet de distinguer les pôles urbains, les communes péri-urbaines et l'espace à dominante rurale. Le tableau ci-dessous répartit les communes appartenant à un groupement à fiscalité propre selon cette typologie.

De 1993 à 1999, l'intercommunalité s'était surtout développée dans le milieu rural. Les petites communes ont été nombreuses à se structurer en communautés de communes. Avec la loi du 12 juillet 1999, les communes situées en milieu urbain se sont engagées à leur tour, dans les communautés d'agglomération. Ainsi, au 1^{er} janvier 2006, les communes situées dans un pôle urbain ou péri-urbaines (ce qui constitue l'aire urbaine) sont proportionnellement plus regroupées dans un EPCI à fiscalité propre (91,3 % et 90,9 %) que les communes situées en milieu rural (88,5 %).

RÉPARTITION PAR TYPE DE ZONAGE DES COMMUNES APPARTENANT À UN EPCI À FISCALITÉ PROPRE AU 1^{ER} JANVIER 2006

Nombre de communes appartenant à :	CA	CU	CC	SAN	Total (1)	Total métropole (2)	Poids dans l'ensemble (1)/(2)	Poids dans l'ensemble au 01/01/06
pôle urbain	1 268	272	1 276	19	2 835	3 104	91,3 %	89,7 %
péri-urbain	1 344	83	12 136	14	13 577	14 933	90,9 %	89,2 %
espace à dominante rurale	141	1	16 271	1	16 414	18 544	88,5 %	86,9 %
Total	2 753	356	29 683	34	32 826	36 581	89,7 %	88,1 %

En créant un nouveau type de groupement, la communauté d'agglomération, un des objectifs de la loi relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale du 12 juillet 1999 était de favoriser la mise en commun des produits de la taxe professionnelle en milieu urbain.

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

Au 1^{er} janvier 2006, plus de 72 % de la population des aires urbaines de plus de 50 000 habitants (hors Paris) se trouve dans une commune appartenant à une CA ou une CU.

Au total, sur les 141 aires urbaines remplissant les conditions démographiques pour pouvoir être transformées en CA ou en CU, 120 abritent déjà cette forme d'intercommunalité. Parmi elles, 68 aires ont un taux de couverture supérieur à 75 %.

Restent encore 20 aires urbaines (hors Paris) de plus de 50 000 habitants dont la commune centre n'appartient pas à une CA.

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

	Au 1 ^{er} janvier 2000			Au 1 ^{er} janvier 2006		
	Population couverte par une CA ou une CU	Population totale	Taux de population couverte par une CA ou une CU	Population couverte par une CA ou une CU	Population totale	Taux de population couverte par une CA ou une CU
Aires urbaines de plus de 50 000 habitants (hors Paris)	9 987 235	29 493 996	34,0 %	21 619 189	29 925 943	72,2 %

Source : DGCL

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

³ L'aire urbaine (définie par l'INSEE) est un ensemble d'un seul tenant et sans enclave constitué par un pôle urbain (unité urbaine offrant au moins 5 000 emplois) et une couronne périurbaine composée de communes rurales ou unités urbaines dont au moins 40 % de la population résidente possédant un emploi travaille dans le reste de l'aire.

B - Les EPCI : dénombrement et répartition géographique

► Évolution du nombre de groupements depuis 1972

	au 1 ^{er} janvier 1972	1980	1992	1996	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006 ⁽¹⁾
SIVU	9 289	11 664	14 596	14 614	14 885	nd	nd	nd	nd	nd	nd	12 157
SIVOM	1 243	1 980	2 478	2 221	2 165	nd	nd	nd	nd	nd	nd	1 492
Syndicats mixtes fermés				1 216	1 454	nd	nd	nd	nd	nd	nd	1 788
Syndicats mixtes ouverts				nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	899
Nombre de groupements sans fiscalité propre :				18 051	18 504	nd	nd	nd	nd	nd	nd	16 336
Districts	95	147	214	318	305	241	155	_*	_*	_*	_*	_*
Communautés de villes (CV)				4	5	0	0	_*	_*	_*	_*	_*
Communautés urbaines (CU)	9	9	9	10	12	12	14	14	14	14	14	14
Communautés de Communes (CC)				894	1 347	1 533	1 733	2 032	2 195	2 286	2 342	2 389
Syndicats d'agglomération Nouvelle (SAN)			9	9	9	9	8	8	8	6	6	6
Communautés d'agglomération (CA)						50	90	120	143	155	162	164
Nombre de groupements à fiscalité propre :				1 235	1 678	1 845	2 000	2 174	2 360	2 461	2 524	2 573
dont à TPU				55	111	306	511	745	934	1 028	1 103	1 161
Nombre de communes regroupées :				13 566	19 128	21 347	23 497	26 870	29 754	31 428	32 308	32 913
dont à TPU				548	1 058	3 289	5 728	9 161	11 958	13 362	14 404	15 130
Population regroupée** en millions d'habitants :				27,3	34	37,1	40,3	45,1	48,8	50,7	52,1	53,3
dont à TPU				3,1	4,2	13,2	20,7	29,7	35,4	37,7	39,5	40,9

* la loi du 12 juillet 1999 prévoyait la disparition des districts et des communautés de villes qui se transforment en CU, CA ou CC au 1^{er} janvier 2002 au plus tard. ** la population regroupée correspond à la population totale au recensement de 1999 corrigée des recensements complémentaires, le cas échéant.

⁽¹⁾ Le recensement des EPCI sans fiscalité propre a été réalisé le 1^{er} avril 2006. L'attention est attirée sur le fait qu'il s'agit de premiers résultats depuis 1999, et que les chiffres annoncés dans le tableau ci-dessus pourront faire l'objet de quelques variations dans les mois à venir, suite à des opérations de contrôle des données.

Source : DGCL

Le recensement des EPCI sans fiscalité propre a pu être réalisé au 1^{er} avril 2006. Le tableau ci-dessus présente le nombre de SIVU (Syndicat Intercommunal à Vocation Unique), SIVOM (Syndicat Intercommunal à Vocation Multiple), de syndicats mixtes fermés et de syndicats mixtes ouverts au 1^{er} avril 2006.

Le dernier recensement des EPCI sans fiscalité propre datait de 1999. Depuis, la Direction générale des collectivités locales n'avait plus de système d'informations lui permettant le recueil de telles données. Face au besoin croissant d'information sur l'intercommunalité, la DGCL a donc décidé de relancer en 2003 un dispositif national de suivi, alimenté par les préfetures, et couvrant l'ensemble du territoire.

La mise en place de ce nouveau système d'informations a nécessité un investissement lourd et pluriannuel, au niveau de l'administration centrale et des préfetures. **Le recensement des intercommunalités sans fiscalité propre repose désormais sur un système d'informations pérenne**, qui permet, outre un simple comptage de ces intercommunalités par nature juridique et par département, d'obtenir des caractéristiques détaillées pour chacune de ces intercommunalités.

Une base nationale (BANATIC) sera ouverte à la consultation sur l'Internet à la rentrée 2006.

L'attention est attirée sur le fait qu'il s'agit de premiers résultats sur ce sujet depuis 1999, et que les chiffres annoncés dans le tableau ci-dessous pourront faire l'objet de quelques variations dans les mois à venir, suite à des opérations de contrôle des données.

De plus, le ministre d'État, ministre de l'Intérieur et de l'aménagement du territoire, et le ministre délégué aux collectivités territoriales, par une circulaire du 23 novembre 2005, ont engagé les préfets à **contribuer au renouvellement des pratiques, dans le sens de la clarification et de la rationalisation des structures intercommunales, de leur fonctionnement et de leur rôle envers les administrés**. Ainsi, **la rationalisation des périmètres doit être favorisée par l'élaboration**, dans chaque département, **d'un schéma d'orientation de l'intercommunalité**, qui doit recenser les évolutions souhaitables de la carte intercommunale (notamment fusions de structures, élargissements de périmètres et transformation des syndicats mixtes en EPCI à fiscalité propre). De plus, la clarification des relations entre les communes et les groupements doit être recherchée. Ainsi, des procédures de dissolution de syndicats ont été entreprises dans certains départements, ce qui pourrait nettement faire évoluer les chiffres.

Le maillage du territoire par les EPCI étant en voie d'achèvement, la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales a introduit des dispositions visant à approfondir l'intercommunalité et simplifier son fonctionnement.

Elle autorise ainsi les EPCI à exercer certaines des compétences des départements et des régions et à gérer les aides à la pierre ; les présidents d'EPCI peuvent se voir confier certaines attributions de polices spécifiques.

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.

► Les disparités régionales

Les dynamiques intercommunales s'avèrent différentes selon les régions.

La population regroupée en EPCI à fiscalité propre représente 85,5 % de la population française totale en 2006. Hormis la Corse et l'Île-de-France, les 20 autres régions métropolitaines dépassent cette moyenne. Parmi elles, 18 régions ont une proportion de population regroupée excédant 90 %, cette proportion dépasse même la barre des 95 % dans 13 d'entre elles. Les régions Nord-Pas-de-Calais, Bretagne et Pays de la Loire, l'axe Limoges - Clermont-Ferrand - Lyon, ainsi que les côtes atlantiques et méditerranéennes se distinguent par une très forte couverture en EPCI à TPU. Les dynamiques de création les plus importantes se rencontrent en Rhône Alpes (+ 12 EPCI), Île-de-France (+ 10) et Midi-Pyrénées (+ 8).

La région Île-de-France connaît une situation particulière de rattrapage en matière d'intercommunalité.

L'intercommunalité à fiscalité propre ne représente encore que 47,1 % de la population francilienne (soit 5,2 millions d'habitants) et 58,3 % de cette population hors Paris, mais elle poursuit son implantation rapide et à grande échelle. Au 1^{er} janvier 2006, on recense en Île-de-France 103 EPCI à fiscalité propre, contre 79 en 2004 et 93 en 2005. La région Île-de-France regroupe à elle seule 28 communautés d'agglomération, et enregistre la seule création ex-nihilo d'une communauté d'agglomération intervenue en 2005. Cette progression est d'autant plus remarquable que la définition de périmètres pertinents reste difficile en petite couronne, compte tenu de la densité du foncier bâti et du fait de la préexistence de grands syndicats en charge des principaux services publics (eau, assainissement, ordures ménagères...).

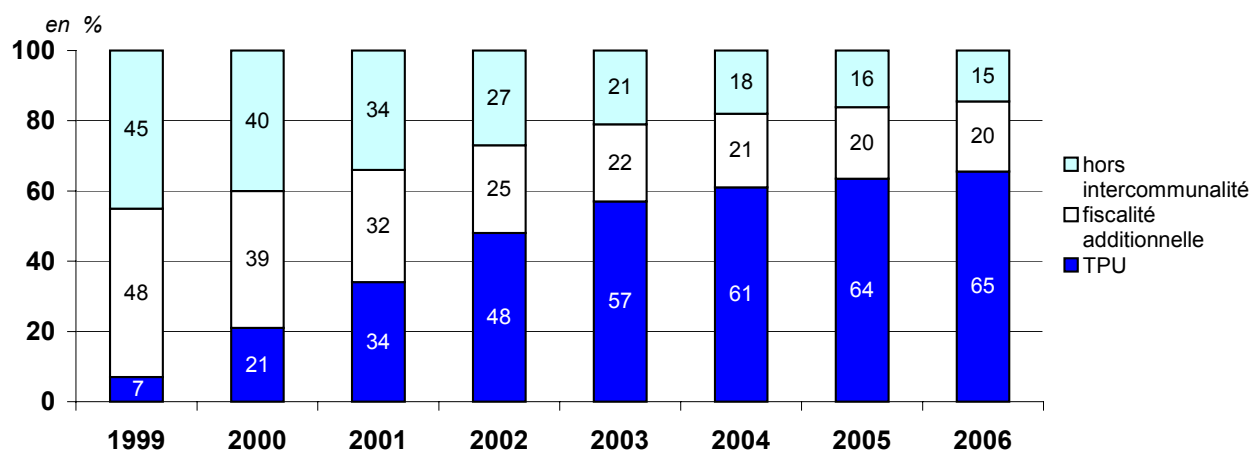
POPULATION* DES EPCI À FISCALITÉ PROPRE PAR RÉGION AU 1^{ER} JANVIER 2006
(EN MILLIERS D'HABITANTS)

Région	CA	CU		CC		SAN	Total	Total avec TPU	part de la population regroupée
		avec TPU	sans TPU	avec TPU	sans TPU				
Alsace	268	458	0	252	720	0	1 699	979	95,7%
Aquitaine	501	674	0	1 035	716	0	2 926	2 210	95,8%
Auvergne	604	0	0	514	204	0	1 321	1 118	96,7%
Bourgogne	495	95	0	185	758	0	1 532	775	91,4%
Bretagne	1 169	222	0	1 511	146	0	3 048	2 901	98,3%
Centre	1 018	0	0	855	344	0	2 217	1 873	87,5%
Champagne-Ardenne	490	0	0	107	634	0	1 231	597	88,4%
Corse	118	0	0	41	44	0	202	158	73,9%
Franche-Comté	400	0	0	329	401	0	1 130	729	96,9%
Ile-de-France	3 227	0	0	1 006	797	222	5 252	4 455	47,1%
Languedoc-Roussillon	1 256	0	0	817	225	0	2 298	2 072	95,4%
Limousin	270	0	0	330	125	0	725	600	97,4%
Lorraine	515	265	0	528	914	0	2 222	1 308	93,0%
Midi-Pyrénées	1 093	0	0	859	531	0	2 483	1 952	91,6%
Nord-Pas-de-Calais	1 549	1 416	0	782	284	0	4 030	3 747	98,9%
Basse-Normandie	256	0	145	334	718	0	1 454	591	98,1%
Haute-Normandie	974	0	0	218	623	0	1 815	1 192	99,1%
Pays de la Loire	699	570	194	1 118	767	0	3 347	2 386	98,5%
Picardie	461	0	0	450	923	0	1 833	910	95,8%
Poitou-Charentes	675	0	0	480	557	0	1 713	1 155	98,5%
Provence-Alpes-Côte d'Azur	2 273	992	0	604	217	93	4 179	3 962	90,3%
Rhône-Alpes	1 468	1 191	0	1 513	1 116	43	5 330	4 214	90,6%
Régions d'Outre-Mer	901	0	0	89	360	0	1 350	990	78,7%
Total	20 680	5 882	339	13 956	12 123	357	53 335	40 874	85,5%

Source : DGCL

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

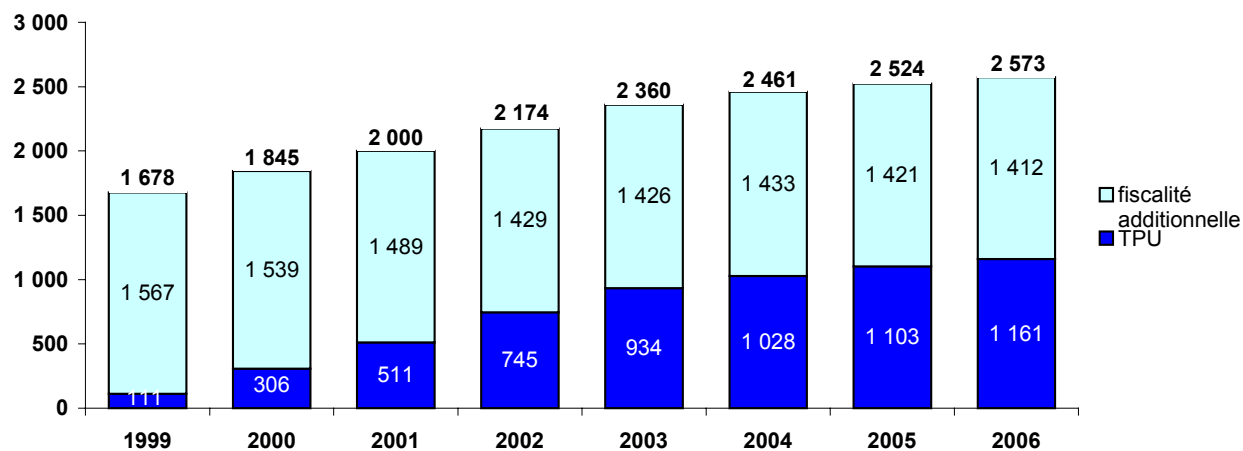
RÉPARTITION DE LA POPULATION* SELON LA FISCALITÉ DE L'EPCI D'APPARTENANCE DE 1999 À 2006 (FRANCE ENTÈRE)



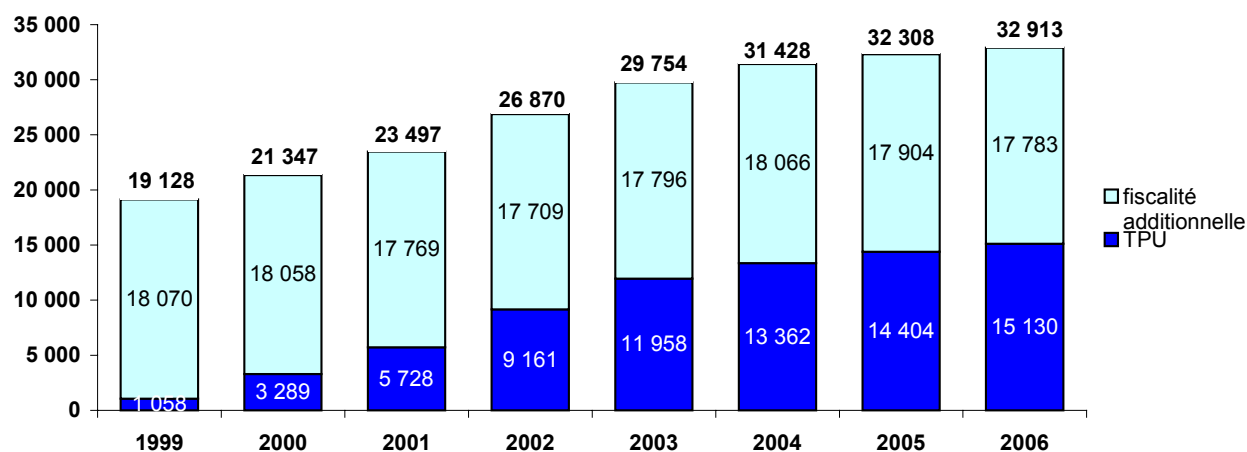
* la population correspond à la population totale au recensement de 1999 corrigée des recensements complémentaires, le cas échéant.

► Évolution globale des groupements à fiscalité propre de 1999 à 2006

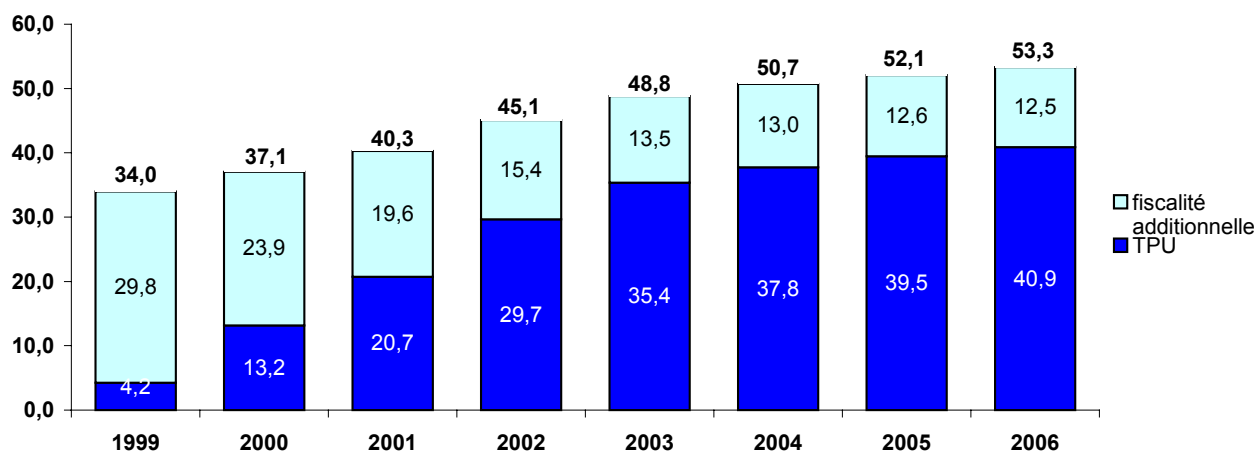
Nombre de groupements



Nombre de communes regroupées



Population regroupée en millions d'habitants



Annexe 7

Les finances des groupements à fiscalité propre et autres EPL

A . Premiers éléments de fiscalité sur les CA et les CU en 2006

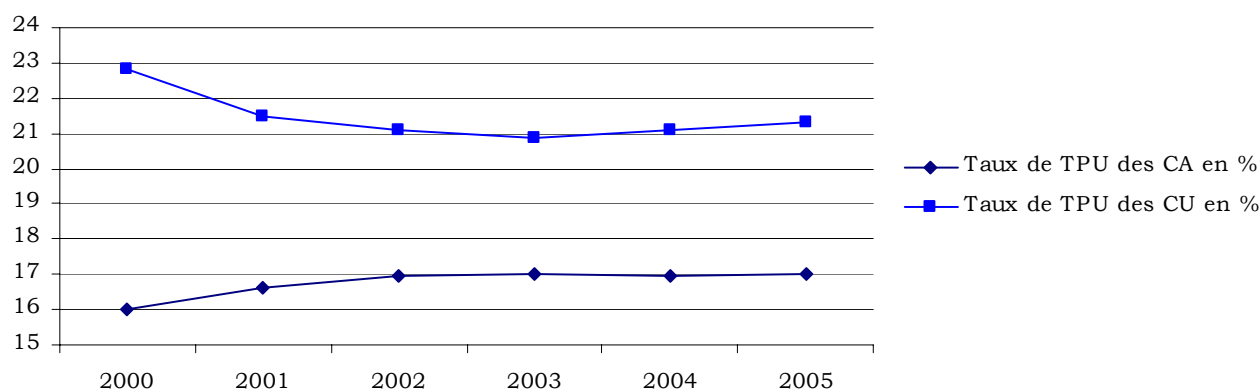
1 . Les 164 communautés d'agglomération

Une première estimation pour 2006 laisse envisager une évolution modérée de la fiscalité pour les communautés d'agglomération. L'évolution du taux de taxe professionnelle unique devrait être de l'ordre de + 0,6% pour les communautés d'agglomération déjà existantes l'année précédente pour la France entière, avec un taux moyen de taxe professionnelle de 17,10%. Les taux des taxes « ménage » pour les groupements prélevant de la fiscalité additionnelle sont stables. Sur les 164 communautés d'agglomération, 56 procèdent à une augmentation de leur taux de taxe professionnelle unique.

2 . Les 14 communautés urbaines

En 2006, le taux moyen de taxe professionnelle des communautés urbaines hors taxe professionnelle de zone devrait s'élever à 21,1%, soit une évolution de 2,4% par rapport à 2005. Les taux des taxes « ménage » augmentent modérément de 3,2% pour la taxe d'habitation, 2,7% pour le foncier bâti et 2,9% pour le foncier non bâti. Sur les 14 communautés urbaines, 6 procèdent à une augmentation de leurs taux de 1,5 à 3,1%.

Evolution des taux moyens de TPU des CA et CU de 2000 à 2005



B. Les finances des groupements à fiscalité propre en 2004

L'ensemble des résultats repris dans cette partie est un extrait des **Finances des groupements des communes à fiscalité propre en 2004**, 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 2004 pour l'ensemble des groupements à fiscalité propre

Dépenses et recettes en millions d'euros en 2004

Données hors gestion active de la dette

Répartition par type de groupement :	CU	CA	SAN	CC		Total
				avec TPU	4 taxes	
Dépenses totales	6 084	11 191	450	4 518	2 953	25 196
Dépenses totales hors reversements fiscaux	4 924	6 513	362	2 758	2 915	17 472
* Dépenses de fonctionnement	4 306	9 192	285	3 514	1 939	19 235
Charges de gestion directe	1 880	2 676	124	1 086	1 220	6 986
dont frais de personnel	992	1 110	73	500	510	3 185
Intérêts de dette	131	115	46	50	58	401
Reversements TP ou 4 taxes	1 161	4 677	88	1 760	38	7 723
Transferts versés ⁽¹⁾	1 064	1 488	20	544	553	3 670
* Dépenses d'investissement	1 778	1 998	165	1 005	1 014	5 960
Remboursement de dette	406	363	69	142	175	1 156
Subventions versées ⁽³⁾	192	223	4	44	41	505
Équipement y c. pour compte de tiers	1 123	1 349	91	769	765	4 097
Recettes totales	6 190	11 241	444	4 668	3 047	25 589
Recettes totales hors reversements fiscaux	5 029	6 564	356	2 908	3 009	17 866
* Recettes de fonctionnement	5 227	10 271	352	4 077	2 364	22 291
Produits, ventes, tarifs	335	247	5	144	157	889
Impôts et taxes	3 084	6 558	229	2 533	1 430	13 834
- Produit 4 taxes	2 238	5 219	219	2 024	1 004	10 704
- TEOM ⁽²⁾	457	945	2	447	411	2 261
Transferts reçus	1 455	3 077	95	1 155	560	6 342
- DGF	1 393	2 836	79	977	326	5 612
dont part compensations	800	2 025	51	639	152	3 666
Compensations fiscales	103	123	14	34	14	289
<i>(Fiscalité directe + compensations fiscales – reversements fiscaux)</i>	<i>1 981</i>	<i>2 690</i>	<i>197</i>	<i>936</i>	<i>1 132</i>	<i>6 936</i>
Autres	249	266	9	211	202	938
* Recettes d'investissement	963	970	92	591	683	3 298
Subventions	256	370	23	275	308	1 232
- FCTVA	91	123	12	82	89	398
Emprunts	617	537	65	227	247	1 692

(1) contingents, participations, subventions (D655 et D657), déficits des budgets annexes (D652) et subventions exceptionnelles (D674). (2) TEOM : taxe d'enlèvement des ordures ménagères.

(3) Les subventions d'équipement ont été réintroduites en section d'investissement conformément à la réforme de la M14

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

Dépenses et recettes en euros par habitant en 2004

Données hors gestion active de la dette

Répartition par type de groupement :	CU	CA	SAN	CC		Moyenne
				avec TPU	4 taxes	
Dépenses totales	980	568	1 298	382	233	496
Dépenses totales hors versements fiscaux	793	330	1 045	233	230	344
* Dépenses de fonctionnement	694	466	822	297	153	379
Charges de gestion directe	303	136	359	92	96	138
Dont frais de personnel	160	56	210	42	40	63
Intérêts de dette	21	6	133	4	5	8
Reversements TP ou 4 taxes	187	237	253	149	3	152
Transferts versés ⁽¹⁾	171	75	59	46	44	72
* Dépenses d'investissement	286	101	476	85	80	117
Remboursement de dette	65	18	200	12	14	23
Subventions versées ⁽³⁾	31	11	12	4	3	10
Équipement y c. pour compte de tiers	181	68	262	65	60	81
Recettes totales	997	570	1 280	395	241	504
Recettes totales hors versements fiscaux	810	333	1 027	246	238	352
* Recettes de fonctionnement	842	521	1 016	345	187	439
Produits, ventes, tarifs	54	13	15	12	12	18
Impôts et taxes	497	333	660	214	113	273
- Produit 4 taxes	360	265	633	171	79	211
- TEOM ⁽²⁾	74	48	5	38	32	45
Transferts reçus	234	156	274	98	44	125
- DGF	224	144	228	83	26	111
Dont part compensations	129	103	148	54	12	72
Compensations fiscales	17	6	42	3	1	6
<i>(Fiscalité directe + compensations fiscales – versements fiscaux)</i>	<i>319</i>	<i>136</i>	<i>569</i>	<i>79</i>	<i>89</i>	<i>137</i>
Autres	40	13	26	18	16	18
* Recettes d'investissement	155	49	264	50	54	65
Subventions	41	19	67	23	24	24
- FCTVA	15	6	35	7	7	8
Emprunts	99	27	187	19	20	33

(1) contingents, participations, subventions (D655 et D657), déficits des budgets annexes (D652) et subventions exceptionnelles (D674). (2) TEOM : taxe d'enlèvement des ordures ménagères

(3) Les subventions d'équipement ont été réintroduites en section d'investissement conformément à la réforme de la M14

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

Croissance 2004/2003 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	+4,7%	+11,3%	+4,1%	+16,0%	+12,6%	+10,4%
Dépenses totales hors reversements fiscaux	+6,2%	+14,4%	+4,2%	+17,1%	+11,9%	+11,8%
* Dépenses de fonctionnement	+4,0%	+11,4%	+1,5%	+15,3%	+14,1%	+10,4%
Charges de gestion directe	+9,0%	+15,0%	+4,4%	+16,9%	+17,9%	+13,9%
Dont frais de personnel	+4,7%	+16,3%	+2,6%	+21,7%	+18,3%	+13,1%
Intérêts de dette	-10,5%	-8,7%	-10,8%	-2,8%	-2,3%	-8,0%
Reversements TP ou 4 taxes	-1,2%	+7,1%	+3,7%	+14,2%	+94,7%	+7,5%
Transferts versés ⁽¹⁾	+3,0%	+11,9%	+7,8%	+14,7%	+14,5%	+9,9%
* Dépenses d'investissement	+6,4%	+10,8%	+9,0%	+18,1%	+9,7%	+10,3%
Remboursement de dette	+7,8%	-2,1%	+5,6%	+6,4%	+10,2%	+4,5%
Subventions versées ⁽³⁾	+9,5%	+9,3%	-33,9%	+15,3%	-8,8%	+7,5%
Équipement y c. pour compte de tiers	+6,8%	+27,5%	+15,8%	+21,3%	+12,4%	+17,0%
Recettes totales	+5,8%	+10,1%	+1,3%	+15,3%	+15,8%	+10,4%
Recettes totales hors reversements fiscaux	+7,6%	+12,4%	+0,7%	+16,0%	+15,2%	+11,7%
* Recettes de fonctionnement	+3,5%	+10,8%	+2,8%	+15,4%	+15,2%	+10,1%
Produits, ventes, tarifs	+7,3%	+20,4%	-1,2%	+18,8%	+14,4%	+13,7%
Impôts et taxes	+2,7%	+11,5%	+4,9%	+15,5%	+17,6%	+10,6%
- Produit 4 taxes	+2,4%	+8,7%	+3,7%	+14,1%	+14,2%	+8,6%
- TEOM ⁽²⁾	+8,7%	+33,5%	+23,2%	+21,8%	+27,4%	+24,3%
Transferts reçus	+155,7%	+211,2%	+186,8%	+156,9%	+22,8%	+154,0%
- DGF	+172,3%	+265,2%	+434,9%	+231,5%	+38,6%	+206,1%
Compensations fiscales	-89,1%	-93,8%	-79,9%	-94,2%	-80,9%	-92,1%
(Fiscalité directe + compensations fiscales – reversements fiscaux)	+1,1%	+11,6%	-0,8%	+14,6%	+21,1%	+9,8%
* Recettes d'investissement	+20,7%	+3,7%	-4,3%	+14,6%	+17,8%	+12,8%
Subventions	-8,1%	+42,1%	-8,1%	+28,8%	+9,4%	+16,3%
- FCTVA	-8,2%	+27,4%	+7,4%	+14,0%	+12,4%	+10,9%
Emprunts	+57,5%	-7,7%	-1,3%	+5,3%	+26,9%	+16,8%

(1) contingents, participations, subventions (D655 et D657), déficits des budgets annexes (D652) et subventions exceptionnelles (D674). (2) TEOM : taxe d'enlèvement des ordures ménagères.

(3) Les subventions d'équipement ont été réintroduites en section d'investissement conformément à la réforme de la M14

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

Le poids financier des groupements de communes à fiscalité propre s'est accru de +10,4% entre 2003 et 2004, du fait de l'apparition de 100 nouveaux groupements au 1^{er} janvier 2004, de la transformation de groupements 4 taxes en organismes à taxe professionnelle unique, et de l'extension de groupements existants.

Ainsi, **le produit 4 taxes des groupements de communes a augmenté de +8,6% en 2004**, malgré la poursuite de la réforme des bases de la taxe professionnelle, le produit de l'ensemble du secteur communal progressant de seulement 4,3% (montée en charge de la TPU).

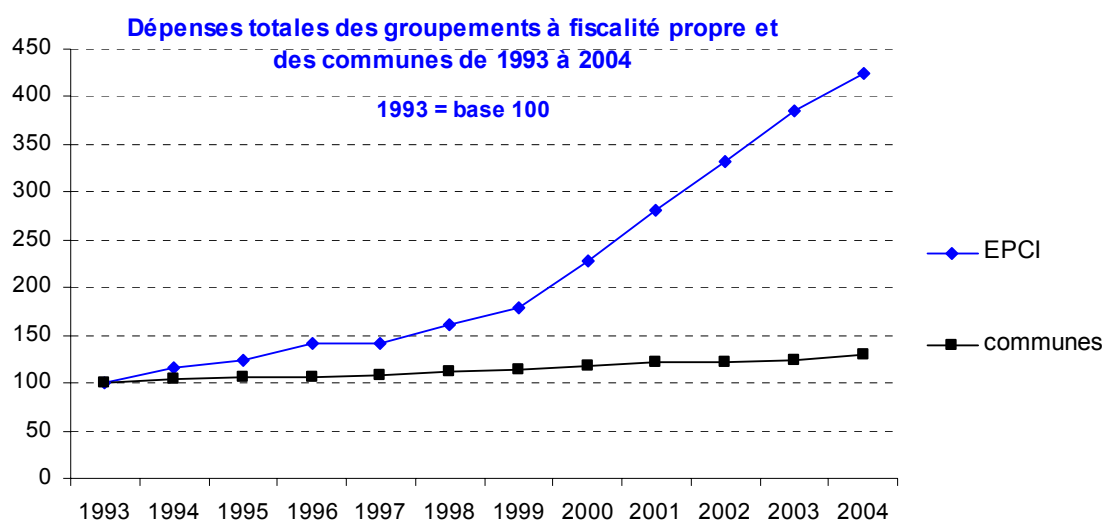
2 . L'évolution financière de 1993 à 2004

Les tableaux suivants présentent des séries 1993-2004 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 2004**

Les dépenses réalisées par les groupements de communes à fiscalité propre ont été multipliées par 4,3 entre 1993 et 2004, pour atteindre 25,2 milliards d'euros, soit près de 24% 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.

Il apparaît que le développement de l'intercommunalité s'est fortement accéléré en 2000 et explique pour une large part la stabilité des dépenses communales sur cette période, et que les nouveaux projets sont pris en charge par l'intercommunalité.



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 856 en 2004, alors qu'ils n'étaient que 245 en 2000.

La taxe professionnelle unique (TPU) est devenue le moteur du développement de l'intercommunalité à fiscalité propre.

Dépenses totales (en millions d'euros)	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
CU	3 380	3 497	3 468	3 814	3 516	3 829	4 201	4 532	5 083	5 392	5 810	6 084
CA	1 414	1 802	2 083	2 471	2 498	2 994	3 266	5 067	6 901	8 629	10 058	11 191
SAN	389	417	395	376	361	361	388	414	423	420	432	450
CC à TPU	289	471	589	733	826	964	1 168	1 631	2 196	2 926	3 897	4 518
CC 4 taxes	452	639	809	980	1 197	1 391	1 538	1 842	2 029	2 343	2 623	2 953
Ensemble	5 924	6 826	7 345	8 375	8 398	9 538	10 561	13 486	16 633	19 711	22 819	25 196

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.

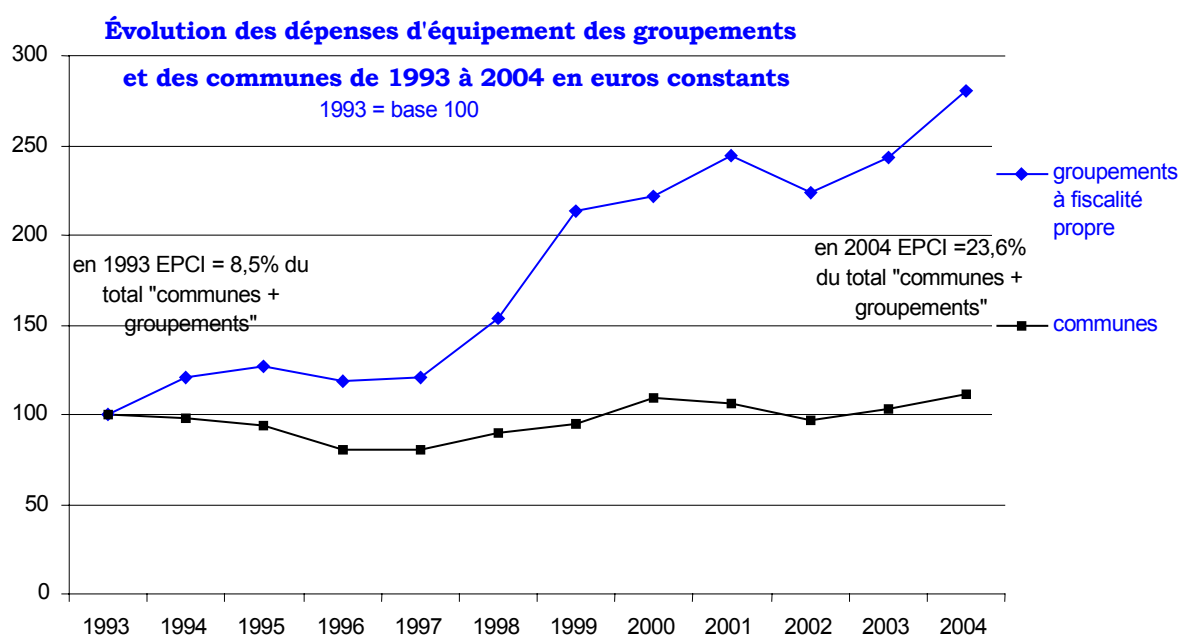
CU : communautés urbaines, CA : communautés d'agglomération, SAN : syndicats d'agglomération nouvelle, CC : communautés de communes. Les valeurs fournies pour les CA avant 2000 correspondent à celles des anciens districts ou CC qui se sont transformés.

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.

Cette évolution est donc optiquement surestimée, dans la mesure où une partie importante de la TPU retourne vers les communes membres. Mais hors reversements, la croissance demeure forte (+11,8%) entre 2003 et 2004. 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. En 2004, 12 nouvelles sont apparues, portant le total à 155 CA.

La transformation de groupements en CA, dotés de moyens plus importants et de compétences plus nombreuses, relance sensiblement l'activité de ces groupements .



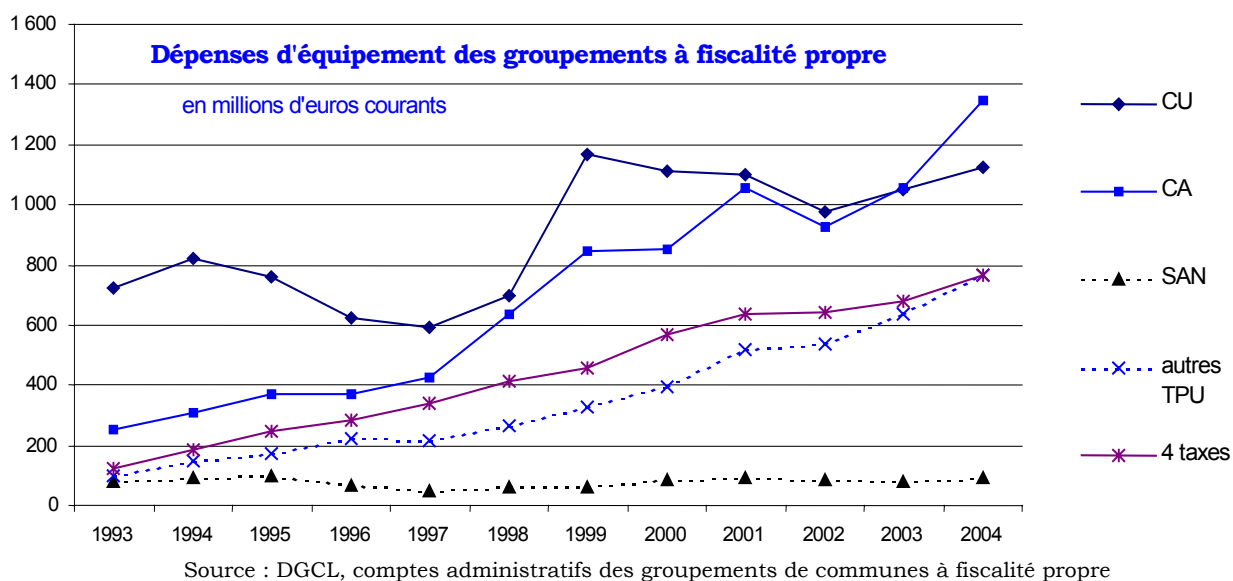
Le tableau suivant présente l'évolution du budget total des groupements à fiscalité propre de 1993 à 2004 selon leur classement dans la catégorie juridique et fiscale où ils se trouvent en 2004 :

Équipement (en millions d'euros)	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
CU	723	820	759	624	591	696	1 169	1 111	1 098	979	1 052	1 123
CA	251	310	369	371	423	635	846	853	1 054	926	1 058	1 349
SAN	78	91	97	68	48	62	65	87	91	89	78	91
CC à TPU	98	146	175	222	216	264	327	397	516	536	634	769
CC 4 taxes	121	186	248	284	340	416	459	569	635	640	680	765
Ensemble	1 271	1 554	1 648	1 569	1 618	2 074	2 865	3 016	3 394	3 169	3 502	4 097

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.



De même, la fiscalité directe de ces groupements continue à augmenter en 2004. Ce phénomène traduit l'importance croissante de l'intercommunalité dans le secteur communal.

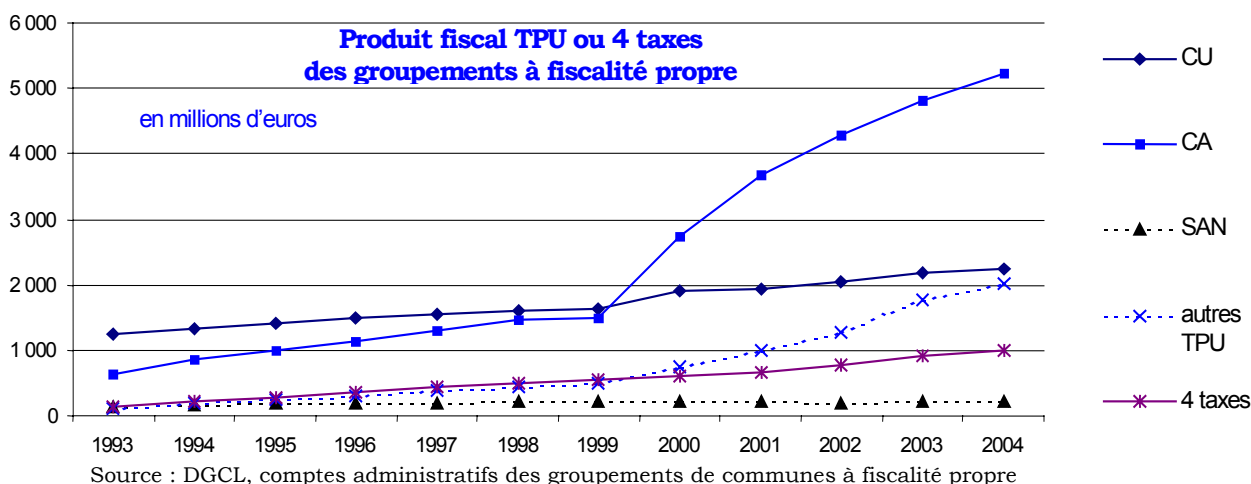
Le produit 4 taxes ou TPU des groupements atteint près de 11 milliards d'euros en 2004.

4 taxes ou TPU (en millions d'euros)	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
CU	1 253	1 340	1 414	1 507	1 559	1 616	1 625	1 910	1 936	2 054	2 186	2 238
CA	641	851	984	1 136	1 303	1 456	1 497	2 730	3 686	4 280	4 802	5 219
SAN	148	168	182	193	204	210	213	219	210	207	211	219
CC à TPU	123	195	237	296	384	438	511	746	1 002	1 282	1 775	2 024
CC 4 taxes	151	219	280	346	441	506	554	616	677	787	879	1 004
Ensemble	2 317	2 773	3 097	3 478	3 890	4 225	4 400	6 222	7 511	8 610	9 853	10 704

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.

La croissance de 8,6% en 2004 ne résulte pas d'une hausse des taux d'imposition, mais de l'apparition en 2004 de nouvelles structures, notamment à TPU. En ne tenant pas compte des structures créées en 2003, le taux de progression s'établit à +7,8%, de l'extension de périmètre de groupements existants, et surtout du passage de nombreux groupements à la taxe professionnelle unique.



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 (notamment celles afférentes à la suppression de la part « salaires » de la taxe professionnelle), et diminué des versements fiscaux aux communes membres.**

Fiscalité directe (4 taxes ou TPU) + compensations reçues - versements fiscaux (en millions d'euros)	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
CU	1 336	1 418	1 486	1 539	1 590	1 659	1 782	1 876	1 960	1 981
CA	750	883	1 031	1 171	1 224	1 400	1 678	2 000	2 409	2 690
SAN	156	168	199	203	193	175	164	186	199	197
CC à TPU	213	265	344	379	411	463	560	661	817	936
CC 4 taxes	289	353	477	537	572	648	725	851	934	1 132
Ensemble	2 744	3 087	3 538	3 829	3 989	4 345	4 909	5 575	6 319	6 936

CU : communautés urbaines, CA : communautés d'agglomération, SAN : syndicats d'agglomération nouvelle, CC : communes à fiscalité propre.

Les valeurs fournies pour les CA avant 2000 correspondent à celles des anciens districts ou CC qui se sont transformés. En 2004, la part « compensation » de la DGF est comprise dans ce total.

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*	2004
Communautés urbaines											
sans TPU	7,44%	7,50%	7,72%	7,77%	7,74%	7,82%	8,04%	7,34%	7,65%	6,39%	6,49%
avec TPU ou mixte	-	-	-	-	-	-	22,80%	21,49%	21,08%	20,88%	21,09%
Communautés d'agglomération											
créées en 1999	-	-	-	-	-	-	15,99%	15,97%	16,06%	16,40%	16,80%
créées en 2000	-	-	-	-	-	-	-	17,36%	17,41%	17,64%	17,59%
créées en 2001	-	-	-	-	-	-	-	-	17,86%	17,97%	18,03%
créées en 2002	-	-	-	-	-	-	-	-	-	15,29%	15,37%
créées en 2003											15,12%
SAN	17,84%	17,61%	17,67%	17,94%	17,91%	17,94%	17,93%	18,13%	18,20%	18,75%	20,36%
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%	12,53%
CC 4 taxes	2,12%	2,08%	2,11%	2,16%	2,23%	2,35%	2,29%	2,51%	2,39%	2,49%	2,44%

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

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 2004).

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 1994 à 2004 :

TEOM (en millions d'euros)	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
CU	199	246	254	272	282	289	292	391	431	420	457
CA	24	40	40	60	100	137	172	234	426	708	945
SAN	0	0	0	0	0	0	0	1	1	1	2
CC à TPU	9	15	23	35	47	58	72	108	196	367	447
CC 4 taxes	12	24	34	59	79	94	114	153	200	322	411
Ensemble	243	325	350	426	507	577	650	887	1 255	1 818	2 261

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 2004

Résultats issus de la publication réalisée par la DGCP : "Les comptes des établissements publics locaux en 2004".

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 2004

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	155	2 286	6	1 512	15 845	19 818
Ventes, prestations de services et autres	335	248	291	5	208	3 173	4 260
Dotations et participations reçues	1 562	3 226	1 885	109	334	3 337	10 453
<i>dont dotation globale de fonctionnement</i>	1 393	2 487	1 148	55	8	4	5 095
Impôts et taxes	1 921	1 829	2 211	143	127	1 467	7 698
<i>dont impôts locaux</i>	2 248	5 313	3 073	219	53	163	11 069
<i>(Reversement de fiscalité)</i>	-1 172	-4 727	-1 767	-86	-	-	-7 752
Autres produits	462	375	353	18	149	1 388	2 745
Produits de fonctionnement (I)***	4 280	5 678	4 740	275	818	9 365	25 156
Achats et charges externes	864	1 526	1 273	51	239	3 307	7 260
Frais de personnel	979	1 076	942	71	203	1 201	4 472
Subventions versées et contingents	1 447	1 906	1 429	45	156	2 307	7 290
Charges financières	139	134	114	46	39	457	929
<i>dont intérêts des emprunts</i>	113	117	105	45	37	414	831
Autres charges y compris reversements	252	311	261	8	98	738	1 668
Charges de fonctionnement (II)***	3 681	4 953	4 019	221	735	8 010	21 619
Capacité d'autofinancement (III)=(I)-(II)	599	725	721	54	83	1 355	3 537
Dotations et fonds divers	620	1 070	1 345	62	187	1 726	5 010
<i>dont FCTVA</i>	85	124	175	12	26	122	544
Subventions et participations d'équipement	145	229	413	11	103	1 705	2 606
Emprunts (a)	1 233	895	547	104	125	2 301	5 205
Autres recettes	659	643	667	37	283	2 960	5 249
Recettes réelles d'investissement (IV)	2 657	2 837	2 972	214	698	8 692	18 070
Recettes totales d'investissement (V)=(IV)+(III)	3 256	3 562	3 693	268	781	10 047	21 607
Dépenses d'investissement direct	1 141	1 647	2 082	92	304	5 053	10 319
Remboursement d'emprunts (b)	1 016	676	391	109	151	1 469	3 812
Autres dépenses	494	627	483	25	228	2 126	3 983
Dépenses totales d'investissement (VI)	2 651	2 950	2 956	226	683	8 648	18 114
Besoin de financement =[(VI)-(b)]-[(V)-(a)]	-388	-393	-581	-47	-124	-567	-2 100

* 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 2004 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 2004

Comptes des établissements publics locaux* par type d'établissement

en millions d'euros

	CCAS	Caisses des écoles	Régies	SDIS	Centre de gestion FPT	Associations syndicales de propriétaires
Nombre d'établissements **	28 948	2 675	465	96	96	14 217
Ventes, prestations de services et autres	520	181	480	82	96	139
Dotations et participations reçues	1 582	320	332	3 120	195	33
Autres produits	255	12	145	47	13	25
Produits de fonctionnement (I)	2 357	513	957	3 249	304	197
Achats et charges externes	522	235	303	588	54	71
Frais de personnel	1 408	239	282	2 249	196	21
Charges financières	14	0	9	32	3	14
<i>dont intérêts des emprunts</i>	<i>14</i>	<i>0</i>	<i>7</i>	<i>30</i>	<i>3</i>	<i>13</i>
Autres charges	345	32	330	265	31	31
Charges de fonctionnement (II)	2 289	506	924	3 134	284	137
Capacité d'autofinancement (III)=(I)-(II)	68	7	33	115	20	60
Subventions et participations reçues	53	5	46	241	20	64
<i>dont FCTVA</i>	<i>9</i>	<i>2</i>	<i>0</i>	<i>79</i>	<i>9</i>	<i>0</i>
Emprunts (a)	38	2	60	273	11	36
Autres recettes	210	15	392	359	14	92
Recettes réelles d'investissement (IV)	301	22	498	873	45	192
Recettes totales d'investissement (V)=(IV)+(III)	369	29	531	988	65	252
Dépenses d'investissement direct	112	14	107	735	23	96
Remboursement d'emprunts (b)	58	2	29	151	14	53
Autres dépenses	120	3	356	36	4	26
Dépenses totales d'investissement (VI)	290	19	492	922	41	175
Besoin de financement =[(VI)-(b)]-[(V)-(a)]	-99	-10	-8	56	-27	-94

CCAS : centres communaux d'action sociale.

SDIS : services départementaux d'incendie et de secours.

FPT : fonction publique territoriale.

* Les budgets annexes ne sont pas pris en compte.

** Établissements recensés pour lesquels un compte de gestion a été tenu en 2004 par le poste comptable.

Source : DGCP

Évolution 2004 / 2003

Établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) par type d'établissement

en pourcentage

	CU	CA	CC	SAN	Syndicats à vocation multiple	Autres syndicats *	Ensemble
Nombre d'établissements	+ 0,0	+ 8,4	+ 4,1	- 25,0	- 6,2	- 1,7	- 92,5
Ventes, prestations de services et autres	+ 7,4	+ 37,8	+ 13,7	- 80,0	+ 5,6	+ 5,3	+ 7,0
Dotations et participations reçues	+ 1,6	+ 13,9	+ 10,9	- 52,8	- 11,9	+ 5,3	+ 6,1
<i>dont dotation globale de fonctionnement</i>	+ 172,1	+ 230,7	+ 110,6	+ 77,4	+ 0,0	+ 0,0	+ 175,1
Impôts et taxes	+ 5,3	+ 39,4	+ 9,9	- 43,9	- 3,8	- 2,0	+ 9,5
<i>dont impôts locaux</i>	+ 2,4	+ 13,5	+ 10,4	- 37,2	- 1,9	+ 3,8	+ 8,3
<i>(Reversement de fiscalité)</i>	- 1,3	+ 8,9	+ 15,7	- 14,9	-	-	+ 8,3
Autres produits	+ 23,2	+ 10,3	+ 2,6	- 58,1	+ 36,7	+ 0,8	+ 6,1
Produits de fonctionnement	+ 5,7	+ 21,7	+ 10,0	- 50,4	+ 0,1	+ 3,4	+ 7,3
Achats et charges externes	+ 15,8	+ 24,3	+ 8,5	- 55,3	- 9,5	+ 9,3	+ 10,8
Frais de personnel	+ 4,9	+ 32,7	+ 17,6	- 35,5	- 3,8	+ 8,2	+ 12,5
Subventions versées	+ 2,0	+ 19,4	+ 11,0	- 65,6	+ 6,1	- 4,2	+ 4,4
Charges financières	- 12,0	+ 21,8	- 5,0	- 36,1	- 13,3	- 4,8	- 5,7
<i>dont intérêts des emprunts</i>	- 13,7	+ 18,2	- 6,3	- 36,6	- 14,0	- 4,8	- 6,7
Autres charges	+ 10,0	+ 14,8	- 3,7	- 27,3	+ 40,0	+ 7,6	+ 8,5
Charges de fonctionnement	+ 5,7	+ 23,3	+ 10,0	- 49,5	- 0,3	+ 3,9	+ 7,9
Capacité d'autofinancement	+ 6,0	+ 11,9	+ 9,4	- 53,4	+ 3,8	+ 0,5	+ 3,5
Dotations et fonds divers	- 7,9	- 24,0	- 13,7	- 51,6	- 4,1	+ 5,6	- 10,5
<i>dont FCTVA</i>	- 14,1	+ 44,2	+ 12,9	- 45,5	- 3,7	- 2,4	+ 5,8
Subventions d'équipement reçues	- 1,4	+ 23,1	+ 11,6	- 45,0	- 5,5	+ 10,4	+ 9,6
Emprunts	+ 31,4	+ 22,6	+ 11,6	- 61,3	+ 8,7	+ 19,3	+ 16,4
Autres recettes	+ 17,3	+ 12,6	- 4,2	- 42,2	+ 38,0	+ 20,4	+ 15,2
Recettes réelles d'investissement	+ 14,5	- 2,0	- 4,6	- 55,5	+ 11,9	+ 14,9	+ 6,3
Dépenses d'investissement direct	+ 11,1	- 5,7	- 6,8	- 39,5	- 8,2	+ 20,1	+ 6,4
Remboursement d'emprunts	+ 16,5	+ 46,6	+ 10,8	- 54,4	+ 9,4	- 3,7	+ 6,2
Autres dépenses	+ 7,4	- 13,6	- 15,9	- 70,9	+ 42,5	+ 21,8	+ 6,2
Dépenses totales d'investissement	+ 12,4	+ 0,5	- 6,5	- 52,6	+ 8,6	+ 15,6	+ 6,3

* 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 2004 rapportées à celles réalisées en 2003

Source : DGCP

Évolution 2004 / 2003 (à champ constant)

Établissements publics locaux* par type d'établissement

	en pourcentage					
	CCAS	Caisses des écoles	Régies	SDIS	Centre de gestion FPT	Associations syndicales de propriétaires
Nombre d'établissements**	27 120	2 540	407	92	89	13 687
Ventes, prestations de services et autres	+ 5,2	+ 4,4	+ 8,4	- 40,3	+ 4,6	- 3,9
Transferts reçus	+ 3,9	- 0,7	+ 1,7	+ 55,4	+ 8,2	- 5,2
Produits de fonctionnement	+ 4,5	+ 1,8	+ 5,0	+ 50,0	+ 5,7	- 4,2
Achats et charges externes	+ 6,8	+ 1,6	+ 12,6	+ 1,3	+ 4,2	+ 3,7
Frais de personnel	+ 4,2	+ 6,0	+ 5,5	+ 15,0	+ 6,2	+ 1,0
Charges financières	- 8,9	- 5,8	- 3,9	+ 11,3	- 2,3	- 13,2
<i>dont intérêts des emprunts</i>	- 8,9	+ 0,4	- 5,9	+ 22,9	- 1,1	- 14,6
Charges de fonctionnement	+ 4,6	+ 1,7	+ 7,2	+ 5,6	+ 3,5	+ 2,1
Capacité d'autofinancement	- 0,4	+ 3,0	- 36,3	- 113,7	+ 50,8	- 16,7
Subventions et participations reçues	+ 30,3	- 4,9	- 51,4	+ 28,4	+ 42,0	- 0,6
<i>dont FCTVA</i>	- 23,1	- 2,8	- 67,2	+ 41,9	+ 174,4	- 51,2
Emprunts	- 24,0	+ 58,9	- 22,9	+ 19,3	- 3,7	+ 11,3
Recettes réelles d'investissement	+ 28,6	- 21,0	+ 1,1	+ 11,7	- 2,8	+ 9,5
Dépenses d'investissement direct	+ 17,3	- 5,9	- 36,4	+ 22,7	- 17,5	- 6,9
Remboursement d'emprunts	+ 18,5	+ 72,5	- 10,8	+ 40,9	+ 67,8	- 5,3
Dépenses totales d'investissement	+ 26,5	- 30,9	+ 4,3	+ 18,7	- 4,6	- 1,3

CCAS : centres communaux d'action sociale. SDIS : services départementaux d'incendie et de secours. FPT : fonction publique territoriale.

* Les budgets annexes ne sont pas pris en compte.

** Nombre d'établissements dont les comptes de gestion ont été centralisés en 2003 et en 2004 et retenus dans le champ constant.

Source : DGCP

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

Exercice 2004

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	4 319	683	144	1 183	2 891	466	404
Produits de fonctionnement	2 433	2 224	1 465	690	356	205	202
dont :							
- ventes, prestations de service et autres	1 744	750	210	54	60	3	23
- transferts reçus	238	967	400	87	270	108	128
- impôts et taxes	14	316	694	293	13	0	8
Charges de fonctionnement	1 890	2 095	1 308	436	318	182	184
dont							
- achats et charges externes	596	1 433	455	77	124	35	50
- frais de personnel	215	219	36	44	137	15	56
- charges financières	152	69	105	36	14	8	7
Recettes d'investissement	2 575	924	1 506	1 863	155	218	185
dont :							
- emprunts encaissés	553	494	765	123	55	48	31
- subventions et participations d'équipement	531	86	81	585	32	47	47
Dépenses d'investissement	2 584	885	1 484	1 885	152	219	170
dont :							
- investissement direct	1 716	606	811	965	94	54	85
- remboursement d'emprunts	485	163	354	134	47	39	24

(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 2004

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	643	350	386	730	294	237	3 115	15 845
Produits de fonctionnement	163	139	147	86	66	69	1 120	9 365
dont :								
- ventes, prestations de service et autres	21	22	40	26	19	19	182	3 173
- transferts reçus	137	107	74	47	25	31	718	3 337
- impôts et taxes	3	4	17	2	11		91	1 466
Charges de fonctionnement	159	136	121	72	56	61	992	8 010
dont								
- achats et charges externes	122	24	32	22	19	12	306	3 307
- frais de personnel	22	100	47	27	15	32	236	1 201
- charges financières	2	1	11	4	3	2	43	457
Recettes d'investissement	18	30	160	59	87	30	882	8 692
dont :								
- emprunts encaissés	5	5	54	9	17	7	135	2 301
- Subventions et participations d'équipement	3	6	35	15	14	2	221	1 705
Dépenses d'investissement	17	30	153	58	89	22	900	8 648
dont :								
- investissement direct	9	22	95	38	52	7	500	5 054
- remboursement d'emprunts	4	4	41	13	13	8	140	1 469

(1) hors syndicats à vocation multiple (SIVOM), dont l'activité n'est pas ventilable

Source : DGCP

Les finances des budgets annexes et des syndicats de l'eau et de l'assainissement

Le champ d'étude, pour cette année, est celui des budgets annexes et des syndicats sur leur activité : distribution d'eau potable et/ou assainissement.

en millions d'euros

	Budgets annexes 2004	Syndicats des eaux et/ou de l'assainissement 2004
<i>Nombre de budgets et d'établissements</i>	23 371	4 239
OPERATIONS DE FONCTIONNEMENT		
Ventes, prestations de services et autres	3 923,0	1 712,1
<i>dont ventes d'eau</i>	1 045,1	902,4
Transferts reçus	332,3	233,3
<i>dont dotation globale de fonctionnement</i>	0,2	0,0
Impôts et taxes	0,8	13,7
<i>dont impôts locaux</i>	0,1	12,5
Autres produits	604,1	430,0
Produits réels de fonctionnement (I)	4 860,3	2 389,1
Achats et charges externes	1 116,7	586,9
Frais de personnel	511,7	211,5
Subventions versées	1 082,8	703,0
Charges financières	280,5	135,4
<i>dont intérêts des emprunts</i>	299,1	147,8
Autres charges	607,8	219,3
Charges réelles de fonctionnement (II)	3 599,5	1 856,1
Capacité d'autofinancement (III)=(I)-(II)	1 260,8	532,9
OPERATIONS D'INVESTISSEMENT		
Dotations et fonds divers	2 252,5	604,7
<i>dont FCTVA</i>	61,4	14,3
Subventions d'équipement reçues	1 189,6	516,4
Emprunts (a)	1 364,2	545,5
Autres recettes	1 842,0	860,2
Recettes réelles d'investissement (IV)	6 648,3	2 526,8
Capacité d'autofinancement	1 260,8	532,9
Recettes d'investissement (V)=(IV)+(III)	7 909,1	3 059,8
Dépenses d'investissement direct	4 286,2	1 689,5
Remboursement d'emprunts (b)	1 097,2	475,6
Autres dépenses	1 220,4	374,2
Dépenses réelles d'investissement (VI)	6 603,8	2 264,4
Capacité de financement [(VI)-(b)]-[(V)-(a)] (**)	1 038,2	725,5

(***) Capacité de financement si affecté du signe moins

Source : DGCP

Dossier fiscalité

A . Évolution des bases d'imposition des quatre taxes de 1996 à 2006

Évolution 1996-2006 des bases d'imposition des quatre taxes du secteur communal**

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

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006(*)	Moyenne 2006/1996
taxe d'habitation	+ 2,4	+ 2,9	+ 3,0	+ 2,6	+ 3,0	+ 3,6	+ 3,0	+ 3,9	+ 3,5	+ 3,9	+ 3,9	+ 3,2
foncier bâti	+ 3,6	+ 3,8	+ 3,9	+ 3,0	+ 3,0	+ 2,3	+ 3,0	+ 3,6	+ 3,4	+ 3,6	+ 3,7	+ 3,4
foncier non bâti	- 0,2	- 0,3	- 0,4	+ 1,5	+ 1,0	+ 0,7	+ 1,4	+ 1,3	+ 1,4	+ 1,8	+ 1,8	+ 0,9
taxe professionnelle	+ 3,1	+ 3,9	+ 3,2	+ 3,8	+ 6,3	+ 4,3	+ 2,5	+ 4,3	+ 2,6	+ 2,0	+ 3,2	+ 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 économique.

Les effets principaux des modifications législatives ont été neutralisés, mais pas les revalorisations forfaitaires des valeurs locatives.

Évolution 1996-2006 des bases d'imposition des quatre taxes du secteur communal

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

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006(*)	Moyenne 2006/1996
taxe d'habitation	+ 0,5	+ 1,8	+ 2,2	+ 1,8	+ 1,4	+ 2,0	+ 1,3	+ 2,0	+ 1,9	+ 2,4	+ 2,4	+ 1,8
foncier bâti	+ 1,6	+ 2,6	+ 3,1	+ 2,2	+ 1,4	+ 0,7	+ 1,3	+ 1,7	+ 1,8	+ 2,1	+ 2,2	+ 1,9
foncier non bâti	- 2,1	- 1,3	- 1,2	+ 0,7	- 0,6	- 0,9	- 0,3	- 0,6	- 0,1	+ 0,3	+ 0,3	- 0,5
taxe professionnelle	+ 1,2	+ 2,7	+ 2,4	+ 3,0	+ 4,6	+ 2,7	+ 0,8	+ 2,4	+ 0,6	+ 0,5	+ 1,7	+ 2,1

* premiers résultats

** en déflatant par l'indice des prix à la consommation hors tabac, moyenne annuelle (indice prévisionnel en 2006 : + 1,5 %)

Une partie de la progression des bases est forfaitaire et provient de la revalorisation annuelle appliquée aux valeurs locatives, notamment pour la taxe d'habitation (+1,8%) et le foncier bâti.

L'évolution "réelle" des bases de ces deux taxes est fournie dans le tableau suivant :

Évolution 1995-2005 des bases d'imposition de la taxe d'habitation et du foncier bâti "hors évolutions forfaitaires"

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

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006(*)	Moyenne 2006/1996
taxe d'habitation	- 0,5	+ 0,8	+ 1,1	+ 0,8	+ 0,4	+ 1,0	+ 0,3	+ 0,5	+ 0,4	+ 0,6	+ 0,6	+ 0,5
foncier bâti	+ 0,7	+ 1,7	+ 2,0	+ 1,1	+ 0,4	- 0,3	+ 0,3	+ 0,1	+ 0,3	+ 0,3	+ 0,4	+ 0,6
coef. de revalorisation	+ 1,0	+ 1,0	+ 1,1	+ 1,0	+ 1,0	+ 1,0	+ 1,0	+ 1,5	+ 1,5	+ 1,8	+ 1,8	+ 1,2

* premiers résultats

** en déflatant par l'indice des prix à la consommation hors tabac, moyenne annuelle (indice prévisionnel en 2006 : + 1,5 %)

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

B . Produits et taux de la fiscalité locale depuis 1999

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

en millions d'euros

		2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006*
Communes	ensemble des 4 taxes	24 404	23 341	22 606	22 636	23 168	23 847	-
	taxe d'habitation	6 422	6 776	7 264	7 767	8 151	8 528	-
	foncier bâti	8 065	8 385	8 954	9 541	10 002	10 462	-
	foncier non bâti	693	705	729	748	766	784	-
(A)	taxe professionnelle	9 225	7 475	5 658	4 580	4 249	4 073	-
Syndicats	ensemble des 4 taxes	263	272	229	214	217	223	-
intercommunaux	taxe d'habitation	70	76	71	72	74	77	-
à contributions	foncier bâti	80	86	80	81	82	85	-
fiscalisées	foncier non bâti	9	9	8	6	6	6	-
(B)	taxe professionnelle	104	102	70	55	55	55	-
Groupements à	ensemble des 4 taxes	6 157	7 485	8 500	9 662	10 498	11 101	-
fiscalité propre	taxe d'habitation	565	493	369	296	279	317	-
	foncier bâti	665	570	452	372	356	399	-
	foncier non bâti	72	74	77	82	85	90	-
(C)	taxe professionnelle	4 855	6 347	7 602	8 912	9 777	10 295	-
Communes	ensemble des 4 taxes	30 825	31 098	31 334	32 512	33 883	35 171	-
et groupements	taxe d'habitation	7 057	7 345	7 704	8 134	8 504	8 922	-
	foncier bâti	8 810	9 041	9 486	9 994	10 441	10 946	-
	foncier non bâti	775	788	813	836	858	880	-
(A + B + C)	taxe professionnelle	14 183	13 923	13 331	13 548	14 081	14 423	-
Départements	ensemble des 4 taxes	13 338	13 309	13 716	14 517	15 171	16 380	17 833
	taxe d'habitation	3 118	3 196	3 405	3 641	3 827	4 127	4 468
	foncier bâti	3 706	3 778	4 037	4 341	4 541	4 915	5 376
	foncier non bâti	33	33	35	38	39	42	45
	taxe professionnelle	6 482	6 302	6 238	6 497	6 763	7 297	7 945
Régions	ensemble des 4 taxes	3 869	2 995	2 954	2 999	3 102	3 873	4 308
	taxe d'habitation	882	-	-	-	-	-	-
	foncier bâti	984	1 016	1 050	1 090	1 129	1 407	1 555
	foncier non bâti	9	9	9	9	10	11	12
	taxe professionnelle	1 994	1 971	1 895	1 900	1 963	2 455	2 740
Ensemble	ensemble des 4 taxes	48 032	47 403	48 003	50 028	52 156	55 424	-
des collectivités	taxe d'habitation	11 057	10 541	11 109	11 775	12 331	13 049	-
de métropole	foncier bâti	13 500	13 835	14 573	15 425	16 111	17 268	-
	foncier non bâti	816	830	858	883	906	933	-
	taxe professionnelle	22 659	22 196	21 463	21 945	22 807	24 174	-

* chiffres provisoires

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

en millions d'euros

		2000	2001	2002	2003	2004	2005
Communes	4 taxes + TEOM¹	33 654	34 097	34 627	36 165	37 796	39 387
et groupements	foncier bâti + TEOM ¹	11 639	12 040	12 778	13 647	14 353	15 162
	dont TEOM ¹	2 829	2 999	3 292	3 652	3 913	4 216
Ensemble	4 taxes + TEOM¹	50 861	50 401	51 296	53 681	56 068	59 640
des collectivités	foncier bâti + TEOM ¹	16 329	16 833	17 866	19 078	20 024	21 484

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						
		2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006*
Communes	ensemble des 4 taxes	- 5,5	- 4,1	- 3,6	- 1,6	+ 0,9	+ 1,4	-
	taxe d'habitation	+ 2,9	+ 3,9	+ 5,4	+ 4,9	+ 3,4	+ 3,1	-
	foncier bâti	+ 3,3	+ 2,3	+ 5,0	+ 4,5	+ 3,3	+ 3,1	-
	foncier non bâti	- 0,3	+ 0,1	+ 1,6	+ 0,7	+ 1,0	+ 0,8	-
	taxe professionnelle	- 15,4	- 13,8	- 18,1	- 14,7	- 8,2	- 5,6	-
(A)								
Syndicats intercommunaux à contributions fiscalisées	ensemble des 4 taxes	- 13,4	+ 4,5	- 15,8	- 7,4	- 0,3	+ 1,4	-
	taxe d'habitation	- 8,0	+ 7,3	- 8,3	- 0,4	+ 1,2	+ 3,2	-
	foncier bâti	- 9,4	+ 4,8	- 8,2	+ 0,0	+ 0,0	+ 1,6	-
	foncier non bâti	- 10,5	- 7,3	- 10,9	- 22,7	- 6,4	- 2,2	-
	taxe professionnelle	- 18,7	+ 3,7	- 25,3	- 17,3	- 2,1	- 1,0	-
(B)								
Groupements à fiscalité propre	ensemble des 4 taxes	+ 50,9	+ 28,2	+ 24,2	+ 14,3	+ 7,4	+ 4,2	-
	taxe d'habitation	- 15,8	- 14,1	- 26,3	- 21,3	- 7,1	+ 11,8	-
	foncier bâti	- 18,4	- 15,5	- 22,0	- 19,2	- 5,9	+ 10,4	-
	foncier non bâti	+ 1,4	+ 0,8	+ 2,2	+ 4,7	+ 2,6	+ 4,0	-
	taxe professionnelle	+ 82,9	+ 38,0	+ 31,0	+ 17,1	+ 8,5	+ 3,7	-
(C)								
Communes et groupements	ensemble des 4 taxes	+ 2,8	+ 2,7	+ 3,5	+ 3,3	+ 2,9	+ 2,3	-
	taxe d'habitation	+ 1,0	+ 2,5	+ 3,2	+ 3,6	+ 3,1	+ 3,4	-
	foncier bâti	+ 1,1	+ 1,0	+ 3,2	+ 3,3	+ 3,0	+ 3,3	-
	foncier non bâti	- 0,3	+ 0,1	+ 1,5	+ 0,9	+ 1,1	+ 1,1	-
	taxe professionnelle	+ 4,5	+ 3,8	+ 3,9	+ 3,3	+ 2,8	+ 0,9	-
(A + B + C)								
Départements	ensemble des 4 taxes	+ 2,4	+ 1,6	+ 5,4	+ 5,2	+ 3,2	+ 6,4	+ 7,3
	taxe d'habitation	+ 0,9	+ 1,0	+ 4,7	+ 4,9	+ 3,6	+ 6,3	+ 6,6
	foncier bâti	+ 1,2	+ 0,4	+ 5,0	+ 5,5	+ 3,1	+ 6,6	+ 7,8
	foncier non bâti	+ 1,1	+ 0,0	+ 4,5	+ 4,4	+ 1,8	+ 6,0	+ 5,0
	taxe professionnelle	+ 3,4	+ 2,4	+ 5,8	+ 5,2	+ 3,0	+ 7,9	+ 7,3
Régions	ensemble des 4 taxes	+ 5,1	+ 2,9	+ 2,6	+ 1,8	+ 2,1	+ 23,0	+ 9,6
	taxe d'habitation	+ 3,8	-	-	-	-	-	-
	foncier bâti	+ 3,8	+ 1,6	+ 1,6	+ 1,8	+ 2,1	+ 22,8	+ 8,9
	foncier non bâti	+ 5,3	+ 1,6	+ 0,9	+ 0,5	+ 1,4	+ 18,4	+ 7,1
	taxe professionnelle	+ 6,2	+ 3,6	+ 3,2	+ 2,2	+ 2,2	+ 23,2	+ 10,0
Ensemble des collectivités de métropole	ensemble des 4 taxes	+ 2,6	+ 2,4	+ 3,9	+ 3,8	+ 2,9	+ 4,7	-
	taxe d'habitation	+ 1,2	+ 1,7	+ 3,6	+ 4,0	+ 3,2	+ 4,3	-
	foncier bâti	+ 1,3	+ 0,9	+ 3,5	+ 3,8	+ 2,9	+ 5,6	-
	foncier non bâti	- 0,2	+ 0,1	+ 1,7	+ 1,0	+ 1,1	+ 1,5	-
	taxe professionnelle	+ 3,8	+ 3,4	+ 4,3	+ 3,8	+ 4,2	+ 4,4	-

* chiffres provisoires.

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

		en pourcentage					
		2000	2001	2002	2003	2004	2005
Communes et groupements	4 taxes + TEOM¹	+ 2,7	+ 2,8	+ 3,9	+ 3,8	+ 3,3	+ 2,7
	foncier bâti + TEOM ¹	+ 1,3	+ 1,8	+ 4,4	+ 4,8	+ 4,1	+ 4,1
	dont TEOM ¹	+ 1,7	+ 4,3	+ 8,2	+ 8,9	+ 7,4	+ 6,2
Ensemble des collectivités	4 taxes + TEOM¹	+ 2,5	+ 2,4	+ 4,3	+ 4,1	+ 3,2	+ 4,8
	foncier bâti + TEOM ¹	+ 1,4	+ 1,5	+ 4,4	+ 4,8	+ 3,8	+ 5,7

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 COURANTS et à législation constante

		en pourcentage						
		2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006(*)
Communes	ensemble des 4 taxes	- 4,0	- 2,6	- 2,0	+ 0,3	+ 2,5	+ 2,9	-
	taxe d'habitation	+ 4,5	+ 5,5	+ 7,2	+ 6,9	+ 5,0	+ 4,6	-
	foncier bâti	+ 5,0	+ 4,0	+ 6,8	+ 6,5	+ 4,9	+ 4,6	-
	foncier non bâti	+ 1,3	+ 1,7	+ 3,3	+ 2,6	+ 2,5	+ 2,3	-
(A)	taxe professionnelle	- 14,0	- 12,4	- 16,7	- 13,1	- 6,8	- 4,1	-
Syndicats intercommunaux à contributions fiscalisées	ensemble des 4 taxes	- 12,0	+ 6,2	- 14,4	- 5,6	+ 1,2	+ 2,9	-
	taxe d'habitation	- 6,5	+ 9,0	- 6,7	+ 1,5	+ 2,7	+ 4,7	-
	foncier bâti	- 8,0	+ 6,5	- 6,6	+ 1,9	+ 1,5	+ 3,1	-
	foncier non bâti	- 9,1	- 5,8	- 9,4	- 21,2	- 5,0	- 0,7	-
(B)	taxe professionnelle	- 17,4	+ 5,4	- 24,0	- 15,7	- 0,6	+ 0,5	-
Groupements à fiscalité propre	ensemble des 4 taxes	+ 53,3	+ 30,3	+ 26,3	+ 16,5	+ 9,0	+ 5,7	-
	taxe d'habitation	- 14,5	- 12,8	- 25,0	- 19,8	- 5,7	+ 13,4	-
	foncier bâti	- 17,1	- 14,2	- 20,7	- 17,7	- 4,5	+ 12,1	-
	foncier non bâti	+ 3,0	+ 2,4	+ 3,9	+ 6,7	+ 4,2	+ 5,6	-
(C)	taxe professionnelle	+ 85,8	+ 40,2	+ 33,2	+ 19,3	+ 10,1	+ 5,3	-
Communes et groupements	ensemble des 4 taxes	+ 4,4	+ 4,3	+ 5,3	+ 5,3	+ 4,4	+ 3,8	-
	taxe d'habitation	+ 2,6	+ 4,1	+ 5,0	+ 5,6	+ 4,6	+ 4,9	-
	foncier bâti	+ 2,7	+ 2,6	+ 5,0	+ 5,3	+ 4,5	+ 4,8	-
	foncier non bâti	+ 1,3	+ 1,7	+ 3,2	+ 2,8	+ 2,6	+ 2,6	-
(A + B + C)	taxe professionnelle	+ 6,2	+ 5,5	+ 5,7	+ 5,3	+ 4,4	+ 2,4	-
Départements	ensemble des 4 taxes	+ 4,0	+ 3,2	+ 7,2	+ 7,2	+ 4,7	+ 8,0	+ 8,9
	taxe d'habitation	+ 2,5	+ 2,6	+ 6,5	+ 6,9	+ 5,2	+ 7,8	+ 8,2
	foncier bâti	+ 2,8	+ 2,0	+ 6,8	+ 7,5	+ 4,6	+ 8,2	+ 9,4
	foncier non bâti	+ 2,7	+ 1,6	+ 6,3	+ 6,4	+ 3,3	+ 7,6	+ 6,5
	taxe professionnelle	+ 5,1	+ 4,0	+ 7,6	+ 7,2	+ 4,5	+ 7,9	+ 8,9
Régions	ensemble des 4 taxes	+ 6,8	+ 4,5	+ 4,3	+ 3,7	+ 3,6	+ 24,9	+ 11,2
	taxe d'habitation	+ 5,5	-	-	-	-	-	-
	foncier bâti	+ 5,5	+ 3,2	+ 3,3	+ 3,7	+ 3,6	+ 24,6	+ 10,5
	foncier non bâti	+ 7,0	+ 3,2	+ 2,6	+ 2,4	+ 2,9	+ 20,1	+ 8,7
	taxe professionnelle	+ 7,9	+ 5,3	+ 5,0	+ 4,1	+ 3,7	+ 25,0	+ 11,6
Ensemble des collectivités de métropole	ensemble des 4 taxes	+ 4,2	+ 4,0	+ 5,7	+ 5,8	+ 4,4	+ 6,3	-
	taxe d'habitation	+ 2,8	+ 3,3	+ 5,4	+ 6,0	+ 4,8	+ 5,8	-
	foncier bâti	+ 2,9	+ 2,5	+ 5,3	+ 5,8	+ 4,5	+ 7,2	-
	foncier non bâti	+ 1,4	+ 1,7	+ 3,4	+ 2,9	+ 2,6	+ 3,0	-
	taxe professionnelle	+ 5,5	+ 5,1	+ 6,1	+ 5,8	+ 4,1	+ 6,0	-

* chiffres provisoires.

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

		en pourcentage					
		2000	2001	2002	2003	2004	2005
Communes et groupements	4 taxes + TEOM¹	+ 4,3	+ 4,4	+ 5,7	+ 5,8	+ 4,9	+ 4,2
	foncier bâti + TEOM ¹	+ 2,9	+ 3,4	+ 6,2	+ 6,8	+ 5,7	+ 5,6
	dont TEOM ¹	+ 3,3	+ 6,0	+ 10,0	+ 11,0	+ 9,0	+ 7,8
Ensemble des collectivités	4 taxes + TEOM¹	+ 4,1	+ 4,0	+ 6,1	+ 6,1	+ 4,7	+ 6,4
	foncier bâti + TEOM ¹	+ 3,0	+ 3,1	+ 6,1	+ 6,8	+ 5,3	+ 7,3

¹ Taxe d'Enlèvement des Ordures Ménagères

Sources : DGCL, DGI.

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

		en pourcentage						
		2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Communes	ensemble des 4 taxes	- 0,5	+ 0,5	+ 1,6	+ 1,5	+ 1,8	+ 1,1	(*)
	taxe d'habitation	- 0,5	+ 0,5	+ 1,6	+ 1,4	+ 1,5	+ 1,4	(*)
	foncier bâti	- 0,4	+ 0,4	+ 1,7	+ 1,5	+ 1,5	+ 1,2	(*)
	foncier non bâti	+ 0,1	+ 0,5	+ 1,3	+ 1,0	+ 1,1	+ 0,5	(*)
	taxe professionnelle	- 0,4	+ 0,5	+ 1,6	+ 1,6	+ 1,0	+ 0,6	(*)
Communes et groupements	ensemble des 4 taxes	- 0,2	+ 0,7	+ 1,7	+ 1,6	+ 1,1	+ 1,0	-
	taxe d'habitation	- 0,3	+ 0,6	+ 1,9	+ 1,6	+ 1,1	+ 1,1	-
	foncier bâti	- 0,2	+ 0,6	+ 1,9	+ 1,7	+ 1,2	+ 1,1	-
	foncier non bâti	+ 0,3	+ 0,9	+ 1,9	+ 1,4	+ 1,2	+ 1,0	-
	taxe professionnelle	+ 0,0	+ 0,7	+ 1,4	+ 1,4	+ 1,1	+ 1,1	-
Départements	ensemble des 4 taxes	- 0,2	- 0,6	+ 3,5	+ 3,9	+ 1,2	+4,3	+5,0
	taxe d'habitation	- 0,4	- 0,9	+ 3,2	+ 3,5	+ 1,2	+3,9	+4,2
	foncier bâti	- 0,3	- 0,2	+ 3,7	+ 3,7	+ 1,1	+4,3	+5,3
	foncier non bâti	- 0,2	- 0,4	+ 3,4	+ 3,8	+ 0,8	+3,8	+4,5
	taxe professionnelle	- 0,1	- 0,6	+ 3,5	+ 4,3	+ 1,3	+4,7	+5,3
Régions	ensemble des 4 taxes	+ 2,7	+ 1,0	+ 0,3	+ 0,2	+ 0,4	+21,1	+7,5
	taxe d'habitation	+ 2,7	-	-	-	-	-	-
	foncier bâti	+ 2,3	+ 0,9	+ 0,3	+ 0,2	+ 0,3	+20,0	+6,4
	foncier non bâti	+ 3,9	+ 1,5	+ 0,1	+ 0,2	+ 0,3	+16,1	+6,8
	taxe professionnelle	+ 2,8	+ 1,0	+ 0,3	+ 0,2	+ 0,5	+21,8	+8,1
Ensemble des collectivités de métropole	ensemble des 4 taxes	+ 0,0	+ 0,0	+ 2,1	+ 2,2	+ 1,3	+ 3,2	-
	taxe d'habitation	- 0,1	- 0,1	+ 2,3	+ 2,2	+ 1,1	+ 2,1	-
	foncier bâti	- 0,1	- 0,1	+ 2,3	+ 2,2	+ 1,1	+ 3,5	-
	foncier non bâti	+ 0,3	+ 0,3	+ 1,9	+ 1,4	+ 1,2	+ 1,1	-
	taxe professionnelle	+ 0,0	+ 0,0	+ 1,9	+ 2,1	+ 1,1	+ 3,5	-

(*) : L'analyse de la fiscalité sur l'échantillon des villes de plus de 50 000 habitants laisse envisager une évolution modérée de la fiscalité communale pour 2006, l'évolution des taux de fiscalité pour ces villes s'élèvent à +0,4 % pour la taxe d'habitation, +0,5% pour le foncier bâti, +0,4% pour le foncier non bâti, +0,7 % pour la taxe professionnelle soit une évolution moyenne pour l'ensemble des 4 taxes de +0;5 % des taux.

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

		en pourcentage					
		2000	2001	2002	2003	2004	2005*
Communes et groupements	4 taxes + TEOM¹	- 0,1	+ 1,1	+ 1,8	+ 2,1	+ 1,5	+ 1,7
	foncier bâti + TEOM ¹	+ 0,1	+ 1,3	+ 3,3	+ 3,0	+ 2,1	+ 1,9
Ensemble des collectivités	4 taxes + TEOM¹	+ 0,0	+ 0,5	+ 2,4	+ 2,4	+ 1,5	+ 3,4
	foncier bâti + TEOM ¹	+ 0,1	+ 0,9	+ 3,2	+ 2,9	+ 1,8	+ 4,4

¹ Taxe d'Enlèvement des ordures Ménagères

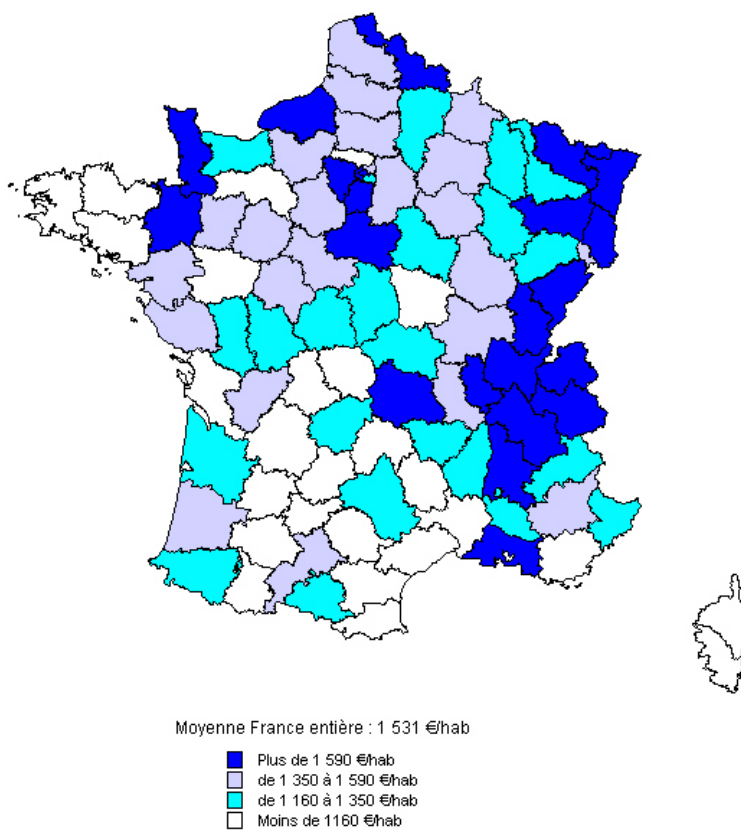
Sources : DGCL, DGI.

C . Séries des taux d'imposition pour l'ensemble des collectivités locales depuis 1996 (métropole)

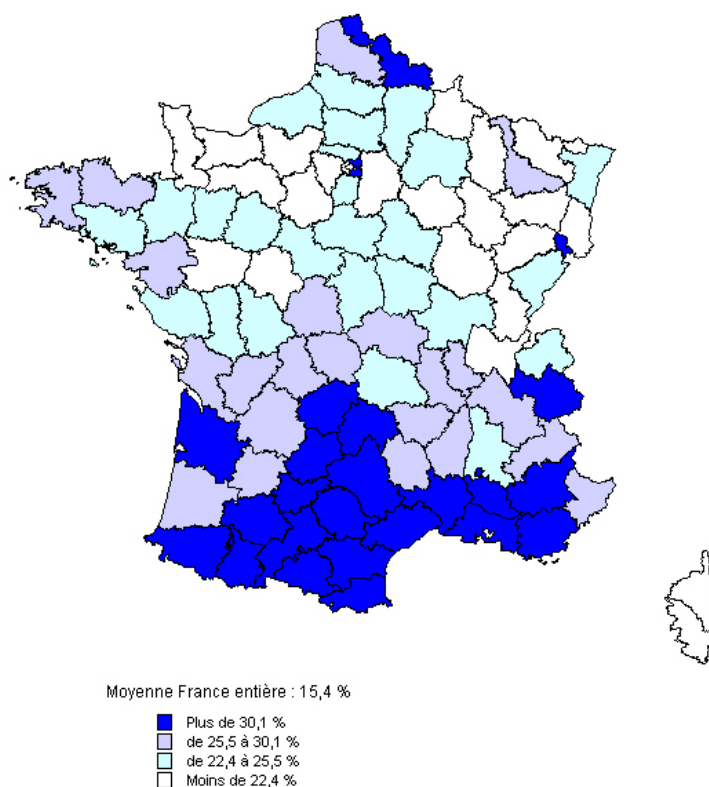
	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
COMMUNES										
Taxe d'habitation	12,00	12,09	12 ,08	12,26	12,48	12,99	13,37	13,56	13,66	-
Foncier bâti	15,24	15,43	15,40	15,69	15,94	16,53	17,01	17,56	17,42	-
Foncier non bâti	36,48	36,44	36,50	36,62	37,00	37,66	38,18	38,62	38,87	-
T.P	12,86	12,90	12,85	12,50	12,23	11,99	12,21	12,32	12,39	-
COMMUNES + GROUPEMENTS										
Taxe d'habitation	13,35	13,49	13,52	13,47	13,53	13,78	14,00	14,15	14,29	-
Foncier bâti	16,90	17,10	17,17	17,13	17,19	17,51	17,82	18,01	18,22	-
Foncier non bâti	40,19	40,52	40,77	40,92	41,35	42,02	42,65	43,22	43,61	-
T.P	14,75	14,86	14,87	14,79	14,89	15,05	15,20	15,37	15,45	-
DEPARTEMENTS										
Taxe d'habitation	5,87	5,91	5,94	5,92	5,86	6,06	6,27	6,35	6,60	6,88
Foncier bâti	8,03	8,09	8,15	8,13	8,12	8,42	8,74	8,84	9,21	9,70
Foncier non bâti	19,35	19,60	19,78	19,84	19,80	20,23	21,09	21,72	22,54	23,57
T. P	6,77	6,81	6,84	6,82	6,78	7,02	7,37	7,47	7,82	8,24
REGIONS										
Taxe d'habitation	1,54	1,54	1,54	1,58	s.o.	s.o.	s.o.	s.o.	s.o.	s.o.
Foncier bâti	1,89	1,88	1,89	1,94	1,96	1,97	1,97	1,98	2,38	2,53
Foncier non bâti	4,49	4,55	4,66	4,88	4,95	4,86	4,93	5,10	5,93	6,37
T.P	1,89	1,89	1,89	1,95	1,97	1,99	2,02	2,04	2,48	2,68

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 dotées 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. Bases moyennes de taxe professionnelle par département du secteur communal en €/habitant



2. Les taux cumulés toutes collectivités confondues de taxe professionnelle en 2005 par département



D . Taxe et redevance d'enlèvement des ordures ménagères

Les communes qui prélèvent la TEOM ou la REOM en 2005 (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.	59	63	60	35	33	69
de 500 à 2 000 hab.	69	71	66	25	24	67
de 2 000 à 3 500 hab.	76	77	75	17	17	72
de 3 500 à 5 000 hab.	82	83	76	12	12	71
de 5 000 à 10 000 hab.	85	86	79	7	6	77
de 10 000 à 20 000 hab.	89	91	80	4	3	93
de 20 000 à 50 000 hab.	92	93	81	2	2	86
de 50 000 à 100 000 hab.	96	96	88	-	-	-
de 100 000 à 300 000 hab.	94	94	90	3	2	80
plus de 300 000 hab.	100	100	139	-	-	-
ensemble	65	85	83	29	10	71

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 2005, 99,8% des communes françaises ont prélevé directement ou par l'intermédiaire d'un groupement une taxe ou une redevance d'enlèvement des ordures ménagères pour un montant total de 4,78 Md€.

Le produit de la TEOM s'est élevé à 4,33 Md€ (en augmentation d'environ +8,3% par rapport à 2004), celui de la REOM à 0,45 Md€ (plus de 4,7% de hausse).

95% 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 la 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 prélèvement de la TEOM est telle, que la croissance du produit par habitant est sensiblement inférieure à la croissance observée pour le produit global de la TEOM. L'évolution du produit par habitant reste ainsi plus dynamique pour la REOM que pour la TEOM : +7,9% en 2005 pour la REOM contre une évolution de +7,8% pour la TEOM.

Les conséquences de l'intercommunalité sur le prélèvement de la TEOM et de la REOM

Le produit de la TEOM prélevé par les groupements était de 2,93 Md€ et celui de la REOM de 321 M€ en 2005. Les EPCI qui prélèvent de la REOM sont essentiellement des communautés de communes au sein desquelles se rassemblent des communes faiblement peuplées. *A contrario* toutes les communautés urbaines et 85% des communautés d'agglomération font le choix, quant à elles, de prélever de la TEOM.

Groupements à fiscalité propre prélevant la TEOM ou la REOM en 2005

Nature juridique	Nombre de groupements	TEOM		REOM	
		Nombre de groupements	Population	Nombre de groupements	Population
CU	14	14	6 210 939	-	-
CA	162	137	16 302 085	2	118 077
CC	2 342	1 491	17 095 681	564	4 385 289
SAN	6	4	186 843	-	-
ensemble	2 524	1 646	39 795 548	566	4 503 366

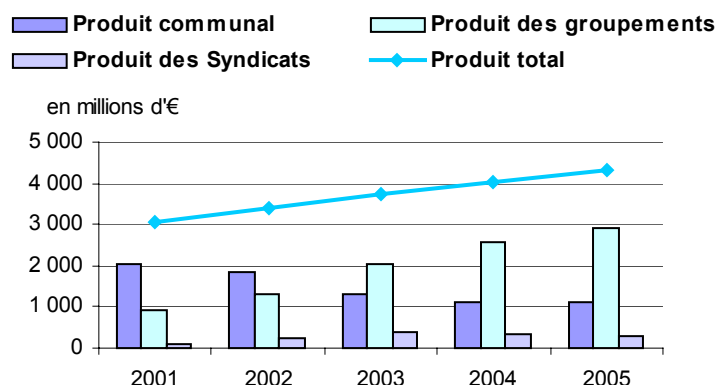
Sources : DGCL DGI

Ainsi, plus des 2/3 du produit global de la TEOM et de la REOM sont désormais perçus par les groupements.

La part de la TEOM perçue par les groupements n'a cessé de croître les quatre dernières années. Si le produit de la TEOM des groupements ne représentait que 30,4% du produit total en 2001, en 2005 il représente 67,8% ; le pourcentage a donc doublé en 4 ans, mais dans le même temps la part des communes est passée de 65,9% à 25,4%.

On observe donc un effet de substitution des groupements à fiscalité propre aux communes dans le domaine du traitement des ordures ménagères.

Evolution des produits de TEOM perçus

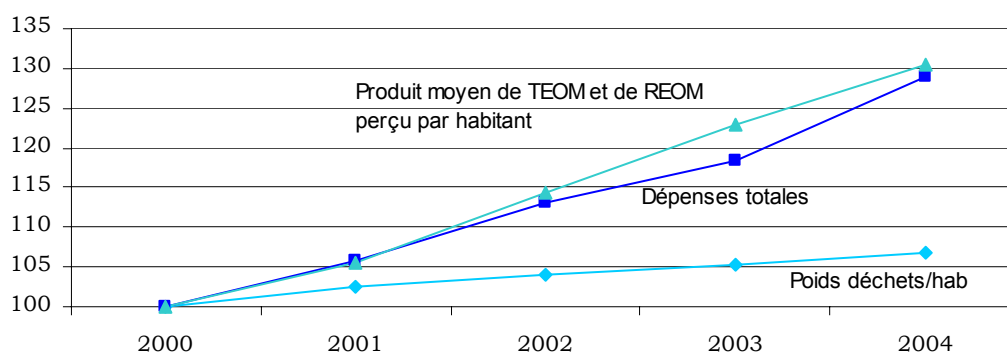


Sources : DGCL, DGI

Une évolution des produits de la TEOM et de la REOM à la mesure des dépenses engagées

La croissance du produit global de TEOM et de REOM prélevé 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'ordures ménagères collecté par habitant et les dépenses d'investissement et de fonctionnement consacrées à la collecte et au traitement des déchets ménagers par les collectivités. Le contenu de la poubelle ordinaire des ménages est de 355 Kg par an et par habitant, soit de l'ordre d'1 Kg par jour et par habitant.

Evolution des dépenses, du produit/habitant et du poids des déchets collectés/habitant (base 100 en 2000)



Sources : DGCL, IFEN, Eurostat

En 2004, la dépense nationale de gestion des déchets est évaluée à 11,1 milliards d'euros, elle est passée de 0,42% du PIB en 1990 à 0,68% en 2004. La croissance de 4,6% par rapport à l'année 2003, est du notamment à la forte hausse des investissements dans ce secteur. Les premières estimations indiquent une forte augmentation de la dépense en capital en 2004 en raison de la mise en conformité des incinérateurs aux nouvelles normes de rejets de leurs émissions et du développement de la collecte sélective. L'investissement a progressé de 18% et représente 15% du total de la dépense nationale. Les 3/4 des investissements sont destinés à la gestion des déchets municipaux. Le processus d'élimination des ordures ménagères permet d'obtenir d'autres sous-produits (les mâchefers) dont une partie est vendue. Les recettes issues de la vente du compost, des matériaux collectés sélectivement sont évalués à 344 millions d'euros en 2004. Elles représentent 6,4 % de la dépense courante de gestion des déchets. L'évaluation pour 2004, de la dépense de gestion des déchets municipaux s'élève à 6 459 millions d'euros et progresse de 9% par rapport à 2003. La croissance provient pour moitié de la dépense courante et de l'investissement.

Après une forte hausse enregistrée en 2002 (+7%), la dépense courante de gestion des déchets municipaux a progressé de 5,3% en 2003 et en 2004. Elle atteint 5,2 milliards d'euros.

Le montant des services délégués aux entreprises demeure une composante importante de la gestion des déchets municipaux. Selon les données de la direction de la comptabilité publique, il représentait, en 2004, 59% de la dépense.

Les obligations pesant sur les modes de traitement plus complexes, le développement du tri, de la collecte sélective, le passage à la semaine de 35 heures, la concentration des entreprises du secteur sont autant de facteurs pouvant expliquer la hausse des coûts. Selon les dernières données comptables disponibles, les groupements à fiscalité propre ont effectué, en 2003, 35% des dépenses courantes. Les prestations assurées par d'autres collectivités (syndicats et certains groupements) représentaient 18% du total.

La dépense en capital pour les déchets municipaux, évaluée à 1,25 milliards d'euros, a fortement progressé en 2004. Alors qu'elles confient une grande partie de l'exploitation de la gestion de leurs déchets à des entreprises délégataires, les collectivités locales réalisent 80% des investissements.

La TEOM et la REOM représentent 86 % de financement de la dépense courante de gestion des déchets municipaux. Pour leurs investissements liés à la gestion des déchets, les collectivités locales reçoivent des aides publiques provenant de l'ADEME, des conseils régionaux ou départementaux et du fonds de compensation de la TVA. Malgré la hausse de la dépense en capital, le montant des aides (220 millions d'euros) est resté stable en 2004. La part des aides qui représentait 30% du montant des investissements en 2000, n'est plus que de 22% en 2004.

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 déchets peuvent être valorisés selon plusieurs procédés : le recyclage, la production d'énergie électrique ou thermique, ou la fabrication de produits issus du traitement comme le compost ou le mâchefers. D'ici la fin 2008 et pour l'ensemble des déchets ménagers et non ménagers, la directive européenne de 2004 fixe comme objectifs un taux de revalorisation (recyclage ou valorisation énergétique) de 60% du poids des emballages et un taux de recyclage minimum de 55 % pour l'ensemble des matériaux.

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 manifestent la volonté de s'engager davantage que les communes dans ce domaine.

Il est important de noter que les dépenses sont corrélées aux mises aux normes auxquelles doivent se soumettre les collectivités afin de disposer d'infrastructures conformes à la législation européenne. Il n'est donc en définitive pas surprenant que les recettes de la TEOM et de la 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 5 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 en fonction non seulement 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 la 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, et 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 . Evolution de la taxe professionnelle

A. 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 5 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 1999 ;
- 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. Cette compensation est intégrée depuis 2004 à la DGF depuis 2004.

2. Évolution des bases de taxe professionnelle

Le tableau qui suit présente l'évolution de chacune des composantes de la base brute de taxe professionnelle entre 1997 et 2004.

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Valeur locative des immeubles								
- totale	+3,8%	+2,8%	+2,8%	+3,3%	+3,5%	+2,6%	+5,1%	+3,3%
- hors coefficients de revalorisation	+2,3%	+2,2%	+1,8%	+2,3%	+2,5%	+1,6%	+1,8%	+1,5%
Valeur locative matériels et outillages	+4,4%	+3,4%	+4,2%	+4,5%	+5,8%	+6,1%	+10,2%	+2,9%
Salaires	+3,1%	+1,8%	-20,0% ⁽¹⁾	-15,6%	-26,3%	-50,9%	-100%	-
Recettes	+3,0%	+4,1%	+2,8%	+4,8%	+4,1%	+4,4%	-6,8%	-10,9%
Ensemble	+3,9%	+2,8%	-4,1%	-1,2%	-2,2%	-4,6%	-1,5%	+2,4%

⁽¹⁾ Première année d'application de la réforme de la taxe professionnelle

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 :

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Valeur locative des immeubles	12,5%	12,5%	13,4%	14,0%	14,8%	16,0%	17,0%	17,2%
Valeur locative matériels et outillages	50,7%	51,0%	55,5%	58,7%	63,5%	70,6%	79,0%	79,3%
Part des salaires	33,6%	33,3%	27,7%	23,7%	17,8%	9,2%	0,0%	0,0%
Part des recettes	3,2%	3,2%	3,4%	3,6%	3,9%	4,2%	4,0%	3,5%

Source : DGI

B. Réformes de la Taxe professionnelle

La réforme comprend deux mesures qui limitent le poids de la taxe professionnelle (TP) en privilégiant l'allègement des entreprises les plus taxées et de celles qui investissent.

La première pérennise le dispositif temporaire de dégrèvement des investissements nouveaux (DIN) créé en 2004 et en application les investissements intervenus entre le 1^{er} janvier 2004 et le 31 décembre 2005 sont exonérés jusqu'en 2007 de taxe professionnelle.

La deuxième mesure rénove le plafonnement de la cotisation de taxe professionnelle en fonction de la valeur ajoutée afin de lui rendre son efficacité.

1. Le dégrèvement pour investissements nouveaux (DIN)

L'article 11 de la loi pour le soutien à la consommation et à l'investissement, complété par l'article 95 de la loi de finances pour 2005, a créé un dispositif transitoire de dégrèvement pour investissements nouveaux.

Sont exonérés de la cotisation de taxe professionnelle établie au titre des années 2005, 2006 et 2007, les immobilisations corporelles qui, à la date de leur création ou de leur première acquisition, intervenue entre le 1^{er} janvier 2004 et le 31 décembre 2005, sont éligibles au dispositif d'amortissement dégressif prévu par les dispositions de l'article 39 A du code général des impôts.

L'article 85 de la loi de finances pour 2006 pérennise ce dispositif en supprimant toute restriction quant à la période de réalisation des investissements concernés. Il prévoit que les immobilisations corporelles neuves éligibles aux dispositions de l'article 39 A ouvrent droit à un dégrèvement de 100 % pour la première année au titre de laquelle elles sont comprises dans la base imposable à la taxe professionnelle.

Un dispositif de sortie progressive du mécanisme de dégrèvement est également créé afin d'éviter les ressauts brutaux d'imposition. Ainsi, les immobilisations neuves qui ont fait l'objet du dégrèvement bénéficient, au titre de la deuxième année d'imposition, d'un dégrèvement des deux tiers de la cotisation de TP et, au titre de la troisième année d'imposition, d'un dégrèvement d'un tiers de la cotisation de TP. L'immobilisation neuve ne sera intégralement imposée à la taxe professionnelle qu'au cours de la quatrième année au titre de laquelle elle est comprise dans la base d'imposition.

Ce dispositif prend la forme d'un dégrèvement de taxe professionnelle. Il est donc parfaitement neutre pour les finances des collectivités territoriales.

2. Le plafonnement en fonction de la valeur ajoutée

Les redevables de la taxe professionnelle peuvent bénéficier d'un plafonnement de leur cotisation de taxe professionnelle par rapport à la valeur ajoutée qu'ils produisent. Ce dégrèvement est destiné à proportionner la taxe à la capacité contributive des entreprises.

A. Institution en faveur des entreprises d'un dégrèvement réel en fonction des capacités contributives

La suppression de l'année 1995 comme année de référence pour le calcul du dégrèvement

A compter des impositions établies au titre de l'année 2007, le plafonnement est calculé à partir de la cotisation effectivement acquittée par l'entreprise au cours de l'année d'imposition, en fonction des taux votés par les collectivités territoriales et leurs établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre au cours de cette année.

La généralisation du seuil à 3,5 % de la valeur ajoutée

Par ailleurs, ce dégrèvement sera calculé en rapportant la cotisation de taxe professionnelle à plafonner à un taux unique de 3,5 % de la valeur ajoutée, quel que soit par ailleurs le niveau du chiffre d'affaires réalisé.

B. La répartition entre l'État et les collectivités territoriales de la prise en charge du coût du dégrèvement lié au produit de la valeur ajoutée

Les principes de la répartition entre l'État et les collectivités territoriales du coût du dégrèvement

L'État prend à sa charge les effets financiers du « rafraîchissement » du taux de référence. Les augmentations de taux entre l'année 1995 et l'année de référence sont donc, à compter de 2007, prises en charge pour le calcul du plafonnement en fonction de la valeur ajoutée et mises à la charge du contribuable national.

Parallèlement, dans la mesure où les entreprises bénéficieront d'un dégrèvement calculé en fonction des taux réellement votés chaque année par les collectivités territoriales, le législateur a prévu que le coût supplémentaire du dégrèvement résultant le cas échéant, d'une augmentation des taux par les collectivités locales, sera pris en charge par les collectivités territoriales elles-mêmes.

Le mécanisme de l'article 85 de la LFI pour 2006 constitue donc un système de responsabilisation des collectivités territoriales quant aux effets des augmentations de taux qu'elles décident. Elles contribueront aux conséquences financières des augmentations de taux qu'elles décident, lorsque celles-ci se traduisent par un accroissement du dégrèvement bénéficiant aux entreprises dont les bases sont plafonnées.

Il faut noter que le mécanisme prévu par l'article 85 met individuellement à la charge de chaque collectivité ou groupement les conséquences de ses propres augmentations de taux : en aucun cas, une collectivité ne se verra imputer les conséquences financières des augmentations de taux décidées par une autre collectivité.

La prise en charge par l'État d'une partie du coup du dégrèvement

Le montant mis à la charge de l'État au titre du plafonnement en fonction de la valeur ajoutée comprend les effets des augmentations de taux de taxe professionnelle entre 1995 et l'année de référence.

A compter des impositions établies au titre de l'année 2007, le dégrèvement lié au plafonnement en fonction de la valeur ajoutée pris en charge par l'État est calculé de la façon suivante :

$$(base\ de\ l'entreprise\ plafonnée * taux\ de\ référence) - (3,5\ \% \ de\ la\ valeur\ ajoutée\ de\ l'entreprise\ plafonnée)$$

La prise en charge par les collectivités territoriales d'une partie du coût du dégrèvement

Le montant mis à la charge de chaque collectivité territoriale et EPCI à fiscalité propre résulte des augmentations de taux postérieures à l'année de référence. Il est calculé de la façon suivante :

$$Base\ de\ l'entreprise\ plafonnée\ située\ sur\ le\ territoire\ de\ la\ collectivité * [(taux\ de\ l'année\ d'imposition - taux\ de\ référence) si > 0]$$

La détermination du taux de référence

Pour les communes et les EPCI à fiscalité propre, ce taux est le plus faible des trois taux suivants : taux 2004, majoré de 5,5 % ou taux 2005 ou taux de l'année d'imposition.

Pour les départements, ce taux est le plus faible des trois taux suivants : taux 2004, majoré de 5,1 % ou taux 2005 ou taux de l'année d'imposition.

La majoration du taux de TP 2004 correspond au taux moyen d'évolution constaté pour chaque catégorie de collectivité entre 2002 et 2004, majoré de quatre points.

De **nombreux cas particuliers** de fixation du taux de référence sont prévus par le texte de l'article 85 de la LFI 2006, notamment en ce qui concerne les EPCI à fiscalité propre (cas des EPCI à TPU en cours de convergence de taux, des créations ex nihilo etc...). Ils feront l'objet de commentaires spécifiques dans les circulaires de la DGCL et les instructions de la DGI.

Exemple : On considère une collectivité qui souhaite augmenter son produit de TP de 20 € l'année N.

Hypothèses : Son taux de TP de référence s'élève à 14 % tout comme son taux de TP de l'année N-1. La commune dispose d'une base de TP de 2000 € en N dont 150 € de bases plafonnées en N-2.

Le produit de TP à taux constant s'élève donc à $2000 * 0,14 = 280$ €.

Or le produit de TP nécessaire à la collectivité en N est de 300 €. Soit hors refacturation le vote de ce produit conduirait à appliquer un taux de : $300/2000 = 15$ %, soit une hausse de +7,1 % par rapport à N-1.

Mais avec refacturation le calcul du taux devient : $[300 - (150 * 0,14)] / (2000 - 150) = 15,08$ % soit une hausse de +7,7 % par rapport à l'année N-1.

Le produit de TP obtenu hors refacturation : $2000 * 0,1508 = 301,6$ €

Montant de la refacturation : $150 * (0,1508 - 0,14) = 1,6$ €

D'où produit net de refacturation = $301,6 - 1,6 = 300$ €, on retrouve bien le produit recherché initialement.

Les mécanismes d'atténuation de la part de dégrèvement mise à la charge de chaque collectivité

- ***L'atténuation liée au niveau des bases plafonnées et au poids du ticket modérateur***

La part de dégrèvement mise à la charge de chaque collectivité est réduite de 20% lorsque les deux conditions cumulatives suivantes sont remplies :

- le pourcentage de bases plafonnées est supérieur de dix points au même pourcentage constaté au niveau national par catégorie de collectivité ;
- le rapport entre la part de dégrèvement et le produit des impôts directs locaux (taxe d'habitation, taxes foncières, taxe professionnelle) perçu l'année précédant celle de l'imposition est au moins égal à 2 %.

- ***L'atténuation automatique liée à l'intercommunalité à TPU et TPZ***

Lorsqu'un établissement public de coopération intercommunale est soumis au régime de la taxe professionnelle unique ou à celui de la taxe professionnelle de zone, la part de dégrèvement mise à sa charge est automatiquement réduite de 20 % si la part des bases plafonnées représente la moitié ou plus des bases totales prévisionnelles de taxe professionnelle.

- ***La majoration de la réfaction***

La réfaction de 20% mentionnée dans les cas précédents est majorée, sans toutefois atteindre plus de 50 %, de la différence positive entre un tiers et le rapport existant entre le produit de TP par habitant de la collectivité ou du groupement et trois fois le produit national moyen de TP par habitant pour la même catégorie de collectivité.

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**).

Nouvelles dispositions en 2006

- L'article 88 de la loi de finances pour 2006 a aménagé la règle de lien entre les taux pour les communes membres d'un EPCI à fiscalité additionnelle qui décide d'appliquer le régime de la taxe professionnelle unique. Ces communes peuvent, pour la première année d'application de la TPU, s'affranchir de la règle de lien entre le taux de taxe foncière sur les propriétés non bâties et le taux de taxe d'habitation lorsque leur taux de taxe foncière sur les propriétés non bâties de l'année précédente est inférieur de plus d'un tiers au taux moyen constaté la même année au niveau national dans l'ensemble des collectivités de même nature.
- Par ailleurs, l'article 65 de la loi de finances rectificative pour 2005, modifie les règles de fixation du taux d'imposition d'un EPCI issu d'une fusion soumis au régime de la taxe professionnelle unique. Ce dispositif permet à ces EPCI pour la première année suivant celle de la fusion, d'appliquer au taux moyen pondéré de taxe professionnelle constaté l'année précédente dans les communes membres les règles générales de fixation du taux de taxe professionnelle unique (plafonnement du taux, prise en compte de l'évolution des taux des taxes ménages constatée dans les communes membres y compris le cas échéant, les diverses dérogations permettant d'appliquer une variation supérieure à celle des taux des taxes ménages constatée l'année précédente : majoration spéciale, utilisation des droits à augmentation capitalisés...).

G . Premiers éléments statistiques sur l'impact de la réforme du foncier non bâti

NB :les données portent sur la métropole hors Corse.

Les bases de la taxe foncière sur les propriétés non bâties (FNB) taxées au profit des communes et de leurs groupements font l'objet, en 2006, **d'une mesure d'exonération de 20%** en faveur des terres agricoles, communes et groupements bénéficiant d'une compensation fiscale à due concurrence.

En 2006 l'évolution des bases nettes de foncier non bâti du secteur communal décroît en moyenne de 16,8 % en raison de l'exonération de 20% des terres agricoles. La diminution des bases communales de FNB est relativement homogène dans les différents départements.

1. Des conséquences sensiblement homogènes à l'échelle départementale

L'évolution des bases de FNB du secteur communal par département se situe dans un intervalle assez restreint, le département le plus concerné par cette exonération enregistre une diminution des bases de 18,9%, à l'inverse la Seine-Saint-Denis fait figure d'exception avec une évolution positive de ses bases de 2,4%. 82 départements voient leurs bases diminuer de 15 à 19 %, 7 départements de 10 à 14 % et 4 départements de moins de 10 %.

Départements dont les bases communales de FNB diminuent le plus	
Nom du département	Evolution 2006/2005 des bases de FNB en %
Jura (39)	-18,9
Haute-Marne (52)	-18,5
Gers (32)	-18,5
Creuse (23)	-18,3
Somme (80)	-18,3
Mayenne (53)	-18,3
Orne (61)	-18,2
Meuse (55)	-18,2
Ardennes (08)	-18,2
Indre (36)	-18,1
Départements dont les bases communales de FNB diminuent le moins	
Nom du département	Evolution 2006/2005 des bases de FNB en %
Yvelines (78)	-9,8
Hauts-de-Seine (92)	-6,2
Alpes-Maritimes (06)	-4,9
Val-de-Marne (94)	-3,5
Seine-Saint-Denis(93)	+2,4

Lecture du tableau : Quelque soit le département considéré, l'évolution des bases ne décroît jamais de plus de 20%. Ceci s'explique de plusieurs façons :

-les terres agricoles ne constituent pas l'intégralité des bases du Foncier non bâti, sont donc dispensées de l'exonération : les carrières, les terrains à bâtir, les terrains d'agréments, les chemins de fer, les canaux de navigation et dépendances, les sols des propriétés bâties et des bâtiments ruraux.

-la croissance naturelle des bases compense de manière relative, selon le département, l'évolution des bases occasionnée par l'exonération de 20% des terres agricoles.

Pour observer une décroissance de 20% des bases dans un département, il faudrait que les terres agricoles représentent l'intégralité de l'assiette de FNB dans ce département et que les bases ne connaissent aucune évolution entre les deux années consécutives.

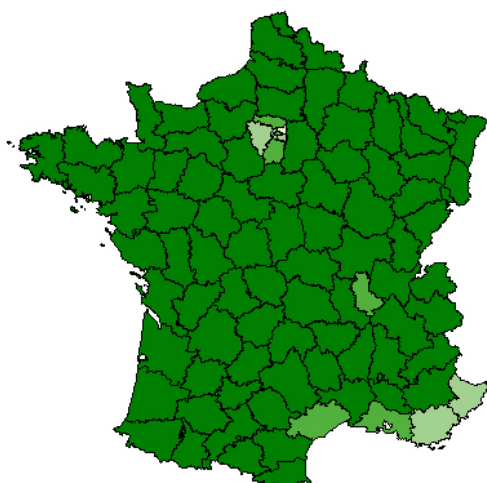
Les départements les moins touchés par la diminution des bases de Foncier non bâti sont essentiellement les départements de la région Ile de France.

Pour estimer la perte de ressource propre représentée par la réforme du FNB, on observe la part représentée par le produit¹ de Foncier non bâti dans le produit fiscal 4 taxes du secteur communal. Lorsque l'on raisonne en termes de part de produit de FNB perdu (auquel se substitue une compensation à due concurrence) par les collectivités, on obtient un classement légèrement différent des départements, ceux bénéficiant d'une part importante de terres agricoles dans leurs bases de foncier non bâti ne sont pas nécessairement ceux qui sont les plus pénalisés en terme de perte de part de produit de FNB.

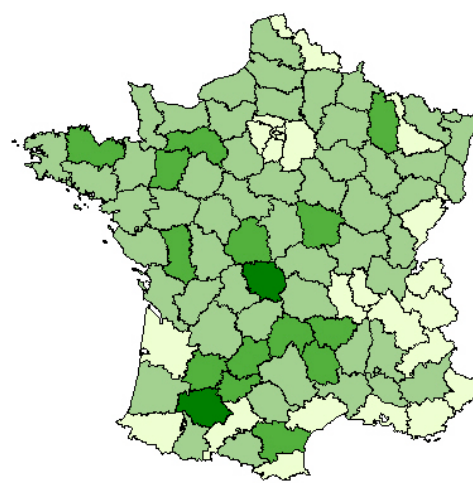
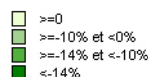
Les départements pour lesquels la mesure se traduit par les pertes les plus importantes de part de produit fiscal sont principalement les départements pour lesquels la part du produit de FNB dans le produit communal total est très supérieur à la moyenne nationale soit 2,3%.

Les départements dont la part de produit fiscal perdu est la plus importante		
Nom du département	Part représentée par le FNB dans le produit du secteur communal total avant réforme en %	Part représentée par le FNB dans le produit du secteur communal total après réforme en %
Gers (32)	18,6	15,2
Creuse (23)	14,3	11,7
Mayenne (53)	12,4	10,1
Orne (61)	12,4	10,1
Lot (46)	11,8	9,7
Cantal (15)	11,6	9,6
Lot-et-Garonne (47)	11,1	9,1
Tarn-et-Garonne (82)	10,7	8,8
Lozère (48)	11,2	9,3
Deux-Sèvres (79)	10,2	8,4

- **Représentation par département de l'évolution des bases communales de FNB 2006/2005 et de la part représentée par le produit de FNB perdu dans le produit total de fiscalité directe du secteur communal.**



Evolution des bases nettes de FNB 2006/2005



Part de FNB perdue dans le produit 4 taxes du secteur communal



2. Un impact différencié à l'échelle communale selon la nature des communes

➤ Impact de la réforme sur l'évolution des bases

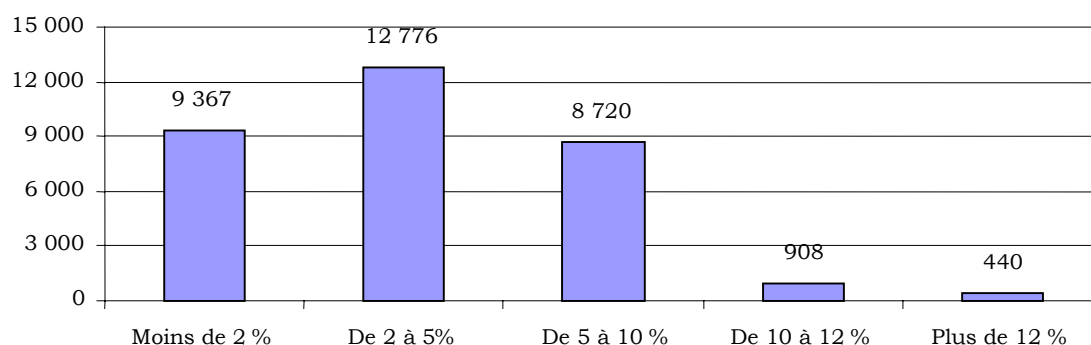
Si l'impact de la réforme est assez semblable d'un département à l'autre, en revanche à l'échelle communale on observe de plus fortes disparités. Les communes les moins peuplées sont plus particulièrement touchées. Les communes de la strate de moins de 500 habitants voient leurs bases de FNB diminuer en moyenne de 18,4% et les communes de 500 à 2 000 habitants de 17,8% tandis que les bases de FNB des communes de plus de 300 000 habitants diminuent de 5,6%.

Une dizaine de communes voient leurs bases de FNB décroître de plus de moitié, 46 communes ont des bases qui diminuent de 30 à 50%. La diminution des bases imputable à la réforme du foncier non bâti ne peut excéder 20%, la diminution des bases de ces communes résulte donc de plusieurs facteurs propres à chaque commune auxquels s'ajoute la réforme du foncier non bâti. La grande majorité des communes (90%) voient ses bases diminuer de plus de 15 %, parmi ces communes on compte 92 % de communes de moins de 2 000 habitants, elles sont en légère sur-représentation, car ces communes représentent à l'échelle nationale un peu moins de 87% des communes. Seulement 1% des communes voient leurs bases diminuer de moins de 5%.

➤ Impact sur l'évolution des produits fiscaux

Par définition la perte de produit fiscal communal (compensée à due concurrence) conséquente à cette réforme n'est jamais supérieure à 20 %. Toutes les communes pour lesquelles la perte de produit fiscal est supérieure à 10 % sont des communes rurales de moins de 500 habitants.

Répartition des communes selon la part de produit de fiscalité directe perdue suite à la réforme sur le FNB



¹ Le produit du secteur communal de foncier non bâti n'est pas encore disponible, on préfère donc raisonner à taux constant en estimant le produit 2006 par le produit des bases 2006 par les taux votés en 2005.

H . 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.

Répartition des collectivités 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	10 points	taux de 15 %	taux majoré de : 5 points	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 passibles de l'impôt sur le revenu et avoir une habitation principale dont la valeur locative est inférieure à 130% (plus 10 points par personne à charge) de la valeur locative moyenne.

**Répartition des 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.

I . 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 dégrévés par l'État, est donc maintenu.

L'**exonération** est soit décidée par le législateur (elle entraîne alors une compensation pour la collectivité), soit décidée 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'État 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 2005, 2,77 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 dégrévées d'office totalement s'ils remplissent certaines conditions :

A . Les redevables dont la cotisation de taxe d'habitation est inférieure à 12 euros sont dégrévés 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 dégrévés 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 (7 286 euros pour la 1^{ère} part et 1 946 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 dégrévés 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 dégrévées totalement :

D . Les gestionnaires de foyers de jeunes travailleurs, des foyers de travailleurs migrants et de logements-foyers dénommés résidences sociales, sont dégrévés 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 dégrévés 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 dégrévés 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 2005, le montant des dégrèvements liés au plafonnement du revenu représente plus de 77% de l'ensemble des dégrèvements pratiqués par l'État 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.

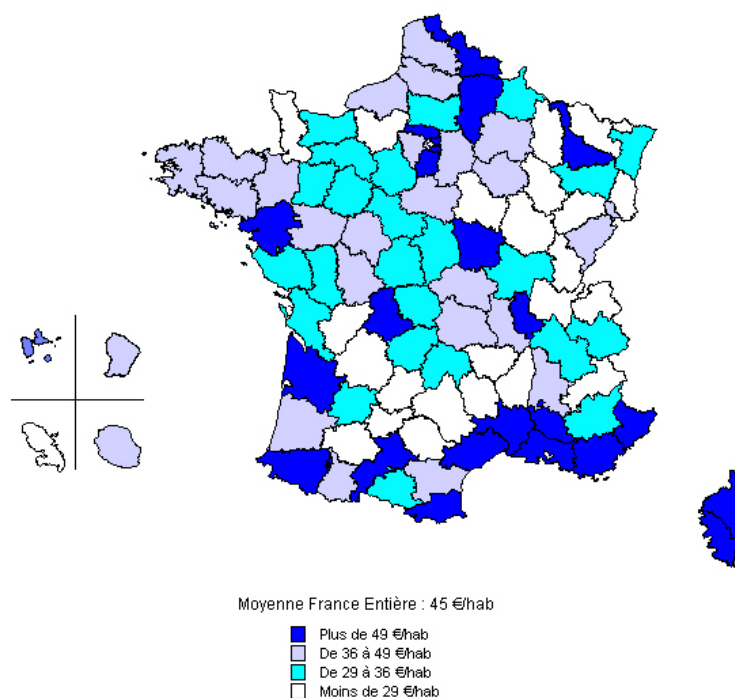
en milliards d'euros	
Les dégrèvements de la taxe d'habitation en 2005	
Personnes âgées et de condition modeste	0,29
Plafonnement par rapport au revenu	2,15
Autres dégrèvements	0,33
Total	2,77

Source : DGI

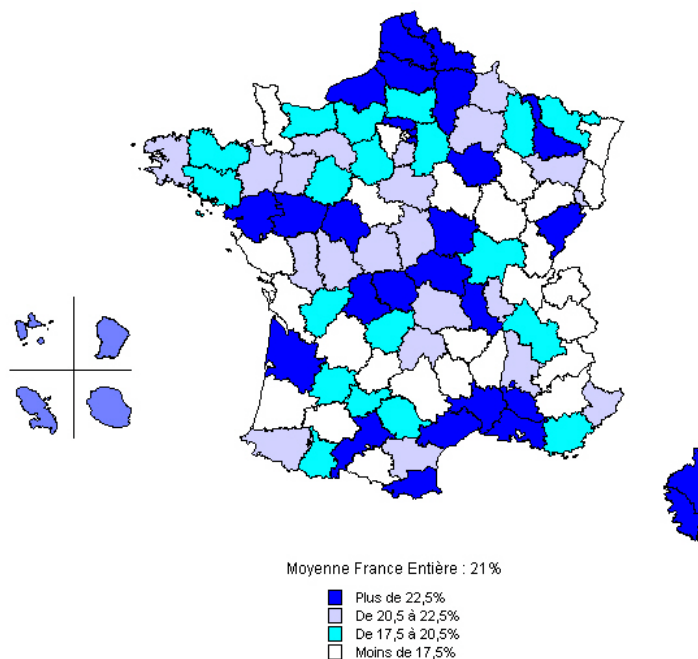
L'analyse de la part des dégrèvements dans le produit total de taxe d'habitation perçu par les collectivités indique une forte disparité géographique. Les départements du pourtour méditerranéen des Pyrénées-Orientales aux Alpes-Maritimes, sont de très loin les principaux bénéficiaires des dégrèvements. 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 2005 (collectivités territoriales + groupements à fiscalité propre)



2. Part des dégrèvements dans le produit de la taxe d'habitation en % en 2005 (collectivités territoriales + groupements à fiscalité propre)



Source : DGI

J . 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 %				
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2001	2002	2003	2004	2005
Fiscalité directe											
Taxe d'habitation	11 427	10 806	11 422	12 078	12 510	13 225	-5,4	+5,7	+5,7	+3,6	+5,7
Taxe sur le foncier bâti	13 868	14 198	14 956	15 850	16 467	17 619	+2,4	+5,3	+6,0	+3,9	+7,0
Taxe sur le foncier non bâti	832	845	871	897	918	944	+1,5	+3,1	+3,0	+2,3	+2,8
Taxe professionnelle	24 125	23 565	22 875	23 339	23 629	25 081	-2,3	-2,9	+2,0	+1,2	+6,1
dont :											
Fonds départementaux de péréquation	513	494	526	446	488	526	-3,8	+6,6	-15,2	+9,3	+7,8
Hors fonds départementaux	23 611	23 072	22 349	22 893	23 141	24 555	-2,3	-3,1	+2,4	+1,1	+6,1
Ensemble des 4 taxes	50 251	49 414	50 124	52 164	53 524	56 868	-1,7	+1,4	+4,1	+2,6	+6,2
Taxe d'enlèvement des ordures ménagères	2 919	3 093	3 390	3 743	4 000	4 216	+5,9	+9,6	+10,4	+6,9	+5,4
Taxe pour frais de chambre d'agriculture, de commerce et d'industrie, chambre des métiers	1 410	1 416	1 446	1 539	1 524	1 583	+0,4	+2,2	+6,4	-1,0	+3,9
Taxe spéciale d'équipement au profit d'établissements publics	24	25	34	42	43	43(1)	+3,8	+37,1	+23,1	+2,7	-
Taxes annexes (balayage, redevance des mines, pylônes)	227	230	232	240	237	255	+1,0	+1,2	+3,4	-1,4	+7,6
Ensemble de la fiscalité directe	54 832	54 177	55 227	57 729	59 328	62 965	-1,2	+1,9	+4,5	+2,8	+6,1
Versement destiné aux transports en commun	3 853	4 024	4 255	4 516	4 913	n.d.	+4,4	+5,7	+6,1	+8,8	-
Fiscalité indirecte											
Taxe départementale de publicité foncière et droit départemental d'enregistrement	3 433	3 340	4 470	4 902	4 247	4 882(2)	-2,7	+33,8	-2,2	-13,4	+15,0
Taxe additionnelle aux droits de mutation	1 253	1 334	1 462	1 610	1 864	n.d.	+6,5	+9,6	+10,1	+15,8	-
Vignette automobile	525	217	235	141	131	108(2)	-58,7	+8,3	+15,6	-7,1	-17,6
Taxe sur les cartes grises	1 373	1 384	1 503	1 468	1 431	1 586(2)	+0,8	+8,6	-2,3	-2,5	+10,8
Taxe sur les permis de conduire	24	23	21	19	14	7(2)	-4,5	-8,2	-13,6	-26,3	-50,0
Taxe sur l'électricité	1 230	1 235	1 300	1 197	1 362	1 119(1)	+0,4	+5,3	-7,9	+13,8	-17,8
Taxe de séjour	105	109	117	87	94	n.d.	+3,6	+6,9	-25,3	+8,0	-
Taxe locale d'équipement (1)	297	325	352	345	401	n.d.	+9,2	+8,4	-2,0	+16,2	-
Versement pour le dépassement du plafond légal de densité (1)	51	31	51	46	31	n.d.	-38,9	+64,8	-9,8	-32,0	-
Taxe des espaces naturels sensibles (1)	106	123	139	121	106	130	+15,9	+13,1	-12,7	-12,4	+22,6

(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.

Ils diffèrent donc des montants du tableau de l'annexe 9-C, qui concernent les crédits ouverts en loi de finances initiale.

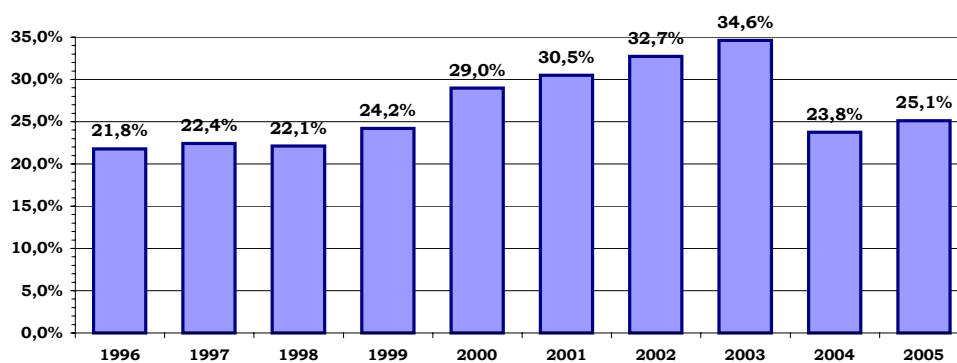
Les montants sont indiqués en millions d'euros										
	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Compensations (A)										
taxe d'habitation	1 052	1 083	1 086	1 113	1 143	2 044	2 090	2 111	1 141	1 164
foncier bâti	275	266	250	213	244	334	325	339	357	371
foncier non bâti	342	340	335	335	335	332	334	332	330	332
taxe professionnelle	2 711	2 905	2 785	4 238	5 473	7 133	9 606	10 732	1 806	1 894
total	4 380	4 595	4 464	5 915	7 196	9 843	12 355	13 513	3 634	3 761
Evol. en %	- 0,6%	+ 4,9%	- 2,8%	+ 32,5%	+ 21,6%	+ 36,8%	+ 25,5%	+ 9,4%	- 73,1%	+ 3,5%
Dégrèvements législatifs (B)										
taxe d'habitation	1 067	1 105	1 300	1 323	3 212	2 247	2 334	2 356	2 728	2 774
taxes foncières	53	67	45	30	29	75	147	337	561	503
taxe professionnelle	5 096	5 643	5 872	5 920	5 923	5 681	5 341	6 238	6 659	7 257
total	6 215	6 815	7 218	7 272	9 164	8 003	7 822	8 932	9 948	10 534
Evol. en %	+ 6,4%	+ 9,6%	+ 5,9%	+ 0,7%	+ 26,0%	- 12,7%	- 2,3%	+ 14,2%	+ 11,4%	+ 5,9%
Contributions de l'Etat aux 4 taxes (A+B)										
taxe d'habitation	2 118	2 187	2 386	2 436	4 355	4 290	4 431	4 431	3 869	3 938
taxes foncières	670	674	631	244	608	741	806	806	1 247	1 206
taxe professionnelle	7 808	8 549	8 657	10 158	11 396	12 814	15 504	15 504	8 465	9 151
total	10 595	11 410	11 681	13 187	16 359	17 846	20 176	22 445	13 582	14 295
Evol. en %	+ 3,4%	+ 7,7%	+ 2,4%	+ 12,9%	+ 24,1%	+ 9,1%	+ 16,2%	+ 16,2%	- 39,5%	+ 5,3%
Pourcentage des recettes au titre des 4 taxes ⁽¹⁾ pris en charge par l'Etat										
taxe d'habitation	19,5%	19,3%	20,4%	20,3%	35,3%	33,7%	33,2%	31,5%	30,9%	29,8%
taxes foncières	5,1%	4,9%	4,4%	1,7%	4,0%	4,7%	4,9%	4,7%	7,2%	6,5%
taxe professionnelle	31,7%	33,1%	32,3%	36,7%	39,4%	42,5%	48,6%	46,3%	35,8%	36,5%
total	21,8%	22,4%	22,1%	24,2%	29,0%	30,5%	32,7%	34,6%	23,8%	25,1%
Frais de dégrèvement et admission en non-valeur perçus par l'État (en milliards d'euros)										
	1,48	1,55	1,59	1,60	1,62	1,62	1,63	1,68	2,20	n.d

⁽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)

Rappel : Les lois de finances 1999, 2000 et 2001 avaient apporté des allègements fiscaux : suppression sur 5 ans de la part salaires de la taxe professionnelle, suppression et/ou réduction des droits de mutation à titre onéreux (DMTO), suppression de la part régionale de la taxe d'habitation et de la vignette. Ces compensations fiscales sont réintégréées dans la DGF en 2004.

Sources : DGCL, DGI

**Part des 4 taxes directes locales prise en charge par l'Etat de
1995 à 2005**



Sources : DGI, DGCL

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

	en millions d'euros					
Compensations versées par l'Etat	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Ensemble	7 191	8 903	12 355	13 513	3 669	3 761
Taxe professionnelle	5 467	7 133	9 606	10 732	1 842	1 894
<i>Suppression progressive de la part "salaires"</i>	<i>3 499</i>	<i>5 307</i>	<i>7 837</i>	<i>8 941</i>	-	-
Dotation de compensation de la taxe professionnelle (sous enveloppe globale)						
Plafonnement du taux de 1983	66	61	57	55	53	50
Réduction des salaires imposés	341	311	289	280	271	253
Allègement de 16% des bases	1 314	1 206	1 194	1 130	1 084	919
Total	1 721	1 578	1 540	1 465	1 409	1 222
Autres compensations de la taxe professionnelle						
Réduction de base pour créations d'établissement ****	50	50	61	64	61	66
Allègement Corse	66	66	63	50	63	61
Exonération zones ZRR-ZRU-ZFU**	131	132	105	107	91	89
Exonération au titre de certaines activités équestres ***	-	-	-	-	-	2
Réduction progressive de la fraction des recettes	-	-	-	104	219	452
Taxe d'habitation	1 140	1 104	2 090	2 111	1 141	1 165
Exonérations des personnes de condition modeste	1 140	1 104	1 113	1 111	1 141	1 165
Suppression de la part régionale**	-	-	977	999	-	-
Foncier bâti	245	334	325	339	356	371
Exonérations sur les bâtiments	11	6	4	3	6	6
Exonérations des personnes de condition modeste	224	235	231	241	251	260
Exonération de bâtiments liés à certaines activités équestres ⁽¹⁾	-	-	-	-	-	2
Exonérations ZFU et ZUS	11	93	90	94	100	99
Foncier non bâti	338	332	334	332	330	332
Exonération des terres agricoles	335	328	329	327	325	327
Exonération de plantations	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 embauche 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 allègements institués par voie législative

(hors admissions en non-valeur et dégrèvements accordés par l'administration fiscale à titre gracieux ou contentieux)

	en millions d'euros					
Dégrèvements	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Ensemble	9 182	8 071	7 956	9 069	9 948	10 534
Taxe professionnelle	5 923	5 681	5 341	6 238	6 659	7 257
Plafonnement valeur ajoutée	5 888	5 651	5 310	6 207	5 478	5 891
Allègement transitoire	2	1	0	0	0	101
Dégrèvement véhicules routiers	34	30	31	31	70	129
Dégrèvement pour investissements nouveaux	-	-	-	-	-	24
Autres dégrèvements	-	-	-	-	1 111	1 112
Taxe d'habitation	3 212	2 247	2 334	2 356	2 728	2 774
Total (RMistes)	216	199	265	285	257	295
Partiel (plafonnement revenu)	2 044	2 047	2 069	2 072	2 091	2 148
De la part régionale	951	-	-	-	-	-
Autres dégrèvements	-	-	-	-	381	331
Taxes foncières	29	75	146	337	561	503
Pertes de récoltes,,	11	7	11	199	39	64
Personnes âgées et de condition modeste	18	68	135	138	56	55
Autres	-	-	-	-	466	384

Source : DGI

C. Évolution des concours financiers de l'État aux collectivités locales

	1999 M€	2000 M€	n/n-1 %	2001 M€	n/n-1 %	2002 M€	n/n-1 %
Dotations sous enveloppe							
Dotation globale de fonctionnement	16 661	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	
Dotation spéciale instituteurs	397	359	-9,6	330	-8,0	294	-10,9
Fonds national de péréquation de la taxe professionnelle (4)	515	545	+5,7	579	+6,2	547	-5,5
Fonds national de péréquation (dotation de majoration)	103	103	+0,0	108	+4,9	107	-1,1
Abondement dotation de majoration	23	23	+0,0	23	+0,0	23	+0,6
Dotation élu local	42	42	+0,8	43	+3,4	45	+3,5
Dotation globale d'équipement (5)	808	822	+3,6	835	+1,6	850	+1,8
Dotation générale de décentralisation (6)	2 351	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 (6)	204	206	+0,8	218	+6,1	232	+6,2
Dotation générale de décentralisation formation professionnelle	1 204	1 214	+0,8	1 256	+3,4	1 307	+4,1
Dotation régionale d'équipement scolaire	525	544	+3,6	552	+1,6	562	+1,7
Dotation départementale d'équipement des collèges	261	270	+3,6	274	+1,6	279	+1,7
Dotation de compensation de la taxe professionnelle (hors R.E.I et après prélèvement au profit du financement des CA)	1 872	1 730(3)	-7,6	1 582(3)	-0,1	1 543(8)	-2,4
TOTAL	25 042	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	4 968	+61,6	7 126	+43,4	9 623	+35,0
Dotations hors enveloppe							
Fonds de compensation de la T.V.A.	3 125	3 326	+6,4	3 583	+7,7	3 613	+0,8
Prélèvement au titre des amendes de police de la circulation	305	311	+2,0	317	+2,0	317	-0,0
Fonds de mobilisation départementale pour l'insertion (19)							
Subventions des ministères	1 560	1 833	+16,5	2 229	+21,8	1 746	-21,7
Comptes spéciaux du Trésor	196	186	-5,4	203	+9,2	213	+5,0
Dotation de compensation de la taxe professionnelle (réduction pour embauche et investissement)	236	50	-78,7	48	-4,8	101	+111,0
Contrepartie de l'exonération de la taxe foncière sur les propriétés bâties et non bâties	49	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	1 828	1 918	+4,9	1 946	+1,5	1 918	-1,5
Compensations de divers dégrèvements législatifs	7 267	7 620	+4,9	8 369	+9,8	8 314	-0,7
TOTAL	14 566	15 279	+4,8	16 806	+10,0	16 322	-2,9
TOTAL GENERAL	42 681	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 LFI pour 2002).

(2) En 2002, application des articles 45 (majoration de la DSU de 122M€) et 46-I (majoration de la DSR bourgs centres de 22,867 M€), et 1,5 M€ de majoration pérenne de la DSR au titre de la compensation de la suppression de la prise en charge par l'Etat des frais de tenue des registres d'état civil de toutes les communes et d'abonnement au Journal Officiel des communes chefs-lieux de canton (art. 46-II de la loi de finances pour 2002). En 2003, application de l'article 32 (abondements DSU et DSR) et 27 (majoration pérenne de 23 M€ du solde de la dotation d'aménagement compensant la suppression de la taxe sur les débits de boisson) de la LFI pour 2003.

(3) Le montant de DCTP ouvert en LFI était de 1806 M€ en 2000 et de 1708 M€ en 2001 sur lesquels ont été prélevés en 2000, 2001 et 2002 les ressources de financement pour les communautés d'agglomération à hauteur de 75,61M€ en 2000 et de 126M€ en 2001. Hors abondement de 38,11M€ en LFR 2000, la baisse de DCTP est de -8,5% en 2001. L'article 42 de la LFI 2002 dispose que pour le calcul de la DCTP en 2003, le montant de référence en 2002 sera la DCTP après prélèvement des 126M€, et que le montant de la DGF 2002 servant de base au calcul de la DGF 2003 sera majoré de 309M€

(4) y compris retour de fiscalité de La Poste et de France Telecom jusqu'en 2002, et après prélèvement au profit de la DSR en 2000 et 2001. En 2003, y compris le retour de fiscalité de La Poste, la dotation représentative de l'ex contribution de France Telecom, et 35 M € d'abondements exceptionnels.

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 %	2006 M€	n/n-1 %
Dotations sous enveloppe									
Dotation globale de fonctionnement	18 812	+2,3	36 044	36 740	+1,93	37 949	+3,3	38 106	+2,7
Majoration de la DGF des départements						20		157(16)	
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 ou minoration exceptionnelle de la DSR (2)	28							-11(17)	
Débasage parallèlement à l'affectation de la TSCA aux départements									
Dotation spéciale instituteurs	253	-13,9	253	199(9)	-21,3	165	-17,4	136	-17,5
Fonds national de péréquation de la taxe professionnelle (4)	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	61(17)	+24,3
Dotation globale d'équipement (5)	872	+2,6	872	904	+3,7	932	+3,0	770	-17,3
Dotation générale de décentralisation (6)	6 198 (7)	+2,5	443 (10)	797 (10)	+79,9	858 (10)	+7,6	1 031	+20,1
dont services régionaux de voyageurs	1 552								
Dotation générale de décentralisation Corse (6)	240	+3,4	240	245	+2,1	257	+4,9	265	+2,9
Dotation générale de décentralisation formation professionnelle	1 389	+6,3	1 389	1 862(11)	+34,1	2 053	+10,2	1 611	-21,5
Dotation régionale d'équipement scolaire	576	+2,5	576	598	+3,7	616	+3,0	640	+4,0
Dotation départementale d'équipement des collèges	286	+2,5	286	297	+3,7	306	+3,0	318	+4,0
Dotation de compensation de la taxe professionnelle (hors réduction pour embauche et investissement) (8)	1 464	-5,1	1 464	1 406	-3,96	1 242	-11,7	1 116	-10,2
Compensation de la suppression de la part salaire dans les bases de la taxe professionnelle (12)			107(15)	109(15)	+1,93	113(15)	+3,3	116(15)	+2,7
TOTAL	31 039	+2,2	41 812	43 256	+3,5	43 684	+1,0	44 315	+1,4
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				116		120	+3,0	124	+4,0
Fonds de compensation de la T.V.A.	3 664	+1,4	3 664	3 710	+1,3	3 791	+2,2	4 030	+6,3
Prélèvement au titre des amendes de police de la circulation	368	+16,1	368	430	+16,8	560	+30,2	620	+10,7
Fonds de mobilisation départementale pour l'insertion (18)								100	
Subventions des ministères	2 148	+23,0	2 264	1 880	-12,5	1 908	+1,5	1 995	+4,5
Comptes spéciaux du Trésor (19)	194	-8,9	194	37	-81,1	37	+0,0		
Dotation de compensation de la taxe professionnelle (réduction pour embauche et investissement)	124	+22,8	124	122	-1,6	78	-35,9	78	+0,1
Contrepartie de l'exonération de la taxe foncière sur les propriétés bâties et non bâties	99	-1,0	0	0					
Compensation des pertes de bases de taxe professionnelle (14)				138		138	+0,0	164	+18,8
Compensations des exonérations relatives à la fiscalité locale	1 971	+2,8	2 082	2 177	+10,5	2 485	+14,1	2 699	+8,6
Compensations de divers dégrèvements législatifs	8 215	-1,2	8 215	7 603	-7,4	8 625	+13,4	10 717	+24,3
TOTAL	16 783	+2,8	16 911	16 213	-4,1	17 741	+9,4	20 527	+15,7
TOTAL GENERAL	58 716	+4,3	58 723	59 469	+1,3	61 425	+3,3	64 842	+5,6

(5) Hors majoration exceptionnelle de la DGE des SDIS de 2000 à 2002 prélevée à hauteur de 15 M€ sur la DGE des communes. Cette majoration est remplacée à compter de 2003 par un fonds d'aide à l'investissement des SDIS doté de 45 M€ (article 129 de la LFI pour 2003).

(6) Dont crédits relatifs à la culture.

(7) A partir de 2002, la dotation correspondant à la généralisation de l'expérimentation des transports régionaux de voyageurs est intégrée à la DGD.

(8) Depuis 2002, prise en compte de la jurisprudence Pantin.

(9) En 2004, 15 M€ ont été prélevés sur la DSI pour financer la majoration du solde de la dotation d'aménagement.

(10) Intégrée dans la DGF à hauteur de 95% hors concours particuliers. En 2004, un abondement de 226M€ a été apporté au titre des services régionaux de voyageurs.

(11) dont CIVIS pour 36M€ en 2004.

(12) Intégrée dans les dotations sous enveloppe à compter de 2004.

(13) Intégrée dans la DGF à compter de 2004

(14) Retrace l'enveloppe allouée avant la LFI 2004 au Fonds national de péréquation de la taxe professionnelle, dont une partie a été intégrée dans la DGF.

(15) Au profit des fonds départementaux de péréquation de la TP.

(16) Compensations liées à la suppression de la première part de la DGE des départements à hauteur de 187,3 M€ + abondement de 12 M€ au titre de la prestation de fidélisation et de reconnaissance allouée aux sapeurs-pompiers volontaires (art. 38 LFI 2006) - reprise de 42,8 M€ liée à la recentralisation des dépenses sanitaires (art. 49-2 LFR 2004).

(17) 10,5M€ ont été prélevés sur la dotation de solidarité rurale (art. 49 LFI 2006) afin de majorer la dotation élu local.

(18) Créé pour 2 ans par la LFI 2006 (art. 37) et alimenté en 2006 par un prélèvement sur recettes de 100 M€.

(19) Dans le cadre de la mise en œuvre de la LOLF, la LFI clôt, à compter du 31 décembre 2005, le compte d'affectation spéciale "Fonds national pour le développement du sport" (art. 45-1).

La réforme de la dotation globale de fonctionnement en 2004 et 2005

La réforme de la dotation globale de fonctionnement (DGF) s'est effectuée en deux temps. Dans une première étape, adoptée en loi de finances pour 2004, le Gouvernement a choisi de simplifier l'architecture des dotations et de dégager une meilleure alimentation de la péréquation. Dans une seconde étape, initiée par le Comité des finances locales (CFL) dans son rapport de mai 2004 et adoptée en loi de finances pour 2005, les règles internes de répartition de la DGF ont été aménagées afin notamment de renforcer l'intensité péréquatrice des dotations.

La loi de finances pour 2004 a permis d'accroître la lisibilité de la DGF et d'alimenter la péréquation.

La loi de finances pour 2004 procède à une simplification du panorama des dotations, en intégrant au sein de la DGF un ensemble de dotations et compensations fiscales jusqu'alors disparates (compensation de la suppression de la « part salaires » de la taxe professionnelle, compensation des allègements de fiscalité régionale, fonds de correction des déséquilibres régionaux, fonds national de péréquation, compensation des baisses de dotation de compensation de la taxe professionnelle et 95% de la dotation générale de décentralisation).

Au total, la DGF a vu son montant doubler, passant de 18,8 Md€ en 2003 (soit 32% des concours financiers) à 36,7 Md€ en 2004 (soit 62% du total).

La loi de finances pour 2004 procède également à la réorganisation des masses internes de la DGF. Elle crée une part régionale de la DGF et structure les parts attribuées à chaque niveau de collectivité (communes et groupements de communes / départements / régions) selon le même principe : une dotation forfaitaire destinée à préserver les ressources des collectivités d'une année sur l'autre et une fraction de péréquation ciblée sur les collectivités les plus défavorisées au plan fiscal. Pour les départements, une troisième part, nommée « dotation de compensation » est également créée afin de regrouper les composantes qui paraissaient échapper à la distinction entre part forfaitaire et part péréquation.

L'élément central de cette nouvelle architecture consiste à assurer, pour chaque niveau de collectivités, une alimentation pérenne de la péréquation. Ceci est rendu possible par une progression de la part forfaitaire moins rapide que celle de la masse totale de la DGF, la différence majorant chaque année les sommes consacrées à la péréquation.

La loi de finances pour 2005 rend plus pertinents les critères de répartition interne des dotations.

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 au prorata de la population 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 un ciblage plus fin des collectivités les plus défavorisées, par la prise en compte de leurs inégalités objectives de ressources et de charges.

S'agissant de l'indicateur de ressources, la notion de potentiel fiscal, créée en 1979, est remplacée par celle de **potentiel financier**. Ce dernier intègre l'ensemble des ressources financières stables et récurrentes, concourant à l'équilibre budgétaire des collectivités, et inclut donc certaines dotations de l'État. La répartition des dotations de péréquation est ainsi assise sur un critère reflétant mieux les écarts réels de richesse entre collectivités.

S'agissant des critères de charges, la **péréquation communale** prend désormais en compte le classement en zone de revitalisation rurale (ZRR) pour la répartition de la fraction « bourgs - centres » de la dotation de solidarité rurale (DSR) et la proportion de la population située en zone urbaine sensible (ZUS) et une zone franche urbaine (ZFU) pour la répartition de la

dotation de solidarité urbaine et de cohésion sociale (DSU). La loi de finances pour 2006 a étendu les coefficients fonction de la population en ZUS et en ZFU aux communes de plus de 200 000 habitants. Parallèlement, la loi de programmation relative à la cohésion sociale du 18 janvier 2005 renforce l'effort financier entrepris en faveur des communes éligibles à la DSU, par une mesure de bonification de la DSU de 120 M€ par an pendant cinq ans (2005-2009). Un effort comparable est également entrepris en faveur de la DSR. Enfin, la quote-part de la dotation d'aménagement destinée aux communes d'outre-mer est fortement renforcée ; la majoration appliquée à leur population passe en effet de 10% à 33%.

Les groupements de communes font également l'objet d'un ensemble de mesures, visant à soutenir l'intercommunalité en milieu rural et à améliorer la **prévisibilité de la dotation d'intercommunalité**. La loi de finances prévoit ainsi que le taux de croissance de la DGF par habitant des communautés de communes est désormais compris entre 130% et 160% du taux retenu par le CFL pour les communautés d'agglomération, qui évolue lui-même au moins comme l'inflation. Le coefficient d'intégration fiscale (CIF), principal critère de répartition de la dotation d'intercommunalité, est en outre simplifié ; la notion de dépenses de transfert est supprimée des calculs concernant les communautés de communes à fiscalité additionnelle et resserrée autour de l'attribution de compensation et la dotation de solidarité communautaire, s'agissant des EPCI à TPU. La loi de finances procède enfin au rééquilibrage de la pondération entre dotations de base et de péréquation (respectivement 30 % et 70 % contre 15 % et 85 % auparavant).

Enfin, pour les départements, qui avaient bénéficié de peu d'aménagements de leurs dotations depuis 1985, il a été créé en 2005 une **dotation de péréquation urbaine**, répartie en fonction de critères de charges propres au monde urbain (bénéficiaires du RMI, bénéficiaires d'aides au logement, revenu moyen). La **dotation de fonctionnement minimale**, destinée aux départements ruraux, a quant à elle été élargie à 40 nouveaux bénéficiaires, en vue de mettre fin aux effets de seuil très prononcés caractérisant cette dotation.

Les concours financiers de l'État en 2006

Les concours financiers de l'État aux collectivités locales s'élèvent à 64,8 Mds€ en 2006, en augmentation de +5,6 % par rapport aux crédits ouverts en 2005.

Les concours financiers de l'État aux collectivités locales s'élèvent en 2006 à 64 842 M€ contre 61 425 M€ ouverts en loi de finances pour 2005 (soit +5,6 %). Il convient de souligner à ce titre que la DGF des départements est majorée de 187,3 M€ en 2006, afin notamment de compenser la **suppression de la première part de la dotation globale d'équipement** (DGE). Elle fait également l'objet d'un abondement supplémentaire de 12 M€ au titre de la prestation de fidélisation et de reconnaissance allouée par les départements aux sapeurs-pompiers volontaires et d'une diminution de 42,8 M€ liée à la recentralisation des dépenses sanitaires (prévue par loi de finances rectificative pour 2004).

Cette augmentation s'explique tout d'abord par la croissance des **dotations hors enveloppe** (+15,7% de LFI 2005 à LFI 2006), en particulier des compensations de pertes de bases de taxe professionnelle et de divers dégrèvements législatifs, ainsi que du prélèvement au titre des amendes de police de la circulation. Elle s'établit à +9% si l'on se réfère à la prévision d'exécution pour 2004. La loi de finances pour 2006 crée également un fonds de mobilisation départementale pour l'insertion, doté de 100 M€.

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

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

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

La DSU et la DSR enregistrent en 2006 une forte progression (+15,8 %) par rapport à 2005. En deux ans, la DSU a connu une progression supérieure à 37%. La dotation nationale de péréquation (DNP) progresse quant à elle de +3,4 %.

La DGF versée aux EPCI (dotation d'intercommunalité et dotation de compensation des EPCI) s'élève à 6 095 M€. S'agissant de la **dotation d'intercommunalité**, celle-ci poursuit le mouvement de ralentissement observé depuis 2003. Le CFL ayant choisi pour la deuxième année consécutive une indexation très favorable des dotations par habitant (+2,5% pour les communautés d'agglomération ; 160% de ce taux, soit +4% pour les communautés de communes), elle atteint 2 144 M€ et progresse encore de +4,8%, en retrait toutefois par rapport aux évolutions des années précédentes (+5,5% en 2005, +6,3 % en 2004, +10,4 % en 2003 et +21,6 % en 2002). Cette évolution est à relier logiquement à la création de nouveaux établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) ou à la transformation d'EPCI existant en EPCI à taxe professionnelle unique. Au 1^{er} janvier 2006, on dénombre ainsi 2 573 EPCI à fiscalité propre, regroupant 32 913 communes et une population de 53 334 933 habitants. Seules quelques zones sont dorénavant à l'écart du mouvement d'extension de l'intercommunalité, qui a donc mécaniquement tendance à ralentir.

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

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

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

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

D . Règles d'évolution des principaux concours financiers de l'État

DOTATION	MODE D'INDEXATION	REMARQUES	Taux 2005	Taux 2006
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	+ 3,29 %	+ 2,73 %
- 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		+ 3,29 %	+ 2,73 %
II. Dotations d'équipement				
- Dotations globale d'équipement des communes et des départements	- indexation sur la formation brute de capital fixe des administrations publiques		+ 3,00 %	+ 4,00 %
- 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 intégrée dans la DGF depuis 2004	+ 3,29 %	+ 2,73 %
- Dotation générale de décentralisation de la Corse	- indexation sur l'évolution de la DGF de LFI à LFI		+ 3,29 %	+ 2,73 %
- DGD formation professionnelle	- indexation sur l'évolution de la DGF de LFI à LFI		+ 3,29 %	+ 2,73 %
- Dotations régionale et départementale d'équipement scolaire et des collèges	- indexation sur la formation brute de capital fixe des administrations publiques		+ 3,00 %	+ 4,00 %
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 »	- 11,6 %	- 10,2 %
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 %	+ 4,00 %

E . Le potentiel fiscal et le potentiel financier des collectivités locales

La plupart des concours financiers de l'État aux collectivités locales font appel à un indicateur de ressources des collectivités dans leurs calculs de répartition. Jusqu'en 2004, cet indicateur était le potentiel fiscal. Il est dorénavant remplacé par le potentiel financier pour le calcul des dotations de péréquation communales et départementales.

1 . Définitions générales

Le **potentiel fiscal** des collectivités locales (communes, groupements à fiscalité propre, départements et régions) est un indicateur utilisé pour comparer la richesse fiscale potentielle des collectivités les unes par rapport aux autres. Il est obtenu en appliquant aux bases d'imposition aux quatre taxes directes locales les taux moyens nationaux d'imposition à chacune de ces taxes. Les taux moyens nationaux sont obtenus en rapportant le produit de la taxe aux bases nettes correspondantes ; pour les communes, les taux moyens tiennent compte des produits prélevés par les groupements.

Les bases utilisées sont des bases d'imposition qui neutralisent les choix d'exonérations effectués à l'échelon local par les collectivités. Ce ne sont donc pas les bases nettes, telles qu'elles figurent sur les états fiscaux notifiés aux collectivités par les services fiscaux, mais des bases majorées des bases exonérées sur décisions des collectivités locales. De même, l'utilisation des taux moyens nationaux permet de neutraliser les choix fiscaux des collectivités. Le produit obtenu par application aux bases "brutes" définies ci dessus des taux moyens nationaux est ensuite majoré de la compensation perçue au titre de la suppression de la part salaires de la taxe professionnelle (« TP »). Le montant ainsi obtenu correspond au montant que percevrait la collectivité si elle appliquait les taux moyens nationaux à des bases non exonérées à la suite des choix locaux.

Le potentiel fiscal constitue cependant un indicateur trop partiel pour mesurer les écarts réels de richesse que les dotations de péréquation doivent corriger. En effet, il ne mesure que la capacité de la collectivité à mobiliser des ressources fiscales. Il ne tient pas compte de la richesse tirée par les collectivités de certaines dotations versées par l'État de manière mécanique et récurrente, et qui sont un élément essentiel pour équilibrer leur budget. **Le potentiel financier, qui tient justement compte de ces ressources récurrentes, est égal au potentiel fiscal de la collectivité, auquel sont ajoutées les dotations récurrentes de l'État.**

Conformément aux recommandations du Comité des finances locales du 28 avril 2004, **le potentiel financier s'est substitué en 2005 au potentiel fiscal pour la répartition des dotations de péréquation de la DGF des communes et des départements. Il intervient également pour la répartition du FSRIF et celle de la dotation élu local.** Le potentiel fiscal reste cependant applicable pour les conditions d'éligibilité et les calculs de la dotation des EPCI à fiscalité propre, ainsi que pour la DGF des régions.

Concrètement, pour les communes, le potentiel financier conduit à ajouter le montant de la dotation forfaitaire à la notion de potentiel fiscal jusqu'ici utilisée.

Pour les départements, le potentiel financier correspond au potentiel fiscal existant jusqu'en 2004, augmenté de la moyenne sur les 5 dernières années des droits de mutation à titre onéreux et majoré de la dotation forfaitaire et de la dotation de compensation.

2 . Le cas des communes membres d'un EPCI à TPU ou TPZ et les cas spécifiques

La détermination du potentiel financier nécessite le calcul préalable du potentiel fiscal. Or, le calcul du potentiel fiscal des communes membres d'EPCI à taxe professionnelle unique (TPU) ou à taxe professionnelle de zone (TPZ) est affecté par plusieurs spécificités concernant les bases de TP.

Dans le cas des **communes membres d'un EPCI à TPU**, la loi du 28 décembre 1999 prévoit, pour le calcul du potentiel fiscal, un calcul particulier consistant à ajouter aux bases de TP de la commune l'année précédant le passage en TPU, une quote-part de la variation à la baisse comme à la hausse des bases totales de l'EPCI constatée d'une année sur l'autre. Cette quote-part est calculée au prorata de la population DGF de chacune des communes membres de l'EPCI. Cela se justifie par le principe de la mutualisation de la TP au sein de l'EPCI. L'accroissement des bases profitant à tous, il est ainsi réparti entre toutes les communes membres au prorata de leur population. La prise en compte des bases de TP de l'année précédant le passage en TPU correspond budgétairement à ce que les communes perçoivent en termes d'attribution de compensation et économisent en terme de charges transférées. La ventilation de la variation des bases de l'EPCI permet par ailleurs de prendre en compte, dans le potentiel fiscal des communes, le surcroît de "richesse" (accroissement des services rendus aux habitants etc...) retiré par chaque commune de l'existence de l'EPCI.

L'impact de la suppression de la part salaires des bases de TP est bien entendu neutralisé chaque fois que cela est nécessaire.

Enfin, les montants correspondant à la compensation de la suppression de la part salaires perçue par l'EPCI sont ventilées entre les communes du groupement au prorata des pertes de bases qui donnent lieu à compensation. Il faut préciser que les montants de la compensation perçue par l'EPCI sont intégrés depuis 2004 dans leur dotation de compensation.

Dans le cas des communes **membres d'un groupement à TPZ**, un dispositif légèrement différent est prévu. En effet, dans ce cas, seule la variation des bases de TP du groupement situées sur la zone est ventilée entre les différentes communes membres au prorata de leur population, y compris lorsque la zone n'est pas implantée sur leur territoire dans la mesure où elles profitent également de l'enrichissement de l'EPCI. Par ailleurs, il convient naturellement d'ajouter à ces bases ventilées sur zone, pour chaque commune, ses propres bases de TP hors zone.

Enfin, des modalités spécifiques sont prévues pour le calcul des bases de TP pour les communes :

- membres d'un Syndicat d'Agglomération Nouvelle (SAN) qui se transforme en Communauté d'Agglomération (« CA ») ;
- membres d'une CA ou d'une Communauté Urbaine à TPU non écrêtées en 2000 au profit d'un FDPTP ;
- transférant ou recevant des produits de TP en application de la loi du 10 janvier 1980 (la prise en compte de ces transferts est également assurée dans le cadre des passages à la TPU ou à la TPZ).

A cet égard, la loi de finances pour 2006 met en place un dispositif transitoire sur cinq ans, afin d'atténuer l'effet d'alignement sur le droit commun du calcul du **potentiel financier des communes membres d'une CA issue d'un SAN**. Ces communes bénéficiaient jusqu'en 2005 d'un mode de calcul favorable, dans la mesure où la compensation « part salaires » n'était pas prise en compte. La loi de finances pour 2006 prévoit que celle-ci sera intégrée à hauteur de 20% supplémentaires jusqu'en 2010, alors que ce régime favorable devait s'arrêter brutalement en 2006.

3. Comparaison du potentiel fiscal et du potentiel financier des communes en 2006

Le tableau ci-dessous compare pour 2006 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	355	493
De 500 à 999 habitants	421	546
De 1 000 à 1 999 habitants	469	594
De 2 000 à 3 499 habitants	557	689
De 3 500 à 4 999 habitants	614	754
De 5 000 à 7 499 habitants	672	821
De 7 500 à 9 999 habitants	697	855
De 10 000 à 14 999 habitants	711	878
De 15 000 à 19 999 habitants	721	905
De 20 000 à 34 999 habitants	716	915
De 35 000 à 49 999 habitants	798	1 002
De 50 000 à 74 999 habitants	867	1 070
De 75 000 à 99 999 habitants	865	1 082
De 100 000 à 199 999 habitants	739	963
Plus de 200 000 habitants	1 059	1 272

Source : DGCL

La répartition des dotations de péréquation s'effectue en retenant pour chaque collectivité l'écart de son potentiel financier par habitant par rapport à la moyenne des collectivités de taille comparable.

Ceci permet de ne pas déstabiliser les attributions de dotation compte tenu des écarts de variations, selon les groupes démographiques, entre le potentiel financier et le potentiel fiscal.

F . 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 à travers le rapport entre la fiscalité qu'il lève et la totalité de la fiscalité levée sur son territoire par les communes et leurs groupements. Il constitue un indicateur de la part des compétences exercées au niveau du groupement et permet de mesurer l'intégration réelle des EPCI. C'est à ce titre un paramètre essentiel du calcul de la DGF des EPCI puisqu'il intervient à la fois dans leur dotation de base et dans leur dotation de péréquation.

Certains groupements se limitent cependant à reverser à leurs communes membres le produit de leur fiscalité, ce qui fausse la mesure de l'intégration fiscale effective des groupements. Jusqu'en 2004, **le CIF était ainsi minoré, pour toutes les catégories d'EPCI, des dépenses de transferts versées par les groupements aux collectivités territoriales**, à leurs établissements publics, aux établissements publics locaux non rattachés et aux associations syndicales autorisées. Pour les EPCI à TPU, cela concernait principalement les 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). À l'inverse, pour les communautés de communes à fiscalité additionnelle, elles ne représentent qu'un montant marginal du produit perçu : la correction du CIF par les dépenses de transfert n'améliorait que très peu sa pertinence pour cette catégorie de groupements, alors même que le recensement de ces dépenses était en pratique très difficile. C'est pourquoi la loi de finances pour 2005 en a modifié la définition. Ainsi que l'avait recommandé le Comité des finances locales dans son rapport d'avril 2004 relatif à la réforme des dotations, **la loi de finances pour 2005 a supprimé la prise en compte des dépenses de transfert pour les communautés de communes à fiscalité additionnelle. Pour les communautés de communes à TPU et les communautés d'agglomération, 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 accélérée de la déduction des dépenses de transfert par rapport à celle prévue par la loi du 12 juillet 1999 relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale, qui prévoyait une prise en compte étalée sur 10 ans, à raison de 10% chaque année. Ainsi, les dépenses de transfert ont été déduites à hauteur de 75 % en 2005 (au lieu de 60% prévus en application du régime antérieur) et de 100% en 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 terme de données chiffrées, l'évolution du CIF de chaque catégorie d'EPCI depuis 1997 est la suivante :

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
CC 4 taxes	16,59 %	17,56 %	17,38 %	20,79%	22,16%	24,21%	24,46%	28,21 %	28,75 %
CC à TPU			32,88 %	34,11%	36,63%	34,91%	35,78%	32,08 %	27,16 %*
CA	-	-	-	50,20%	42,13%	39,44%	37,04%	32,66 %	27,60 %*

(*) A compter de 2006, les dépenses de transfert des CC à TPU et des CA sont intégralement déduites du CIF, ce qui explique la diminution observée.

Pour les raisons évoquées plus haut, les CIF antérieurs à 2006 n'étaient minorés que d'une partie des dépenses de transfert. Cette déduction progressive des dépenses de transfert, depuis 2000, a donc altéré les possibilités de comparaison des CIF moyens d'une année sur l'autre.

Le tableau suivant indique donc ce qu'auraient été les CIF moyens des EPCI depuis 2000 s'ils avaient été corrigés à hauteur de 100% des dépenses de transfert pour chacune des années considérées.

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
CC 4 taxes	17,57%	17,95%	19,64%	22,48%	25,15%	28,21 %**	28,75 %**
CC à TPU	4,05%	10,29%	14,71%	18,40%	22,41%	25,99 %	27,16%
CA*		-	21,38%	20,31%	21,84%	26,15 %	27,60 %

(*) Pour les CA, il n'est pas possible de prendre en compte l'année 2001, le CIF n'ayant pu intégrer à cette époque les dépenses de transfert. Pour les années 2002 à 2005, les CIF moyens des CA tiennent compte de la croissance du nombre de CA, qui expliquent l'effet de ressaut en 2003. À périmètre constant (les 50 CA existant en 2002), les CIF moyens seraient respectivement de 21,38%, 24,72%, 26,81%, 30,99% et 31,76% pour 2002, 2003, 2004, 2005 et 2006.

(**) Pour les CC 4 taxes, le CIF n'est plus corrigé des dépenses de transfert.

Il peut être constaté sur ce tableau que, quelle que soit la catégorie d'EPCI concernée, **le CIF corrigé à 100% des dépenses de transfert augmente dans le temps** et que cette hausse est particulièrement marquante pour les communautés de communes à TPU, pour lesquelles le CIF moyen corrigé à 100% passe de 4,05% en 2000 à 27,16 % en 2006. Cette progression du

CIF moyen corrigé à 100% des dépenses de transfert traduit le renforcement de l'intégration réelle des EPCI entre 2000 et 2006. Il faut toutefois souligner que seules l'AC et la DSC sont déduites en 2006 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.

Le volume et les critères de répartition de la DSC (charge facultative qui vise à établir ou rétablir une meilleure répartition des ressources financières entre communes membres) constitue également un indicateur de la qualité de l'intégration des EPCI. Une analyse de cette dernière est actuellement en cours et devrait produire ses conclusions à l'automne 2006.

G . La péréquation

La péréquation apparaît comme un prolongement indispensable de l'autonomie accordée aux collectivités locales, notamment sur le plan fiscal. Les inégalités de répartition des bases (5 % des collectivités locales, soit environ 1 800 communes, qui représentent près de 80 % des bases de taxe professionnelle), sont en effet telles que, sauf à laisser certaines collectivités hors de toute possibilité de développement local, la péréquation doit impérativement accompagner l'accroissement des compétences locales. À cet égard, la révision constitutionnelle du 28 mars 2003, qui a consacré une nouvelle étape de la décentralisation et posé le principe **d'autonomie financière** des collectivités territoriales, a précisément accompagné ce mouvement de l'inscription de la péréquation en tant qu'objectif de valeur constitutionnelle.

Il faut souligner que, bien souvent, les inégalités de richesse fiscale résultent de l'histoire ou de phénomènes indépendants des choix effectués par les collectivités territoriales. *A contrario*, certaines disparités sont la conséquence de choix locaux. L'**enjeu de la péréquation** consiste ainsi à soutenir les collectivités structurellement défavorisées tout en conservant l'incitation des collectivités à mener des politiques de développement local dynamiques.

À l'heure actuelle, la plupart des outils de péréquation relèvent de la péréquation verticale, c'est-à-dire sur des dotations financières par le budget de l'État. La réforme des dotations a 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. Cela a été rendu possible grâce à une évolution annuelle de la part forfaitaire moins rapide que l'évolution de la masse totale de la dotation globale de fonctionnement, la différence majorant chaque année les sommes consacrées à la péréquation.

Dans un second temps, la loi de finances pour 2005 a amélioré l'efficacité des dotations de péréquation. Pour les communes, il s'agit notamment des **dotations de solidarité urbaine (DSU) et rurale (DSR)** et de la **dotation nationale de péréquation (DNP)** au sein de la DGF. La réforme de ces dotations a permis de mieux cibler les communes les plus défavorisées, en particulier celles dont le territoire comprend des zones urbaines sensibles et des zones franches urbaines par le biais de la DSU, et celles situées en zone de revitalisation rurale par la DSR.

S'agissant de la péréquation au niveau des départements, la loi de finances pour 2005 a prévu la création d'une dotation de péréquation urbaine (DPU) et d'une dotation de fonctionnement minimale (DFM), qui représentent respectivement 473 M€ et 634 M€ en 2006.

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 près de 1Md€ en 2006 (soit respectivement 173 M€ et 824 M€).

S'agissant de la distinction entre péréquation intensive et péréquation extensive, un rapport de janvier 2002 réalisé par Guy Gilbert et Alain Guengant sous l'égide du Commissariat général du plan a développé une analyse intéressante consistant à montrer que, en parallèle des dotations explicitement péréquatrices comme la DSU, la DSR ou l'ancien FNP, dont l'intensité péréquatrice a été démontrée par ce rapport, existent également des dotations non explicitement péréquatrices, dont l'impact péréquateur est néanmoins réel, voire important compte tenu des masses financières en jeu.

Il en est ainsi tout particulièrement de la dotation forfaitaire des communes, issue du regroupement en 1993 de dotations préexistantes dont certaines relevaient de la péréquation, et qui continue à ce titre à jouer un rôle péréquateur avec une efficacité qui décline cependant au fur et à mesure des années.

L'actualisation de cette étude, publiée en 2004, a approfondi d'une manière particulièrement éclairante les conclusions du précédent rapport. Elle montre en effet **que le taux de correction des inégalités entre communes assurée par le biais des concours financiers de**

l'État a crû de 34 % à 40 % entre 1994 et 2001. 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 Md€ 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 péréquisiteur 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 14,35 % en 2006.

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 M€ par an le montant de la DSU jusqu'en 2009). **L'augmentation de ces concours en 2006 est significative (+8,7% avec un total de près de 5,5 Md€) et le taux de péréquation s'établit à 14,35 % de la masse totale de la DGF, contre 13,3 % en 2005.**

Évolution de la part de la DGF consacrée à la péréquation de 2000 – 2006

en millions d'euros	2000	Δ	2001	Δ	2002	Δ	2003	Δ	2003 à struct. 2004	2004	Δ	2005	Δ	2006	Δ
Dotations de péréquation des communes et EPCI															
DSU	575	14,3	575	0,1	593	3,0	615	3,7	615	635	3,3	760	19,6	880	15,8
DSR	357	6,2	377	5,7	400	6,1	407	1,8	407	421	3,3	503	19,6	572	15,8 (5)
DNP (1)									569	569	0,0	632	11,1	653	3,4
Dotation d'intercom.	1 063	25,1	1 359	29,4	1 652	21,6	1 824	10,4	1 824	1 939	3,8	2 045	5,5	2 144	4,8
Dotations de péréquation des départements															
DPU (2)									640	692	8,1	435	n.s.	473	8,8
DFM (3)	137	2,3	145	5,9	153	5,9	161	4,9	161	174	8,1	563	n.s.	634	12,6
Dotation de péréquation des régions (4)									61	76	24,83	96	26,6	115	19,4
TOTAL	2 137	4,4	2 456	14,9	2 798	13,9	3 007	7,5	4 276	4 504	5,3	5 032	11,7	5 469	8,7
DGF totale	16 798	0,8	17 373	3,4	18 080	4,1	18 812	2,3	36 044	36 740	1,9	37 949	3,3	38 106	2,7
% de péréquation	12,7%		14,1%		15,4%		16,0%		11,9%	12,3%		13,3%		14,35%	

(1) La dotation nationale de péréquation (DNP) remplace à compter de 2004 le fonds national de péréquation (FNP) qui était prévu par l'article 1648 B bis du code général des impôts. Elle a également été intégrée dans la dotation globale de fonctionnement par la loi de finances pour 2004.

(2) La dotation de péréquation des départements correspond en 2004 à la part « potentiel fiscal » de cette dotation. A partir de 2005, il s'agit de la dotation de péréquation urbaine, définie par la loi de finances pour 2005.

(3) La dotation de fonctionnement minimale a été redéfinie par la loi de finances pour 2005 ; ses critères d'éligibilité sont élargis

(4) La dotation de péréquation des régions, qui se substitue au fonds de correction des déséquilibres régionaux (FCDR), a été intégrée dans la DGF par la loi de finances pour 2004

(5) Progression de la DSR avant débasage de 10,5M€ au profit de la dotation « élu local » (article 39 LFI 2006). En prenant en compte cette refaction, la DSR progresse de 13,71% en 2006 par rapport à 2005.

Δ : n/n-1

n.s : non significatif

Source : DGCL

Annexe 10

Effectifs des collectivités locales et frais de personnel

A . Evolution des effectifs des collectivités locales

Effectifs au 31/12	1995	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Organismes régionaux et départementaux	215 260	233 873	245 762	262 580	276 011	287 824	297 383	304 922
- dont départements	159 344	168 488	172 487	176 871	181 436	187 199	191 544	194 777
CES	6 149	4 422	3 853	3 081	2 534	2 287	2 246	1 964
Emplois jeunes	-	1 983	3 350	3 988	3 912	3 880	1 747	975
- dont régions	8 134	9 733	10 492	10 955	11 596	12 514	13 329	13 972
CES	103	98	121	117	70	61	32	4
Emplois jeunes	-	95	128	178	154	137	64	25
Organismes communaux et intercommunaux	1 209 856	1 254 949	1 272 830	1 312 235	1 325 114	1 362 297	1 378 277	1 398 646
- dont communes	1 002 476	1 032 655	1 045 214	1 074 591	1 077 772	1 092 833	1 085 918	1 086 139
CES	105 954	93 123	88 538	85 107	75 960	72 118	60 744	48 700
Emplois jeunes	-	15 624	23 353	34 083	35 761	35 863	21 753	12 802
- dont groupements de communes (1)	107 111	120 428	124 508	131 088	138 155	155 789	174 989	190 683
CES	9 497	10 642	10 146	10 053	9 216	8 942	7 906	6 941
Emplois jeunes	-	1 818	3 245	7 760	8 984	9 695	7 268	4 899
- 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	117 370	121 824
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	1 675 660	1 703 568
Autres organismes (3)	62 244	64 422	64 903	66 644	67 234	69 126	71 998	73 751
Ensemble des emplois	1 593 602	1 663 786	1 583 495	1 641 459	1 668 359	1 719 247	1 747 658	1 777 319
CES	147 345	130 821	112 172	107 526	95 162	90 372	77 181	63 196
Emplois jeunes	-	22 252	32 404	50 685	53 609	54 305	33 952	20 897
Evolution des effectifs des collectivités locales	-	+4,2%	-5,1%	+3,5%	+1,6%	+3,0%	+1,6%	+1,7%

Source : INSEE (Enquête annuelle au 31 décembre de l'année 2003)

(1) Groupements à fiscalité propre et syndicats

(2) Organismes privés:d'aménagement, de type syndicat d'initiative, d'action sociale, de loisir ...

(3) Groupements d'intérêt public, OPHLM, Caisses de crédit municipal, EPIC, OPAC, associations syndicales autorisées

B - Évolution des frais de personnel dans les collectivités locales

milliards d'euros

Frais de personnel	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005*	2006**
- Régions	0,34	0,37	0,40	0,43	0,47	0,52	0,57	0,61	0,75
évolutions	+5,6%	+8,9%	+8,0%	+7,8%	+10,0%	+10,4%	+9,4%	+7,7%	+22,1%
- Départements	3,73	3,98	4,22	4,52	4,87	5,27	6,13	6,55	7,14
évolutions	+5,5%	+6,7%	+5,9%	+7,1%	+7,9%	+8,1%	+17,7%	+6,9%	+8,9%
- Communes	22,27	22,52	23,33	24,22	25,40	26,00	26,85	27,87	nd
évolutions	+4,1%	+1,1%	+3,6%	+3,8%	+4,9%	+2,4%	+3,3%	+3,8%	nd
Ensemble collectivités territoriales	26,34	26,87	27,94	29,17	30,74	31,79	33,55	35,03	nd
évolutions	+4,3%	+2,0%	+4,0%	+4,4%	+5,4%	+3,4%	+5,6%	+4,4%	nd
- Groupements à fiscalité propre	1,50	1,56	1,59	1,85	2,29	2,83	3,19	3,60	nd
évolutions	+9,4%	+3,7%	+2,4%	+16,3%	+23,7%	+23,4%	+13,1%	+13,1%	nd
Ensemble collectivités locales	27,84	28,43	29,54	31,02	33,04	34,62	36,74	38,63	nd
évolutions	+4,5%	+2,1%	+3,9%	+5,0%	+6,5%	+4,8%	+6,1%	+5,1%	nd

* Résultats provisoires

** Prévisions

n.d. : non disponible

Sources : DGCL, DGCP.

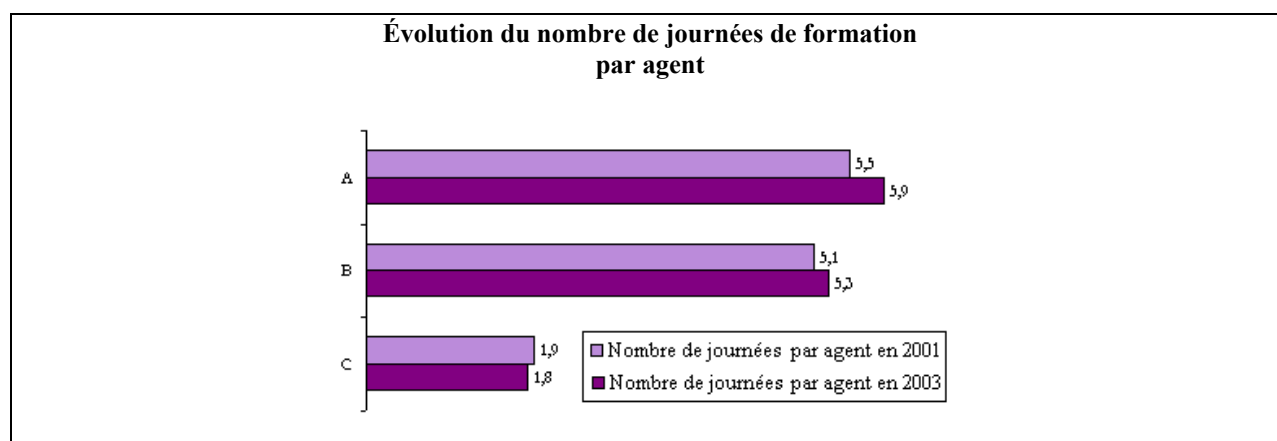
C . Données sociales sur la fonction publique territoriale

Le champ des bilans sociaux rassemble les collectivités disposant d'un Comité Technique paritaire (CTP) propre (celles de plus de 50 agents) ou relevant du CTP d'un Centre de Gestion. Il est un peu plus restreint que celui de l'enquête de l'INSEE sur les effectifs des collectivités territoriales (Colter)

1. La formation

Le nombre moyen de journées de formation par agent a très légèrement augmenté en 2003 : 2,8 jours par agent en 2003 contre 2,7 en 2001. C'est notamment le fait des agents de catégorie A, (5,9 jours contre 5,5) et dans une moindre mesure des agents de catégorie B (5,3 jours contre 5,1). Il est en revanche resté stable pour les agents de catégorie C (1,8 jour, contre 1,9).

Comme en 2001, les conseils régionaux, les conseils généraux et les services départementaux d'incendie et de secours offrent à leurs agents les plus importantes opportunités de formation. La forte proportion de cadres A explique cette plus longue durée moyenne pour les conseils régionaux et généraux.

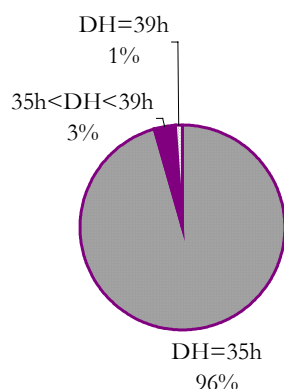


2. La durée hebdomadaire du temps de travail

Le mouvement d'aménagement et de réduction du temps de travail s'est généralisé entre 2001 et 2003. Ainsi, 96% des collectivités ont adopté les 35 heures en 2003, contre 12% en 2001. Les durées du travail plus longues deviennent marginales puisque 3% des collectivités présentent une durée hebdomadaire comprise entre 35 et 39 heures et pour 1% d'entre elles une durée hebdomadaire de 39 heures.

DH = durée hebdomadaire du travail offerte dans la collectivité

La durée hebdomadaire de travail



Des écarts apparaissent au regard des différents types de collectivités et établissements territoriaux.

- Dans les communes et établissements communaux, plus la taille de ceux-ci augmente, plus la durée hebdomadaire du travail augmente : 2,4% des communes et établissements communaux de 20 000 à 50 000 habitants ont déclaré une durée hebdomadaire du travail de 39 heures, contre seulement 1,4% des communes et établissements communaux de 3 500 à 5 000 habitants. C'est dans les communes et établissements communaux de moins de 1 000 habitants que la proportion de collectivités offrant une durée hebdomadaire de travail de 35 heures est la plus importante. Les communes et établissements de 1 000 à 3 500 habitants, les communautés de communes et les syndicats et autres établissements publics intercommunaux ont aussi le plus fréquemment recours aux 35 heures.
- La mise en place de la réduction du temps de travail s'est particulièrement intensifiée en 2003 dans les communes et établissements communaux de moins de 1 000 habitants (99% en 2003, contre 5% en 2001), les communautés de communes (95% en 2003, contre 11% en 2001) et les syndicats et autres établissements publics intercommunaux (95% en 2003, contre 10% en 2001).
- Les communes et établissements communaux de 3 500 à 5 000 habitants, les communautés de communes et les syndicats et autres établissements publics intercommunaux présentent une répartition de la durée hebdomadaire du travail proche de l'ensemble des collectivités.

3. Part du régime indemnitaire dans les rémunérations

Le régime indemnitaire représente 12,6 % de la rémunération totale des titulaires, et 9,4 % de celle des non titulaires. La majeure partie des indemnités des titulaires, soit 8,4 % sur 12,6 %, relèvent de l'article 88 de la loi de 1984 (homologie avec les corps de la fonction publique d'État) ; 3,6 % relèvent de l'article 111 (maintien des avantages acquis avant la loi de 1984) ou rémunèrent des heures supplémentaires. Enfin, la NBI représente 0,6 % de la rémunération totale des titulaires.

C'est dans les SDIS que la part du régime indemnitaire dans la rémunération de l'ensemble des agents titulaires et non-titulaires est la plus élevée (près de 30 % des rémunérations). Les conseils régionaux, généraux, les HLM, les Centres de gestion et le CNFPT se situent entre 16 % et 21 %.

Pour les communes et les structures intercommunales, la part des indemnités dans la rémunération croît avec la taille de la structure : de 3,1 % pour les communes de moins de 5 000 habitants à 15,5 % pour les communes de plus de 100 000 (le taux étant légèrement plus élevé, avec 16,3 %, pour les communes de 50 000 à 100 000 habitants) ; il est de 18,3 % pour les communautés d'agglomérations mais seulement de 11,7 % pour les communautés de communes. Avec un taux de 11,2 % les syndicats et autres établissements publics intercommunaux sont proches, un peu au-dessus de la moyenne dans les communes qui s'affiche à 10,3 %.

D . Impact du choc démographique dans la fonction publique¹

La décennie en cours devrait connaître des tensions accrues sur le marché du travail avec la baisse de la population active due aux départs massifs à la retraite des générations nombreuses d'après guerre. Avec ces départs massifs à la retraite, la tendance d'évolution de la population active s'inversera d'ici quelques années. La baisse du nombre d'actifs devrait intervenir entre 2007 et 2015 selon les hypothèses retenues. Les tensions sur le marché du travail ne devraient toutefois concerner que les plus qualifiés, sous l'hypothèse d'une évolution moyenne de la croissance économique de l'ordre de 2% sur la période considérée.

Quel que soit le scénario macroéconomique retenu, la France connaîtra une baisse de sa population active, plus ou moins tôt selon les hypothèses macroéconomiques et réglementaires retenues. Les différents secteurs d'activité ne seront toutefois pas impactés dans les mêmes

¹ L'Observatoire de l'emploi public : Rapport annuel 2004-2005

proportions. Le secteur public devrait en effet connaître plus rapidement et plus intensément des départs massifs à la retraite. Dans la fonction publique, la part des plus de 50 ans est en effet supérieure de 6,4 points à celle observée dans le privé. Ce constat est le résultat d'évolutions différentes depuis le début des années 80. Dans le secteur public, la part des plus de 50 ans est en 2002 de 6,2 points supérieure à celle de 1982 alors que dans le secteur privé la part des plus de 50 ans observée en 2002 est proche de celle de 1982.

Entre les fonctions publiques existent aussi des disparités. La structure par âge et le niveau de qualification des agents de la fonction publique d'état (FPE) y rend le défi démographique particulièrement important : la part des 50 ans et plus est la plus élevée des trois fonctions publiques.

Les prochains départs à la retraite concernent principalement les agents les plus qualifiés de la fonction publique alors que les besoins en personnels qualifiés sont croissants. Fin 2002, 35% des titulaires civils de catégorie A de l'État ont atteint l'âge de 50 ans, contre seulement 25% de la catégorie B et 26% de la catégorie C. Cette déformation de la pyramide des âges des agents de catégorie A est en grande partie due à l'effet de masse que créent les enseignants. Les agents territoriaux de catégorie A sont également, en moyenne, plus âgés que ceux des catégories B et C (dans un contexte où 79% des agents titulaires appartiennent à la catégorie C).

Avant la réforme des retraites de 2003, les départs à la retraite devaient fortement s'accélérer à partir de 2005. Si la réforme devrait à terme inciter à l'allongement de la durée d'activité, elle ne modifiera pas toutefois la tendance à l'accélération des départs à partir du milieu de la décennie. Dans la FPE, selon les estimations de la DGAFP avant prise en compte de la réforme des retraites, 45% des titulaires civils auraient dû quitter leur fonction d'ici à 2015. Dans les fonctions publiques territoriale et hospitalière, ils auraient dû être de 38% et 41%. Ces résultats ne sont que peu modifiés lorsqu'on prend en compte l'effet de la réforme des retraites, même s'il est encore difficile d'évaluer quels seront les comportements des fonctionnaires dans ce nouveau contexte. Les premiers travaux réalisés pour le Conseil d'Orientation des Retraites par la CNRACL évaluent respectivement, après la réforme des retraites, à 36% et 38% les personnels titulaires de la FPT et la FPH qui devraient être partis à la retraite à l'horizon 2015.

E . Présentation synthétique du projet de loi relatif à la fonction publique territoriale

Le projet de loi relatif à la fonction publique territoriale, qui a été voté en première lecture par le Sénat le 16 mars 2006 répond à trois grandes ambitions :

1. rendre la fonction publique territoriale plus attractive.
2. recentrer la fonction publique territoriale sur ses métiers ;
3. donner plus de souplesse à la gestion des ressources humaines et faciliter ainsi, en même temps que les déroulements de carrière des agents territoriaux, la tâche des employeurs territoriaux.

Les ambitions du Gouvernement pour la fonction publique territoriale ne se limitent pas, toutefois, au seul projet de loi. Un chantier réglementaire devra le compléter. Celui-ci portera sur la question des seuils de création des emplois de grades, ainsi que sur les quotas d'avancement aux grades supérieurs. Le but est de favoriser la promotion interne.

1. Rendre la fonction publique territoriale plus attractive suppose de prendre en compte l'expérience déjà acquise par les agents territoriaux déjà en poste, comme par les candidats à l'entrée dans la fonction publique territoriale.

L'expérience professionnelle doit devenir un équivalent de la formation statutaire obligatoire - c'est l'objet de la Reconnaissance de l'Expérience Professionnelle (REP) - et l'entrée dans la fonction publique territoriale de personnes venant du secteur privé doit être facilitée, grâce à la prise en compte, lors du recrutement et au plan des rémunérations, de l'ancienneté déjà acquise.

Les efforts de formation individuelle seront valorisés, notamment pour les promotions internes. Un droit individuel à la formation (DIF) est instauré, les agents territoriaux étant les premiers à en bénéficier : chaque agent territorial aura droit à 20 heures de formation par an, plafonné au terme de 6 ans.

2. La fonction publique territoriale doit aussi se recentrer sur ses missions.

Si les formations initiales seront réduites là où elles existent, elles seront instaurées pour les cadres d'emplois qui n'en bénéficient pas aujourd'hui (catégorie C), pour lesquels elles sont nécessaires.

L'abaissement des seuils de création des emplois fonctionnels participe de cette même volonté de professionnalisation. Le projet de loi permet aux communes de 2000 habitants au moins, contre 3500 aujourd'hui, de créer un emploi fonctionnel de directeur général des services. 2 000 communes sont concernées par cet abaissement du seuil.

3. Enfin, le projet de loi a pour objectif de donner plus de souplesse dans la gestion des ressources humaines.

Certaines mesures sont conçues dans l'intérêt principal des agents territoriaux, d'autres dans l'intérêt principal des employeurs territoriaux, d'autres encore étant d'intérêt commun.

Le CNFPT sera recentré sur sa mission essentielle de formation. Les centres de gestion, quant à eux, verront leur rôle se développer en matière d'organisation quasi exclusive des concours et en matière de gestion de proximité des agents territoriaux. Ils ont vocation à devenir pivots en matière d'emploi public territorial.

Ce rééquilibrage se fera sans dépenses nouvelles pour les collectivités territoriales.

Le projet de loi permet aussi de réguler, là où c'est nécessaire, la gestion des ressources humaines.

Enfin, le projet de loi prévoit un certain nombre de mesures tendant à reconnaître aux agents territoriaux de nouveaux droits en matière médicale.

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)

(en millions d'euros)		
Rubriques	31/12/2004	31/12/2005
Cotisations	12 258,2	12 923,1
Produits techniques	323,4	292,1
Divers produits techniques	6,2	6,8
Reprises sur provisions techniques	14,4	11,2
PRODUITS DE GESTION TECHNIQUE	12 602,2	13 233,1
Reprises sur amortissements et provisions, transfert de charges	0,0	0,0
PRODUITS DE GESTION COURANTE	0,0	0,0
PRODUITS D'EXPLOITATION	12 602,2	13 233,1
Prestations sociales	9 355,7	9 977,4
Charges techniques (dont compensation)	2 917,9	2 687,9
Diverses charges techniques (dont frais de gestion)	19,0	19,9
Dotation aux provisions techniques	10,3	7,1
CHARGES DE GESTION TECHNIQUE	12 302,9	12 692,3
Autres charges externes	81,1	82,8
Dotations aux amortissements et aux provisions	0,9	0,7
CHARGES DE GESTION COURANTE	82,0	83,5
CHARGES D'EXPLOITATION	12 384,9	12 775,8
RESULTAT DE GESTION TECHNIQUE	299,3	540,8
RESULTAT D'EXPLOITATION	217,3	457,3
Autres intérêts et produits assimilés	5,1	4,8
PRODUITS FINANCIERS	5,1	4,8
Intérêts et charges assimilés	1,3	1,3
CHARGES FINANCIERES	1,3	1,3
RESULTAT FINANCIER	3,8	3,5
RESULTAT COURANT	221,1	460,8
Produits exceptionnels sur opérations de gestion	0,0	0,0
Reprises sur provisions et transferts de charges	0,6	0,0
PRODUITS EXCEPTIONNELS	0,6	0,0
Charges exceptionnelles sur opérations de gestion	0,0	0,0
Charges exceptionnelles sur opérations en capital	0,0	0,0
Dotations exceptionnelles aux amortissements et provisions	0,0	0,0
CHARGES EXCEPTIONNELLES	0,0	0,0
RESULTAT EXCEPTIONNEL	0,6	0,0
Impôts sur les revenus financiers	0,3	0,3
TOTAL DES PRODUITS	12 607,9	13 237,9
TOTAL DES CHARGES	12 386,5	12 777,5
RESULTAT	221,4	460,5

Source : CNRACL, rapport annuel, exercice 2005.

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
FNPF	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