

Les finances des collectivités locales en 2008

État des lieux

OBSERVATOIRE DES FINANCES LOCALES

Président : André Laignel, député européen
Rapporteur : Joël Bourdin, sénateur
1er juillet 2008

"Les finances des collectivités locales 2008 - 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

et les services de la

DIRECTION GÉNÉRALE DES COLLECTIVITÉS LOCALES :

DÉPARTEMENT DES ÉTUDES ET STATISTIQUES LOCALES,

GHISLAINE COSTIER, BRIGITTE DOGUET, MARIE-CHRISTINE FLOURY,
MÉLANIE FOIX, FRANÇOIS GITTON, JEAN-LUC HELLER, GUILLAUME LEFORESTIER,
ADELINE MICHAUD, SOPHIE SAINT PHILIPPE, CHRISTINE SÉVERAC-BASTIDE.

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

ANNE ARCHAMBAULT, VICTOR DA SILVA, PASCALE DIRION, YANN FAUCHEUX,
ALEXANDRA JARDIN, AURÉLIE-ANNE LEMAITRE, ALARIC MALVES, LUCILE PREVOT,
SEBASTIEN TRES, JULIETTE TRIGNAT, VALÉRIE VARLET, MÉLANIE VILLIERS

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

FRANCINE BECKER, PATRICIA MOUTAFIAN.

Avec la participation de **la DIRECTION GÉNÉRALE DES FINANCES PUBLIQUES**,

de la **DIRECTION DES AFFAIRES POLITIQUES, ADMINISTRATIVES ET FINANCIÈRES DE L'OUTRE-MER**,

et de **l'INSEE**.

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

Sommaire

Avant-propos	6
Présentation	8
Vue d'ensemble des finances locales selon le type de collectivité	10
Le secteur communal	10
Les départements	11
Les régions	12
Le besoin de financement des administrations publiques locales	14
Analyse détaillée des finances locales	15
Les dépenses de fonctionnement	15
<i>Des dépenses d'intervention toujours dynamiques</i>	<i>16</i>
<i>Une forte progression des dépenses de personnel</i>	<i>18</i>
Les recettes de fonctionnement	21
<i>Les recettes de fiscalité</i>	<i>22</i>
<i>Les concours financiers de l'Etat</i>	<i>29</i>
<i>L'autonomie financière des collectivités territoriales</i>	<i>32</i>
Les opérations d'investissement et leur financement	35
<i>Des capacités d'autofinancement stables à un niveau élevé en 2007 et 2008</i>	<i>35</i>
<i>Dépenses d'équipement : forte croissance dans le secteur communal en année pré électorale</i>	<i>36</i>
<i>Subventions d'équipement : une forte implication des départements et des régions</i>	<i>38</i>
<i>Recettes d'investissement : hausse sensible des dotations et subventions</i>	<i>38</i>
Faible progression du recours à l'emprunt	40
La dette progresse en 2007 mais reste contenue	41
Conclusion	45
Annexes	47

Annexes

Annexe 1		
Les comptes des administrations publiques locales en 2007		48
Annexe 2		
Les finances des collectivités locales		50
A . Fiches financières		50
1 . Communes		50
2 . Groupements de communes à fiscalité propre		51
3 . Départements		52
4 . Régions		53
5 . Secteur communal : communes et leurs groupement à fiscalité propre		54
6 . Ensemble des collectivités territoriales		55
7 . Ensemble des collectivités territoriales et de leurs groupements à fiscalité propre		56
B . Estimations 2008 des finances départementales et régionales		57
C . Structure des comptes départementaux et régionaux		59
D . Présentation fonctionnelle des budgets primitifs 2008 des départements et des régions		61
Annexe 3		
Les collectivités territoriales d'outre-mer		65
A . L'octroi de mer		65
B . Les finances des départements d'outre-mer		68
1 . Communes et groupements de communes à fiscalité propre		68
2 . Départements		69
3 . Régions		69
Annexe 4		
Les transferts, extensions et créations de compétences		70
A . Les principes et les modalités de la compensation financière		70
1 . Les principes de compensation		70
2 . La taxe spéciale sur les contrats d'assurance (TSCA)		71
3 . La taxe intérieure de consommation sur les produits pétroliers (TIPP)		72
B . Compétences transférées avant le 1 ^{er} janvier 2005		75
1 . L'organisation et le financement des services ferroviaires de transports collectifs d'intérêt régional		75
2 . L'élargissement des compétences des régions en matière de formation professionnelle et d'apprentissage		76
3 . L'allocation personnalisée d'autonomie (APA)		76
4 . Le revenu minimum d'insertion (RMI)		78
5 . Les services départementaux d'incendie et de secours (SDIS)		80
C . Les nouveaux transferts de compétences		82
1 . Les transferts de compétences opérés à compter de 2005		82
2 . Le transfert des personnels en charge des compétences transférées		93
3 . Bilan de la compensation financière due au titre de la loi du 13 août 2004		100
4 . Tableau de synthèse sur les nouvelles compétences transférées depuis 2005 et leurs principes de compensation financière		101
D . L'évolution des dépenses transférées aux collectivités locales de 1997 à 2008		102
Annexe 5		
Les disparités communales, départementales et régionales		105
A . Définitions		105
B . Disparités communales		107
1 . Principaux ratios financiers par strate de population		107
2 . Principaux ratios financiers selon l'appartenance intercommunale		107
3 . Principaux ratios financiers selon la situation géographique		108
4 . Principaux ratios financiers des communes touristiques		108
5 . Effectifs communaux		108
C . Disparité des intercommunalités		109
D . Disparités départementales et régionales		110

Annexe 6

Démographie et géographie des EPCI	111
A . Les EPCI depuis la loi du 12 juillet 1999	112
B . Les EPCI : dénombrement et répartition géographique	116
C . Les communes n'appartenant pas à un EPCI à fiscalité propre au 1 ^{er} janvier 2008	117
D . Les syndicats de communes et les syndicats mixtes en début 2008	118

Annexe 7

Les finances des établissements publics locaux (EPL) en 2006	120
A. Comptes des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) par type d'établissement	120
B. Comptes des établissements publics locaux par type d'établissement	121
C. Recettes et dépenses des syndicats selon l'activité	124
D. Les finances des budgets annexes et des syndicats de l'eau et de l'assainissement	126

Annexe 8

La fiscalité locale	127
A . Bases d'imposition	127
1 . Évolution des bases d'imposition des 4 taxes de 1998 à 2008	127
2 . La valeur locative cadastrale (VLC)	128
3 . Évolution des bases de taxe professionnelle	129
B . Produits et taux de fiscalité locale depuis 2002	130
C . Séries des taux d'imposition pour l'ensemble des collectivités locales depuis 1999	134
D . Taxe et redevance d'enlèvement des ordures ménagères	136
E . Règles de liens entre les taux	139
F . Les allègements de fiscalité et leurs conséquences financières	141
1 . Définitions du dégrèvement, de l'exonération et de la compensation	141
2 . Les allègements de taxe professionnelle	141
3 . Les allègements de taxe d'habitation	145
4 . Contributions versées par l'État au titre des 4 taxes directes locales	147
G . Fiscalité directe et indirecte	149
1 . Évolution des produits de la fiscalité directe et indirecte	149
2 . Évolution des droits de mutation perçus par les collectivités locales	150
3 . Montants des différentes redevances perçues par les collectivités locales en 2006	151

Annexe 9

Les concours financiers de l'État	152
A . Évolution des concours financiers de l'État aux collectivités locales	152
B . Règles d'évolution des principaux concours financiers de l'État	159
C . Le potentiel fiscal et le potentiel financier des collectivités locales	160
D . Le coefficient d'intégration fiscal (CIF)	163
E . La péréquation	165

Annexe 10

Les effectifs des collectivités locales et les frais de personnel	168
A . Évolution des effectifs des collectivités locales	168
B . Effectif moyen des agents employés par les organismes communaux en 2006	169
C . Évolution des frais de personnel dans les collectivités locales	169

Annexe 10 bis

Les comptes de résultat de la CNRACL	170
---	------------

Annexe 11

Les populations légales des communes dans le cadre du nouveau recensement	171
--	------------

Avant-propos

Le rapport de ***l'Observatoire des finances locales*** dresse depuis maintenant treize 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 **un commentaire d'ensemble**. Cette première partie intègre cette année dans **un seul développement les différentes modifications législatives** (réformes, mesures et transferts de compétences), **les autres éléments de contexte** qui concernent les collectivités et **les évolutions récentes et les tendances enregistrées** sur les finances des collectivités locales. L'analyse d'ensemble des finances des collectivités suit classiquement la nature des opérations budgétaires. 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 distinctes : le commentaire d'ensemble ou les annexes.

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 2007** (annexe 1) exprimant leur besoin de financement dans les termes de la comptabilité nationale.

Les **fiches financières sur les collectivités locales** (annexe 2) sont actualisées et réorganisées pour couvrir tous les niveaux de collectivités avec des séries de comptes homogènes jusqu'à 2007. Elles reprennent et illustrent la présentation fonctionnelle des budgets primitifs 2008 des départements et des régions.

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

L'annexe 4 sur **les transferts, extensions et créations de compétences** retrace les principes et modalités de la compensation financière aux collectivités. Elle dresse un point complet sur l'ensemble des compétences déjà transférées avant le 1^{er} janvier 2005 et sur les nouveaux transferts de compétences opérés depuis. Le transfert des personnels fait l'objet d'une information détaillée.

L'annexe 5, étoffée depuis le rapport de l'an dernier, regroupe des **éléments de comparaison expliquant les disparités des différentes collectivités locales**. Sous la forme de tableaux de données, sont présentés les principaux ratios financiers des communes, groupements de communes, départements et régions afin de mettre en évidence certaines disparités. Pour les communes, les ratios sont calculés selon la strate de population de la commune, son appartenance intercommunale, sa situation géographique (rurale ou urbaine) ou son caractère touristique (littoral ou de montagne). L'intercommunalité est traitée dans plusieurs annexes : l'annexe 6 est consacrée aux **évolutions démographiques des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI)** (carte des EPCI à fiscalité propre au 1^{er} janvier 2008), enrichie de nouvelles données sur les syndicats ; les **comptes de gestion 2007 des groupements à fiscalité propre** sont maintenant intégrés dans les fiches financières de l'annexe 2 ; enfin l'annexe 7 détaille les données financières des syndicats et établissement publics.

L'annexe 8 présente la **fiscalité locale**. Largement refondu à la précédente édition du rapport, ce dossier actualise les données sur les **bases d'imposition, l'évolution des produits et taux de fiscalité** des collectivités locales (8-B) ainsi que celle sur la taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM) (8-D) et sur les règles de lien entre les taux (8-E). Une partie sur les allégements de fiscalité et leurs conséquences (8-F) traite des allégements de taxe professionnelle (TP) et de la **réforme de la TP** mise en œuvre en 2007, des allégements de taxe d'habitation (TH) ainsi que des contributions versées par l'Etat au titre des 4 taxes directes locales. La fiche sur la fiscalité indirecte (8-G)

présente l'évolution des droits de mutation à titre onéreux (DMTO) et un récapitulatif des montants des différentes redevances perçues par les collectivités.

L'annexe 9, consacrée aux **concours financiers de l'État**, présente toujours les dotations, ainsi que leurs règles d'évolution en 2007 et 2008, après la réforme intervenue de la dotation globale de fonctionnement en 2004. Elle comporte également des fiches synthétiques sur le **potentiel fiscal** et le **potentiel financier** des collectivités locales (9-C) le **coefficients d'intégration fiscale** (9-D) et sur la **péréquation** (9-E).

L'annexe 10, traitant des **effectifs des collectivités locales et des frais de personnel**, présente aussi des éléments sur les effectifs moyens des agents employés par les organismes communaux en 2006.

Une annexe 11 a été ajoutée, liée à l'actualité, pour présenter les chiffres de population issus du **recensement rénové** qui seront authentifiés fin 2008.

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

- les informations sur l'exercice 2008 utilisées dans ce rapport sont des prévisions ou des estimations à interpréter avec prudence. Elles reposent pour certaines d'entre elles sur les inscriptions aux budgets primitifs (départements, régions), dont on sait l'écart avec les réalisations. En revanche, l'évolution des bases d'imposition correspond aux informations transmises aux collectivités locales, et l'évolution des taux des régions, des départements est celle qui est constatée d'après le vote des taux 2008 par les états de fiscalité directe. Afin de faciliter la lecture de l'analyse financière d'ensemble, **les informations sur 2008 sont mises en valeur à l'aide d'un filet bleu**. De plus, le lecteur est avisé que **les informations sur l'exercice 2007, issus de la comptabilité publique ou de la comptabilité nationale sont des premiers résultats**, sujets à réajustements ; certains interviennent d'ailleurs par rapport aux données de 2006 ou de 2005 publiées dans le rapport précédent. D'autres parfois s'étendent aux séries longues par souci de cohérence.
- **les volumes ou croissances** indiqués pour l'ensemble des collectivités locales **ne reposent pas sur des consolidations** des comptes locaux, en ce sens qu'ils ne neutralisent pas les transferts entre collectivités. Toutefois, lorsque des montants de dépenses et de recettes sont agrégés pour les communes et les groupements à fiscalité propre, le total est neutralisé des reversements de fiscalité de taxe professionnelle des groupements vers les communes.
- si les informations financières sur les budgets principaux des collectivités locales et certains établissements publics locaux (EPL) sont maintenant assez fines et disponibles dans des délais toujours améliorés, il n'en est pas de même pour certaines structures locales influentes, telles que les sociétés d'économie mixte (SEM), et pour les budgets annexes qui ne sont pour l'instant pas traités (hormis les budgets annexes de l'eau et de l'assainissement à l'annexe 7-C) ;

Les principales sources d'informations sont issues de la **Direction générale des finances publiques (DGFiP)**, de l'**Insee**, de la **Direction des affaires politiques, administratives et financières de l'outre-mer** et de la **Direction générale des collectivités locales**.

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

Présentation

Cette partie présente la situation financière d'ensemble des collectivités locales en 2007, et expose les principales tendances observables pour l'année 2008. La plupart des données chiffrées citées sont reprises et détaillées dans les tableaux et textes placés en annexes. Les évolutions des grandeurs budgétaires présentées ci-dessous sont, sauf mention explicite du contraire, exprimées en euros courants.

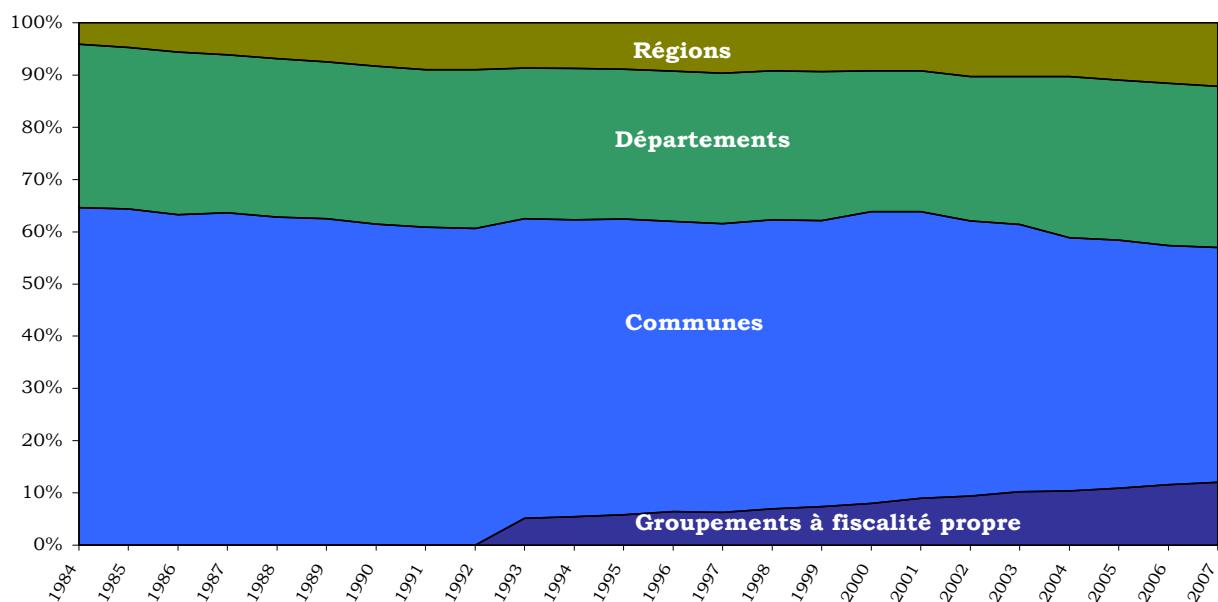
L'ensemble des collectivités locales analysé ici recouvre les régions, les départements, les communes et leurs groupements à fiscalité propre. Les collectivités peuvent se classer en deux groupes inscrits dans un contexte très différent au cours des dernières années.

Les départements et les régions se sont vus confier en quelques années des missions de plus en plus importantes. Les régions exercent désormais des compétences accrues en matière de formation professionnelle ou d'apprentissage. L'aide sociale aux personnes est maintenant en grande partie assumée par les départements. La décentralisation a d'importantes conséquences sur l'évolution des finances des régions et des départements qui gèrent des masses financières en forte croissance. Les réformes successives modifient les budgets tant en niveau qu'en structure. Enfin pour les départements et les régions la situation moyenne cache souvent d'importantes disparités entre chacune des collectivités.

Les communes et leurs groupements à fiscalité propre n'ont pas été directement concernés par les mesures de décentralisation et les transferts de compétences et de recettes fiscales qui vont avec. Depuis quelques années leur actualité est marquée par le développement de l'intercommunalité à fiscalité propre. Après l'extension de la couverture du territoire par les structures intercommunales à fiscalité propre initiée au début des années 2000, l'année 2007 comme l'année précédente est surtout marquée par une montée en puissance des structures existantes qui peu à peu prennent le relais des communes : de nombreuses charges de fonctionnement deviennent mutualisées, et un certain nombre d'investissements sont désormais pensés à l'échelon intercommunal.

En 2007, les dépenses totales du secteur communal représentent 57% de l'ensemble des dépenses des collectivités locales (45% pour les communes et 12% pour les groupements à fiscalité propre). La part des départements dans les dépenses totales est de 31%, et celle des régions s'élève à 12%, en croissance régulière depuis quelques années.

Répartition des dépenses totales des collectivités locales de 1984 à 2007



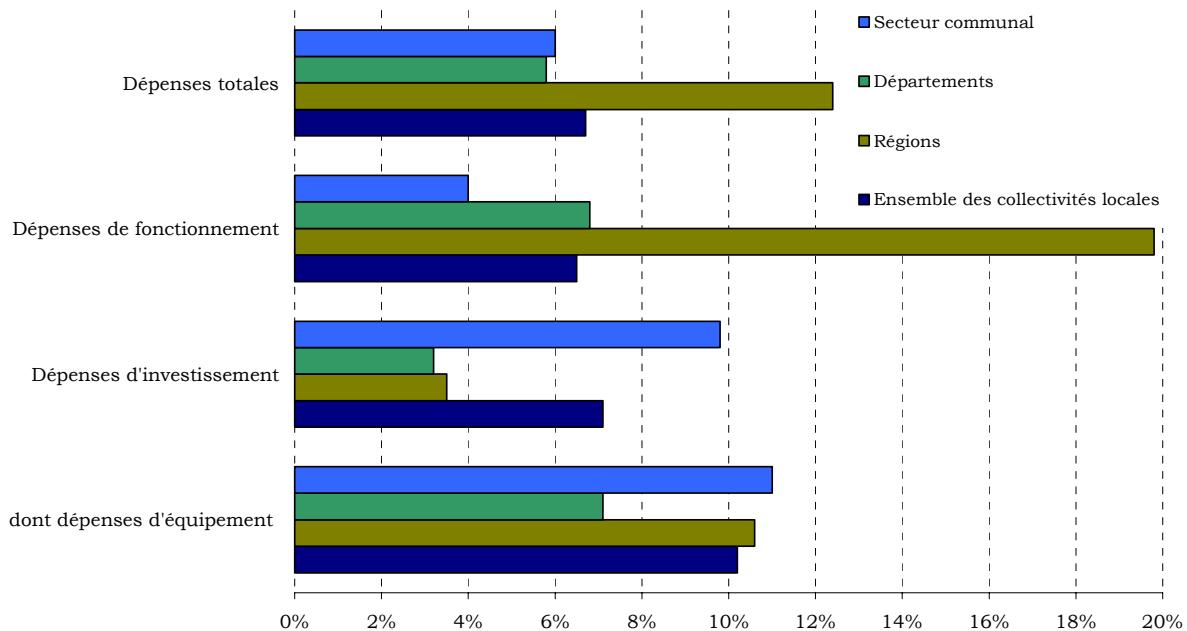
En 2007, les dépenses totales des collectivités locales ont augmenté sensiblement (+6,7%). Cette hausse est supérieure à celle constatée l'année précédente (+5,5%). Toutes collectivités locales confondues, cette évolution est le fait d'une hausse quasiment de même ampleur des charges de fonctionnement et des dépenses d'investissement.

Dépenses totales (en milliards d'euros)	2006	2007	Evolution 2007/2006
Communes	85,8	89,8	4,7%
Départements	58,3	61,7	5,8%
Régions	21,7	24,4	12,4%
Total collectivités territoriales	165,9	176,0	6,1%
Groupements à fiscalité propre (hors reversements fiscaux)	21,7	24,1	11,3%
Total collectivités territoriales + groupements à fiscalité propre	187,5	200,1	6,7%

Source: DGFiP

Cependant il existe une différence entre types de collectivités. Les dépenses de fonctionnement des régions et départements ont augmenté considérablement pour faire face aux nouveaux transferts de compétences et en particulier aux nouvelles dépenses de personnel afférentes aux personnels techniques ouvriers et de service (TOS) de l'éducation nationale. Dans le secteur communal, l'effort d'investissement est important en année préélectorale ; il reste aussi soutenu de la part des départements et des régions.

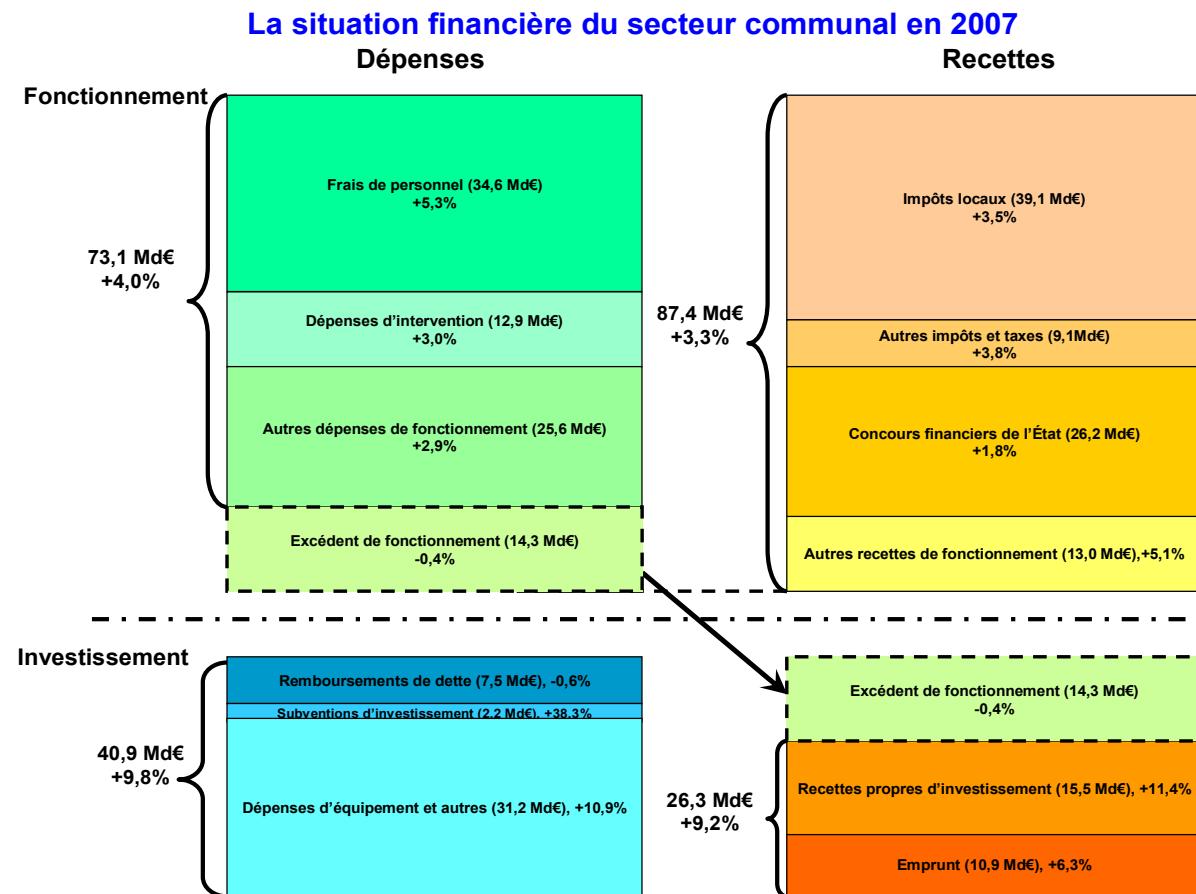
Les principales évolutions des dépenses des collectivités locales en 2007 par rapport à 2006



Avant l'analyse détaillée, les prochaines pages sont consacrées à une présentation synthétique des principaux résultats 2007 et d'un aperçu sur la situation 2008 par type de collectivité, conclu par un aperçu sur le besoin de financement des administrations publiques locales.

Vue d'ensemble des finances locales selon le type de collectivité

Le secteur communal (communes et groupements de communes à fiscalité propre)



Source : DGFIP

Les pourcentages correspondent aux évolutions des montants entre 2006 et 2007.

Dans le secteur communal, l'année 2007 est particulière. En effet, initialement les élections municipales devaient avoir lieu au printemps. La durée du mandat municipal a été allongée d'un an pour éviter un encombrement du calendrier électoral, et l'année 2007 est donc devenue une année préélectorale. La durée du cycle d'investissement a été modifiée, et les communes et leurs groupements à fiscalité propre ont profité de cette année supplémentaire pour investir massivement et mener à terme certains projets. L'effort d'investissement a été particulièrement soutenu en 2007, avec +10,9 % d'augmentation de la dépense d'équipement.

Depuis quelques années, le secteur communal est marqué par l'influence croissante des structures intercommunales. En 2007 comme en 2006, la croissance de l'intercommunalité ne se traduit plus par une extension de couverture du territoire par des groupements à fiscalité propre –le territoire est couvert à 90%-, mais essentiellement par la montée en puissance des structures existantes. Les communautés d'agglomérations et communautés de communes, avec la vague de créations initiée au début des années 2000, occupent une place de plus en

plus importante dans le secteur communal. Une partie des investissements est désormais pensée à l'échelon intercommunal et les groupements prennent peu à peu le relais des communes. Ces dépenses d'investissement mutualisées peuvent être vues comme un gage de stabilité de l'intercommunalité.

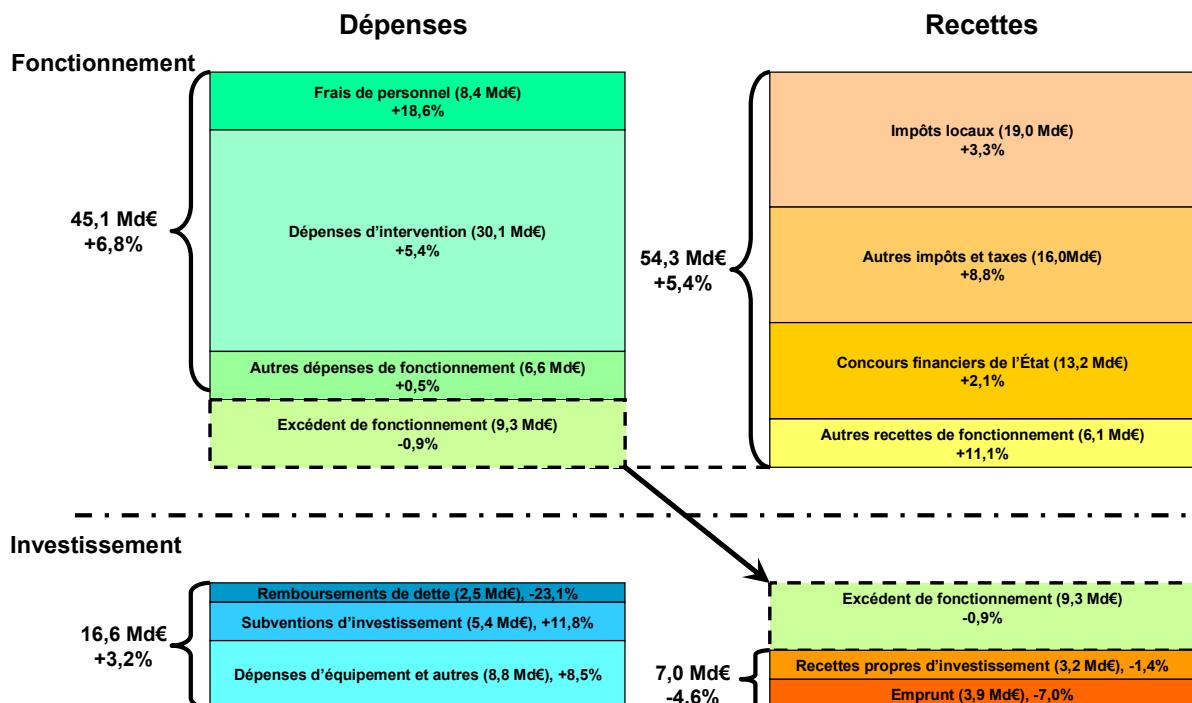
Les dépenses de fonctionnement ont progressé à un rythme similaire à celui des années passées avec une faible progression des dépenses communales. De + 4% en valeur courante, la dépense de fonctionnement augmente peu en volume. Les recettes de fonctionnement ont cru dans les mêmes proportions. En année préélectorale, les taux de fiscalité directe locale ont rarement été votés à la hausse. En matière de fiscalité, le régime de la taxe professionnelle unique pour les groupements à fiscalité propre est de plus en plus répandu. Cependant l'année 2007 est celle de la mise en place de la réforme de la taxe professionnelle et de la participation des collectivités locales au coût du dégrèvement lié au plafonnement en fonction de la valeur ajoutée. Certains groupements à taxe professionnelle unique perdent ainsi une part de leur marge de manœuvre sur le taux de taxe professionnelle et pourraient opter pour le régime de la fiscalité mixte (TPU et taxes additionnelles sur les autres taxes).

Les capacités d'autofinancement restent importantes, mais en un an, l'excédent de fonctionnement dégagé a légèrement diminué en valeur. Les recettes propres d'investissement composées des dotations d'équipement de l'Etat et des subventions d'investissement des régions et départements ont fortement progressé et évité que le recours à l'emprunt n'augmente fortement.

L'année 2008 se présente naturellement comme une année d'attente avec le renouvellement des mandats communaux et intercommunaux et le vote plus tardifs des budgets. L'année creuse du cycle devrait se manifester dans un moindre dynamisme des investissements. Cependant d'autres facteurs comme le poids des projets intercommunaux ou de ceux qui associent plusieurs types de collectivités peuvent intervenir pour lisser le cycle. Le dynamisme maintenu en 2007 est aussi un indice en ce sens.

Les départements

La situation financière des départements en 2007



Source : DGFiP

Les pourcentages correspondent aux évolutions des montants entre 2006 et 2007.

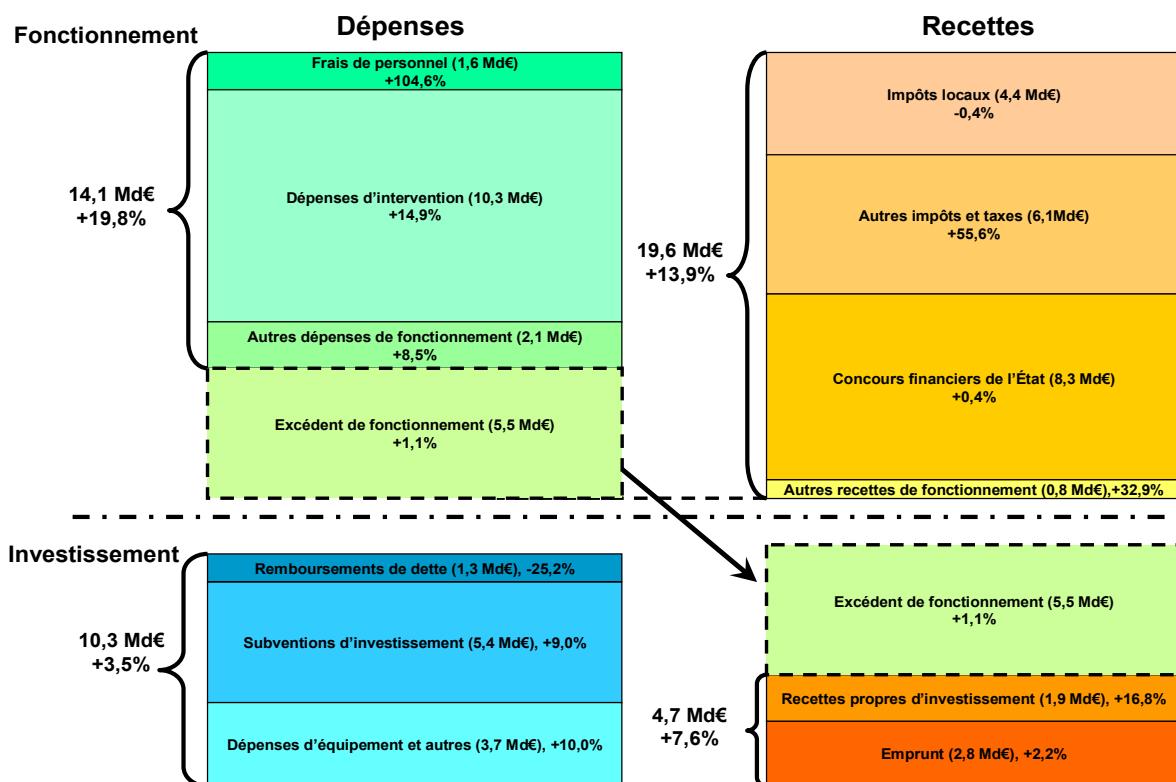
Les dépenses de fonctionnement ont augmenté davantage que les recettes et l'excédent de fonctionnement dégagé est en faible diminution. Cependant dans un contexte de hausse des volumes budgétaires, la capacité d'autofinancement relative des départements diminue plus sensiblement. 2007 est marquée par une diminution des remboursements de dette, mais aussi par un effort toujours soutenu d'investissement aussi bien direct qu'indirect à travers les subventions.

L'année 2008 se présente selon la même tendance : augmentation légèrement plus rapide des dépenses de fonctionnement que des recettes, et stabilité en valeur de l'excédent de fonctionnement dans un contexte de hausse des volumes budgétaires. Contrairement à ce qui s'est passé en 2007, les inscriptions aux budgets primitifs laissent envisager une pause de l'effort d'équipement des départements en 2008.

En matière de fiscalité directe locale, les bases des taxes ménages comme de la taxe professionnelle sont prévue en hausse de 3,3%, soit un rythme de croissance similaire à celui des années passées et à celui observé en moyenne depuis 10 ans. Les départements ont voté des taux en légère hausse : hors évolution liée aux bases, la hausse des taux devrait se traduire par une hausse des produits de 1,2% en 2008 contre 1,4% en 2007 et 5% en 2006.

Les régions

La situation financière des régions en 2007



Source : DGFIP

Les pourcentages correspondent aux évolutions des montants entre 2006 et 2007.

En 2007, les dépenses des régions ont fortement progressé sous l'effet d'un dynamisme propre aux régions et des récents transferts de compétences, en particulier l'intégration de personnels techniques ouvriers et de service (TOS) de l'éducation nationale. Les charges de personnel ont

ainsi doublé en un an. Les dépenses d'intervention, qui sont le premier poste de dépenses des conseils régionaux, continuent de croître à un rythme soutenu. En 2007 les dépenses pour les lycées, la formation professionnelle ou le transport ferroviaire ont fortement progressé.

Des recettes de fiscalité indirecte (taxe intérieure sur les produits pétroliers) ont été allouées pour compenser les transferts de compétence et expliquent la croissance du poste « autres impôts ». Depuis 2007, les régions peuvent moduler à la hausse comme à la baisse les taux sur la fraction de TIPP allouée. 20 régions métropolitaines ont décidé d'augmenter leurs tarifs afin de dégager un surplus de recettes fiscales de l'ordre de 500 M€. Après deux années de très forte hausse, les régions ont peu augmenté les taux de fiscalité locale en 2007.

L'excédent de fonctionnement dégagé est en faible progression sur un an. Dans un contexte de forte hausse des volumes budgétaires, il s'agit donc d'une baisse relative de la capacité d'autofinancement. L'effort d'investissement a été soutenu en 2007 : les subventions représentent toujours la majeure partie des dépenses d'investissement des régions, elles ont fortement progressé en lien avec le dynamisme des investissements du secteur communal et des départements. Les dépenses d'équipement brut (lycées, transport ferroviaire) ont également fortement augmenté.

Pour 2008 les dépenses de fonctionnement devraient continuer à croître à un rythme soutenu avec la poursuite des transferts de personnels. Dans la tendance de 2007 la capacité d'autofinancement des régions devrait faiblement progresser en valeur, c'est-à-dire diminuer en proportion des volumes budgétaires. Après quelques années de forte hausse, les dépenses en faveur de la formation professionnelle et du transport ferroviaire devraient se stabiliser. Selon les inscriptions aux budgets primitifs, les dépenses d'équipement devraient progresser mais à un rythme moins soutenu qu'en 2007.

En matière de fiscalité directe locale, les bases des taxes ménages comme de la taxe professionnelle sont prévues en hausse de 3,3%, soit un rythme de croissance similaire à celui des années récentes et à celui observé en moyenne depuis 10 ans. Les régions ont voté des taux en légère hausse : hors évolution liée aux bases, la hausse des taux devrait se traduire par une hausse des produits de 1,6% en 2008 contre 2,4% en 2007 et 7% en 2006.

Le besoin de financement des administrations publiques locales en 2007

(Voir ci-après l'annexe 1 sur les comptes des APUL)

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. La capacité (ou besoin) de financement est le solde du compte de capital.

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). Le besoin de financement des administrations est à la source du déficit public notifié dans le cadre des obligations du traité de Maastricht, dont il ne diffère que par le traitement de certaines opérations pour un montant de 0,3 Md€ en 2007.

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.

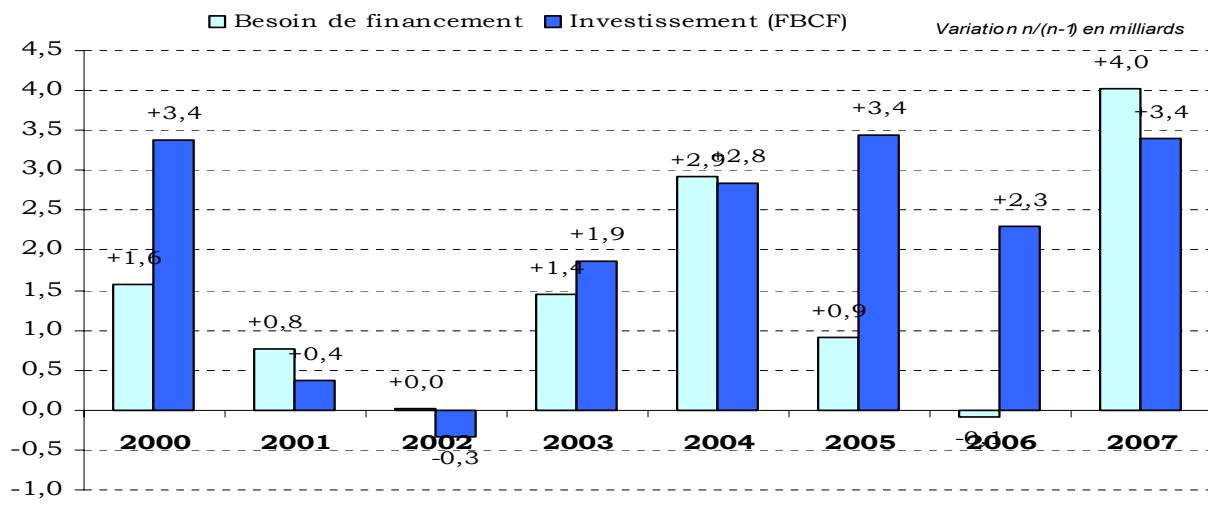
Les règles budgétaires qui encadrent strictement les dépenses des collectivités locales leur permettent d'avoir recours à l'endettement uniquement pour financer les investissements. La marge dégagée par l'excédent des produits sur les charges de fonctionnement contribue au financement des dépenses d'investissement.

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 à nouveau un besoin de financement : en 2007 il s'élève à 7,2 Md€, amplifié par rapport à celui de 2006 (révisé à 3,2 Md€). Ce besoin correspond au niveau de l'emprunt nécessaire pour équilibrer les budgets locaux, marqués encore en 2007 par une forte croissance de l'investissement.

Alors qu'en 2005 et 2006, la croissance de l'investissement avait pu être financée par la mobilisation des excédents supplémentaires de gestion, sans augmenter le besoin de financement, ce n'est plus le cas en 2007. On retrouve une situation, connue en 2003 et 2004, où le surcroît d'investissement se traduit par un besoin de financement accru du même ordre.

Evolution annuelle du besoin de financement et de l'investissement des administrations publiques locales



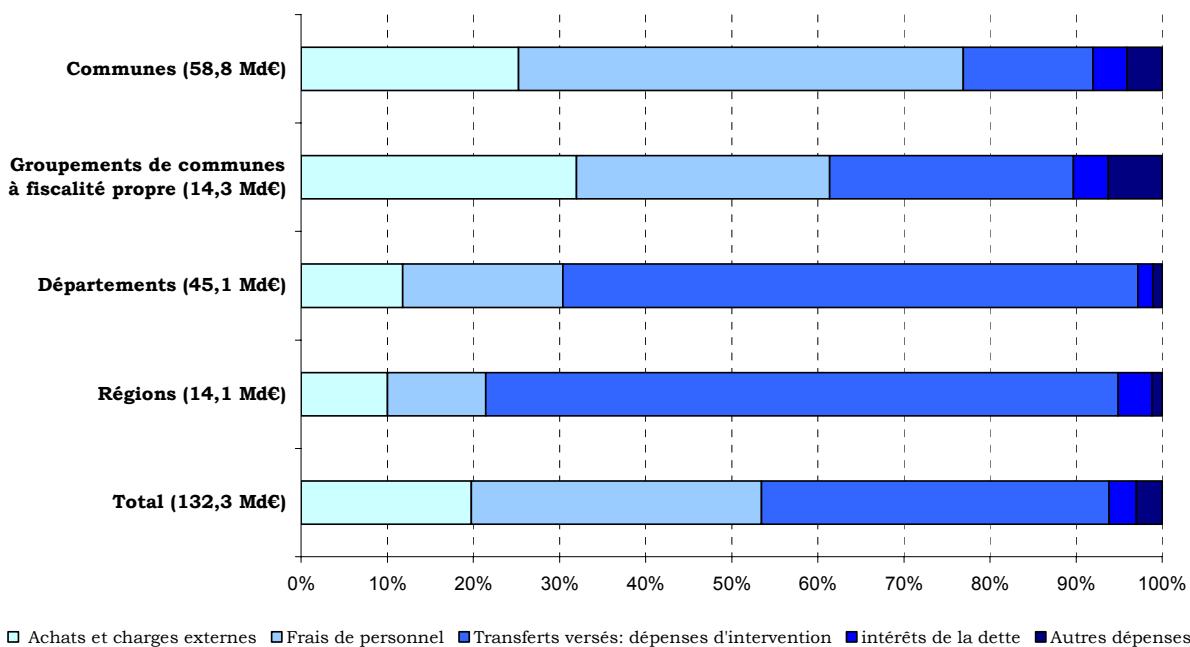
Source : INSEE, comptes nationaux 2007 - base 2000.

Analyse détaillée des finances locales

Les dépenses de fonctionnement

Les dépenses de fonctionnement des collectivités locales se composent essentiellement de trois types de dépenses : les frais de personnel, les dépenses d'intervention et les achats et charges externes.

Répartition des dépenses de fonctionnement des collectivités locales en 2007



□ Achats et charges externes □ Frais de personnel □ Transferts versés: dépenses d'intervention □ intérêts de la dette □ Autres dépenses

En 2007, les dépenses de fonctionnement s'élèvent à 132,3 Md€, en hausse de 6,5% sur un an. Cette hausse résulte globalement d'une forte hausse des charges de personnel (+9,5%), d'une hausse de 6,5% des dépenses d'interventions, et d'une progression modérée (+2,5%) des achats et charges externes.

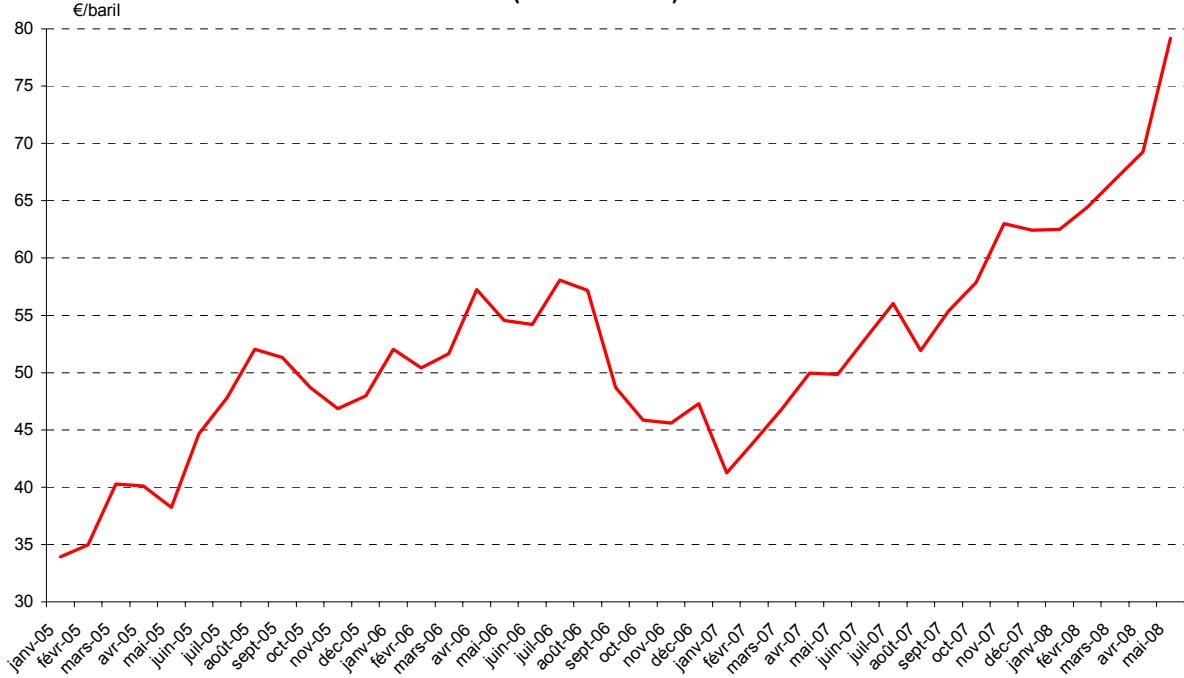
La forte progression des frais de personnel est consécutive notamment aux premiers transferts de personnels titulaires de l'éducation nationale (agents techniciens ouvriers et de service : TOS) et à la montée en puissance de l'intercommunalité.

Les dépenses d'intervention progressent à un rythme soutenu depuis quelques années notamment en raison des nouvelles compétences décentralisées par l'Etat aux départements et aux régions depuis le 1^{er} janvier 2005. Des compétences transférées précédemment comme l'allocation personnalisée d'autonomie (APA) occasionnent elles aussi des dépenses en hausse régulière.

Les achats et charges externes progressent lentement en 2007. Ce poste avait fortement progressé en 2006 suite à une hausse sensible du prix du pétrole. Les collectivités locales sont en effet consommatrices de carburant pour leur parc automobile et de combustibles (chauffage). En moyenne annuelle, le prix des produits pétroliers a faiblement progressé en 2007 par rapport à 2006 : le prix a beaucoup fluctué et il était beaucoup plus cher en décembre 2007 qu'en janvier 2006 mais en moyenne sur un an les administrations n'ont pas payé beaucoup plus cher les produits pétroliers (+2,3%).

Il en sera vraisemblablement tout autrement en 2008 étant donnée la hausse constatée sur les 5 premiers mois de l'année.

Historique des cours du BRENT daté en euros par baril
(source DIREM)



En 2007, l'indice de prix des dépenses collectives de consommation des administrations publiques (au sens large) calculé pour les besoins de la Comptabilité nationale ne marque pas d'infexion.

Des dépenses d'intervention toujours dynamiques.

Les dépenses d'interventions ou transferts versés sont composées essentiellement de subventions et de prestations sociales en faveur des ménages, principalement au titre de l'action sociale départementale. Ce poste traduit l'essentiel des actions consenties par les collectivités au titre de leurs compétences. Les départements assurent plus de la moitié de ces dépenses (30,1 Md€ sur un total de 53,4 Md€). Les dépenses des régions dépassent les 10 Md€ en 2007.

Les dépenses d'intervention des collectivités locales et leur évolution

	Montants 2007 en Md€	Evolution sur 1 an 2007/2006	Evolution sur 4 ans (2007/2003)
Communes	8,8	1,6%	7,2%
Groupements de communes à fiscalité propre	4,0	6,2%	41,0%
Départements	30,1	5,4%	68,9%
Régions	10,3	14,9%	74,0%
Total	53,4	6,5%	52,9%

Source: DGFIP

Les dépenses d'intervention des collectivités continuent de progresser de façon dynamique en 2007 (+6,5%). Ce poste de dépense a très fortement progressé ces dernières années sous l'effet des divers transferts de compétences. Il faut en effet tenir compte du volume des dépenses transférées mais également de leur dynamisme. En 2002, les collectivités locales avaient connu

une hausse exceptionnelle due à la création de l'allocation personnalisée d'autonomie (APA) gérée par les départements et au transfert d'une partie du transport ferroviaire aux régions. Depuis, les dépenses relatives à ces deux postes augmentent à un rythme soutenu. En 2004 les départements sont devenus gestionnaires du RMI. Depuis le 1er janvier 2005, les départements et les régions se sont vus transférer de nouvelles compétences élargissant ainsi leur domaine d'action en matière d'aide sociale pour les départements et de formation professionnelle et d'apprentissage pour les régions. Ainsi, les transferts versés conservent un rythme d'évolution dynamique en raison de la gestion et de l'entretien des routes nationales, de la création de la nouvelle prestation de compensation des personnes handicapées (PCH) entrée en vigueur au début de l'année qui prend la suite de l'allocation compensatrice pour tierce personne (ACTP) et de la poursuite des dépenses d'APA et de RMI.

Au 31 décembre 2007, 1 078 000 personnes bénéficient de l'APA, en hausse de 5,1% sur 1 an, en ralentissement par rapport à la hausse observée les années précédentes. De plus fin décembre 2007, 28 600 personnes ont été payées au titre de la PCH, contre 17 700 six mois plus tôt (Source DREES, ministère du travail, des relations sociales, de la famille et de la solidarité). Le phénomène de montée en charge du dispositif n'est probablement pas encore terminé, le nombre de prestataires a vocation à augmenter dans les années à venir.

Au 31 décembre 2007, en métropole et dans les départements d'outre-mer (DOM), 1,16 million de foyers perçoivent le revenu minimum d'insertion (RMI) versé par les caisses d'allocations familiales (CAF). Ce nombre diminue de 8,0 % entre décembre 2006 et décembre 2007. Cette tendance s'explique par l'amélioration du marché du travail depuis la mi-2005 et par des effets mécaniques liés à la réforme du dispositif d'intéressement. Elle concerne l'ensemble des départements et s'accompagne d'une diminution des dépenses correspondant à ce minimum social. Par ailleurs, le nombre de titulaires de contrats d'avenir et de contrats insertion - revenu minimum d'activité (CI-RMA) augmente au 1er semestre 2007 et se stabilise ensuite.

Parallèlement à la baisse du nombre d'allocataires payés au titre du RMI observée depuis la mi-2006, les dépenses correspondant à ce minimum social diminuent en 2007. Ainsi, le montant versé au titre du RMI (hors prime forfaitaire d'intéressement), qui représente 6,01 Md€ en 2007, diminue de 3,2 % sur un an.

Le nombre d'allocataires connaît en glissement une baisse plus prononcée entre fin décembre 2006 et fin décembre 2007 (-8,3 %). Cependant, pour se rapprocher de l'évolution des dépenses, il convient de raisonner sur des évolutions en moyenne annuelle (moyenne des trimestres de décembre de l'année n-1 à décembre de l'année n) et non en glissement annuel (rapport entre décembre de l'année n et décembre de l'année n-1). En effet, la moyenne annuelle reflète davantage le cumul des dépenses tout au long de l'année que le glissement annuel, dont l'impact majeur se mesure l'année suivante. Ainsi, en 2007, le nombre d'allocataires du RMI diminue de 5,1 % en moyenne annuelle.

Par ailleurs, l'évolution des dépenses du RMI sur une année s'explique également par le montant moyen perçu par un foyer allocataire, qui intègre la revalorisation des barèmes qui a lieu chaque année (+1,8 % en 2007). Si on considère l'évolution des dépenses du RMI déflatées de l'effet barème, la baisse des dépenses atteint 5,0 % en 2007.

(Source : DREES, ministère du travail, des relations sociales, de la famille et de la solidarité)

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

Au total, les dépenses d'aide sociale des départements s'établissent à 29,2 Md€ en 2007, elles augmentent de 5,1% en un an.

Les départements prennent également en charge le financement des services départementaux d'incendie et de secours (SDIS). Le montant des contributions versées s'est élevé à environ 2 Md€, en progression de 8%.

Les dépenses de transferts des régions progressent très sensiblement en 2007 (+14,9%) du fait de la montée en charge des compétences transférées en matière de formation professionnelle et de transports ferroviaires de voyageurs. Les dépenses en matière de formation professionnelle continue et d'apprentissage sont en nette augmentation (+18,3% en 2007), car les régions assurent dorénavant le remboursement des indemnités versées aux employeurs d'apprentis, le financement de la formation des travailleurs sociaux, des écoles et instituts de formation des professions paramédicales et de sages-femmes, la formation qualifiante des demandeurs d'emploi adultes, l'organisation du réseau des centres d'information sur la validation des acquis de l'expérience (VAE). Après une accalmie en 2006, les dépenses pour la régionalisation des transports ferroviaires ont à nouveau fortement progressé en 2007 (+19,5%). Les modalités de financement du syndicat des transports d'Île-de-France (STIF) ont été modifiées, le syndicat a été transformé en un établissement public local auquel est confiée la pleine responsabilité de l'organisation et du fonctionnement des réseaux de transport. Il regroupe l'ensemble des collectivités concernées avec une majorité donnée à la région ; l'État n'en fait plus partie.

Les prévisions inscrites aux budgets primitifs des départements et des régions laissent apparaître un net infléchissement de la croissance de ces dépenses après quelques années de très fortes évolutions. En effet, les départements prévoient d'augmenter les dépenses d'intervention de 4,0% et les régions de 4,3%, ce qui en terme réel (si on ôte l'inflation) est sans commune mesure avec les évolutions connues depuis le début de l'acte II de la décentralisation. La tendance à la baisse du nombre de bénéficiaires du RMI-RMA ainsi que la fin de la montée en charge du dispositif APA sont attendus par les conseils généraux.

Au 1^{er} trimestre 2008 le nombre de bénéficiaires du RMI a reculé de 1,8%. Au 31 mars 2008, 34 conseils généraux expérimentent une prestation de revenu de solidarité active (RSA) pour des bénéficiaires du RMI qui reprennent ou poursuivent un emploi. Environ 10 600 foyers sont inscrits dans le dispositif RSA, dont 5 500 sont payés au titre du RMI.

Les régions prévoient de faibles hausses dans leur deux principaux domaines d'intervention : +1,6% pour la formation professionnelle, et +1,2% pour les dépenses liées au transport ferroviaire après une année 2007 de très forte augmentation sur ces deux postes.

Une forte progression des dépenses de personnel

milliards d'euros

Frais de personnel	2003	2004	2005	2006	2007*	2008**
- Régions	0,52	0,57	0,62	0,78	1,60	2,39
évolutions	+10,6%	+9,4%	+8,4%	+26,5%	+104,4%	+49,0%
- Départements	5,21	6,13	6,56	7,07	8,38	9,94
évolutions	+8,0%	+17,8%	+6,9%	+7,8%	+18,5%	+18,6%
- Communes	26,00	26,85	27,90	29,0	30,4	nd
évolutions	+2,4%	+3,3%	+3,9%	+3,9%	+4,8%	nd
- Groupements à fiscalité propre	2,82	3,07	3,50	3,85	4,20	nd
évolutions	+22,8%	+8,9%	+14,0%	+10,1%	+9,1%	nd
Ensemble collectivités locales	34,54	36,62	38,57	40,69	44,56	nd
évolutions	4,7%	6,0%	5,3%	5,5%	9,5%	nd

* Résultats provisoires

** Prévisions

nd : non disponible

Sources : DGCL, DGFiP.

En 2007, les dépenses de personnel s'élèvent à 44,56 Md€ en progression de 9,5% sur un an. Cette forte hausse est liée à deux phénomènes distincts : le dynamisme propre de ces dépenses de personnel (hausse des effectifs, augmentations salariales), et le transfert de personnel exerçant des missions relevant de compétences transférées. Les dépenses de personnel des départements et des régions augmentent beaucoup plus fortement en raison de l'accueil

d'agents techniciens ouvriers et de service (TOS) de l'éducation nationale ayant exercé leur droit d'option avant le 31 août 2006 et ayant donc intégré la fonction publique territoriale au 01/01/2007. (Voir annexe 4).

La dynamique de croissance des frais de personnel est très différente suivant le type de collectivité. Dans les régions, les transferts de personnel se traduisent par une très forte hausse des effectifs et le doublement des dépenses de personnel entre 2006 et 2007, une hausse prévue de 50% entre 2007 et 2008, et donc le triplement des frais de personnel en 2 ans (quasiment une multiplication par 4 en 3 ans entre 2005 et 2008 depuis le début des transferts de personnels).

Dans les départements les transferts de personnels expliquent également la forte croissance de ces dépenses. La hausse est moins impressionnante en proportion car les départements emploient sensiblement plus de personnes que les régions : fin 2005, avant le début des transferts de personnels les effectifs des départements étaient d'environ 200 000 agents contre 15 000 environ pour les régions.

Les transferts des agents de l'Etat exerçant des missions relevant de compétences transférées par la loi du 13 août 2004, c'est à dire essentiellement les personnels TOS dans le cadre du transfert de l'accueil, la restauration, l'hébergement et l'entretien général des collèges et des lycées, et des personnels des directions départementales de l'équipement dans le cadre du transfert du réseau routier national devraient concerter au total environ 130 000 emplois (principalement 94 000 issues de l'éducation nationale et 32 000 du ministère de l'équipement : les autres effectifs beaucoup moins nombreux relèvent du ministère de l'agriculture -lycées agricoles- et du ministère de la culture). Le partage entre départements et régions devrait aboutir à une hausse de 80 000 emplois pour les départements, et 50 000 pour les régions.

Les agents non titulaires (environ 4 000 personnes) avaient été transférés dès 2006. Environ 45 000 personnes de l'éducation nationale (personnels TOS et gestionnaires de TOS) ont exercé leur droit d'option avant le 31 août 2006 et sont rémunérés en 2007 par les collectivités locales.

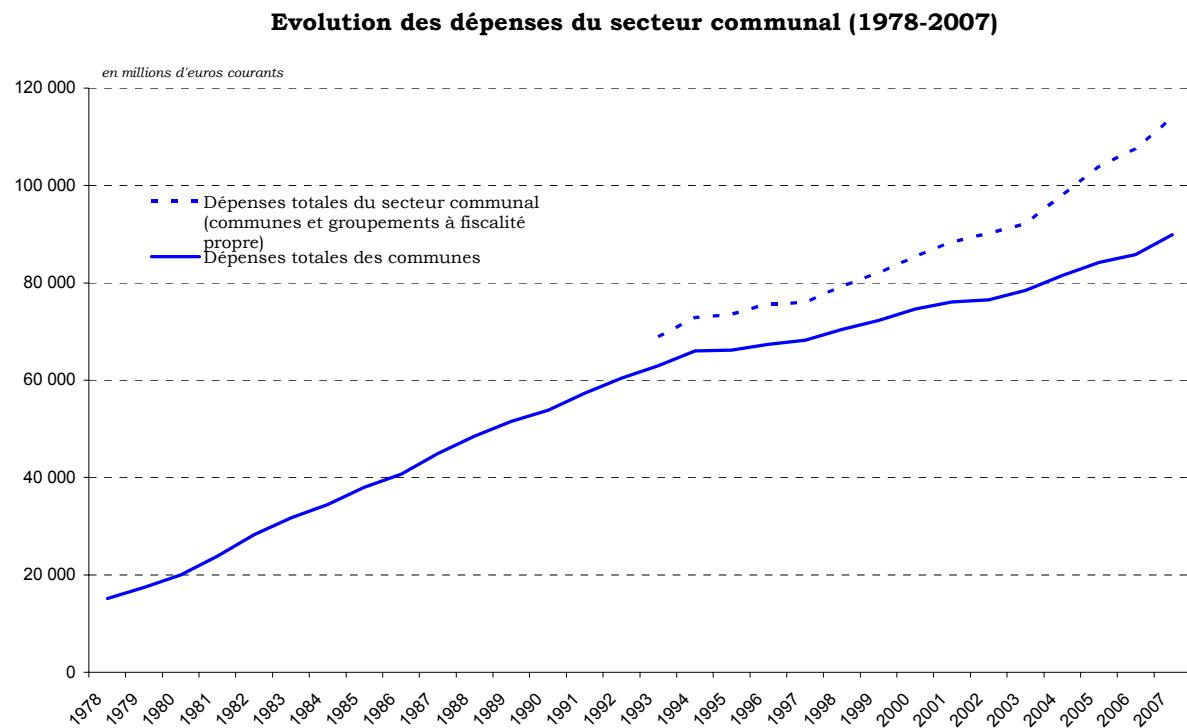
Environ 50 000 personnes qui se répartissent en 30 000 de l'éducation nationale, 19 000 du ministère de l'équipement et environ 1400 du ministère de l'agriculture ont exercé ce droit d'option entre le 1^{er} septembre 2006 et le 31 août 2007 et seront rémunérées en 2008 par les collectivités locales. Ces nouvelles charges sont compensées par l'Etat (pour plus de précisions sur les modalités du transfert, consulter l'annexe 4 : « Les transferts : extensions et créations de compétences »).

Ces transferts de personnels entraînent des modifications structurelles des budgets des régions et des départements et impliquent d'adopter une politique de gestion du personnel différente. Les régions qui étaient des collectivités avec peu de personnel et essentiellement des personnels d'encadrement (catégorie A) sont confrontées à un changement de structure important avec l'arrivée d'agents d'autres filières et d'autre catégories.

La tendance à l'augmentation des effectifs due à la dynamique propre des collectivités locales (développement démographique, périurbanisation, extension des services publics locaux, mise en place de normes et de dispositifs de sécurité et de protection, charges de gestion des compétences élargies) s'est traduite de fin 2002 à fin 2005 par une augmentation de près de 30 000 agents par an sur les années 2003 à 2005. Sur les trois années suivantes, de 2006 à 2008, le transfert de 110 000 agents viendra s'ajouter aux 90 000 agents en plus qui découleraient de la prolongation de la même tendance.

Les dépenses de personnel des régions et des départements augmentent également sous l'effet du dynamisme propre de ces dépenses. Leur rythme annuel moyen d'augmentation avant les importants transferts initiés en 2006 était proche de +10% en euros courants pour les régions et pour les départements (Voir annexe 10)

Dans le secteur communal, la tendance observée depuis quelques années se poursuit avec une forte croissance des charges de personnel des groupements à fiscalité propre et une croissance plus modérée de celles des communes. Sur le long terme les dépenses globales du secteur communal progressent à un rythme régulier (cf. graphique)



En 2007, la progression des dépenses de personnel dans les communes est plus forte que les années précédentes.

En plus de l'augmentation des effectifs, l'évolution de la masse salariale dépend des mesures générales d'augmentation de la valeur du point d'indice de la fonction publique et des mesures catégorielles. A ces mesures salariales, viennent s'ajouter les effets des mesures individuelles, dit GVT (glissement vieillesse technicité) positif. Ce dernier intègre les effets des avancements d'échelon liés à l'ancienneté, des promotions de grade ainsi que l'accès à un nouveau corps par le biais d'un concours. Enfin le remplacement des partants par des agents en principe en début de carrière et donc moins bien rémunérés constitue le GVT négatif ou effet de noria.

En 2007, le point d'indice a été revalorisé de 0,8% au 1^{er} février, et des points d'indices ont été attribués au 1^{er} juillet aux plus bas salaires pour augmenter le minimum de traitement de la fonction publique (1080,90€ net mensuel) dans les mêmes proportions que le SMIC.

En 2008, les mesures salariales décidées en début d'année, de revalorisation du point d'indice de référence (+0,5% au 1^{er} mars et +0,3% au 1^{er} octobre), ainsi que des mesures particulières de garantie individuelle du pouvoir d'achat notamment en sommet de grade pèsent sur les budgets locaux. Leur impact total est difficile à anticiper compte tenu du caractère individualisé d'un certain nombre de ces mesures.

Selon la note de conjoncture de l'observatoire de l'emploi territorial (note de conjoncture n°12, janvier 2008) les collectivités locales prévoient la poursuite des recrutements en 2008 à un rythme soutenu. Les secteurs les plus concernés, ceux représentatifs des missions des collectivités locales : sont la voirie, la petite enfance, le bâtiment et patrimoine bâti, le social, les affaires scolaires, les espaces verts, les affaires juridiques et administratives et la santé.

Les recettes de fonctionnement

Les collectivités locales doivent respecter une règle d'or : les recettes de fonctionnement doivent couvrir les dépenses de fonctionnement, dit autrement les collectivités locales n'ont pas le droit de s'endetter pour d'autres opérations que des dépenses d'investissement. Aussi les recettes de fonctionnement sont naturellement supérieures aux dépenses de fonctionnement, elles s'élèvent en 2007 à 161,3 Md€ en progression de 5,2% sur 1 an.

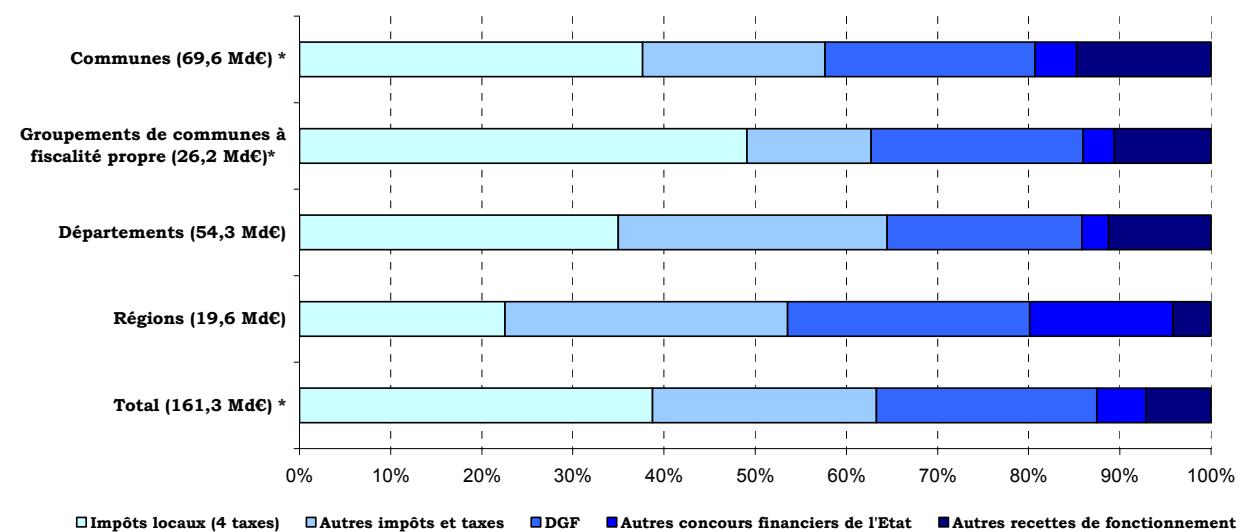
Ces recettes de fonctionnement sont essentiellement composées de recettes fiscales (63%) et de concours financiers de l'Etat (29,5% en 2007).

Les recettes fiscales se décomposent elles mêmes en recettes issues des 4 taxes de la fiscalité directe locale, taxe d'habitation, taxes foncières sur les propriétés bâties et non bâties et taxe professionnelle, qui au total représentent 39% des recettes de fonctionnement et en autres impôts et taxes à hauteur de 24% des recettes de fonctionnement. Les principales autres taxes sont la taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM), les droits de mutation à titre onéreux (DMTO), la taxe sur les conventions d'assurance (TSCA) et la taxe intérieure sur les produits pétroliers (TIPP) : ces deux dernières ayant été attribuées partiellement aux régions et départements pour financer les transferts de compétences.

Les concours financiers de l'Etat se décomposent eux mêmes entre la dotation globale de fonctionnement (DGF), 24% des recettes de fonctionnement, et les autres concours financiers de l'Etat qui comprennent notamment les compensations des exonérations fiscales et des divers dégrèvements législatifs.

La répartition des recettes de fonctionnement par type de collectivité est fournie par le graphique ci-dessous. Depuis les récents transferts de compétences, la part des autres recettes de fiscalité est beaucoup plus importante dans les départements et les régions.

Répartition des recettes de fonctionnement des collectivités locales en 2007



*: Les groupements à fiscalité propre, en particulier ceux à TPU, perçoivent des recettes fiscales qu'ils reversent aux communes. Les versements fiscaux (8,5Md€) sont comptés dans les autres recettes pour les communes. Pour le total, ce montant n'est compté qu'une fois (en recettes fiscales), ce qui explique que la somme des montants des recettes de fonctionnement des différentes collectivités locales soit différent du montant affiché pour le total.

Les recettes de fiscalité

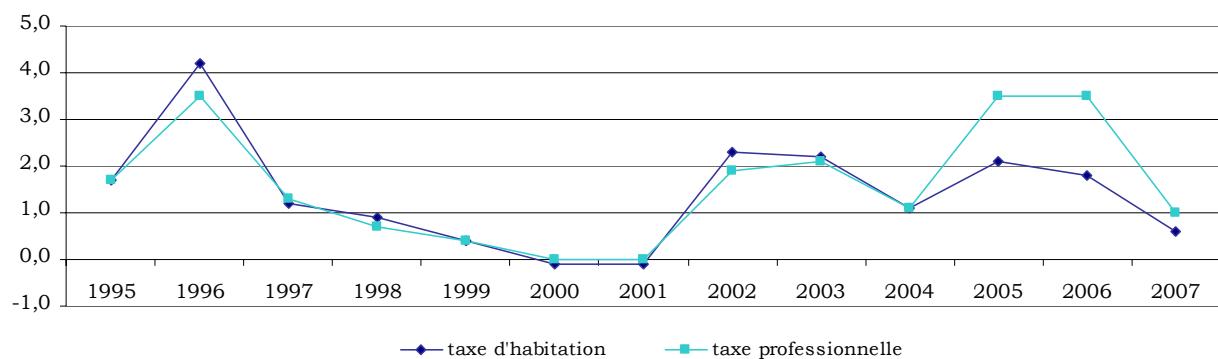
Les recettes de fiscalité dans leur ensemble s'élèvent à 93,7 Md€ sont en progression de 6,5% sur un an. Les recettes des impôts locaux -les 4 taxes- sont en progression modérée (+3,2%) après quelques années de forte hausse liée notamment à une augmentation de la pression fiscale de la part des départements et des régions. Les recettes des autres impôts et taxes sont en forte hausse (+13,9%) sous l'effet de la hausse des recettes de fiscalité indirecte attribuées aux départements et régions pour compenser les charges relatives aux compétences récemment transférées.

Remarque : les évolutions fournies ci-dessous résultent du traitement des informations figurant dans les états de notification de vote des taux ; elles peuvent différer légèrement de celles présentées dans les fiches financières (Annexe 2) qui retracent les données inscrites dans les comptes des collectivités. Pour plus d'informations sur l'analyse des recettes de fiscalité directe locale, le lecteur se reportera à l'annexe 8 (dossier fiscalité).

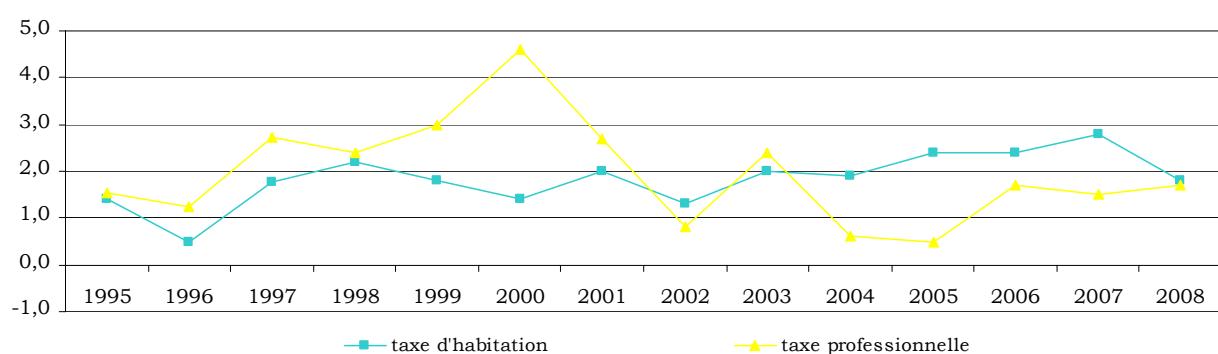
Les impôts locaux : une faible hausse des taux en 2007

Après deux années de hausse soutenue, le produit voté des impositions directes des collectivités locales de métropole (y compris les groupements à fiscalité propre) s'est élevé à 60,6 Md€ et a enregistré une augmentation de +3,2% en 1 an, soit une hausse deux fois moins rapide que l'année précédente. Cette évolution résulte à la fois du dynamisme des bases d'imposition et de la progression de la pression fiscale : la hausse des taux est nettement plus modérée que les années précédentes : 2007 est une année préélectorale dans les communes, et les départements et régions avaient déjà augmenté très fortement la pression fiscale en 2005 et 2006. La hausse des taux est responsable d'une hausse de 0,8% du produit voté. Le reste est lié au dynamisme des bases d'imposition du même ordre de grandeur que les années précédentes.

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



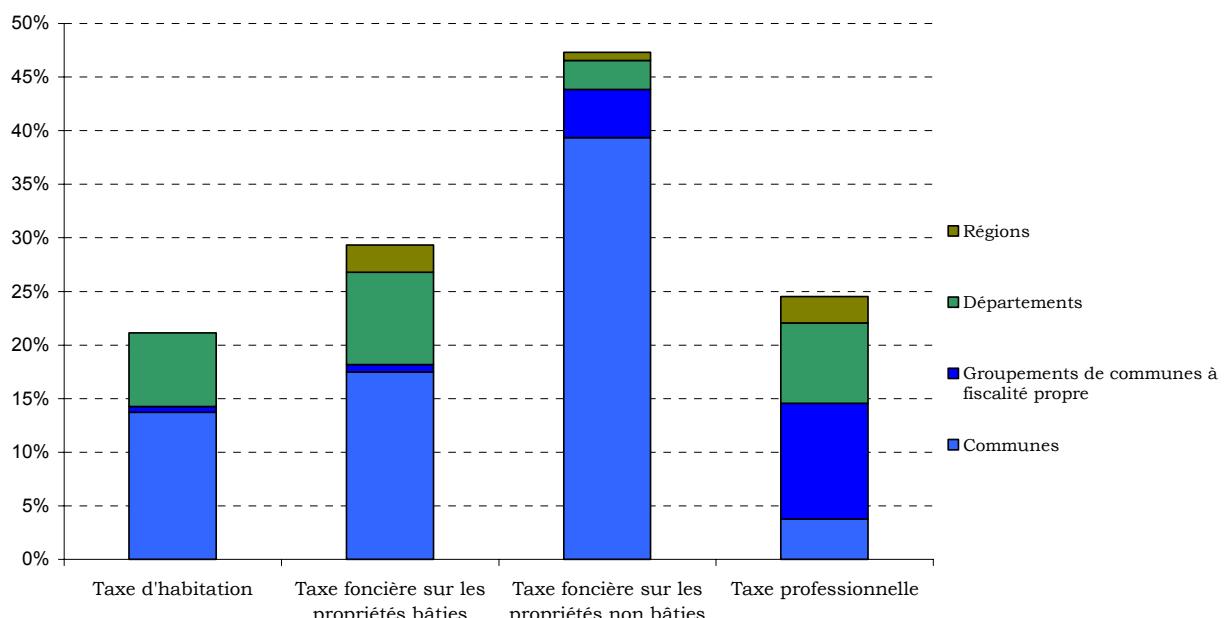
Evolution des bases d'imposition du secteur communal à législation constante et en euros constants (taxe d'habitation et taxe professionnelle)



La répartition des produits respectifs des 4 taxes directes locales est très différenciée selon les taxes et les collectivités : le produit de la taxe professionnelle est le plus important avec 26,2 Md€ de recettes de fiscalité levées sur l'ensemble des collectivités locales, le produit du foncier bâti s'élève à 19,2 Md€, celui de la taxe d'habitation à 14,4 Md€, alors que le produit du foncier non bâti atteint seulement 0,8 Md€.

Le produit global de la fiscalité directe se répartit inégalement entre le secteur communal (communes + groupements à fiscalité propre), les départements et les régions. Un peu moins des deux tiers (62,6%) de ces taxes sont levés par le secteur communal, 30,4% par les départements et 7,0% par les régions.

Prélèvements des collectivités locales en 2007 en pourcentage des bases communales



L'évolution du produit du secteur communal (+3,8%) résulte de la conjugaison entre l'évolution communale (+3,6% en 2007) et intercommunale (+5,4% en 2007). La différence s'explique par le succès du régime fiscal de la TPU. Même si peu de groupements se sont créés, de nombreuses communautés de communes qui pratiquaient la fiscalité additionnelle ont opté pour le régime fiscal de la TPU. Au total 27 groupements à fiscalité propre ont opté pour la TPU en 2007. La généralisation de la taxe professionnelle unique (TPU) est une tendance de fond. Depuis 1999, le nombre de groupements à TPU a été multiplié par plus de 10. Le nombre de communes concernées par la TPU progresse encore, de 15 145 communes en 2006 à 15 833 communes en 2007, soit 41,8 millions d'habitants et 67% de la population. Ceci explique la répartition très différente des revenus de la taxe professionnelle par rapport aux revenus des autres taxes. Par ailleurs, les groupements à fiscalité propre perçoivent relativement peu de produits issus des taxes ménages.

En année préélectorale, la hausse des taux dans le secteur communal est relativement faible même s'il s'agit encore d'une progression.

Après deux années de forte hausse de la pression fiscale les départements et les régions ont voté des taux encore en hausse certes, mais avec un rythme de progression moindre. Alors que la hausse des taux se traduisait en 2006 par une hausse des produits de 5% pour les départements et 7,5% pour les régions, elle se traduit en 2007 par des hausses respectives de 1,4% et 2,4%. Avec une hausse poursuivie des taux, même à un rythme de progression ralenti, la pression fiscale exercée par les départements et les régions continue d'augmenter.

Le détail des évolutions des produits et des taux par taxe et par type de collectivités est fournie dans l'annexe 8 « dossier fiscalité ».

En résumé, l'augmentation des taux est sensiblement homogène suivant le type de taxes. Les bases de foncier bâti et de taxe d'habitation ont encore progressé en raison de l'effort de construction, d'un accroissement de la population, et des revalorisations des bases.

2007 est la première année de la mise en place de la contribution des collectivités locales au coût du dégrèvement de la cotisation de taxe professionnelle des entreprises en fonction de la valeur ajoutée. Une partie du coût du dégrèvement fiscal en fonction de la valeur ajoutée des entreprises est mis à la charge des collectivités en fonction de l'écart constaté entre le taux voté et un taux historique de référence. Cette participation est réduite dans certains cas par des réfactions en fonction de l'importance des bases soumises au plafonnement de la taxe professionnelle. Par conséquent, sur l'année 2007, des taux peuvent être votés en hausse, à bases inchangées et le produit peut diminuer. C'est le cas pour les produits de taxe professionnelle de certaines régions.

Incidence financière de la prise en charge par les collectivités d'une partie du dégrèvement lié à la valeur ajoutée en 2007

	Participation au coût du dégrèvement lié à la valeur ajoutée (millions d'euros)	Poids des versements par rapport aux produits de taxe professionnelle (en %)
Secteur Communal	90,7	0,9%
> dont communes et syndicats intercommunaux à contributions financières	21,4	1,9%
> dont groupements à fiscalité propre	69,3	0,6%
Départements	278	3,3%
Régions	277,2	9,4%
Toutes collectivités	645,9	2,5%

Les régions sont fortement mises à contribution car elles ont fortement augmenté leurs taux depuis la date retenue pour le calcul du taux de référence (2004 ou 2005).

Pour l'année 2008, à législation constante et en euros courants :

- les bases de taxe d'habitation devraient progresser de 3,4%,
- les bases de la taxe foncière sur les propriétés bâties devraient progresser de 3,4%,
- les bases de la taxe foncière sur les propriétés non bâties devraient progresser de 1,6%,
- les bases de taxe professionnelle devraient progresser de 3,3%,

soit des rythmes de croissance similaires à ceux des années passées et à ceux observés en moyenne ces dix dernières années.

Les régions et les départements ont en moyenne voté des taux en faible augmentation.

En 2008, 15 régions sur 26 ont voté des taux de fiscalité directe identiques à ceux de 2007 et 11 régions ont voté des taux en hausse : parmi ces dernières 6 ont appliqué une hausse supérieure à 5% (la hausse est exprimée en pourcentage d'évolution du taux. En points de prélèvement ces hausses se traduisent par un renchérissement des taux de quelques centièmes).

Comme les régions, aucun département n'a voté des taux en baisse en 2008. Si 43 départements ont choisi d'augmenter la pression fiscale, les hausses des taux sont relativement modestes. En effet, parmi les départements ayant voté des taux supérieurs à ceux pratiqués en 2007, 24 ont augmenté leurs taux de moins de 2%, 14 ont appliqué une hausse comprise entre 2 et 5%, et seulement 4 départements ont voté des augmentations de taux supérieures à 5%.

La hausse des taux devrait se traduire en moyenne par une hausse des produits de 1,2% pour les départements et de 1,6% pour les régions, contre respectivement 1,4% et 2,4% en 2007 et 5% et 7% en 2006.

Les autres impôts et taxes : forte augmentation des recettes de fiscalité indirecte sous l'effet des transferts de fiscalité

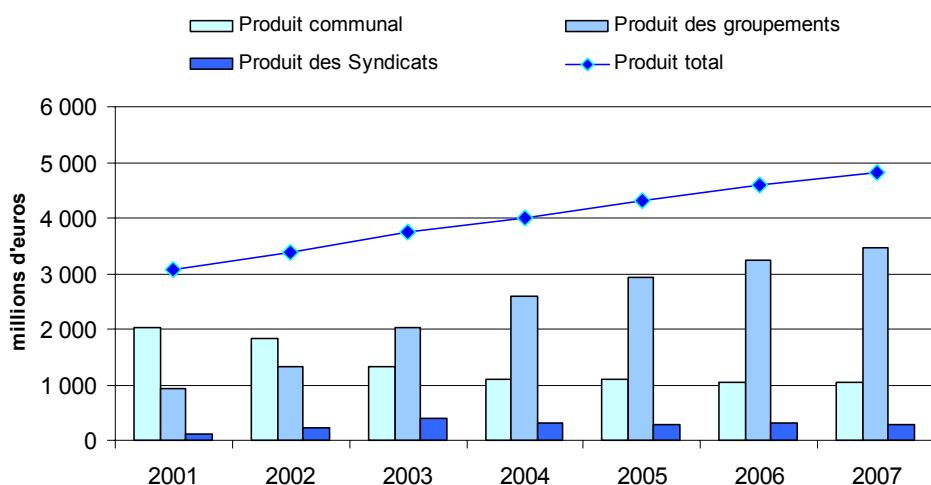
Les autres impôts et taxes ont pris une importance croissante dans les finances des collectivités locales ces dernières années. Les recettes de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères perçues par le secteur communal progressent régulièrement. Les droits de mutation à titre onéreux, perçus par les départements et les communes ont connu une forte hausse en raison de la bonne tenue du marché immobilier. Enfin, les départements et les régions ont reçu en compensation des charges transférées de nouvelles recettes de fiscalité indirecte avec la taxe spéciale sur les contrats d'assurance (TSCA à destination des départements) ou la taxe intérieure sur les produits pétroliers (TIPP à destination des départements et des régions). Les autres taxes importantes en montant sont la taxe sur les cartes grises perçues par les régions, et les versements transports perçus par les communes et groupements de communes.

En 2007, les autres impôts et taxes s'élèvent à 31,2 Md€ en hausse de 13,9% sur un an.

La taxe d'enlèvement des ordures ménagères

En 2007, les produits perçus au titre de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères s'élèvent à 4,8 Md€, en hausse de 4,6% sur un an. Il s'agit d'une hausse plus faible que celle constatée l'année précédente (+6,3%). Très souvent la TEOM est perçue par les groupements de communes à fiscalité propre, échelle à laquelle est souvent pensée la collecte. En 2007, les groupements ont perçu 3,4 Md€ de TEOM et les communes 1,4 Md€. L'évolution sur quelques années montre l'importance prise par l'intercommunalité à fiscalité propre dans le traitement des ordures ménagères.

Evolution des produits de TEOM perçus



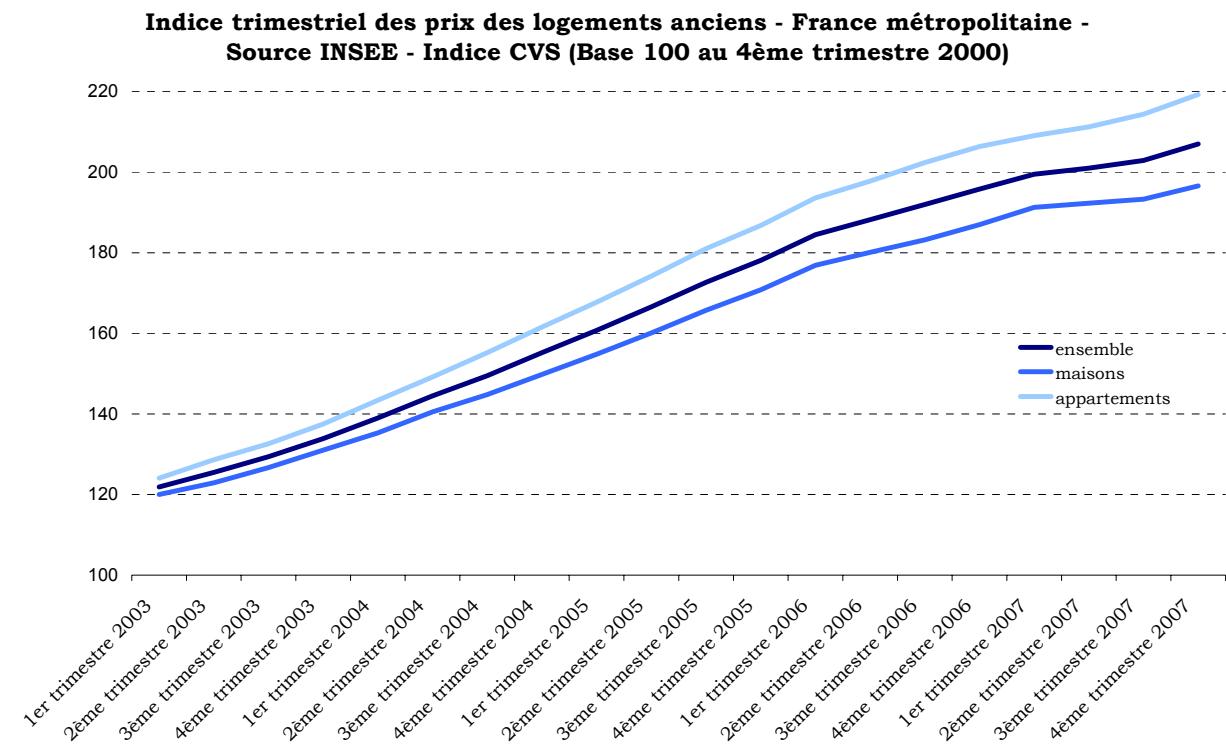
Source : DGCL, DGFIP

Les recettes issues de cette taxe ont augmenté particulièrement rapidement ces dernières années pour faire face aux dépenses spécifiques liées à la collecte et au traitement des ordures ménagères : mise aux normes, équipements...

Les droits de mutation à titre onéreux

Les droits de mutation à titre onéreux sont perçus par les départements, à hauteur de 7,7 Md€ en 2007, et par les communes à hauteur de 2,3 Md€ en 2007. Ces recettes sont en hausse sensible depuis quelques années. Les DMTO ont moins progressé en 2007 en lien avec un marché immobilier moins dynamique.

En effet, les DMTO dépendent non seulement du prix des transactions, mais également du nombre de transactions immobilières.



En 2007, le prix de l'immobilier a continué d'augmenter après des hausses particulièrement fortes depuis le début des années 2000. Le nombre de transactions s'est stabilisé.

Prudents et attentifs au marché immobilier, les départements ont inscrits aux budgets primitifs 2008 des recettes de DMTO en faisant une hypothèse de stabilité par rapport à 2007. En effet les premiers éléments de tendance du marché immobilier laissent envisager une stagnation ou un tassement des prix et une baisse du nombre de transactions sur les premiers mois de l'année.

La taxe intérieure sur les produits pétroliers

La TIPP est fortement mise à contribution pour financer les transferts de compétences. L'idée du transfert de fiscalité en compensation du transfert de charges, est d'allouer aux collectivités locales une recette dynamique en contrepartie d'une charge dynamique tout en respectant leur autonomie financière et donc un poids de leurs ressources propres importantes. Il est cependant très difficile de relier le dynamisme de charges qui ont vocation à augmenter régulièrement comme les dépenses sociales à destination des personnes âgées par exemple, avec l'évolution plus aléatoire de certaines recettes fiscales. Les recettes de TIPP dépendent du prix des produits pétroliers mais également de leur consommation et les deux effets ne sont pas indépendants. En 2007, en moyenne annuelle par rapport à 2006, le prix du pétrole a peu augmenté (2,3%). Ainsi les recettes des départements ont diminué légèrement 4,3 Md€, contre 4,4 Md€ l'année précédente.

Les recettes de TIPP des régions ont fortement augmenté en 2007 en passant de 1 Md€ en 2006 à 2,8 Md€ en 2007. A partir de 2007 les régions ont la possibilité de moduler les taux d'une assiette fiscale de TIPP régionalisée. La variation des taux est encadrée par la loi. 20

régions ont utilisé les possibilités de hausse au maximum, ceci explique une hausse d'environ 500 M€. Le reste de la hausse est imputable à une extension du périmètre de la compensation due aux compétences transférées en 2007 (premiers agents titulaires TOS et donc doublement des charges de personnel).

Les départements et régions prévoient une forte hausse des recettes de TIPP en 2008 : de 4,3 Md€ en 2007 à 5 Md€ en 2008 pour les départements : la hausse étant en partie lié au financement de nouvelles charges transférées qui ne peuvent plus être prises en charge par la TSCA, de 2,8 à 3,6 Md€ pour les régions qui ont massivement utilisé la possibilité de modulation des taux (19 régions ont appliqué la hausse maximale autorisée par la loi) et qui devront également faire face à des charges plus importantes (transfert des personnels TOS par exemple).

La taxe spéciale sur les contrats d'assurance (TSCA)

Les départements perçoivent une fraction de la TSCA pour les compétences transférées depuis 2005, et une seconde fraction destinée au financement des SDIS. En 2007, ils ont perçu 1,2 Md€, en hausse de 8,1% sur un an.

A partir de 2008, les départements perçoivent en sus une fraction de TIPP pour compenser la totalité des transferts intervenus de 2005 à 2008. En effet la hausse des recettes de TSCA ne suffira pas à compenser les dépenses transférées.

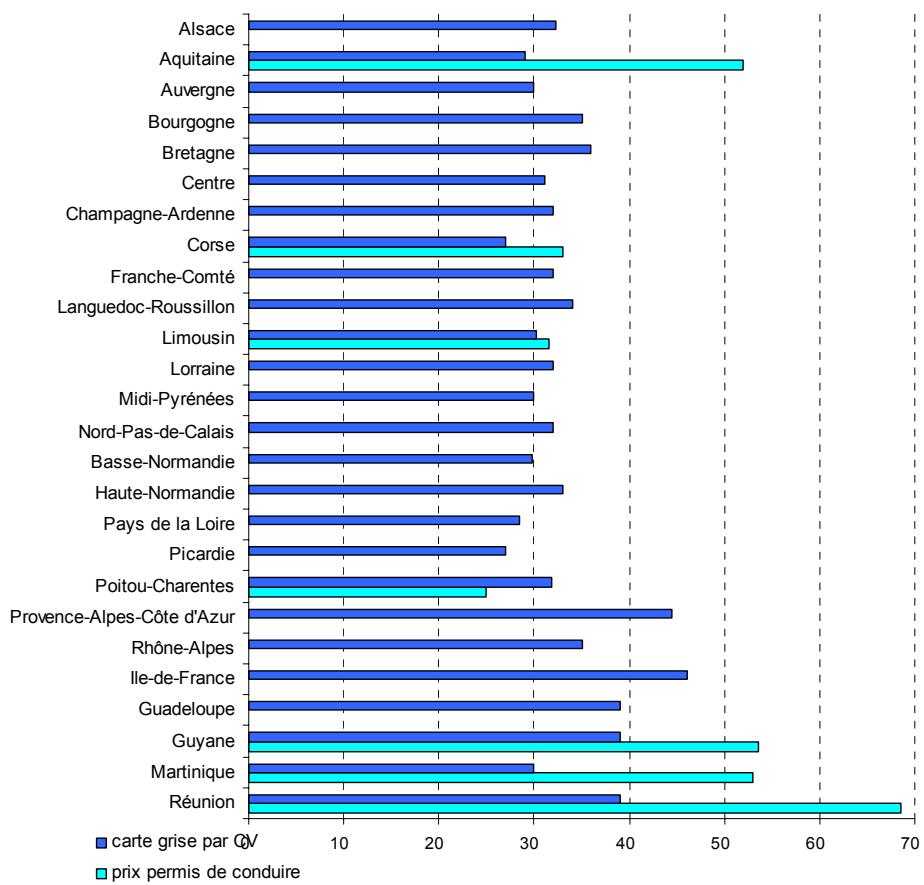
En 2008, les départements prévoient de toucher 3,0 Md€ au titre de la TSCA. Les transferts de compétences aux départements intervenant à compter de 2008 et justifiant cette hausse sont le transfert des agents TOS et des gestionnaires TOS ayant exercé leur droit d'option entre le 1^{er} septembre 2006 et le 31 août 2007 ainsi que le transfert des personnels des DDE ayant exercé leur droit d'option entre le 1^{er} janvier 2007 et le 31 août 2007. L'action sociale, le 1% formation, les emplois vacants et les frais de fonctionnement des services pour ces personnes sont également transférées.

La taxe sur les cartes grises

Les régions perçoivent les recettes issues de la taxe sur la carte grise et également pour certaines d'entre elles des recettes issues de la taxe sur le permis de conduire. En 2007 la taxe sur les cartes grises représente environ 1,9 Md€ en faible hausse sur un an.

Les tarifs votés sont en très faible hausse et contribuent à réduire les inégalités de tarif entre régions puisque les hausses concernent les collectivités aux plus faibles tarifs. En 2007, le tarif moyen par cheval vapeur s'établit à 35,1 euros. Parmi les 8 régions qui conservaient encore en 2006 une taxe sur les permis de conduire (4 en métropole et les 4 régions outre-mer), seule la Guadeloupe a décidé de supprimer cet impôt. Aucune région ne relève son tarif en 2007.

Répartition des tarifs de fiscalité indirecte
 (en euros, par permis et par cheval vapeur pour les cartes grises)



Les concours financiers de l'Etat en 2007 : dernière année du « contrat de croissance et de solidarité »

Après les recettes fiscales, les concours financiers de l'Etat sont la deuxième source de financement des opérations de fonctionnement des collectivités locales. La dotation globale de fonctionnement (DGF) s'élève à 39,2 Md€ en 2007 en progression de 2,5% sur un an. La DGF appartient à l'enveloppe normée des dotations de l'Etat et son évolution obéit donc à des règles spécifiques. Elle représente plus de 80% des concours financiers de l'Etat figurant parmi les recettes de fonctionnement.

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

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

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

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

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

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

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

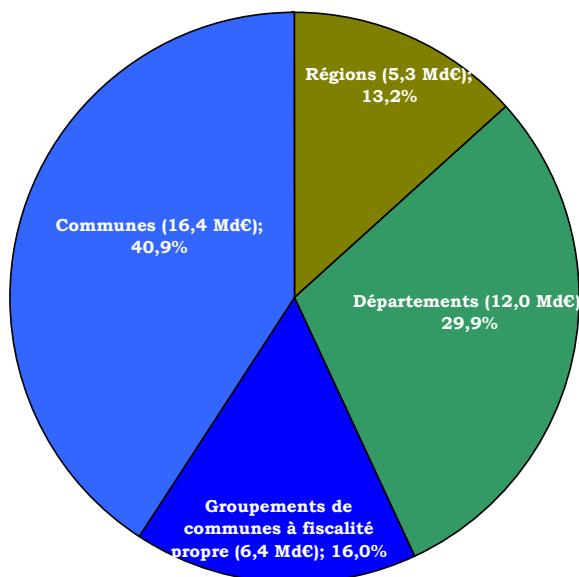
La DGF des régions (5 202M€) connaît une progression identique, la dotation de péréquation des régions augmentant pour sa part de + 15,72% en 2007.

Les concours financiers de l'Etat en 2008 : 1^{ère} année du « contrat de stabilité »

Faisant suite aux travaux de la conférence nationale des finances publiques et afin de rendre l'évolution des dotations de l'Etat aux collectivités territoriales plus compatible avec la norme de dépense de l'Etat, le projet de loi de finances pour 2008 associe les collectivités territoriales à l'effort de maîtrise de la dépense publique et transforme le « contrat de croissance et de solidarité » en un « contrat de stabilité ». L'évolution des dotations constituant le « contrat de stabilité » est ainsi limitée au rythme de l'inflation, estimée à 1,6% dans le cadre du PLF 2008, tandis que le périmètre de l'enveloppe normée est élargi à trois nouvelles dotations : la dotation de compensation de la réduction de la fraction imposable des recettes de la taxe professionnelle, la part de la dotation de compensation de la taxe professionnelle (DCTP) liée à la réduction pour création d'établissement et les dotations de compensation des exonérations de taxe foncière sur les propriétés non bâties afférentes aux terrains agricoles (hors Corse).

Les dotations sous enveloppe augmentent au total de + 3 % en 2008, pour s'établir à 46,5 Md € contre 45,2 Md € en 2007.

La répartition de la DGF en 2008



La DGF, qui reste indexée sur le taux de l'inflation hors tabac (1,6%) augmenté de 50% du PIB en volume, progresse de 2,08% en 2008 et dépasse 40 Md€ en 2008, elle représente 88% de l'enveloppe normée.

La dotation forfaitaire des communes atteint quasiment 14 Md€ en 2008 et progresse de 0,97 % par rapport à 2007, recensements complémentaires et mouvements de périmètre compris. Le taux d'évolution de la dotation de base est établi par le CFL à 1,88%, hors prise en compte des recensements complémentaires (soit une indexation maximale à 75% du taux de croissance de la DGF), ce qui la situe dans une fourchette de 63,35 €/habitant à 126,71 €/habitant. La dotation superficielle connaît une progression de + 1,88%, identique hors mouvements de périmètre, et s'établit à 3,17 € par hectare en 2008 (5,27 € par hectare en zone de montagne). Le complément de garantie évolue de + 0,52% en 2008 (soit 25% du taux de croissance de la DGF). La loi de finances pour 2007 a introduit un système de double indexation du complément de garantie. Ainsi, les communes dont le complément de garantie par habitant était supérieur en 2007 à 1,5 fois le complément de garantie moyen par habitant voient leur complément gelé en 2008. Cette mesure permet de contribuer à la péréquation communale à hauteur de 11 M€ et touche 3 630 communes en 2008 (3 554 en 2007). Enfin, le

CFL a accordé la progression maximale (soit 50% du taux DGF) à la part de « compensations » (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). Les communes qui en bénéficient la voient donc progresser de + 1,04% en 2008. Une dotation « parc national » est également versée aux communes dont une partie du territoire est situé dans le cœur d'un parc national. 3,05 M€ ont ainsi été répartis en 2008 (+ 1,56% par rapport à 2007) entre 177 communes éligibles.

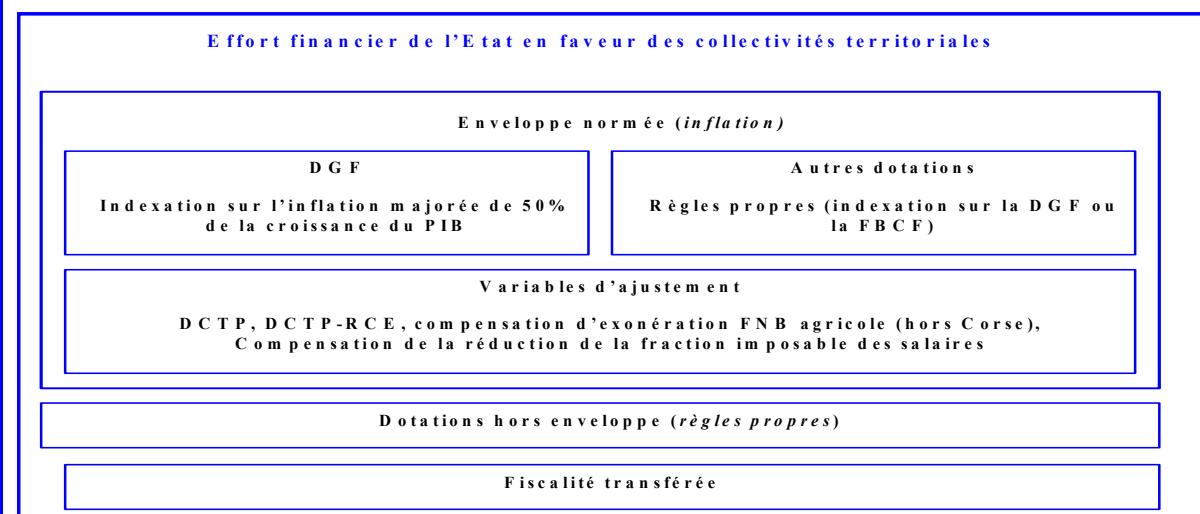
La DSU et la DSR enregistrent en 2008 une forte progression (+ 9,42 % chacune) par rapport à 2007. La dotation nationale de péréquation (DNP) progresse quant à elle de + 3,87 %.

La **DGF versée aux EPCI** (dotation d'intercommunalité et dotation de compensation des EPCI) s'élève à 6,4 Md€ (+ 2,29% par rapport à 2007). S'agissant de la **dotation d'intercommunalité**, le CFL ayant choisi pour la quatrième année consécutive une indexation favorable des dotations par habitant (+2,5% pour les communautés d'agglomération ; 160% de ce taux, soit + 4% pour les communautés de communes), elle atteint 2,3 Md€ et progresse ainsi de + 3,56% en 2008, en hausse par rapport à 2007 mais en léger retrait par rapport aux années antérieures (+ 4,9 en 2007, + 4,8 en 2006, + 5,5% en 2005, + 6,3 % en 2004). 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.

La **DGF des départements** s'établit à près de 12 Md€, soit une augmentation de + 2,08% par rapport à 2007. Depuis la réforme de 2005, elle se répartit entre une **dotation de compensation** (2,8 Md €), une **dotation forfaitaire** (7,8 Md €), et deux dotations de péréquation : la **dotation de péréquation urbaine** (555,5 M€) et la **dotation de fonctionnement minimale** (744 M€).

La **DGF des régions** (5,31 Md€) connaît une progression identique à celle de la DGF des départements (soit 2,08%). Pour 2008, le choix du comité des finances locales aboutit à une dotation de péréquation de 152 M€, soit 8,69 € par habitant, en croissance de + 14,77% par rapport à 2008. Sont bénéficiaires de cette dotation les régions dont le potentiel fiscal par habitant est inférieur d'au moins 15% au potentiel fiscal moyen par habitant de l'ensemble des régions. En 2008, 11 régions y sont ainsi éligibles.

Dans leur ensemble, les **dotations hors enveloppe** atteignent 26,5 Md€, en hausse globalement de 5,8%. L'annexe 9 présente l'évolution en 2008 de l'ensemble des concours financiers de l'Etat : dotations sous enveloppe variables d'ajustement incluses, dotations hors enveloppe (notamment FCTVA, amendes de police de la circulation, subvention des ministères, compensation des exonérations et dégrèvements). Les évolutions qui découlent des règles adoptées en LFI sont de +2,08 % ou +2,6% pour les dotations et de -23,98% pour leurs variables d'ajustement. Le fonds de compensation de la TVA est inscrit en hausse de 10,2%.



L'autonomie financière des collectivités territoriales

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

2) Notion de ressources propres :

Les ressources propres sont constituées des éléments suivants :

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

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

Enfin, les transferts financiers entre collectivités d'une même catégorie doivent également être écartés sous peine de comptabiliser deux fois une même ressource, au niveau de la collectivité versante et au niveau de la collectivité bénéficiaire. Ces transferts concernent principalement les subventions, les fonds de concours, les transferts prévus par la loi du 10 janvier 1980 et

certains prélèvements (fonds de solidarité de la région Île-de-France, fonds de correction des déséquilibres régionaux et fonds départementaux de péréquation de la taxe professionnelle). Il en est de même des transferts financiers entre les communes et les établissements publics de coopération intercommunale 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 et EPCI	Départements	Régions
Ratio constaté pour 2003	60,8%	58,6%	41,7%*

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

4) Ratio d'autonomie financière 2004 :

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

5) Ratio d'autonomie financière 2005 :

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

6) Ratio d'autonomie financière 2006 :

	Communes et EPCI	Départements	Régions
Ressources propres (en Md€)	63,45	36	9,57
Autres ressources (en Md€)	39,20	18,97	10,33
Ressources totales (en Md€)	102,65	54,98	19,90
Ratio constaté pour 2006	61,8 %	65,5 %	48,1 %

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.

Les données recueillies au titre de 2006 montrent un recul du ratio pour la catégorie des départements (- 0,9 point), une légère amélioration du ratio des communes (+ 0,6 point) et une amélioration significative du ratio des régions (+ 4 points).

1- La catégorie des communes, qui intègre les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre, a connu en 2006 une légère amélioration de son ratio de 0,6 point. Ce ratio se situe, par conséquent, 1 point au-dessus du niveau observé en 2003. Cette diminution s'explique par une croissance plus soutenue des ressources propres (+ 6,46 %) par rapport à l'ensemble des ressources (+ 5,55 %).

2- Les départements connaissent une légère détérioration du ratio qui baisse de 0,9 points. Ce ratio se situe néanmoins 6,9 points au-dessus du ratio de référence (58,6 %). Cette diminution est due à la croissance moins soutenue des ressources propres (+7,39 %) par rapport à l'ensemble des ressources (+8,84 %).

Cette différence d'évolution est principalement due à la réforme de la politique du handicap mise en place par la loi n°2005-102 du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées. Ce texte a notamment créé, à compter du 1er janvier 2006, la prestation de compensation du handicap (PCH) dont le versement est confié aux départements. Cette allocation, dont le champ est plus large que celui de l'allocation compensatrice pour tierce personne (ACTP), qu'elle remplace sans la supprimer, donne lieu au versement d'une dotation par la Caisse Nationale de Solidarité pour l'Autonomie (CNSA). Les sommes versées à ce titre sont créditées aux comptes 74782 « Dotation versée par la CNSA au titre du handicap » des départements qui font ainsi apparaître, au titre de 2006, une somme de 429 millions d'euros.

3- S'agissant des régions, après avoir progressé de 3,3 points, au titre de 2005, leur ratio d'autonomie financière progresse à nouveau de 4 points entre 2005 et 2006 et s'établit à 48,1%.

Cette nette amélioration s'explique principalement par une augmentation de 18% des recettes fiscales, correspondant, d'une part, à une forte augmentation des contributions directes (+ 8,64 %) et, d'autre part, à la progression des recettes de TIPP (+ 130,35 %).

Cette très forte évolution à la hausse des recettes de TIPP s'explique par deux facteurs :

- la détermination du montant définitif du droit à compensation des régions au titre des transferts de compétence effectués en 2005, qui a donné lieu à une régularisation à la hausse des fractions de tarif de TIPP attribuées aux régions ;
- la compensation financière des transferts de compétences réalisés en 2006, en application des dispositions de la loi 2004-839 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales.

Il a, par ailleurs, été constaté que les régions avaient bénéficié de l'augmentation marquée de deux autres ressources fiscales : la taxe sur les cartes grises, d'une part, et la contribution additionnelle à la taxe d'apprentissage, d'autre part.

Enfin, les autres ressources (dotations et participations) des régions n'ont, dans le même temps, pas progressé et se situent à un niveau quasiment identique (- 0,3 %) à celui constaté en 2005, ce qui conforte encore la nette amélioration du ratio des régions.

Les opérations d'investissement et leur financement

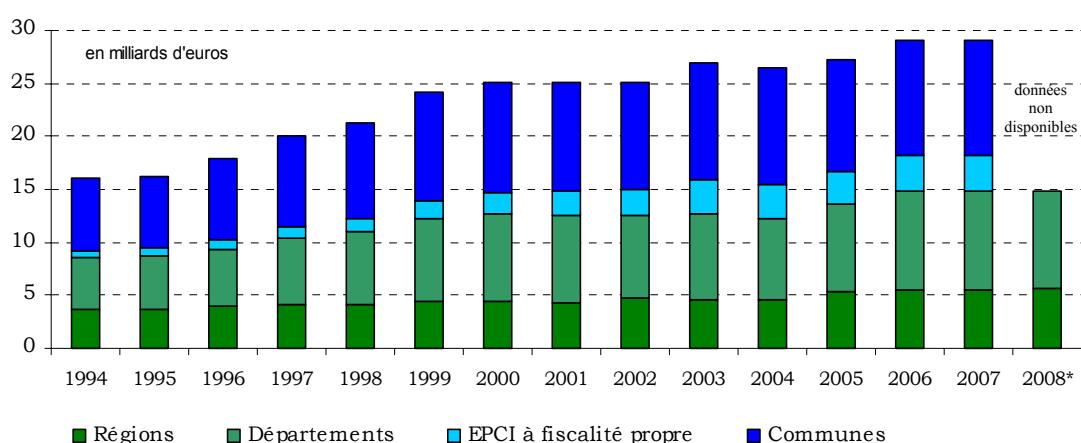
Des capacités d'autofinancement, stables à un niveau élevé en 2007 et 2008.

Les collectivités locales dégagent un excédent de fonctionnement total de 29 Md€ en légère baisse (-0,3%) sur 1 an, dans un contexte de hausse des volumes budgétaires : cette évolution signifie donc une baisse relative des capacités d'autofinancement en 2007. Cet excédent de fonctionnement couvre dans tous les cas les remboursements de dettes et sert à payer une partie des dépenses d'investissement : subventions versées et dépenses d'équipement direct.

Après une amélioration marquée en 2005 et surtout en 2006, l'année 2007 voit un tassement de l'épargne brute, comme celui déjà enregistré en 2004.

Les montants inscrits aux budgets primitifs 2008 des départements et des régions laissent envisager une stagnation en valeur de l'excédent de fonctionnement ou épargne brute, c'est-à-dire encore une fois dans un contexte de hausse des volumes budgétaires une baisse relative des capacités d'autofinancement.

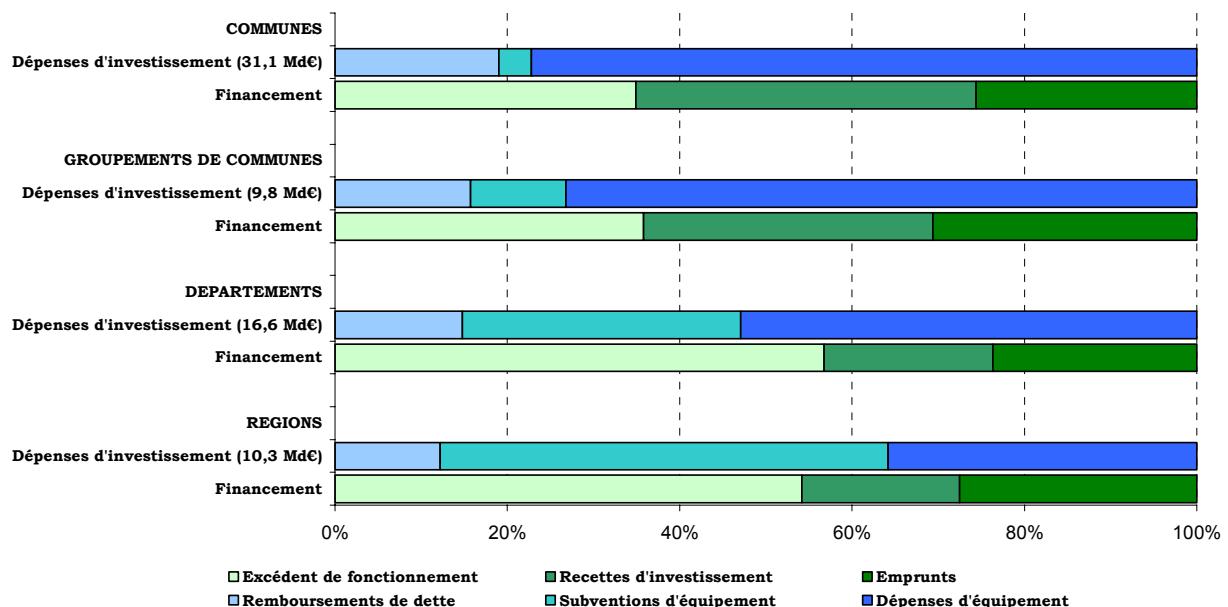
Epargne brute des collectivités locales depuis 1994



Pour les départements et régions, l'excédent de fonctionnement couvre plus de 50% des dépenses d'investissement. Les recettes propres d'investissement sont relativement faibles, et le recours à l'emprunt complète le financement. Les subventions d'investissement versées représentent une part importante des dépenses d'investissement (environ un tiers pour les départements et la moitié pour les régions). Elles sont intégralement couvertes par l'excédent de fonctionnement pour les départements. Dans le cas des régions, les subventions d'investissement et les remboursements de dette sont inférieures à l'épargne brute et aux recettes propres d'investissement. Mécaniquement, le recours à l'emprunt est inférieur aux dépenses d'investissement direct, il en représente 46% pour les départements et 82% pour les régions.

Dans le secteur communal, les dépenses d'investissement sont composées très majoritairement de dépenses d'équipement. L'excédent de fonctionnement couvre les remboursements de dettes et les versements de subventions. Ces derniers sont relativement faibles. Les recettes propres d'investissement, composées en partie des subventions versées par les autres collectivités représentent une part plus importante du financement. Le recours à l'emprunt représente 34% des dépenses d'équipement brut des communes, et 46% de celles des groupements à fiscalité propre.

Nature et financement des opérations d'investissement en 2007



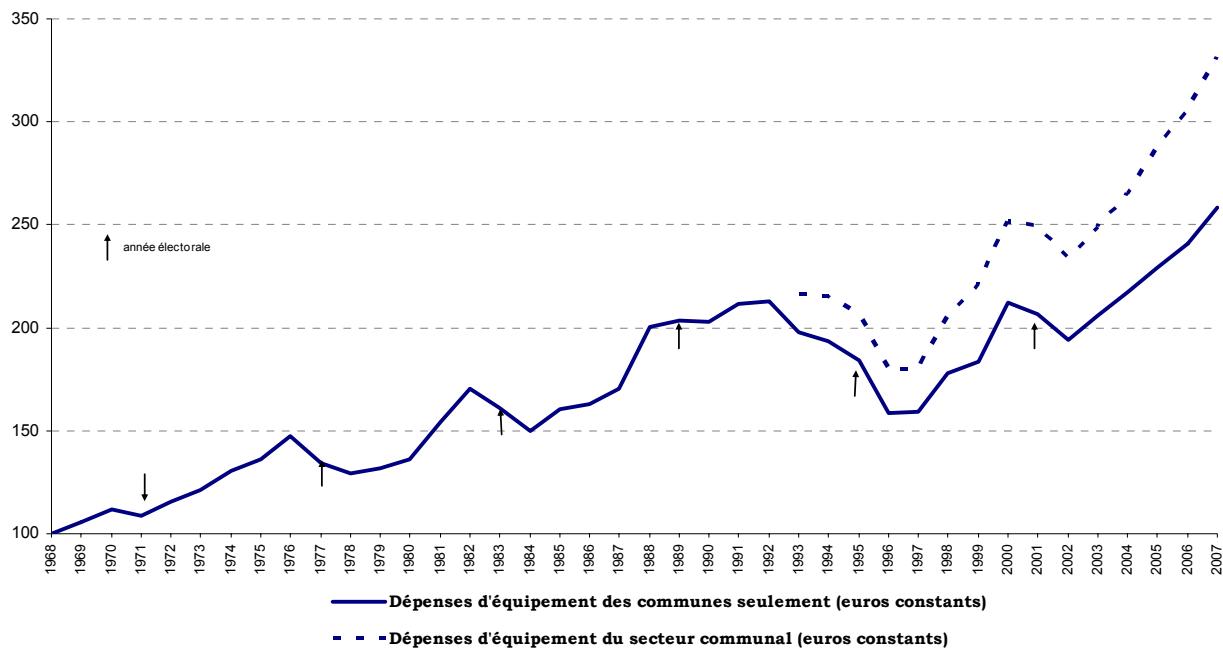
Dépenses d'équipement : forte croissance dans le secteur communal en année préélectorale.

Pour l'ensemble des collectivités locales, les dépenses d'équipement ont progressé en 2007 de 10,2% et s'élèvent à 41,2 Md€. Cette hausse est supérieure à celles des années précédentes (comprises entre 7 et 9%). L'effort d'équipement des collectivités locales est donc de plus en plus soutenu.

L'année 2007 est une année préélectorale dans les communes : les projets communaux et intercommunaux arrivent à maturité en deuxième partie de mandat et les dépenses d'équipement progressent généralement fortement un et deux ans avant les élections. L'année 2007 est particulière dans la mesure où elle devait être l'année du renouvellement des conseils municipaux. L'élection reportée d'un an a simplement allongé le cycle d'investissement d'un an ; les dépenses d'équipement ont progressé de 9,7% dans les communes et 16% dans les groupements à fiscalité propre. Ces chiffres illustrent la montée en puissance de l'intercommunalité : de nombreuses dépenses sont désormais pensées à l'échelon intercommunal. On peut noter qu'il s'agit d'une forme de consolidation de l'intercommunalité et un certain gage de stabilité : généralement les dépenses d'équipement engagent dans la durée. Communes et groupements investissent dans les transports collectifs, l'aménagement urbain, ou encore l'environnement. Les mises aux normes européennes des infrastructures d'assainissement d'eau ou de retraitement des déchets sont également de gros postes de dépenses. La hausse des prix des matériaux et du BTP en général sont également responsables d'un effet prix non négligeable dans cette hausse des dépenses d'investissement.

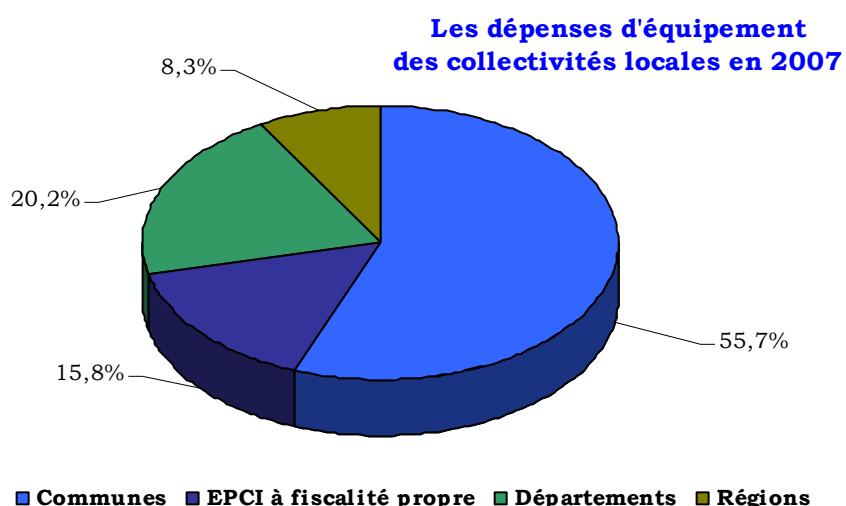
En 2007, les communes et leurs groupements concentrent 71,5% des dépenses d'équipement des collectivités locales. Cependant certaines de ces dépenses sont financées indirectement par les départements et les régions sous la forme de subventions d'investissement. Il s'agit d'un double compte si l'on considère l'ensemble des collectivités locales : les subventions d'investissement d'une collectivité sont pour une autre une recette d'investissement servant à financer une dépense d'équipement.

Dépenses d'équipement des communes et du secteur communal
(communes + groupements à fiscalité propre), base 100 en 1968



Les dépenses d'équipement des départements s'élèvent à 8,3 Mds en 2007, en hausse de 7,1% sur un an, soit une évolution supérieure à celle constatée les années précédentes (2004, 2005 ou 2006). Les départements continuent d'investir dans les collèges mais sont également désormais responsables d'une plus grande partie de la voirie depuis le transfert des routes nationales.

Les dépenses d'équipement des régions ont progressé de 10,6% en 2007 après une hausse supérieure à 20% en 2006. En plus des dépenses classiques relatives aux lycées, les régions investissent massivement dans les transports ferroviaires ; la réalisation du TGV-Est et du TGV Rhin-Rhône a entraîné un grand nombre de modifications des systèmes de transports régionaux. Sans même ces deux projets, les régions investissent massivement dans les transports ferroviaires.



Selon les prévisions inscrites aux budgets primitifs, les dépenses d'équipement des départements devraient stagner et celles des régions augmenter d'environ 4,4%. Il s'agirait

donc d'une rupture très nette avec la tendance observée les deux dernières années. Ces chiffres sont toutefois à interpréter avec précaution puisqu'ils ne tiennent pas compte des dépenses d'investissement inscrites dans les éventuelles décisions modificatives ou les budgets supplémentaires. Cette hausse modérée ou cette stagnation peut donc s'expliquer par des pratiques différentes en termes de vote du budget entre 2007 et 2008.

Subventions d'équipement : une forte implication financière des départements et des régions dans les projets locaux

Les dépenses d'investissement indirect, i.e. les subventions d'investissement, s'élèvent, toutes collectivités locales confondues, à 13,0 Md€ en hausse de 14,4% sur un an. Cette somme se décompose entre 10,8 Md€ réparties à parts égales entre régions et départements et 2,2 Md€ réparties à parts égales entre communes et groupements à fiscalité propre. En 2007 la hausse de l'investissement indirect a été supérieure à celle de l'investissement direct traduisant la montée en puissance des projets à financements croisés et notamment l'arrivée à maturité des contrats de plans signées en 2000.

Dans le secteur communal, les montants d'investissement indirect sont relativement faibles mais en forte hausse sur un an, ce qui peut s'expliquer par un plus grand nombre de projets mutualisés entre plusieurs financeurs et des financements croisés.

Les régions sont désormais des structures qui investissent en leur nom, mais elles restent également très impliquées dans le financement des projets d'autres collectivités locales. L'investissement indirect (5,4 Md€) reste très supérieur aux dépenses d'équipement propres des régions (3,4 Md€) ;

Dans une année marquée par le possible ralentissement de l'investissement du secteur communal, les départements et les régions prévoient en 2008 des hausses des subventions d'investissement, respectivement de 3,9% et 6,1%. Celles-ci sont donc inférieures aux hausses constatées en 2007 (respectivement 11,8% et 9%) mais l'évolution reste orientée à la hausse. Cependant les hausses constatées en 2007 ont été nettement supérieures à celles inscrites dans les budgets primitifs l'année précédente, ce ralentissement du rythme de hausse des subventions est donc à interpréter avec prudence. En revanche, le renouvellement des équipes municipales et intercommunales et d'une partie des conseils généraux peut entraîner un certain attentisme sur des projets communs.

Le volume total des investissements des collectivités locales en 2007 est de 45,1 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 73% de l'investissement public en France². Les travaux publics et les bâtiments représentent plus de 80% de la FBCF des APUL.

Recettes d'investissement : hausse sensible des dotations et subventions

Les recettes d'investissement hors emprunt s'élèvent en 2007 à 20,5 Md€ en hausse de 9,7% sur un an, soit une hausse du même ordre que celle de l'année précédente (10,3%) et inférieure à celle des dépenses d'investissement hors remboursements d'emprunt (11,3%). Le secteur communal concentre 15,5 Md€ de recettes d'investissement : aux dotations il convient d'ajouter dans le secteur communal les subventions d'investissement reçues (versées en partie par les départements et régions).

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

Les dotations et subventions de l'Etat s'élèvent à 14,6 Md€ et constituent la majeure partie de ces recettes. Le FCTVA (fonds de compensation pour la TVA) est la principale contribution de

² Voir l'annexe 1 sur les comptes des administrations publiques locales (APUL).

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

Le montant de FCTVA pour 2007 s'établit à 4,71 Md€ et les crédits inscrits en loi de finances pour 2008 s'élèvent à 5,19 Md€. L'évolution du FCTVA en 2007 suit en grande partie l'évolution des dépenses d'investissement des collectivités locales en 2005 : la progression des recettes de FCTVA en 2007 (+16,9%) est la conséquence d'une augmentation de l'investissement local en 2005.

De même, la hausse de 10,2% entre 2007 et 2008 est liée à l'augmentation des dépenses d'investissement en 2006.

Les autres dotations et subventions d'équipement progressent en 2007 sous l'effet de l'augmentation des dépenses d'équipement. La dotation régionale d'équipement scolaire (DRES) et la dotation départementale d'équipement des collèges (DDEC) sont indexées conformément à la loi sur l'évolution de la formation brute de capital fixe des administrations publiques.

Ces dotations devraient augmenter de 3,1% en 2008.

La dotation globale d'équipement (DGE) des communes et des départements est elle aussi indexée sur l'évolution de la formation brute de capital fixe des administrations publiques. En 2007 la hausse a été de 2,9%.

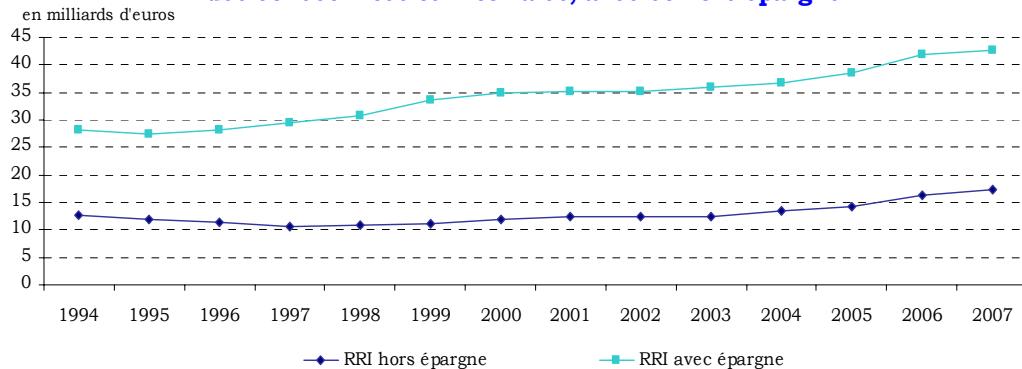
Elle sera de 2,6% en 2008.

L'évolution des recettes d'investissement est différente selon le type de collectivité. Dans le secteur communal, la hausse en 2007 est de 7,2% pour les communes (environ 80% des recettes du secteur) et de plus de 30% pour les groupements. Ces deux chiffres illustrent la tendance de fond sur le secteur intercommunal : peu à peu les groupements à fiscalité propre prennent le relais sur les communes et les recettes sont donc redistribuées en leur faveur. Dans les départements les recettes d'investissement diminuent en 2007, elles augmentent de plus de 16% dans les régions. Cependant comme l'illustre le graphique ci avant sur la nature et le financement des opérations d'investissements, les recettes propres d'investissement sont en proportion moins importantes pour les départements et les régions.

En 2008, les départements prévoient une hausse des recettes d'investissement hors emprunt de 5,3%, soit une hausse plus forte que celle des dépenses réelles d'investissement hors remboursements de dette (+1,1%). Les régions ont inscrit aux budgets primitifs des recettes réelles d'investissement en hausse de 7,6% sur un an, soit une hausse sensiblement supérieure à la prévision de hausse des dépenses réelles d'investissements. Les recettes propres d'investissement, même si elles représentent toujours une faible part du financement des opérations d'investissement des départements et des régions devraient donc financer dans une plus grande proportion les prochaines dépenses d'équipements ou les subventions versées.

Globalement pour l'ensemble des collectivités locales, les recettes d'investissement (20,5 Md€) sont nettement inférieures à l'épargne brute ou excédents de fonctionnement (29,0 Md€). Le détail de la répartition des financements par type de collectivité est illustré par le graphique sur la nature et le financement des opérations d'investissements.

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



Faible progression du recours à l'emprunt en 2007

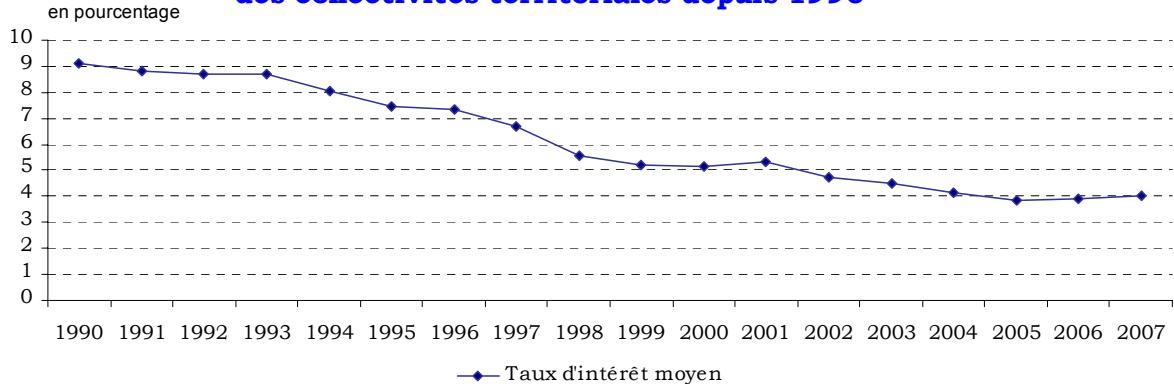
En plus de l'épargne brute, et des recettes d'investissement, les collectivités locales ont recours à l'emprunt pour financer leurs opérations d'investissement. Toutes collectivités locales confondues, les emprunts s'élèvent à 17,5 Md€ en 2007, en hausse de 2,4% sur un an. En 2006, le recours à l'emprunt avait déjà nettement moins progressé que les années précédentes +5,2% en 2006 contre +14,7% en 2005 et +16,7% en 2004. En 2007, la hausse est sensiblement inférieure à celle des volumes budgétaires (+6,7% pour les dépenses totales). Cette évolution moyenne résulte d'une baisse des emprunts de 7% dans les départements, d'une hausse modérée de 2,2% dans les régions, et de hausses plus fortes dans le secteur communal (+5,2% pour les communes, et +9,1% dans les groupements).

Pour l'année 2008, les départements semblent rester sur cette tendance de faible progression de l'emprunt (+3,4%). Les régions en revanche prévoient à nouveau une forte hausse des recours à l'emprunt (+19,7%) pour financer leurs dépenses d'investissement. Cette hausse prévue de l'emprunt est la conséquence d'une stagnation de l'épargne brute dans un contexte de prévision de hausse des dépenses d'investissement. Cependant ces données sont à interpréter avec prudence car les taux de réalisation des montants d'emprunts inscrits aux budgets primitifs sont très variables.

La différence entre les emprunts et les remboursements de dettes représente l'évolution de la dette, soit un volume de 6,4 Md€ en 2007 pour l'ensemble des collectivités en hausse de 1,6 Md€ sur un an. Cette hausse se décompose donc en une hausse de 0,4 Md€ des emprunts et surtout de moindres remboursements à hauteur de 1,2 Md€.

Les conditions pour emprunter restent favorables. Les taux d'intérêts ont certes augmenté entre 2005 et 2007 mais restent relativement bas sur une perspective de plus long terme.

Taux d'intérêt moyen de la dette des collectivités territoriales depuis 1990



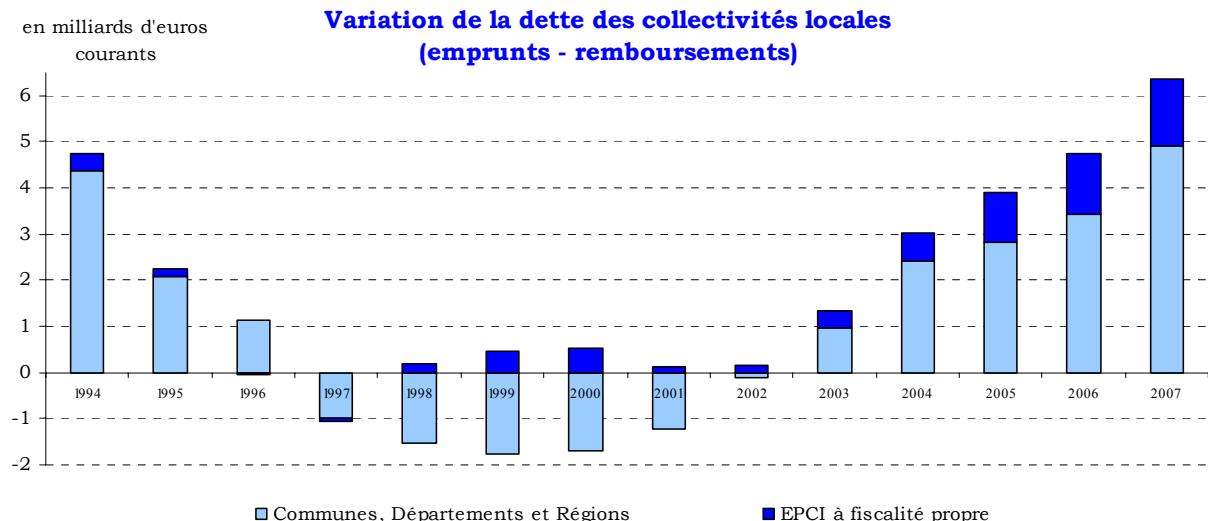
Le montant des intérêts de la dette a augmenté sensiblement (+9,2%), sous l'effet des nouveaux emprunts, des moindres remboursements dans un contexte d'investissement important, et de la hausse des taux d'intérêts. En effet jusqu'en 2005, les intérêts de la dette diminuaient en valeur. La hausse en 2007 succède à une hausse de 7,9% en 2006.

La dette progresse en 2007 mais reste contenue

L'endettement des collectivités locales en 2007

	Communes		Groupements de communes à fiscalité propre		Départements		Régions		Total	
	Montant en Md€	évolution 07/06	Montant en Md€	évolution 07/06	Montant en Md€	évolution 07/06	Montant en Md€	évolution 07/06	Montant en Md€	évolution 07/06
Intérêts de la dette	2,3	3,9%	0,6	16,2%	0,8	5,0%	0,5	38,0%	4,2	9,2%
Remboursements de dette	5,9	-2,6%	1,5	8,0%	2,5	-23,1%	1,3	-25,2%	11,2	-9,8%
Nouveaux emprunts	7,9	5,2%	3,0	9,1%	3,9	-7,0%	2,8	2,2%	17,5	2,4%
Dette au 31/12	55,4	3,7%	15,0	10,6%	21,9	6,8%	12,7	13,9%	104,9	6,4%
Dette au 31/12 / recettes de fonctionnement	79,7%		57,1%		40,2%		64,5%		65,1%	
Annuité de la dette / recettes de fonctionnement	11,8%		8,1%		5,9%		9,2%		9,5%	

Source: DGFiP



En 2007, les quatre types de collectivités locales ont plus emprunté qu'elles n'ont remboursé leur dette, aussi la dette s'est accrue, cependant les volumes budgétaires sont également en hausse. Globalement la dette a progressé de 6,2%, soit un point de plus que les recettes de fonctionnement (+5,2%), les ratios de dette sur les recettes de fonctionnement restent contenus, inférieurs à ce qu'ils étaient en 2004 ou 2003 par exemple, excepté pour les groupements de communes à fiscalité propre qui sont encore des structures en devenir et ne portent pas le poids d'investissement très anciens. Ces derniers sont d'ailleurs les seules structures à connaître dans leur ensemble une hausse des remboursements de dette. En effet, après avoir remboursé une partie de leur dette et fait baisser leur ratio d'endettement en 2003 2004 et 2005, les départements régions et communes ont sensiblement moins remboursé en 2007 après une première baisse en 2006 pour les communes déjà.

Les groupements de communes à fiscalité propre contribuent de manière significative à l'endettement des collectivités locales. Cette évolution peut encore être vue comme la conséquence de la montée en puissance des structures intercommunales en matière d'investissement. Il s'agit d'un gage de stabilité, les financements des investissements sont pensés à long terme.

En terme d'emprunts, il faut signaler le fort développement des produits de financement de type crédit à long terme renouvelable (CLTR), dont il est difficile pour le moment de mesurer les conséquences et qui viennent, comme le réaménagement de dette, perturber la lecture des

sections d'investissement en gonflant les volumes. Depuis 2006, les données sont calculées hors gestion active de la dette dans la mesure où elle est comptablement bien imputée et facilement neutralisable.

Les comptes nationaux³ évaluent le montant de la dette des administrations publiques locales (APUL) au 31 décembre 2007 à 135,7 Md€, soit 11,2% de la dette des administrations publiques dans leur ensemble, et 7,1% du PIB. La dette des APUL est en hausse de 8,4 Md€ sur un an.

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

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

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

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

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

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

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

1. L'appréhension du risque

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

³ Voir l'annexe 1 sur les comptes des administrations publiques locales (APUL).

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

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

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

2. Les instruments financiers à terme

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

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

L'ensemble de ces contrats présente les caractéristiques suivantes :

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

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

3. L'encadrement du recours aux instruments financiers

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

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

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

neutralisation totale ou partielle, recherchée a priori entre les pertes éventuelles sur l'élément couvert et les gains attendus sur le contrat de couverture.

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

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

Conclusion

Avec la consolidation de l'acte II de la décentralisation, les collectivités locales ont maintenant en charge une grande part des politiques publiques en matière sociale, d'éducation et de formation, d'équipement, d'environnement et de transport. Elles assurent le service public local vis-à-vis duquel la demande de la population est croissante, traduite parfois par la reconnaissance de droits nouveaux.

Les régions sont notamment compétentes dans le secteur du transport ferroviaire de voyageurs et ont renforcé et élargi leurs compétences en matière de formation professionnelle continue et d'apprentissage. Les départements ont accru et étendu, entre autres, leurs compétences en matière d'aide sociale aux personnes, avec notamment la gestion de l'APA, le versement des allocations de RMI-RMA et la nouvelle prestation de compensation pour les personnes handicapées ; une partie de la voirie nationale est transférée aux départements avec ses personnels. Les départements et les régions se voient transférer les personnels exerçant des missions relevant des compétences transférées, notamment les personnels techniciens, ouvriers et de service (TOS) dans le cadre de l'accueil, la restauration, l'hébergement et l'entretien des collèges et lycées. En 2008 commence le transfert effectif des personnels de l'équipement.

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. Après la large extension de la couverture du territoire au début des années 2000, la progression de l'intercommunalité se traduit désormais par une part plus importante des dépenses mutualisées. L'année 2008 est la première année de diminution du nombre de groupements à fiscalité propre, signe de rationalisation de l'intercommunalité. La poursuite de la rationalisation de l'intercommunalité avec une meilleure articulation entre les communes, les syndicats toujours nombreux, et les groupements à fiscalité propre est l'un des enjeux des prochaines années dans le secteur communal. Le régime fiscal de la taxe professionnelle unique connaît un succès croissant : ce régime fiscal permet la mutualisation des ressources fiscales et d'atténuer les inégalités entre communes à un niveau local. L'intercommunalité permet la prise en charge de nouveaux équipements par des structures plus étendues. C'est l'échelon privilégié en matière de développement et d'aménagement économique, d'assainissement et de déchets ou de transports.

Ainsi les collectivités locales ont un poids croissant dans l'économie. Les dépenses des administrations publiques locales représentent 11,2% du PIB et l'investissement local, essentiellement consacré aux bâtiments et aux travaux publics représente 73 % de l'investissement public national.

Malgré certaines disparités, la situation financière d'ensemble des collectivités territoriales demeure solide. Malgré l'augmentation de leurs dépenses de fonctionnement, elles dégagent un excédent de recettes qui leur assure un taux d'autofinancement de leurs investissement toujours très élevé et permet un recours à l'emprunt limité. Le besoin de financement des administrations publiques locales est de 7,2 Md€ en regard d'un investissement de 45,1 Md€ ; la dette des collectivités locales représente 11% de la dette publique et est uniquement consacrée à l'investissement.

L'année 2007 est cependant marquée par un resserrement certain des marges. Alors que les années 2005 et 2006, notamment grâce au recours au levier fiscal, avaient vu se reconstituer la capacité d'épargne atteinte en 2003 et 2004, celle-ci stagne à nouveau en 2007. De fait, l'investissement en forte progression cette année-là, a été davantage financé par emprunt, générant un besoin de financement accru du même ordre.

Plusieurs facteurs, déjà identifiés ces dernières années, peuvent constituer autant de sujets de vigilance à plus long terme.

Les dépenses d'investissement sont particulièrement dynamiques dans le secteur communal. Certaines d'entre elles génèrent ensuite des coûts de fonctionnement. Cela pose la question de la soutenabilité de leur rythme, de l'évaluation de leur efficacité et de leur efficience au

regard des priorités que se donnent les collectivités. Les investissements dans les établissements d'enseignement ou les infrastructures de transports routiers ou ferroviaires sont soumis à des cycles de renouvellement et à impératifs de sécurité; les mises aux normes environnementales ou les engagements vis-à-vis du logement ou du handicap sont aussi lourds d'implications budgétaires. La dépense sociale est essentiellement soumise à l'influence contradictoire de deux facteurs. L'amélioration conjoncturelle du marché du travail laisse envisager une diminution de certaines charges. En 2007, l'évolution du nombre de bénéficiaires du RMI-RMA est à la baisse. 2008 sera aussi une année d'expérimentation du RSA dans certains départements. En revanche la tendance structurelle au vieillissement de la population devrait influencer certaines dépenses à la hausse comme celles relatives aux services à la personne des communes en faveur des personnes âgées, ou les dépenses des départements en faveur de l'allocation personnalisée autonomie (APA).

Les hausses des coûts dans le secteur du bâtiment et des travaux publics ou des combustibles, si elles ne se sont que partiellement fait sentir en 2007, devraient avoir un effet plus fort sur les budgets 2008. En parallèle le coût du crédit, là encore stable, est sur une dynamique de renchérissement. Or les marges de manœuvre fiscales ont déjà été largement mobilisées de 2003 à 2006 et la pression fiscale est sensiblement plus élevée qu'elle ne l'était en 2003 ou 2004. Les ressources tirées de la hausse de l'immobilier et de l'activité du marché, encore conséquentes en 2007 sont maintenant moins favorablement orientées. Les recettes de la taxe intérieure sur les produits pétroliers (TIPP), taxe assise sur les volumes et non sur les prix, pourraient être affectées. L'écart croissant entre la faible évolution des dotations et la reprise d'une inflation soutenue est source de préoccupation pour les collectivités.

Ainsi 2008 constitue à bien des égards une année d'attente. Il est prévu que sera achevée une grande part des transferts de personnel aux régions et départements, impactant encore les budgets de fonctionnement, tout comme en 2009 qui devrait en marquer la fin. Année du renouvellement pour les municipalités et une partie des conseils généraux, elle devrait marquer une inflexion dans le rythme d'augmentation de l'investissement. Simple pause ou inflexion durable ? Les facteurs à l'origine de la dépense publique locale sont multiples et puissants mais ils se heurtent aussi à des contraintes plus serrées. Les évolutions dans la définition des relations financières entre l'Etat et les collectivités, notamment par la fiscalité et les dotations, sont un des enjeux dans ces perspectives. Manifestement les causes de préoccupation, voire d'inquiétude, sont plus présentes que par le passé et marquent ce début de mandat pour les collectivités récemment renouvelées.

ANNEXES

Annexe 1

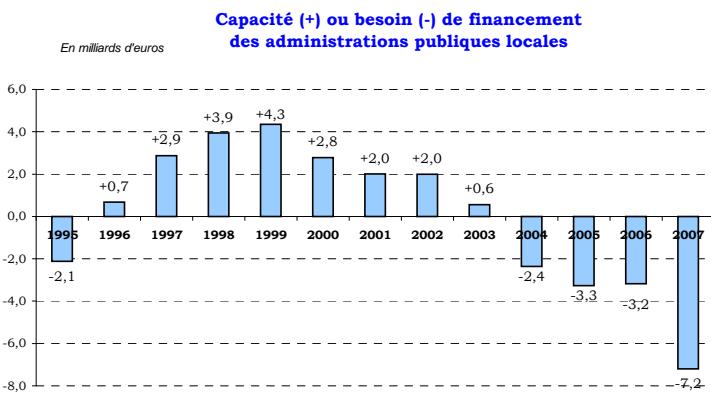
Les comptes des administrations publiques locales en 2007

Les administrations publiques locales (APUL) présentent pour la quatrième année consécutive un besoin de financement : il s'élève à 7,2 Md€ en 2007, supérieur à celui de 2006 (révisé à 3,2 Md€). Toutes les catégories de collectivités locales ont en effet fortement accru leur effort d'équipement en 2007, et ont dû faire appel aux capitaux extérieurs pour le financer en dépit d'un recours toujours élevé à l'autofinancement. La part des APUL dans l'ensemble du besoin de financement des administrations publiques est de 14%.

L'ensemble des administrations publiques affiche toujours un besoin de financement élevé. Il s'élève à 50,6 Md€ en 2007 contre 43,4 Md€ en 2006, soit un creusement de 7,3 Md€. Ce creusement résulte d'un besoin de financement supplémentaire pour l'État et les organismes d'administration centrale de 4,9 Md€ et de 4 Md€ pour les administrations publiques locales, que compense un besoin moindre de 1,6 Md€ pour les administrations de sécurité sociale.

Parallèlement, les comptes nationaux indiquent qu'avec 45,1 Md€, +8,2% par rapport à 2006, la formation brute de capital fixe (FBCF) des APUL représente, en 2007, 73 % de l'investissement public et 11 % de la FBCF nationale.

En 2007, les dépenses des APUL représentent 11,2% du PIB, contre 7,6% en 1978.



Source : INSEE, comptes nationaux 2007 - base 2000.

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

	En milliards d'euros								
	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
État	-36,14	-35,33	-35,71	-56,37	-61,98	-52,76	-52,19	-47,41	-39,18
Organismes divers d'administration centrale	+3,79	+4,49	+4,47	+9,08	+4,77	+9,47	+7,09	+10,49	-2,63
Administrations publiques locales	+4,35	+2,78	+2,01	+2,00	+0,55	-2,36	-3,27	-3,18	-7,20
Administrations de Sécurité sociale	+3,70	+6,81	+5,95	-3,71	-9,02	-14,56	-2,76	-3,29	-1,64
Administrations publiques	-24,30	-21,24	-23,29	-49,01	-65,68	-60,22	-51,13	-43,39	-50,64

Déficit public notifié (au sens du traité de Maastricht)

En pourcentage du PIB	-1,8	-1,5	-1,5	-3,1	-4,1	-3,6	-2,9	-2,4	-2,7
-----------------------	------	------	------	------	------	------	------	------	------

Source : INSEE, comptes nationaux 2007 - base 2000.

Le déficit public notifié au sens du traité de Maastricht diffère légèrement du besoin de financement. En 2007 il atteint 50,3 Md€, un creusement de 7,7 Md€ par rapport à 2006. Il représente maintenant 2,7 points de PIB, contre 2,4 en 2006.

Taux de prélèvements obligatoires depuis 1999

	En pourcentage du PIB								
	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Impôts après transferts⁽¹⁾ perçus par									
* l'État	17,0	16,2	15,8	15,1	14,8	15,9	15,7	14,6	13,9
* les organismes divers d'administration centrale	0,7	0,7	0,7	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9	1,0
* les administrations publiques locales	5,5	5,2	5,0	4,9	5,0	5,3	5,5	5,6	5,7
* les administrations de Sécurité sociale	5,0	5,6	5,8	5,7	5,7	4,8	5,1	6,3	6,3
* les institutions de l'Union européenne	0,6	0,6	0,6	0,5	0,3	0,2	0,3	0,3	0,3
Cotisations sociales effectives⁽²⁾ perçues par :									
* l'État	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,3	0,3	0,5	0,5
* les administrations de Sécurité sociale	15,7	15,6	15,6	15,7	15,9	15,7	15,8	15,7	15,6
Prélèvements obligatoires effectifs	44,9	44,1	43,8	43,1	42,9	43,2	43,6	43,9	43,3

Les prélèvements comprennent :

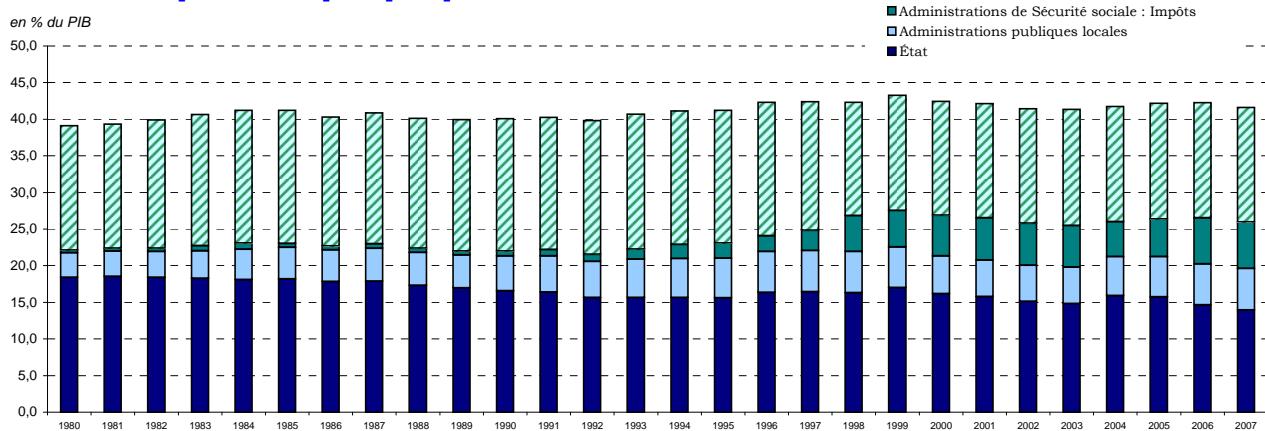
(1) les impôts après transferts (i.e. après transferts de recettes fiscales et nets des impôts dus non recouvrables) ;

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

Source : Insee, comptes nationaux 2007 - base 2000.

Les prélèvements obligatoires regroupent impôts et cotisations sociales effectives ; la TEOM ne figure pas dans les prélèvements obligatoires. Leur taux en pourcentage du PIB se replie de 0,6 point en 2007. Alors qu'à législation constante la croissance du montant des prélèvements obligatoires reste dynamique (+5,0 %), elle est ramenée à +3,3 % par les mesures d'allégements fiscaux qui sont à la source de la baisse de 0,7 point de PIB des impôts d'État. Le poids dans le PIB des prélèvements obligatoires des administrations publiques locales augmente faiblement de +0,1 point, dû aux transferts de fiscalité, les fractions de TIPP et de TSCA versées aux régions et départements en compensation de transferts de compétences.

Répartition des principaux prélèvements de 1980 à 2007

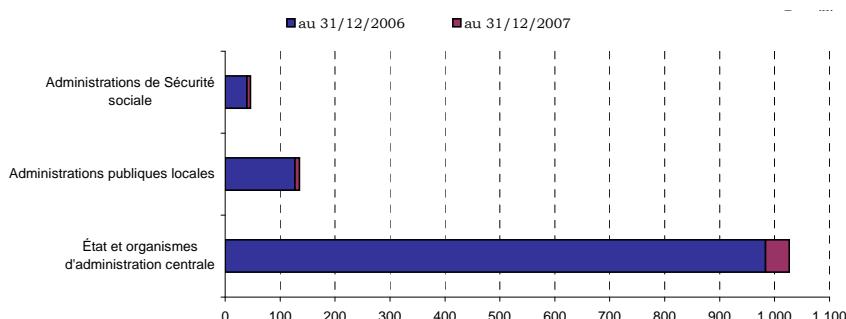


Source : INSEE, comptes nationaux 2007 - base 2000.

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 importante des cotisations est, elle, restée stable.

Depuis 1980, la part des impôts destinés aux APUL a augmenté en phase avec le mouvement de décentralisation. Elle se réduit de 1997 à 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.

Dette publique (au sens du traité de Maastricht)



La dette publique s'élève à 1 209,5 Md€ fin 2007, son poids dans le PIB remonte de 0,3 points pour représenter 63,9% du PIB. Dans cet ensemble **les administrations publiques locales avec 135,7 Md€ représentent 11%**. De fin 2006 à fin 2007, la dette a augmenté de 59,6 Md€, dont 44,2 pour l'État et les organismes d'administration centrale, 8,4 Md€ pour les APUL et 7 Md€ pour les organismes de sécurité sociale.

Définitions :

Les **comptes nationaux** sont établis selon le Système européen de comptabilité nationale. Précédemment établis sur une base 1995, ils le sont désormais selon la méthodologie de la base 2000. Au fur et à mesure de la disponibilité des données les comptes sont revus. Les comptes de 2007 sont provisoires, ceux de 2006 révisés sont maintenant semi définitifs et ceux de 2005 définitifs.

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, d'agglomération ou de communes), certains autres groupements (syndicats, 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 régie sont désormais exclus du champ des APUL lorsque le produit de leurs ventes couvre plus de 50% de leurs coûts de production.

En 2007, les dépenses des **collectivités locales** (collectivités territoriales et groupements et syndicats de communes) dans les comptes nationaux s'élèvent à 194,8 Md€, ce qui représente 92 % de celles des **administrations publiques locales (APUL)**.

Annexe 2

Les finances des collectivités locales

A. Fiches financières

Communes (France entière)

en milliards d'euros

	2003	04/03	2004	05/04	2005	06/05	2006	07/06	2007*
Dépenses totales	76,5	+4,4%	79,9	+3,8%	82,9	+3,5%	85,8	+4,7%	89,8
Recettes totales	77,4	+4,0%	80,5	+3,9%	83,6	+3,7%	86,7	+3,4%	89,6
Dépenses totales hors remboursements de dette	70,4	+4,3%	73,4	+3,8%	76,2	+4,7%	79,7	+5,3%	83,9
Recettes totales hors emprunts	71,2	+3,3%	73,6	+3,2%	75,9	+4,3%	79,2	+3,2%	81,7
DRF	52,2	+2,3%	53,4	+4,0%	55,5	+2,5%	56,9	+3,3%	58,8
Dépenses de fonctionnement hors intérêts de dette (1)	49,8	+2,9%	51,2	+4,4%	53,4	+2,4%	54,7	+3,3%	56,5
* achats et charges externes	13,1	+3,2%	13,5	+3,4%	14,0	+3,9%	14,5	+2,2%	14,8
* personnel	26,0	+3,3%	26,9	+3,9%	27,9	+3,9%	29,0	+4,8%	30,4
* transferts versés	8,3	+1,4%	8,4	+7,3%	9,0	-3,0%	8,7	+1,6%	8,8
Recettes de fonctionnement (2)	63,1	+2,1%	64,4	+2,6%	66,1	+2,6%	67,8	+2,5%	69,6
* impôts et taxes	34,8	+4,6%	36,4	+3,8%	37,8	+3,3%	39,1	+2,7%	40,1
- dont impôts locaux **	23,5	+2,1%	24,0	+2,9%	24,7	+3,0%	25,4	+3,0%	26,2
- dont fiscalité reversée	6,7	+8,3%	7,2	+5,5%	7,7	+3,0%	7,9	+1,8%	8,0
- autres impôts indirects et taxes	4,6	+12,1%	5,2	+5,4%	5,5	+4,9%	5,8	+2,9%	5,9
- dont TEOM ***	1,7	-13,9%	1,4	-1,4%	1,4	-2,9%	1,4	-0,7%	1,4
* Concours de l'État (a)	(a)		18,1	+1,8%	18,5	+2,4%	18,9	+1,3%	19,2
- dont DGF	(a)		15,0	+2,5%	15,3	+2,2%	15,7	+2,2%	16,0
- dont péréquation et compensations fiscales	(a)		2,8	-2,4%	2,7	+3,9%	2,8	-2,5%	2,8
Épargne de gestion (3)=(2)-(1)	13,3	-0,7%	13,2	-4,1%	12,7	+3,8%	13,1	-0,5%	13,1
* intérêts de dette (4)	2,4	-9,6%	2,2	-4,0%	2,1	+5,6%	2,2	+3,9%	2,3
Épargne brute (5)=(3)-(4)	10,9	+1,3%	11,0	-4,2%	10,6	+3,4%	10,9	-1,4%	10,8
Épargne nette (5)-remb.	4,7	-4,3%	4,5	-14,9%	3,8	+26,1%	4,9	+0,2%	4,9
DRI	24,3	+8,9%	26,5	+3,3%	27,4	+5,5%	28,9	+7,5%	31,1
Dépenses d'investissement hors rembts (6)	18,2	+10,0%	20,0	+3,3%	20,7	+10,4%	22,8	+10,2%	25,1
* subventions d'équipement	0,6	-5,3%	0,6				0,9	+35,5%	1,2
* équipement	16,8	+7,2%	18,0	+7,7%	19,4	+7,8%	20,9	+9,7%	22,9
RRI	14,3	+12,2%	16,1	+9,0%	17,5	+7,8%	18,9	+6,4%	20,1
Recettes d'invts hors emprunts (7)	8,2	+12,2%	9,2	+7,4%	9,8	+15,4%	11,4	+7,2%	12,2
* dotations et subventions	6,3	+5,1%	6,6	+9,1%	7,2	+6,8%	7,7	+6,1%	8,2
Besoin ou capacité de financement=(5)+(7)-(6)	+0,86		+0,18		-0,25		-0,53		-2,19
Variation fonds de roulement	+0,85		+0,57		+0,70		+0,90		-0,21
Évolution de la dette :									
* remboursements de dette	6,2	+5,6%	6,5	+3,3%	6,7	-9,6%	6,1	-2,6%	5,9
* emprunts	6,1	+12,2%	6,9	+11,2%	7,7	-2,1%	7,5	+5,2%	7,9
* Emprunts - remboursements de dette	0,0		0,4		1,0		1,4		2,0
Dette totale au 31/12	50,6		50,9		52,0		53,4		55,4
Ratios :									
Taux d'épargne de gestion	21,1%		20,5%		19,2%		19,4%		18,8%
Taux d'épargne brute	17,2%		17,1%		16,0%		16,1%		15,5%
Dette au 31/12 / recettes de fonctionnement	80,2%		79,1%		78,7%		78,7%		79,7%
Annuité / recettes de fonctionnement	13,6%		13,5%		13,3%		12,2%		11,8%

Les montants sont calculés hors gestion active de la dette.

* : Premiers résultats DGFIP

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

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

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

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

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

Source: DGFIP

Groupements de communes à fiscalité propre (France entière)

en milliards d'euros

	2003	04/03	2004	05/04	2005	06/05	2006	07/06	2007*
Dépenses totales	22,8	+13,4%	25,9	+12,7%	29,2	+2,8%	30,0	+8,6%	32,6
Recettes totales	23,2	+13,2%	26,2	+10,2%	28,9	+4,6%	30,3	+7,4%	32,5
Dépenses totales hors remboursements de dette	21,7	+13,2%	24,6	+12,9%	27,8	+2,9%	28,6	+8,6%	31,0
Recettes totales hors emprunts	21,7	+12,0%	24,3	+8,7%	26,4	+4,1%	27,5	+7,2%	29,5
DRF	16,9	+13,0%	19,2	+10,1%	21,1	+2,7%	21,7	+5,0%	22,8
Dépenses de fonctionnement hors intérêts de dette (1)	16,5	+13,4%	18,7	+10,4%	20,7	+2,4%	21,2	+4,7%	22,2
* achats et charges externes	3,3	+11,8%	3,7	+9,6%	4,1	+8,3%	4,4	+3,8%	4,6
* reversements fiscaux	7,2	+8,0%	7,8	+4,6%	8,1	+2,6%	8,3	+1,5%	8,5
* personnel	2,8	+8,9%	3,1	+14,0%	3,5	+10,2%	3,9	+9,0%	4,2
* transferts versés	2,9	+17,7%	3,4	+21,8%	4,1	-7,3%	3,8	+6,2%	4,0
Recettes de fonctionnement (2)	20,3	+10,6%	22,4	+7,6%	24,1	+4,0%	25,1	+4,7%	26,2
* impôts et taxes	12,5	+10,7%	13,9	+7,5%	14,9	+5,6%	15,7	+4,6%	16,5
- dont impôts locaux	9,9	+10,1%	10,9	+6,7%	11,6	+6,4%	12,3	+4,6%	12,9
- autres impôts indirects et taxes	2,7	+12,9%	3,0	+10,6%	3,3	+3,0%	3,4	+4,4%	3,6
- dont TEOM	2,0	+27,1%	2,6	+13,6%	2,9	+10,6%	3,2	+6,8%	3,5
* Concours de l'État (a)	(a)		6,1	+6,6%	6,5	+4,0%	6,8	+3,3%	7,0
- dont DGF	(a)		5,1	+9,4%	5,6	+5,4%	5,9	+4,4%	6,1
- dont péréquation et compensations fiscales	(a)		1,0	-7,8%	0,9	-4,5%	0,9	-3,8%	0,8
Épargne de gestion (3)=(2)-(1)	3,7	-2,0%	3,7	-6,4%	3,4	+13,7%	3,9	+4,4%	4,1
* intérêts de dette (4)	0,4	-1,2%	0,4	+0,5%	0,4	+16,2%	0,5	+16,2%	0,6
Épargne brute (5)=(3)-(4)	3,3	-2,1%	3,2	-7,3%	3,0	+13,3%	3,4	+2,7%	3,5
Épargne nette (5)-remb.	2,2	-12,1%	1,9	-18,5%	1,6	+24,8%	2,0	-1,2%	1,9
DRI	5,9	+14,6%	6,7	+20,0%	8,1	+3,3%	8,3	+17,7%	9,8
Dépenses d'investissement hors rembts (6)	4,8	+13,8%	5,4	+22,6%	6,7	+3,9%	6,9	+19,7%	8,3
* subventions d'équipement	0,5	+7,5%	0,5	+18,8%	0,6	+28,1%	0,8	+41,4%	1,1
* équipement	3,5	+13,4%	4,0	+24,8%	5,0	+12,7%	5,6	+16,0%	6,5
RRI	2,9	+31,7%	3,9	+25,5%	4,8	+8,6%	5,2	+19,3%	6,3
Recettes d'invts hors emprunts (7)	1,5	+31,7%	1,9	+20,9%	2,4	+7,0%	2,5	+30,4%	3,3
* dotations et subventions	1,1	+21,7%	1,3	+20,0%	1,5	+19,9%	1,9	+19,5%	2,2
Besoin ou capacité de financement=(5)+(7)-(6)	0,01		-0,25		-1,30		-1,00		-1,51
Variation fonds de roulement	0,36		0,36		-0,25		0,27		-0,07
Évolution de la dette :									
* remboursements de dette	1,1	+17,8%	1,3	+9,2%	1,4	+0,6%	1,4	+8,0%	1,5
* emprunts	1,4	+31,6%	1,9	+30,2%	2,5	+10,1%	2,7	+9,1%	3,0
* Emprunts - remboursements de dette	0,3		0,6		1,1		1,3		1,4
Dette totale au 31/12	11,4		12,0		12,3		13,6		15,0
Ratios :									
Taux d'épargne de gestion	18,5%		16,4%		14,2%		15,6%		15,5%
Taux d'épargne brute	16,3%		14,4%		12,4%		13,6%		13,3%
Dette au 31/12 / recettes de fonctionnement	56,1%		53,7%		50,8%		54,1%		57,1%
Annuité / recettes de fonctionnement	7,6%		7,7%		7,7%		7,7%		8,1%

Les montants sont calculés hors gestion active de la dette.

* : Premiers résultats DGFiP

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

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

Source: DGFiP.

Départements (France entière)

en milliards d'euros

	2003	04/03	2004	05/04	2005	06/05	2006	07/06	2007*
Dépenses totales	43,3	+19,5%	51,7	+5,0%	54,3	+7,5%	58,3	+5,8%	61,7
Recettes totales	43,8	+17,0%	51,3	+6,1%	54,4	+8,3%	58,9	+4,2%	61,4
Dépenses totales hors remboursements de dette	40,6	+21,0%	49,2	+4,6%	51,4	+7,2%	55,1	+7,5%	59,3
Recettes totales hors emprunts	40,7	+17,7%	47,9	+5,2%	50,4	+8,7%	54,8	+5,0%	57,5
DRF	29,7	+26,0%	37,4	+5,0%	39,3	+7,4%	42,2	+6,8%	45,1
Dépenses de fonctionnement hors intérêts de dette (1)	29,0	+26,4%	36,7	+5,4%	38,7	+7,3%	41,5	+6,8%	44,3
* achats et charges externes	5,4	-12,8%	4,7	+4,1%	4,9	+5,2%	5,2	+3,2%	5,3
* personnel	5,2	+17,8%	6,1	+6,9%	6,6	+7,9%	7,1	+18,6%	8,4
* transferts versés	17,8	+41,2%	25,2	+5,4%	26,5	+7,7%	28,6	+5,4%	30,1
Recettes de fonctionnement (2)	37,8	+19,4%	45,1	+5,5%	47,6	+8,3%	51,5	+5,4%	54,3
* impôts et taxes	21,0	+30,8%	27,5	+12,0%	30,8	+7,4%	33,1	+5,8%	35,0
- dont impôts locaux	15,1	+4,6%	15,7	+7,3%	16,9	+8,9%	18,4	+3,3%	19,0
- autres impôts indirects et taxes	6,0	+97,1%	11,8	+18,2%	13,9	+5,7%	14,7	+8,8%	16,0
donc droits de mutation	4,9	+ 15,4%	5,7	+ 13,8%	6,4	+ 13,7%	7,3	+ 5,9%	7,7
donc TIPP	-		4,9	+ 8,2%	5,3	- 17,5%	4,4	- 1,1%	4,3
donc TSCA	-		-		1,0	10,5%	1,1	8,1%	1,2
* Concours de l'État (a)	(a)		12,9	-3,8%	12,4	+4,1%	12,9	+2,1%	13,2
- dont DGF	(a)		11,3	-4,2%	10,8	+4,4%	11,3	+2,5%	11,6
- dont péréquation et compensations fiscales	(a)		1,2	+2,5%	1,2	-2,1%	1,2	-0,6%	1,2
Épargne de gestion (3)=(2)-(1)	8,8	-3,8%	8,4	+6,2%	8,9	+12,4%	10,1	-0,4%	10,0
* intérêts de dette (4)	0,7	+7,8%	0,8	-16,1%	0,6	+14,2%	0,7	+5,0%	0,8
Épargne brute (5)=(3)-(4)	8,1	-4,8%	7,7	+8,3%	8,3	+12,3%	9,3	-0,9%	9,3
Épargne nette (5)-remb.	5,4	-5,2%	5,1	+6,4%	5,4	+12,7%	6,1	+10,8%	6,8
DRI	13,6	+5,3%	14,3	+5,0%	15,0	+7,5%	16,1	+3,2%	16,6
Dépenses d'investissement hors rembts (6)	10,9	+7,5%	11,7	+3,4%	12,1	+6,6%	12,9	+9,7%	14,2
* subventions d'équipement	3,9	+13,8%	4,4	+2,4%	4,5	+6,4%	4,8	+11,8%	5,4
* équipement	6,7	+3,7%	6,9	+5,8%	7,3	+6,4%	7,8	+7,1%	8,3
RRI	6,1	+2,0%	6,2	+10,3%	6,8	+8,4%	7,4	-4,6%	7,0
Recettes d'invt hors emprunts (7)	2,9	-4,2%	2,8	-0,7%	2,8	+16,4%	3,2	-1,4%	3,2
* dotations et subventions	2,3	-1,9%	2,2	+4,1%	2,3	+10,1%	2,5	+3,9%	2,6
Besoin ou capacité de financement=(5)+(7)-(6)	+0,08		-1,25		-1,03		-0,35		-1,74
Variation fonds de roulement	+0,54		-0,44		+0,12		+0,59		-0,35
Dépenses totales collèges	3,5	-7,9%	3,2	+4,2%	3,3	+1,9%	3,4	+13,3%	3,9
Dépenses totale d'aide sociale	17,6	+40,2%	24,6	+5,4%	25,9	+7,0%	27,7	+5,1%	29,2
Évolution de la dette :									
* remboursements de dette	2,7	-4,0%	2,6	+12,2%	2,9	+11,5%	3,2	-23,1%	2,5
* emprunts	3,1	+7,7%	3,4	+19,5%	4,0	+2,8%	4,1	-7,0%	3,9
* Emprunts - remboursements de dette	0,5		0,8		1,2		0,9		1,4
<i>Dette totale au 31/12</i>	<i>17,4</i>		<i>18,2</i>		<i>19,3</i>		<i>20,5</i>		<i>21,9</i>
Ratios :									
Taux d'épargne de gestion	23,2%		18,7%		18,8%		19,5%		18,4%
Taux d'épargne brute	21,3%		17,0%		17,5%		18,1%		17,0%
Dette au 31/12 / recettes de fonctionnement	46,0%		40,3%		40,5%		39,7%		40,2%
Annuité / recettes de fonctionnement	8,9%		7,3%		7,4%		7,6%		5,9%

.

.

.

.

.

.

.

.

.

.

.

.

.

.

.

.

.

.

.

.

.

.

.

.

.

.

.

.

.

.

.

.

.

.

.

.

.

.

.

.

.

.

.

.

.

.

.

.

.

.

.

.

.

.

.

.

.

.

.

.

.

.

.

.

.

.

.

.

.

.

.

.

.

.

.

.

.

.

.

.

.

.

.

.

.

.

.

.

.

.

.

.

.

.

.

.

.

.

.

.

.

.

.

.

.

.

.

.

.

.

.

.

.

.

.

.

.

.

.

.

.

.

.

.

.

.

.

.

.

.

.

.

.

.

.

.

.

.

.

.

.

.

.

.

.

.

.

.

.

.

.

.

.

.

.

.

.

.

.

.

.

.

.

.

.

.

.

.

.

.

.

.

.

.

.

.

.

.

.

.

.

.

.

.

.

.

.

.

.

.

.

.

.

.

.

.

Régions (France entière)

en milliards d'euros

	2003	04/03	2004	05/04	2005	06/05	2006	07/06	2007*
Dépenses totales	15,8	+9,6%	17,3	+13,0%	19,5	+11,3%	21,7	+12,4%	24,4
Recettes totales	15,3	+11,6%	17,1	+14,2%	19,6	+10,3%	21,6	+12,6%	24,3
Dépenses totales hors remboursements de dette	14,9	+10,9%	16,5	+10,2%	18,2	+10,4%	20,0	+15,5%	23,2
Recettes totales hors emprunts	13,9	+8,6%	15,1	+15,6%	17,5	+7,8%	18,8	+14,1%	21,5
DRF	7,9	+14,0%	9,0	+15,9%	10,4	+12,5%	11,7	+19,8%	14,1
Dépenses de fonctionnement hors intérêts de dette (1)	7,6	+14,6%	8,7	+15,5%	10,1	+12,9%	11,4	+19,2%	13,5
* achats et charges externes	1,0	+18,3%	1,2	-1,1%	1,2	+19,4%	1,4	+0,1%	1,4
* personnel	0,5	+9,4%	0,6	+8,4%	0,6	+26,5%	0,8	+104,6%	1,6
* transferts versés	5,9	+13,9%	6,8	+19,6%	8,1	+11,1%	9,0	+14,9%	10,3
Recettes de fonctionnement (2)	12,5	+8,4%	13,6	+16,1%	15,8	+9,1%	17,2	+13,9%	19,6
* impôts et taxes	5,0	+4,4%	5,3	+32,0%	6,9	+20,5%	8,3	+25,8%	10,5
- dont impôts locaux	3,1	+5,0%	3,2	+24,4%	4,0	+10,8%	4,4	-0,4%	4,4
- autres impôts indirects et taxes	2,0	+3,5%	2,0	+43,9%	2,9	+33,8%	3,9	+55,6%	6,1
<i>dont cartes grises</i>	1,4	+3,6%	1,5	+9,8%	1,6	+12,9%	1,8	+2,7%	1,9
<i>dont TIPP</i>	-	-	-	-	0,4	1,4	1,0	1,8	2,8
* Concours de l'État (a)	(a)	-	7,0	+13,9%	8,0	+2,9%	8,3	+0,4%	8,3
- dont DGF	(a)	-	4,8	+2,3%	4,9	+3,2%	5,1	+1,9%	5,2
- dont péréquation et compensations fiscales	(a)	-	0,2	+6,7%	0,2	-3,0%	0,2	+3,1%	0,2
Épargne de gestion (3)=(2)-(1)	4,9	-1,2%	4,9	+17,3%	5,7	+2,5%	5,9	+3,6%	6,1
* intérêts de dette (4)	0,3	-1,0%	0,3	+27,4%	0,4	+1,3%	0,4	+38,0%	0,5
Épargne brute (5)=(3)-(4)	4,6	-1,2%	4,6	+16,6%	5,3	+2,6%	5,5	+1,1%	5,5
Épargne nette (5)-remb.	3,7	+1,2%	3,8	+5,2%	4,0	-4,5%	3,8	+12,8%	4,3
DRI	7,9	+5,2%	8,3	+9,8%	9,1	+10,0%	10,0	+3,5%	10,3
Dépenses d'investissement hors rembts (6)	6,9	+7,3%	7,5	+3,3%	7,7	+7,7%	8,3	+9,4%	9,1
* subventions d'équipement	4,1	+4,6%	4,3	+6,0%	4,6	+7,4%	4,9	+9,0%	5,4
* équipement	2,4	+10,1%	2,7	-3,8%	2,6	+20,1%	3,1	+10,6%	3,4
RRI	2,8	+25,9%	3,5	+6,7%	3,8	+15,0%	4,3	+7,6%	4,7
Recettes d'invts hors emprunts (7)	1,4	+10,6%	1,5	+10,3%	1,7	-4,5%	1,6	+16,8%	1,9
* dotations et subventions	1,2	-2,8%	1,1	+26,8%	1,4	-3,4%	1,4	+14,6%	1,6
Besoins ou capacité de financement=(5)+(7)-(6)	-0,95	-	-1,37	-	-0,70	-	-1,22	-	-1,67
Variation fonds de roulement	-0,42	-	-0,15	-	+0,03	-	-0,17	-	-0,13
Dépenses totales lycées	3,4	+5,4%	3,6	+9,2%	4,0	-1,9%	3,9	+23,4%	4,8
Dépenses totales formation professionnelle	2,4	+26,1%	3,0	+16,8%	3,5	+15,1%	4,0	+18,3%	4,7
Dépenses transport ferroviaire	2,1	+13,0%	2,4	+14,2%	2,7	+4,9%	2,9	+19,5%	3,4
Évolution de la dette :									
* remboursements de dette	0,9	-10,9%	0,8	+69,7%	1,4	+23,1%	1,7	-25,2%	1,3
* emprunts	1,4	+40,6%	2,0	+3,9%	2,1	+30,4%	2,7	+2,2%	2,8
* Emprunts - remboursements de dette	0,5	-	1,2	-	0,7	-	1,1	-	1,5
Dette totale au 31/12	8,4	-	9,4	-	10,1	-	11,1	-	12,7
Ratios :									
Taux d'épargne de gestion	39,4%	-	35,9%	-	36,3%	-	34,1%	-	31,0%
Taux d'épargne brute	36,9%	-	33,6%	-	33,8%	-	31,8%	-	28,2%
Dette au 31/12 / recettes de fonctionnement	67,2%	-	69,5%	-	64,3%	-	64,5%	-	64,5%
Annuité / recettes de fonctionnement	9,7%	-	8,2%	-	11,2%	-	12,1%	-	9,2%

Les montants sont calculés hors gestion active de la dette.

* : Premiers résultats DGFiP

(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.

Source: DGFiP.

Secteur communal

Communes, groupements à fiscalité propre (France entière)

	en milliards d'euros								
	2003	04/03	2004	05/04	2005	06/05	2006	07/06	2007*
Dépenses totales	92,1	+6,4%	98,0	+6,1%	104,0	+3,4%	107,5	+6,0%	114,0
Recettes totales	93,3	+6,0%	98,9	+5,5%	104,4	+4,0%	108,6	+4,6%	113,7
Dépenses totales hors remboursements de dette	84,9	+6,3%	90,2	+6,2%	95,8	+4,3%	100,0	+6,5%	106,5
Recettes totales hors emprunts	85,8	+5,1%	90,1	+4,6%	94,3	+4,4%	98,4	+4,5%	102,8
DRF	61,9	+4,6%	64,8	+5,8%	68,5	+2,6%	70,3	+4,0%	73,1
Dépenses de fonctionnement hors intérêts de dette (1)	59,1	+5,2%	62,2	+6,1%	66,0	+2,4%	67,5	+3,9%	70,2
* achats et charges externes	16,4	+5,0%	17,2	+4,7%	18,0	+4,9%	18,9	+2,5%	19,4
* personnel	28,8	+3,8%	29,9	+4,9%	31,4	+4,6%	32,9	+5,3%	34,6
* transferts versés	11,1	+5,6%	11,7	+11,5%	13,1	-4,4%	12,5	+3,0%	12,9
Recettes de fonctionnement (2)	76,1	+3,8%	79,0	+3,8%	82,1	+3,1%	84,6	+3,3%	87,4
* impôts et taxes	40,1	+5,9%	42,5	+4,9%	44,6	+4,2%	46,5	+3,6%	48,1
- dont impôts locaux	33,3	+4,5%	34,8	+4,1%	36,3	+4,1%	37,7	+3,5%	39,1
- autres impôts indirects et taxes	7,3	+12,4%	8,2	+7,3%	8,8	+4,2%	9,2	+3,5%	9,5
- dont TEOM	3,7	+8,7%	4,0	+8,3%	4,3	+6,2%	4,6	+4,6%	4,8
* Concours de l'État (a)	(a)		24,3	+3,0%	25,0	+2,9%	25,7	+1,8%	26,2
- dont DGF	(a)		20,1	+4,2%	20,9	+3,1%	21,5	+2,8%	22,1
- dont péréquation et compensations fiscales	(a)		3,8	-3,8%	3,7	+1,8%	3,7	-2,8%	3,6
Épargne de gestion (3)=(2)-(1)	17,0	-1,0%	16,9	-4,6%	16,1	+5,9%	17,0	+0,7%	17,2
* intérêts de dette (4)	2,9	-8,4%	2,6	-3,2%	2,5	+7,4%	2,7	+6,2%	2,9
Épargne brute (5)=(3)-(4)	14,2	+0,5%	14,3	-4,9%	13,6	+5,6%	14,3	-0,4%	14,3
Épargne nette (5)-remb.	6,9	-6,8%	6,5	-16,0%	5,4	+25,7%	6,8	-0,2%	6,8
DRI	30,2	+10,0%	33,2	+6,7%	35,4	+5,0%	37,2	+9,8%	40,9
Dépenses d'investissement hors rembts (6)	22,9	+10,8%	25,4	+7,4%	27,3	+8,8%	29,7	+12,4%	33,4
* subventions d'équipement	1,1	+0,2%	1,1	-45,4%	0,6	+170,8%	1,6	+38,3%	2,2
* équipement	20,3	+8,2%	22,0	+10,8%	24,4	+8,8%	26,5	+11,0%	29,4
RRI	17,2	+15,5%	19,9	+12,2%	22,3	+7,9%	24,1	+9,2%	26,3
Recettes d'invts hors emprunts (7)	9,6	+15,2%	11,1	+9,7%	12,2	+13,8%	13,9	+11,4%	15,5
* dotations et subventions	7,4	+7,5%	7,9	+10,9%	8,8	+9,1%	9,6	+8,7%	10,4
Besoins ou capacité de financement=(5)+(7)-(6)	0,87		-0,07		-1,56		-1,53		-3,70
Variation fonds de roulement	1,20		0,93		0,45		1,17		-0,28
Évolution de la dette :									
* remboursements de dette	7,3	+7,5%	7,8	+4,3%	8,1	-7,8%	7,5	-0,6%	7,5
* emprunts	7,6	+15,9%	8,8	+15,3%	10,1	+0,9%	10,2	+6,3%	10,9
* Emprunts - remboursements de dette	0,3		1,0		2,0		2,7		3,4
Dette totale au 31/12	61,9		63,0		64,3		67,0		70,4
Ratios :									
Taux d'épargne de gestion	22,4%		21,4%		19,6%		20,2%		19,6%
Taux d'épargne brute	18,6%		18,0%		16,5%		16,9%		16,3%
Dette au 31/12 / recettes de fonctionnement	81,4%		79,7%		78,3%		79,2%		80,6%
Annuité / recettes de fonctionnement	13,3%		13,2%		13,0%		12,1%		11,9%

Les montants sont calculés hors gestion active de la dette.

* : Premiers résultats DGFIP

(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 "communes" et "groupements de communes à fiscalité propre" : les reverses 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 reverses fiscaux.

Source: DGFIP.

Communes, départements et régions (France entière)

en milliards d'euros

	2003	04/03	2004	05/04	2005	06/05	2006	07/06	2007*
Dépenses totales	135,6	+ 9,8%	148,9	+ 5,3%	156,7	+ 5,8%	165,9	+ 6,1%	176,0
Recettes totales	136,5	+ 9,0%	148,9	+ 5,9%	157,6	+ 6,1%	167,2	+ 4,9%	175,3
Dépenses totales hors remboursements de dette	125,8	+ 10,5%	139,0	+ 4,8%	145,8	+ 6,3%	154,9	+ 7,4%	166,4
Recettes totales hors emprunts	125,8	+ 8,5%	136,6	+ 5,3%	143,8	+ 6,3%	152,8	+ 5,2%	160,8
DRF	89,8	+ 11,2%	99,8	+ 5,5%	105,3	+ 5,3%	110,9	+ 6,4%	118,0
Dépenses de fonctionnement hors intérêts de dette (1)	86,4	+ 11,8%	96,6	+ 5,8%	102,1	+ 5,3%	107,5	+ 6,3%	114,4
* achats et charges externes	19,5	- 0,4%	19,4	+ 3,3%	20,1	+ 5,2%	21,1	+ 2,3%	21,6
* personnel	31,7	+ 5,8%	33,6	+ 4,5%	35,1	+ 5,1%	36,8	+ 9,5%	40,4
* transferts versés	32,0	+ 25,9%	40,3	+ 8,2%	43,6	+ 6,2%	46,3	+ 6,5%	49,3
Recettes de fonctionnement (2)	113,4	+ 8,6%	123,1	+ 5,2%	129,5	+ 5,5%	136,6	+ 5,1%	143,5
* impôts et taxes	60,9	+ 13,7%	69,2	+ 9,2%	75,6	+ 6,6%	80,5	+ 6,4%	85,7
- dont impôts locaux	41,6	+ 3,2%	42,9	+ 6,2%	45,6	+ 5,9%	48,3	+ 2,8%	49,6
- autres impôts indirects et taxes	19,3	+ 36,3%	26,3	+ 14,2%	30,0	+ 7,6%	32,3	+ 11,7%	36,1
* Concours de l'État (a)	(a)		38,1	+ 2,2%	38,9	+ 3,1%	40,1	+ 1,4%	40,7
- dont DGF	(a)		31,1	+ 0,0%	31,1	+ 3,2%	32,1	+ 2,2%	32,8
- dont péréquation et compensations fiscales	(a)		4,2	- 0,5%	4,2	+ 1,8%	4,2	- 1,7%	4,2
Épargne de gestion (3)=(2)-(1)	27,0	- 1,8%	26,5	+ 3,1%	27,3	+ 6,3%	29,1	+ 0,4%	29,2
* intérêts de dette (4)	3,4	- 5,3%	3,3	- 3,8%	3,1	+ 6,8%	3,3	+ 8,2%	3,6
Épargne brute (5)=(3)-(4)	23,6	- 1,3%	23,3	+ 4,0%	24,2	+ 6,3%	25,7	- 0,7%	25,6
Épargne nette (5)-remb.	13,8	- 3,2%	13,4	- 1,1%	13,2	+ 11,5%	14,8	+ 7,8%	15,9
DRI	45,8	+ 7,2%	49,1	+ 4,9%	51,4	+ 6,9%	55,0	+ 5,5%	58,0
Dépenses d'investissement hors rembts (6)	36,0	+ 8,7%	39,2	+ 3,3%	40,5	+ 8,7%	44,0	+ 9,9%	48,4
* subventions d'équipement	8,6	+ 8,0%	9,3	- 2,4%	9,1	+ 16,3%	10,6	+ 12,4%	11,9
* équipement	25,9	+ 6,5%	27,6	+ 6,1%	29,3	+ 8,5%	31,8	+ 9,1%	34,7
RRI	23,2	+ 11,2%	25,8	+ 9,0%	28,1	+ 8,9%	30,6	+ 3,9%	31,8
Recettes d'invts hors emprunts (7)	12,5	+ 8,2%	13,5	+ 6,0%	14,3	+ 13,3%	16,2	+ 6,4%	17,2
* dotations et subventions	9,7	+ 2,5%	10,0	+ 10,0%	11,0	+ 6,2%	11,6	+ 6,6%	12,4
Besoins ou capacité de financement=(5)+(7)-(6)	-0,01		-2,44		-1,99		-2,11		-5,61
Variation fonds de roulement	0,97		-0,02		0,85		1,32		-0,69
Évolution de la dette :									
* remboursements de dette	9,7	+ 1,5%	9,9	+ 11,1%	11,0	+ 0,0%	11,0	- 12,1%	9,6
* emprunts	10,7	+ 14,7%	12,3	+ 12,3%	13,8	+ 4,3%	14,4	+ 1,1%	14,6
* Emprunts - remboursements de dette	1,0		2,4		2,8		3,4		4,9
Dette totale au 31/12	76,4		78,6		81,4		85,0		89,9
Ratios :									
Taux d'épargne de gestion	23,8%		21,5%		21,1%		21,3%		20,3%
Taux d'épargne brute	20,8%		18,9%		18,7%		18,8%		17,8%
Dette au 31/12 / recettes de fonctionnement	67,4%		63,8%		62,9%		62,2%		62,7%
Annuité / recettes de fonctionnement	11,6%		10,7%		10,9%		10,5%		9,2%

Les montants sont calculés hors gestion active de la dette.

* : Premiers résultats DGFIP

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

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

Données non consolidées entre les différents niveaux de collectivités.

Source: DGFIP.

Ensemble des collectivités territoriales et leurs groupements à fiscalité propre

Communes, groupements à fiscalité propre, départements et régions (France entière)

en milliards d'euros

	2003	04/03	2004	05/04	2005	06/05	2006	07/06	2007*
Dépenses totales	151,2	+10,5%	167,0	+6,4%	177,8	+5,5%	187,5	+6,7%	200,1
Recettes totales	152,5	+9,7%	167,3	+6,6%	178,4	+6,0%	189,1	+5,4%	199,4
Dépenses totales hors remboursements de dette	140,4	+11,0%	155,8	+6,1%	165,4	+5,9%	175,1	+7,9%	188,9
Recettes totales hors emprunts	140,4	+9,1%	153,2	+5,8%	162,1	+6,1%	172,0	+5,7%	181,8
DRF	99,6	+11,7%	111,2	+6,3%	118,3	+5,1%	124,2	+6,5%	132,3
Dépenses de fonctionnement hors intérêts de dette (1)	95,7	+12,4%	107,5	+6,6%	114,7	+5,0%	120,4	+6,4%	128,1
* achats et charges externes	22,8	+1,4%	23,1	+4,3%	24,1	+5,7%	25,5	+2,5%	26,2
* personnel	34,5	+6,0%	36,6	+5,3%	38,6	+5,5%	40,7	+9,5%	44,6
* transferts versés	34,9	+25,2%	43,7	+9,2%	47,7	+5,0%	50,1	+6,5%	53,4
Recettes de fonctionnement (2)	126,4	+8,9%	137,7	+5,6%	145,5	+5,4%	153,4	+5,2%	161,3
* impôts et taxes	66,2	+13,7%	75,3	+9,4%	82,3	+6,8%	87,9	+6,5%	93,7
- dont impôts locaux	51,5	+4,5%	53,8	+6,3%	57,2	+6,0%	60,6	+3,2%	62,5
- autres impôts indirects et taxes	14,7	+45,9%	21,5	+17,1%	25,2	+8,7%	27,4	+13,9%	31,2
- dont TEOM	3,7	+8,7%	4,0	+8,3%	4,3	+6,2%	4,6	+4,6%	4,8
* Concours de l'État (a)	(a)		44,2	+2,8%	45,4	+3,2%	46,9	+1,7%	47,7
- dont DGF	(a)		36,2	+1,3%	36,7	+3,5%	38,0	+2,6%	39,0
- dont péréquation et compensations fiscales	(a)		5,2	-1,9%	5,1	+0,7%	5,1	-2,1%	5,0
Épargne de gestion (3)=(2)-(1)	30,7	-1,8%	30,2	+1,9%	30,8	+7,2%	33,0	+0,8%	33,2
* intérêts de dette (4)	3,9	-4,9%	3,7	-3,3%	3,6	+7,9%	3,8	+9,2%	4,2
Épargne brute (5)=(3)-(4)	26,9	-1,4%	26,5	+2,7%	27,2	+7,1%	29,1	-0,3%	29,0
Épargne nette (5)-remb.	16,0	-4,4%	15,3	-3,3%	14,8	+12,9%	16,7	+6,8%	17,9
DRI	51,6	+8,0%	55,8	+6,7%	59,5	+6,4%	63,3	+7,1%	67,9
Dépenses d'investissement hors rembts (6)	40,8	+9,3%	44,6	+5,7%	47,1	+8,1%	50,9	+11,3%	56,7
* subventions d'équipement	9,1	+8,0%	9,8	-1,3%	9,7	+17,0%	11,4	+14,4%	13,0
* équipement	29,4	+7,4%	31,6	+8,5%	34,2	+9,1%	37,4	+10,2%	41,2
RRI	26,1	+13,5%	29,6	+11,2%	32,9	+8,8%	35,8	+6,2%	38,1
Recettes d'invts hors emprunts (7)	13,9	+10,7%	15,4	+7,9%	16,6	+12,4%	18,7	+9,7%	20,5
* dotations et subventions	10,8	+4,4%	11,2	+11,1%	12,5	+7,8%	13,5	+8,4%	14,6
Besoins ou capacité de financement=(5)+(7)-(6)	0,00		-2,69		-3,29		-3,11		-7,11
Variation fonds de roulement	1,33		0,33		0,61		1,59		-0,76
Évolution de la dette :									
* remboursements de dette	10,8	+3,1%	11,2	+10,9%	12,4	+0,1%	12,4	-9,8%	11,2
* emprunts	12,2	+16,7%	14,2	+14,7%	16,3	+5,2%	17,1	+2,4%	17,5
* Emprunts - remboursements de dette	1,3		3,0		3,9		4,7		6,4
Dette totale au 31/12	87,7		90,6		93,7		98,6		104,9
Ratios :									
Taux d'épargne de gestion	24,3%		21,9%		21,1%		21,5%		20,6%
Taux d'épargne brute	21,3%		19,2%		18,7%		19,0%		18,0%
Dette au 31/12 / recettes de fonctionnement	69,4%		65,8%		64,4%		64,3%		65,1%
Annuité / recettes de fonctionnement	11,6%		10,8%		11,0%		10,6%		9,5%

Les montants sont calculés hors gestion active de la dette.

* : Premiers résultats DGFIP

(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 reverses 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 reverses fiscaux.

Source: DGFIP.

B. Estimations 2008 des finances départementales et régionales

Ces tableaux présentent les estimations des volumes budgétaires 2008 faites à partir des premiers résultats des comptes de gestion et des prévisions inscrites aux budgets primitifs des départements et des régions.

Départements (France entière) - estimations 2008

	en milliards d'euros		
	2007*	2008/2007**	2008***
Dépenses totales	61,7	5,6%	65,2
Recettes totales	61,4	5,5%	64,8
Dépenses totales hors remboursements de dette	59,3	5,4%	62,5
Recettes totales hors emprunts	57,5	5,6%	60,8
DRF	45,1	6,7%	48,1
Dépenses de fonctionnement hors intérêts de dette (1)	44,3	6,6%	47,3
* achats et charges externes	5,3	5,7%	5,6
* personnel	8,4	18,7%	9,9
* transferts versés	30,1	4,0%	31,3
Recettes de fonctionnement (2)	54,3	5,6%	57,4
* impôts et taxes	35,0	6,6%	37,4
- dont impôts locaux	19,0	4,6%	19,9
- autres impôts indirects et taxes	16,0	8,9%	17,5
<i>dont droits de mutation</i>	7,7	0,0%	7,7
<i>dont TIPP</i>	4,3	15,9%	5,0
<i>dont TSCA</i>	1,2	-	3,0
* Concours de l'Etat (a)	13,2	3,7%	13,7
- dont DGF	11,6	2,1%	11,8
- dont péréquation et compensations fiscales	1,2	-	n.d.
Épargne de gestion (3)=(2)-(1)	10,0	1,3%	10,1
* intérêts de dette (4)	0,8	13,2%	0,9
Épargne brute (5)=(3)-(4)	9,3	0,4%	9,3
Épargne nette = (5)-remb.	6,8	-4,0%	6,5
DRI	16,6	2,8%	17,1
Dépenses d'investissement hors rembts (6)	14,2	1,1%	14,3
* subventions d'équipement	5,4	3,9%	5,6
* équipement	8,3	-0,2%	8,3
RRI	7,0	4,3%	7,4
Recettes d'invts hors emprunts (7)	3,2	5,3%	3,4
* dotations et subventions	2,6	6,3%	2,8
Besoin ou capacité de financement=(5)+(7)-(6)	-1,7		-1,7
Variation fonds de roulement	-0,3		-0,5
Dépenses totales collèges	3,9	6,8%	4,1
Dépenses totale d'aide sociale	29,2	4,1%	30,4
Évolution de la dette :			
* remboursements de dette	2,5	12,4%	2,8
* emprunts	3,9	3,4%	4,0
* Emprunts - remboursements de dette	1,4		1,2
<i>Dette totale au 31/12</i>	21,9		-
Ratios :			
Taux d'épargne de gestion	18,4%		17,7%
Taux d'épargne brute	17,0%		16,2%
Dette au 31/12 / recettes de fonctionnement	40,2%		-
Annuité / recettes de fonctionnement	5,9%		6,3%

Les montants sont calculés hors gestion active de la dette.

* : Premiers résultats DGFiP

**: évolutions constatées sur les budgets primitifs départementaux 2007 et 2008

*** : Estimations 2008 obtenues à partir de l'évolution des budgets primitifs départementaux 2007 et 2008.

Sources: DGFiP, DGCL.

Régions (France entière) - estimations 2008

	en milliards d'euros		
	2007*	2008/2007**	2008***
Dépenses totales	24,4	8,9%	26,6
Recettes totales	24,3	8,6%	26,4
Dépenses totales hors remboursements de dette	23,2	6,9%	24,7
Recettes totales hors emprunts	21,5	7,2%	23,0
DRF	14,1	9,6%	15,4
Dépenses de fonctionnement hors intérêts de dette (1)	13,5	8,9%	14,7
* achats et charges externes	1,4	-0,1%	1,4
* personnel	1,6	48,8%	2,4
* transferts versés	10,3	4,3%	10,8
Recettes de fonctionnement (2)	19,6	7,1%	21,0
* impôts et taxes	10,5	11,3%	11,7
- dont impôts locaux	4,4	5,0%	4,6
- autres impôts indirects et taxes	6,1	15,9%	7,1
dont cartes grises	1,9	5,4%	2,0
dont TIPP	2,8	26,0%	3,6
* Concours de l'État (a)	8,3	2,5%	8,5
- dont DGF	5,2	2,3%	5,3
- dont péréquation et compensations fiscales	0,2	-8,0%	0,2
Épargne de gestion (3)=(2)-(1)	6,1	3,2%	6,3
* intérêts de dette (4)	0,5	27,3%	0,7
Épargne brute (5)=(3)-(4)	5,5	0,8%	5,6
Épargne nette = (5)-remb.	4,3	-12,5%	3,7
DRI	10,3	8,0%	11,2
Dépenses d'investissement hors rembts (6)	9,1	2,7%	9,3
* subventions d'équipement	5,4	6,1%	5,7
* équipement	3,4	4,4%	3,6
RRI	4,7	14,8%	5,4
Recettes d'invts hors emprunts (7)	1,9	7,6%	2,0
* dotations et subventions	1,6	2,3%	1,6
Besoin ou capacité de financement=(5)+(7)-(6)	-1,7		-1,7
Variation fonds de roulement	-0,1		-0,2
Dépenses totales lycées	4,8	17,4%	5,6
Dépenses totales formation professionnelle	4,7	1,6%	4,8
Dépenses transport ferroviaire	3,4	1,2%	3,5
Évolution de la dette :			
* remboursements de dette	1,3	46,0%	1,8
* emprunts	2,8	19,7%	3,4
* Emprunts - remboursements de dette	1,5		1,5
Dette totale au 31/12	12,7		-
<hr/>			
Ratios :			
Taux d'épargne de gestion	31,0%		29,9%
Taux d'épargne brute	28,2%		26,5%
Dette au 31/12 / recettes de fonctionnement	64,5%		-
Annuité / recettes de fonctionnement	9,2%		12,1%

Les montants sont calculés hors gestion active de la dette.

* : Premiers résultats DGFiP

**: évolutions constatées sur les budgets primitifs départementaux 2007 et 2008

*** : Estimations 2008 obtenues à partir de l'évolution des budgets primitifs départementaux 2007 et 2008.

Sources: DGFiP, DGCL.

C . Structure des comptes départementaux et régionaux

Départements (France entière)

Le tableau suivant présente la structure des budgets départementaux à partir des derniers documents budgétaires votés connus: les comptes administratifs 2006 et les budgets primitifs 2008. En plus de la présentation de la structure par nature, les principales dépenses liées aux compétences spécifiques des départements sont mentionnées.

	en milliards d'euros			
	Comptes administratifs		Budgets primitifs	
	2006		2008	
Dépenses réelles totales (b)	57,99		67,22	
· Dépenses réelles de fonctionnement (a)	42,41	100,0%	49,26	100,0%
par nature:				
- Charges de personnel	7,12	16,8%	9,94	20,2%
- Charges financières	0,72	1,7%	0,99	2,0%
- Autres charges d'activités	29,07	68,5%	32,03	65,0%
par fonction:				
- aide sociale	27,75	65,4%	30,45	61,8%
- voirie	1,01	2,4%	1,25	2,5%
- collèges	1,07	2,5%	1,82	3,7%
· Dépenses réelles d'investissement (a) (b)	15,57	100,0%	17,96	100,0%
par nature:				
- Immobilisations	7,75	49,8%	9,25	51,5%
- Remboursement de dette (b)	2,85	18,3%	2,60	14,5%
- Subventions d'équipement	4,63	29,8%	5,72	31,8%
par fonction:				
- aide aux communes	1,76	11,3%	n.d.	n.d.
- voirie	4,27	27,4%	4,61	25,7%
- collèges	2,34	15,0%	2,63	14,6%
Recettes réelles totales (b)	58,97		67,06	
· Recettes réelles de fonctionnement	52,01	100,0%	55,25	100,0%
- recettes fiscales				
- Contributions directes	33,12	63,7%	35,93	65,0%
- Autres impôts et taxes	18,40	35,4%	19,57	35,4%
(droits de mutation)	14,72	28,3%	16,36	29,6%
(TIPP)	(7,39)	(14,2%)	(7,17)	(13,0%)
(TSCA)	(4,37)	(8,4%)	(5,01)	(9,1%)
(1,15)	(2,2%)	(3,03)	(5,5%)	
- Dotations et participations (dont compensations)				
- DGF	16,17	31,1%	16,95	30,7%
- DGD	11,32	21,8%	11,85	21,4%
- Compensations	0,43	0,8%	0,26	0,5%
- DPEC (d)	1,24	2,4%	0,0%	
· Recettes réelles d'investissement (b)	6,97	100,0%	11,81	100,0%
- Subventions et participations				
- FCTVA	2,85	40,9%	2,91	24,6%
- DGE (c)	0,99	14,2%	1,05	8,9%
- DDEC (d)	0,24	3,5%	0,18	1,5%
- DDEC (d)	0,31	4,5%	0,32	2,7%
- Produit des emprunts (b)	3,76	54,0%	8,40	71,2%

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

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

(b) Les mouvements de gestion active de la dette ont été neutralisés (3,4 Md€ en 2006, et un montant prévu de 5,4 Md€ aux budgets primitifs 2008).

(c) La loi de finances 2006 supprime la première part de la DGE.
En effet, le faible niveau de son taux de concours ne constitue plus une incitation à l'investissement.

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

Source : DGCL, comptes administratifs et budgets primitifs.

Régions (France entière)

Le tableau suivant présente la structure des budgets régionaux à partir des derniers documents budgétaires votés connus: les comptes administratifs 2006 et les budgets primitifs 2008. En plus de la présentation de la structure par nature, les principales dépenses liées aux compétences spécifiques des régions sont mentionnées.

	en milliards d'euros			
	Comptes administratifs		Budgets primitifs	
	2006	2008		
Dépenses réelles totales (b)	21,50		27,51	
· Dépenses réelles de fonctionnement (a)	11,77	100,0%	16,08	100,0%
par nature:				
- frais de personnel	0,79	6,0%	2,39	14,8%
- charges à caractère général	1,42	11,4%	1,62	10,1%
- autres charges d'activité	9,13	78,7%	11,35	70,6%
- intérêts de dette	0,36	3,0%	0,61	3,8%
par fonction:				
- lycées	1,02	12,3%	2,48	15,4%
- formation professionnelle	3,87	31,9%	4,98	31,0%
- transport ferroviaire de voyageurs (e)	1,98	19,3%	2,45	15,2%
· Dépenses réelles d'investissement (a) (b)	9,74	100,0%	11,43	100,0%
par nature:				
- dépenses d'équipement brut	3,33	34,6%	3,87	33,8%
- remboursement de dette (b)	1,49	11,8%	1,39	12,2%
- subventions d'équipement	4,73	51,1%	6,05	52,9%
par fonction:				
- lycées	2,22	31,0%	2,78	24,4%
- formation professionnelle	0,13	1,6%	0,21	1,9%
- transport ferroviaire de voyageurs (e)	0,80	8,4%	0,89	7,8%
Recettes réelles totales (b)	21,48		27,51	
· Recettes réelles de fonctionnement	17,30	100,0%	20,55	100,0%
- recettes fiscales propres				
- fiscalité directe	8,41	43,8%	11,49	55,9%
- fiscalité indirecte	4,43	25,3%	4,54	22,1%
(cartes grises)	3,97	18,5%	9,53	46,4%
(permis de conduire)	(1,83)	(10,3%)	(1,96)	(9,5%)
(TIPP)	(0,01)	(0,0%)	(0,00)	(0,0%)
- compensations fiscales (c)	(1,02)	(2,7%)	(3,63)	(17,6%)
- compensations fiscales (c)	0,24	1,5%	0,22	1,1%
- transferts reçus				
- DGF (c)	8,65	53,2%	8,93	43,4%
- DGD	5,09	31,3%	5,30	25,8%
- dotation formation professionnelle	0,65	3,9%	0,56	2,7%
- dotation formation professionnelle	1,83	12,5%	1,87	9,1%
· Recettes réelles d'investissement (b)	4,18	100,0%	6,97	100,0%
- subventions et participations				
- FCTVA	1,48	41,9%	1,65	23,6%
- DRES (d)	0,38	11,3%	0,50	7,2%
- emprunts (b)	0,62	17,8%	0,66	9,4%
	2,46	51,6%	5,11	73,3%

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

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

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

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

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

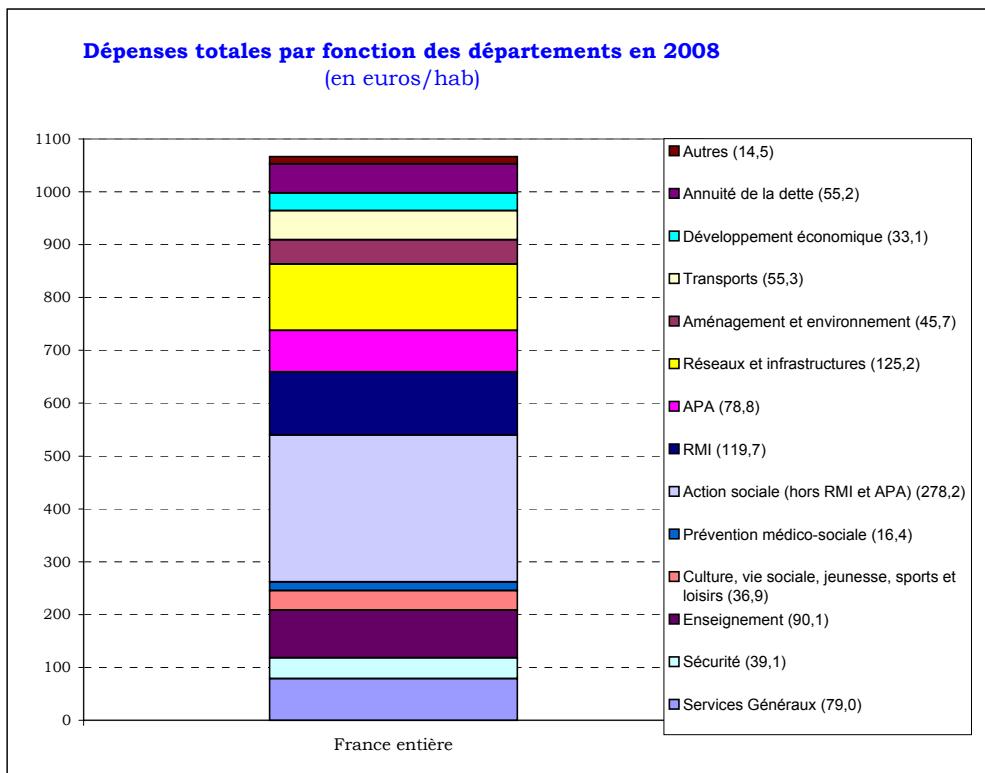
Source : DGCL, comptes administratifs et budgets primitifs.

D. Présentation fonctionnelle des budgets primitifs 2008 des départements et des régions

Départements (France entière)

	Fonctionnement	Investissement	Total	Part dans le budget	en millions d'euros	
					Valeurs (en euros par habitant)	
Services Généraux	4 090	884	4 974	7,4%	79,0	
Sécurité	2 255	210	2 465	3,7%	39,1	
dont Service d'incendie et de secours	2 191	90	2 281	3,4%	36,2	
Enseignement	2 683	2 990	5 673	8,4%	90,1	
dont collèges	1 823	2 629	4 452	6,6%	70,7	
dont lycées	6	22	29	0,0%	0,5	
dont enseignement supérieur	98	193	291	0,4%	4,6	
Culture, vie sociale, jeunesse, sports et loisirs	1 522	802	2 324	3,5%	36,9	
dont culture	759	467	1 225	1,8%	19,4	
Prévention médico-sociale	951	82	1 033	1,5%	16,4	
dont PMI et planification familiale	391	23	414	0,6%	6,6	
dont prévention et éducation pour la santé	102	11	113	0,2%	1,8	
Action sociale (hors RMI et APA)	16 828	696	17 524	26,1%	278,2	
dont famille et enfance	6 396	110	6 506	9,7%	103,3	
dont personnes handicapées	5 306	76	5 382	8,0%	85,4	
dont personnes âgées	2 390	302	2 692	4,0%	42,7	
RMI	7 526	15	7 541	11,2%	119,7	
dont RMA	152	0	152	0,2%	2,4	
APA	4 963	0	4 963	7,4%	78,8	
Réseaux et infrastructures	2 177	5 708	7 885	11,7%	125,2	
dont routes et voirie	1 247	4 607	5 854	8,7%	92,9	
Aménagement et environnement	700	2 178	2 878	4,3%	45,7	
Transports	3 170	316	3 487	5,2%	55,3	
dont transports scolaires	1 958	5	1 962	2,9%	31,1	
Développement économique	985	1 099	2 084	3,1%	33,1	
dont développement touristique	281	246	526	0,8%	8,4	
Annuité de la dette	874	2 600	3 474	5,2%	55,2	
Opérations non ventilées	535	376	910	1,4%	14,5	
TOTAL	49 259	17 957	67 216	100,0%	1 066,9	

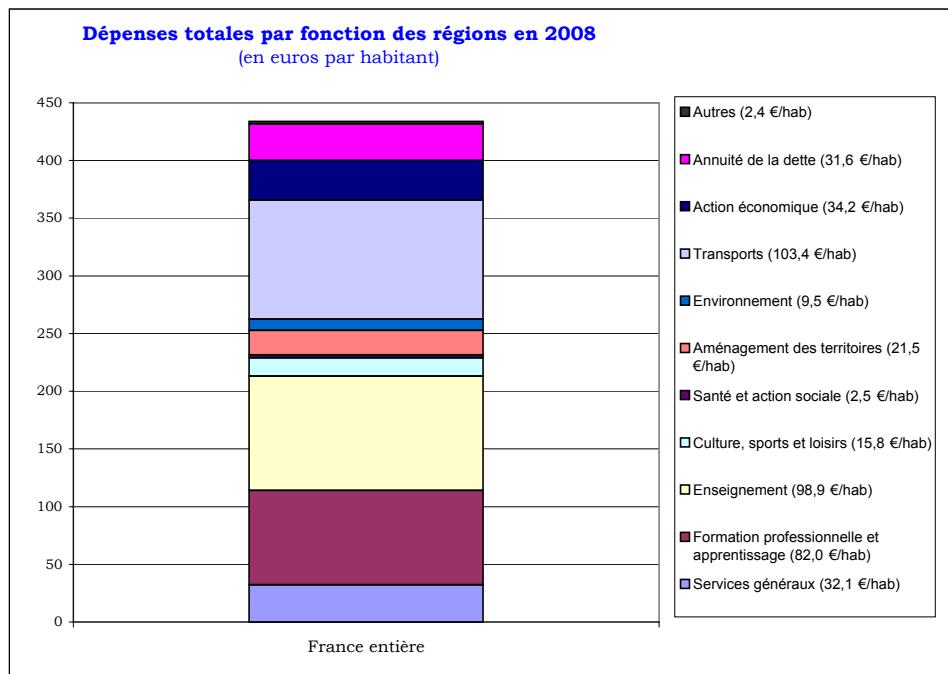
Source : DGCL



Régions (France entière)

	Fonctionnement	Investissement	Total	Part dans le budget	Valeurs (en euros par habitant)
Services généraux	1 665	372	2 037	7,4%	32,1
Formation professionnelle et apprentissage	4 984	213	5 196	18,9%	82,0
dont formation professionnelle	2 199	55	2 255	8,2%	35,6
dont apprentissage	1 853	147	2 000	7,3%	31,5
dont sanitaire et social	811		811	2,9%	12,8
Enseignement	3 077	3 196	6 272	22,8%	98,9
dont lycées publics	2 215	2 644	4 859	17,7%	76,6
dont lycées privés	268	140	408	1,5%	6,4
dont enseignement supérieur	123	263	386	1,4%	6,1
Culture, sports et loisirs	634	367	1 001	3,6%	15,8
Santé et action sociale	59	101	161	0,6%	2,5
Aménagement des territoires	278	1 084	1 362	5,0%	21,5
dont agglomérations et villes	14	238	252	0,9%	4,0
dont espace rural	92	284	376	1,4%	5,9
dont habitat	14	260	275	1,0%	4,3
Environnement	209	392	600	2,2%	9,5
dont politique de l'eau	26	111	137	0,5%	2,2
dont politique de l'énergie	32	103	135	0,5%	2,1
dont patrimoine naturel	58	54	112	0,4%	1,8
Transports	3 485	3 072	6 557	23,8%	103,4
dont transp. ferroviaires de voyageurs	2 446	891	3 337	12,1%	52,6
dont gares et infrastr. ferroviaires	3	626	629	2,3%	9,9
dont voirie nationale	6	420	426	1,5%	6,7
Action économique	971	1 195	2 166	7,9%	34,2
dont recherche et innovation	253	321	574	2,1%	9,1
dont tourisme et thermalisme	171	142	313	1,1%	4,9
dont agriculture et pêche	148	253	401	1,5%	6,3
dont industrie et artisanat	127	313	440	1,6%	6,9
Annuité de la dette	611	1 393	2 005	7,3%	31,6
Autres	105	48	153	0,6%	2,4
Total	16 077	11 434	27 511	100,0%	434,0

Source : DGCL



Annexe 3

Les collectivités territoriales d'outre-mer

Les collectivités territoriales outre-mer sont regroupées en deux catégories : les DOM et les COM, la Nouvelle-Calédonie, quant à elle, n'est pas considérée comme une collectivité territoriale.

- Les départements et régions d'outre-mer (Guadeloupe, Guyane, Martinique et La Réunion) auxquels sont applicables, sauf adaptations possibles, les règles de droit commun. Elles disposent de quelques compétences particulières qui expliquent l'importance de leur budget. Elles disposent de recettes relevant du droit commun et de recettes fiscales spécifiques : l'octroi de mer et la taxe sur les carburants (cette dernière se substitue dans les DOM à la taxe intérieure sur les produits pétroliers.)
- Les collectivités d'outre-mer (depuis la révision constitutionnelle de 2003) sont constituées, outre des anciens territoires d'outre-mer (Polynésie française et territoire de Wallis et Futuna), de deux collectivités territoriales : la collectivité départementale de Mayotte et la collectivité territoriale de Saint-Pierre-et-Miquelon. Deux anciennes communes de la Guadeloupe, Saint-Barthélemy et Saint-Martin ont été transformées en collectivités d'outre-mer par la loi organique n° 2007-223 du 21 février 2007 portant dispositions statutaires et institutionnelles relatives à l'outre-mer. En principe les règles de droit commun ne s'appliquent aux COM que sur disposition expresse (principe de spécialité législative).
- la Nouvelle-Calédonie (collectivité *sui generis*) à laquelle est applicable le principe de spécialité législative.

Les COM et la Nouvelle-Calédonie disposent de compétences particulières, en particulier de la compétence fiscale, elles fixent les règles fiscales et encaissent le produit de la fiscalité : le code général des impôts ne s'applique pas dans les COM.

Seuls seront examinés les DOM et la plus originale de leurs recettes fiscales spécifiques : l'octroi de mer (A). Les budgets des DOM font l'objet du (B).

A . L'octroi de mer

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

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

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

1 . Problématique de l'octroi de mer

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

L'octroi de mer frappe essentiellement les produits importés, sa légitimité a été cependant 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.

L'octroi de mer est composé de trois quotes-parts :

Les communes des DOM et le département de la Guyane reçoivent :

La « dotation globale garantie » (DGG) constituée par la DGG de l'année précédente multipliée par un coefficient (taux d'évolution de la moyenne annuelle du prix de la consommation hors tabac des ménages et du taux d'évolution du produit intérieur brut total en volume).

Les communes et les régions perçoivent :

Le « fonds régional pour le développement et l'emploi » (FRDE) constitué par le solde entre le montant de l'octroi de mer perçu et la DGG (voir 3^o).

Les régions d'outre-mer perçoivent en outre « l'octroi de mer régional » qui est un droit additionnel à l'octroi de mer, pouvant être institué par les régions sans toutefois excéder le taux de 2,5%.

2 . La part de l'octroi de mer dans les finances des collectivités locales des DOM (selon les comptes administratifs 2006)

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 27 et 44 % de leurs recettes fiscales**, et entre 15 et 30 % de leurs recettes réelles de fonctionnement. **Pour les communes, le poids de l'octroi de mer est encore plus déterminant** : en moyenne, pour les communes de chacune des régions, **l'octroi de mer représente de 39 à 52 % des recettes fiscales**, et entre 25 et 35 % des recettes réelles de fonctionnement.

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

PART DE L'OCTROI DE MER DANS LES RECETTES FISCALES EN 2006:

	des communes (part moyenne en 2005)	du département	de la région
La Réunion	50%	-	27%
Guyane	45%	25%	39%
Martinique	52%	-	42%
Guadeloupe	39%	-	44%

- après prélèvement de 35% au profit du département

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

Le rendement des 4 taxes locales est plus faible dans les DOM qu'en métropole, en raison de deux facteurs :

- un recensement souvent insuffisant des bases fiscales, auquel il est progressivement porté remède ;
- 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.

L'octroi de mer (ainsi que la taxe sur les carburants) compensent ainsi cette faiblesse de la fiscalité locale directe et permettent en outre l'exercice par les DOM de compétences spécifiques.

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). Ce fonds, qui était inscrit jusqu'en 2004 au budget des régions (cf. article 18 de la loi) est constitué par le solde annuel du produit de l'octroi de mer, après affectation aux communes de la dotation globale garantie.

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, il est prévu le versement des ressources du FRDE encaissées par la région depuis sa création jusqu'au 31 décembre 2003 et non engagées (versement étalé sur 3 ans en 2005, 2006 et 2007).

Les sommes versées en 2006, 2007 et 2008 aux communes au titre du FRDE sont les suivantes (« RRI » : recettes réelles d'investissement) :

	FRDE versé en 2006	FRDE versé en 2007	FRDE versé en 2008
Guadeloupe	17,7 M€	12,9 M€	16,1 M€
Martinique	21,7 M€	19,1 M€	15,5 M€
Guyane	6,7 M€	3,5 M€	9 M€
La Réunion	24,3 M€	29,0 M€	31,2 M€

	% du FRDE versé en 2006 dans les RRI des communes
Guadeloupe	9 %
Martinique	14 %
Guyane	14 %
La Réunion	8 %

B . Les finances des départements d'outre-mer

Nombre de communes et population dans les DOM en 2006

	Moins de 10 000 habitants DOM	Plus de 10 000 habitants DOM	Ensemble DOM	Rappel Métropole
Nombre de communes	66	48	114	36 571
Population totale *	279 810	1 434 569	1 714 379	60 690 531
Taille moyenne des communes	4 240	29 887	15 038	1 660

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

Poids de l'intercommunalité à fiscalité propre dans les DOM en 2006

	DOM	Métropole	France entière
Nombre de groupements à fiscalité propre	15	2 558	2 573
Population regroupée	1 350 002	51 991 718	53 341 720
part de la population regroupée	79%	86%	85%

Note: au 01/01/2008 le taux de couverture par l'intercommunalité est de 79% dans les DOM contre 87% en métropole

Les départements d'outre-mer présentent certaines particularités qui ont des incidences financières non négligeables. Le découpage administratif tout d'abord est très spécifique. Les régions sont composées d'un seul département. Les communes sont sensiblement plus étendues et comptent en moyenne sensiblement plus d'habitants. Régions et départements bénéficient de compétence étendues, ce qui justifie des volumes budgétaires sensiblement plus élevés qu'en métropole. La fiscalité locale est également différente, la situation socio-économique très particulière...

Toutes ces spécificités justifient un regard particulier sur les grandes données financières du secteur communal, des départements et régions d'outre-mer.

1 . Communes et groupements à fiscalité propre

Les finances des communes des départements d'outre-mer et de leurs groupements en 2006, en euros par habitant

	Communes des départements d'outre-mer			Communes de métropole		
	Communes	Groupements à fiscalité propre	Secteur communal	Communes	Groupements à fiscalité propre	Secteur communal
Dépenses réelles totales	1 533	287	1 820	1 376	353	1 728
Dépenses réelles de fonctionnement	1 140	215	1 355	928	213	1 141
Charges générales	223	147	370	240	70	309
Charges de personnel	676	32	708	473	64	537
Autres charges de gestion courante	188	24	212	161	68	229
Charges d'intérêts	31	3	34	34	8	41
Dépenses réelles d'investissement	393	72	465	448	129	577
Dépenses d'équipement brut	296	60	356	339	100	440
Remboursement de dette	90	4	94	95	22	117
Dette	705	82	787	861	222	1 083

Source: DGCL comptes administratifs, DGFiP comptes de gestion

Données hors gestion active de la dette

Afin de ne pas compter deux fois certaines dépenses, certains flux ont été neutralisés.

Ainsi, les dépenses des groupements de communes s'entendent hors reversements fiscaux aux communes, hors subventions de fonctionnement aux communes ou autres groupements, et hors subventions d'équipement aux organismes publics.

Les dépenses des communes s'entendent hors subventions de fonctionnement aux groupements ou aux autres communes, et hors subventions d'équipement aux organismes publics.

2 . Départements

	CA 2006		BP 2008			
	DOM	Métropole*	DOM	Métropole*		
	Euros par habitant	Euros par habitant	Euros par habitant	Évolution BP 2008/2007	Euros par habitant	Évolution BP 2008/2007
Dépenses réelles totales hors réaménagement de dette	1 477	913	1 559	2,2%	1 059	5,9%
Charges de personnel	197	113	230	11,2%	158	19,1%
Autres charges d'activités	883	446	916	1,9%	491	4,1%
Dépenses totales d'aide sociale	864	427	911	2,8%	468	3,1%
Dépenses pour les collèges (fct & inv.)	51	55	71	18,4%	72	6,2%
Recettes fiscales	769	523	806	-0,5%	567	6,5%
dont : - Contributions directes (1)	168	307	181	3,4%	324	4,7%
- Autres impôts et taxes	602	217	625	-1,5%	243	10,4%
Dépenses d'équipement brut	169	126	175	-2,0%	150	0,3%
Subventions d'équipement	78	76	72	-9,4%	93	3,8%
Dette au 01/01	479	320	575	29,6%	345	10,0%
Taux d'épargne	8,8%	19,2%	5,9%			11,3%

* métropole hors Paris.

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

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

En 2008, les départements d'outre-mer représentent 4,2% du volume budgétaire de l'ensemble des départements hors Paris.

Source : DGCL.

3 . Régions

	CA 2006		BP 2008			
	DOM	Métropole	DOM	Métropole		
	Euros par habitant	Euros par habitant	Euros par habitant	Évolution BP 2008/2007	Euros par habitant	Évolution BP 2008/2007
Dépenses réelles totales *	754	329	848	-3,5%	421	+9,8%
Frais de personnel	40	12	55	+23,1%	37	+50,2%
Charges à caractère général **	42	22	54	+4,1%	25	-0,4%
Autres charges d'activité **	189	144	196	-9,0%	179	+4,8%
Dépenses totales formation professionnelle	113	66	126	-15,6%	81	+2,6%
Dépenses totales pour lycées	86	65	102	-4,4%	85	+18,3%
Recettes fiscales	325	128	368	+9,7%	176	+11,4%
dont : - Impôts directs	37	71	40	+5,8%	73	+5,0%
- Impôts indirects	288	56	328	+10,2%	103	+16,5%
Dépenses d'équipement brut	309	45	375	+2,8%	52	+4,8%
Subventions d'équipement	114	74	115	-22,3%	95	+7,5%
Dette ***	202	176	178	-10,8%	183	+5,2%
Taux d'épargne	45,6%	31,2%			38,1%	20,9%

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

** changement de nomenclature.

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

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

En 2008, les régions d'Outre-Mer représentent 6,5 % du volume budgétaire de l'ensemble des régions (hors réaménagement de dette).

Source : DGCL.

Annexe 4

Les transferts, extensions et créations de compétences

A . Les principes et les modalités de la compensation financière

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

1. Les principes de la compensation

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

La compensation financière sera ainsi :

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

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

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

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

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

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

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

C'est la commission consultative sur l'évaluation des charges (CCEC) qui a pour mission principale de contrôler les compensations financières allouées en contrepartie des transferts de compétences. La CCEC est associée à la définition des modalités d'évaluation des accroissements et diminutions de charges résultant des transferts de compétences entre l'État et les collectivités territoriales. En donnant son avis sur les projets d'arrêtés interministériels fixant le montant de ces compensations pour chacune des collectivités territoriales concernées, elle veille ainsi à l'adéquation entre les charges et les ressources transférées. Elle a dans ce cadre été réunie à 27 reprises en 2005, 2006 et 2007 11 fois en séance plénière, 8 fois en section des régions et 8 fois en section des départements.

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

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

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

C'est ainsi que la loi du 13 août 2004 prévoit que **la compensation financière s'opérera, à titre principal, par l'attribution d'impositions de toutes natures**. Les transferts de compétences seront donc dans leur quasi totalité, financés par des **transferts de fiscalité**. Il s'agit de la **taxe spéciale sur les contrats d'assurance (TSCA)** pour les départements et de la **taxe de consommation intérieure sur les produits pétroliers (TIPP)** pour les régions. Pour la première fois en 2008, les départements percevront également de la TIPP, l'assiette de la TSCA transférée ne permettant pas, bien qu'elle ait été élargie, de couvrir entièrement leur droit à compensation.

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

Modalités de la compensation des transferts de compétence en 2005, 2006 et 2007

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

En 2005, le financement de ces transferts (d'un montant de 136,7 M€) s'est effectué par l'attribution à l'ensemble des départements d'une fraction de taux de la TSCA. Cette fraction, fixée à 0,99 %, a été calculée en rapportant le montant total des charges transférées en 2005 à l'assiette nationale de la taxe au cours de l'année précédant le transfert, c'est à dire à l'année 2004. Cette fraction de taux a été répartie par la loi entre chaque département en fonction d'une clé permettant le maintien d'un lien entre la collectivité et la ressource transférée. Chaque département s'est donc vu attribuer un pourcentage de taux de TSCA qui correspond au rapport entre le montant des dépenses transférées et le montant total de ces dépenses au niveau national.

En 2006, afin de tenir compte des nouvelles compétences transférées aux départements ainsi que de la suppression définitive de la vignette, tout en incluant la compensation des transferts de compétences réalisés en 2005, l'article 52 de la loi de finances initiale pour 2005 (dans sa version issue de l'article 41 de la loi de finances initiale pour 2006) a fixé à 1,787 % la nouvelle fraction de taux de TSCA afin de compenser des transferts évalués de façon prévisionnelle à 246,3 M€. Cette fraction de taux a été calculée en rapportant le droit à compensation de l'ensemble des transferts 2005 et 2006 à l'assiette de 2004 (et non, s'agissant des transferts 2006, à l'assiette 2005). Comme en 2005, l'article 11 de la loi de finances rectificative pour 2006 a réévalué à 2,035 % cette fraction de taux afin de tenir compte du montant du droit à compensation tel qu'il a été constaté par la CCEC (281 M€) et a modifié, en conséquence, la répartition des pourcentages de taux entre départements.

En 2007, afin de tenir compte des nouvelles compétences transférées aux départements, tout en incluant la compensation des transferts de compétences réalisés en 2005 et 2006 (y compris la compensation de la suppression de la vignette), l'article 30 de la loi de finances initiale pour 2007 a modifié pour 2007 la fraction de taux de TSCA inscrite à l'article 52 de la loi de finances initiale pour 2005. La fraction de taux de TSCA, fixée à 8,705%, a été calculée en rapportant le montant total des charges transférées aux départements en 2005, 2006 et 2007 (évalué de façon provisionnelle à 1,201 Md€) à l'assiette 2004 de la taxe.

L'article 2 de la loi de finances rectificative pour 2007 a réévalué ce taux à 9,01 %, afin de permettre les régularisations correspondant au calcul définitif du droit à compensation des compétences transférées en 2007. Cette régularisation a porté sur 41,476 M€, portant ainsi le montant du droit à compensation des départements pour 2007 à 1 242,118 M€. Comme en 2005 et 2006, cette fraction de taux a été répartie par la loi entre chaque département, en rapportant le montant des dépenses transférées à chaque département depuis 2005 au montant total des dépenses transférées à l'ensemble des départements entre 2005 et 2007.

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

La loi de finances rectificative pour 2007 a en outre procédé à des versements complémentaires non pérennes pour corriger des erreurs matérielles (+ 33 372 € au Territoire de Belfort au titre du fonds académiques de rémunération des personnels d'internat (FARPI) et + 21 082 € au département de l'Indre au titre des conventions de restauration), a procédé à l'indemnisation des jours inscrits sur les compte épargne temps des agents des directions départementales de l'équipement transférés en 2007 pour un montant de 3 655 976 € et a versé une provision d'un montant de 17 123 107 € au titre de la compensation financière des charges résultant pour les départements, à compter du 1^{er} janvier 2007, de l'allongement de la durée de la formation initiale obligatoire des assistants maternels et de l'instauration d'une formation d'initiation aux gestes de secourisme.

Modalités de la compensation des transferts de compétence en 2008 : l'élargissement de l'assiette de la TSCA transférée et l'attribution aux départements d'une part de TIPP

L'article 38 de la loi de finances pour 2008 a modifié l'article 52 de la loi de finances pour 2005 en fixant la fraction de tarif de la TSCA versée aux départements en compensation des transferts réalisés en 2005, 2006, 2007 et 2008 à 11,55% (toujours déterminée par rapport à l'assiette 2004).

En outre, l'assiette de la TSCA affectée au financement des transferts de compétences aux départements a été élargie. En effet, les transferts de compétences étaient jusqu'alors financés uniquement par l'affectation d'une fraction du tarif de la TSCA concernant les contrats automobiles (5^{°bis} de l'article 1001 du code général des impôts). En raison de l'ajustement du droit à compensation des départements (3 204 M€), cette assiette s'est avérée insuffisante pour assurer le financement des transferts de compétences. L'assiette a donc été étendue à la TSCA afférente aux contrats navigation et incendie (1[°] et 3[°] de l'article 1001 du code général des impôts).

Cette assiette élargie de TSCA ne suffisant pas à financer le droit à compensation des départements, l'article 38 de la loi des finances initiale pour 2008 prévoit l'attribution aux départements d'un financement complémentaire sous la forme d'une fraction du produit de la TIPP. Cette part de TIPP, distincte de la TIPP attribuée au titre du RMI, est obtenue pour l'ensemble des départements par application d'une fraction du tarif de cette taxe aux quantités de carburant vendues chaque année sur l'ensemble du territoire national.

Au total, en 2008, les départements percevront un montant provisionnel de 2,313 Md€ de TSCA et de TIPP correspondant à la compensation des compétences transférées entre 2005 et 2008. La loi de finances rectificative pour 2008 modifiera, le cas échéant, ces fractions de taux de TSCA et de tarif de TIPP afin de tenir compte du montant définitif du droit à compensation dû au titre de 2008.

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

Modalités de la compensation des transferts de compétence effectués en 2005, 2006 et 2007

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

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

En 2006, l'assiette de la TIPP a été **régionalisée** : les régions sont désormais bénéficiaires d'un produit calculé sur la base des consommations de carburant enregistrées sur leur territoire et non plus sur la base des consommations nationales de carburant. Afin d'ajuster au plus près le niveau de la recette attribuée aux régions et le droit à compensation prévisionnel (995,4 M€), les régions, à l'exception des régions d'outre-mer (ROM), ne se voient plus transférer une seule et unique fraction de tarif de TIPP, mais autant de fractions de tarif de tarif qu'il y a de régions. Ainsi, l'assiette et le taux de la taxe sont localisés. La fixation d'un tarif différent par région est neutre pour le consommateur puisque l'État procède aux ajustements de sa propre fraction de tarif de telle sorte que le tarif national reste toujours le même.

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

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

En 2007, afin de tenir compte des nouvelles compétences transférées, tout en incluant la compensation des transferts réalisés en 2005 et 2006, l'article 29 de la loi de finances initiale pour 2007 a modifié les fractions régionales de tarif de TIPP inscrites à l'article 40 de la loi de finances initiale pour 2006. Les nouvelles fractions régionales ont été calculées en rapportant le montant prévisionnel des charges transférées à chaque région en 2005, 2006 et 2007 (évalué pour les régions métropolitaines à 2,307 Md€) à l'assiette de la taxe dans cette région en 2006. Comme les années précédentes, la loi de finances rectificative pour 2007 a modifié ces fractions afin de tenir compte, d'une part, des montants définitifs des droits à compensation tels qu'ils ont été constatés par la CCEC (soit 2,333 Md€ en métropole, par agrégation des transferts 2005, 2006 et 2007), d'autre part, des ajustements des montants provisoires inscrits en loi de finances pour 2007 (ajustement de la première vague d'option des TOS notamment).

Le choix d'une assiette historique 2006 doit permettre aux régions de bénéficier du dynamisme de la taxe entre 2006 et l'année de perception, puisque les régions perçoivent le produit d'une taxe qui est liquidée sur l'assiette réelle de l'année en cours, mais dont les tarifs sont calculés à partir d'une base 2006, laquelle est *a priori* inférieure à celle de l'année en cours. L'utilisation de l'assiette 2006 comme référence, et non de l'assiette 2004 comme pour la TSCA transférée aux départements, est justifiée par la régionalisation de l'assiette effectuée cette année-là et par l'absence de données statistiques précises relatives aux consommations régionales de carburants pour les années antérieures.

Modalités de la compensation des transferts de compétence en 2008

Afin de tenir compte des nouvelles compétences transférées en 2008 aux régions et à la collectivité territoriale de Corse, tout en incluant la compensation des transferts de compétences réalisés en 2005, 2006 et 2007, l'article 37 de la loi de finances initiale pour 2008 modifie les fractions régionales de tarif de TIPP inscrites à l'article 40 de la loi de finances initiale pour 2006.

Les nouvelles fractions régionales de tarif de TIPP pour 2008 ont été calculées en rapportant le montant provisionnel cumulé des charges transférées à chaque région en 2005, 2006, 2007 et 2008 (évalué pour les régions métropolitaines à 2 935 M€, dont 602 M€ au titre des compétences transférées en 2008) à l'assiette de la taxe dans cette région en 2006.

Comme pour les départements, la loi de finances rectificative pour 2008 ajustera chaque fraction de tarif de TIPP afin de tenir compte du montant définitif des droits à compensation.

La modulation des fractions de tarif de TIPP par les régions en 2007 et 2008

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

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

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

Chaque région peut donc soit :

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

Les conseils régionaux et l'assemblée de Corse doivent, avant le 30 novembre de chaque année, prendre une délibération fixant le niveau de la modulation. Cette délibération doit être notifiée à la Direction générale des douanes et droits indirects (DGDDI) qui procède 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 entrent en vigueur le 1^{er} janvier suivant. Ils ne peuvent pas être modifiés par les conseils régionaux en cours d'année et notamment pas par l'adoption d'une délibération modificative.

La capacité de modulation est doublement encadrée par la loi :

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

Eu égard à l'importance des transferts de compétence réalisés, qui a pour conséquence la majoration par l'article 37 de la loi de finances initiale pour 2008 des tarifs fixés par l'article 40 de la loi de finances initiale pour 2006, la première limite n'a plus lieu de jouer pour la modulation 2009, laquelle s'effectuera donc dans les seules limites de +/-1,77 €/hl pour le supercarburant sans plomb et +/-1,15 €/hl pour le gazole.

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

Pour 2008, sur 22 régions, deux ont renoncé à la modulation (la collectivité territoriale de Corse et la région Poitou-Charentes), tandis que les autres ont augmenté leur fraction de tarif jusqu'aux valeurs maximales autorisées, à l'exception de la Franche-Comté, qui l'a augmentée dans des limites inférieures aux plafonds.

Pour 2009, les régions devront, de la même façon, délibérer avant le 30 novembre 2008, pour décider d'une modulation à la hausse ou à la baisse de leur fraction régionale de TIPP.

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

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

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

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

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

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

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

Autorités organisatrices à part entière, les régions ont, depuis cette date, la charge de définir le contenu du service public de transport régional de voyageurs, et notamment les dessertes, la tarification, la qualité du service et l'information de l'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 2008 à 2 010 M€ par abondement de la dotation générale de décentralisation (DGD) des régions.

La mise en service le 10 juin 2007 du TGV Est européen a entraîné la suppression de services d'intérêt national qui assuraient à la fois un service d'intérêt national et un service d'intérêt régional. De ce fait, les régions (Alsace, Champagne-Ardenne, Lorraine et Picardie) ont été amenées à mettre en place des services régionaux supplémentaires, entraînant ainsi un accroissement de leurs charges, assumées au titre de leur compétence SRV.

Après que le périmètre des services éligibles a été déterminé à l'issue des concertations menées tout au long de l'année 2006 entre le ministère en charge des transports et les services techniques des Régions, le montant de la compensation à verser par l'Etat, dans le cadre des dispositions de l'article 127, a été fixé directement à partir des éléments de coûts et de recettes communiqués par les services des Régions pour les services reconnus éligibles. Le MEEDDAT a ensuite transmis pour avis aux régions, conformément aux dispositions prévues à l'article R.1614-112 du CGCT, le montant total de la compensation due au titre de la mise en service du TGV.

L'arrêté fixant le montant de la compensation à 44,185 M€, en année pleine et en valeur 2007, a été soumis, à l'avis de la commission consultative sur l'évaluation des charges lors de la séance du 18 décembre 2007. La compensation sera payée en gestion en 2008 par le MEEDDAT et intégrée à la DGD à compter de 2009.

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 pré qualifiante 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 801M€ en 2008.

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'Etat en conférant aux régions, en lieu et place d'une part de la dotation de décentralisation relative à la formation professionnelle, **une ressource propre sous la forme d'une taxe additionnelle à la taxe d'apprentissage : la contribution au développement de l'apprentissage** (CDA). Cette contribution est assise sur les rémunérations retenues pour l'assiette de la taxe d'apprentissage. Le taux de la contribution a été fixé à 0,06 % pour les rémunérations versées en 2005, à 0,12 % pour celles versées en 2006, puis à 0,18 % en 2007. Corrélativement, il est prévu que la dotation de décentralisation relative à la formation professionnelle soit réduite aux mêmes échéances : en 2005, la minoration a ainsi été égale à un tiers du montant 2004 de cette dotation, actualisée comme la DGF, soit 197,92 M€ ; la minoration a été égale à 395,84 M€ en 2006, et a été de 593,73 M€ en 2007. Le montant de la contribution effectivement perçue par les régions a en réalité été de 406,7M€ en 2006 et de 666,3M€ en 2007. A partir de 2008, rien n'apparaît plus en DGD Formation professionnelle. Le montant de la contribution perçue par les régions en 2008 devrait être prochainement connu et fera l'objet de deux arrêtés de répartition, l'un en juillet, l'autre en décembre afin de répartir le solde. En 2008, le montant de la DGD formation professionnelle versée aux régions et qui ne tient donc plus compte des sommes correspondant à la contribution au développement de l'apprentissage est dans ce contexte de 1.686M€.

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

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

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

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

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

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

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

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

L'APA en chiffres

Année	Dépenses	Concours FFAPA puis CNSA	Taux de couverture	Bénéficiaires au 31.12 (source : DREES)
2003	3 205 M€	1 323 M€	41,3 %	792 000
2004	3 591 M€	1 339 M€ ¹	37,3 %	880 000
2005	3 930 M€	1 345 M€	34,5 %	948 000
2006	4 243 M€	1 411 M€	33,3 %	1 025 000
2007	4 560 M€	1 517 M€	33,3 %	1 078 000

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. Ce concours permet d'appliquer une péréquation entre les départements dans l'allocation de la ressource. Le décret du 22 décembre 2004³, soumis au comité des finances locales du 26 octobre 2004 a fixé la part respective des critères de répartition :

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

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

L'opération de correction consiste pour chaque département, à ce qu'en aucun cas, le rapport entre, d'une part, les dépenses d'APA après déduction du montant précédemment réparti

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

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

(charge nette de la dépense d'APA), et, d'autre part, leur potentiel fiscal ([dépenses APA - première répartition concours] / potentiel fiscal) ne peut être supérieur au taux précité. Les départements, qui ont un taux de charge nette de la dépense d'APA par rapport au potentiel fiscal supérieur à 30 %, bénéficient d'un abondement complémentaire de leur dotation sous la forme d'une redistribution d'une partie des crédits du concours. En effet, les départements, subissant une pression moins forte de la charge nette d'APA par rapport à leur potentiel fiscal, voient leur dotation diminuée, au prorata de leur part au sein de la répartition du concours. Plus ce taux est élevé, moins la redistribution est soutenue en faveur des départements pour lesquels la dépense d'APA absorbe la proportion la plus forte de leur potentiel fiscal. Depuis 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€.

Le concours APA versé par la CNSA croît chaque année (+ 0,2 % en 2005, + 5,3 % en 2006 et + 7,4 % en 2007), pour atteindre 1 577 M€ en 2007, mais à un rythme inférieur à celui des dépenses des départements au titre de l'APA dont le dynamisme ne se dément pas, contrairement aux prévisions envisagées (+ 8 % en 2005 et 2006, + 7,6 % en 2007). Ainsi, compte tenu du dynamisme de la dépense, l'augmentation de la contribution de la solidarité nationale, liée à l'accroissement des produits de la CNSA sensibles à la conjoncture économique, n'a pu que ralentir la dégradation progressive et continue du taux de concours.

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). »

La part destinée à l'ensemble des départements est constituée par prélèvement au niveau national sur la TIPP perçue, pendant chaque période décadaire sur la base du tarif affecté aux départements par la loi de finances pour 2004 modifiée, soit 12,50 €/HL s'agissant des supercarburants sans plomb, 13,56 €/HL s'agissant du supercarburant ARS et 8,31 €/HL s'agissant du gazole. Cette part est ensuite répartie entre les départements selon les pourcentages fixés par la loi de finances rectificative pour 2004. Le pourcentage affecté à chaque département correspond au rapport entre le montant définitif des dépenses de RMI exécutées par l'État en 2003 dans ce département et le montant définitif des dépenses totales de RMI en 2003.

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

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

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

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

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

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

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

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

Ainsi, conformément à la procédure prévue à l'article L.1614-3 du CGCT, le projet d'arrêté interministériel conjoint Budget - Intérieur constatant le montant définitif du droit à compensation relatif au transfert du RMI a été soumis et approuvé par la commission consultative sur l'évaluation des charges (CCEC) lors de ses séances du 9 novembre 2005 et 14 juin 2006. Au final, le montant destiné à compenser la création du RMA et à tenir compte de la réforme de l'ASS a été arrêté à 0,824 M€ tandis que le montant définitif du droit à compensation du transfert du RMI et du RMA a été arrêté à **4 941 824 606 €** (arrêté du 17 août 2006 publié au journal officiel du 7 octobre 2006).

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

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

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

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

Le montant de ce décalage a été constaté par la CCEC après exploitation des comptes administratifs pour 2004. L'abondement exceptionnel a donc été versé au début du mois de janvier 2006 aux départements par prélèvement sur le produit de TIPP revenant à l'État. Trois

départements ayant dépensé au cours de l'année 2004 moins que leur droit à compensation, la loi prévoit une clé de répartition particulière : chaque département perçoit un montant égal à l'écart positif constaté entre la dépense exécutée en 2004 au titre du RMI et du RMA et le droit à compensation de ce département.

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

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

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

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

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

Modification de l'assiette de la TIPP transférée aux départements pour le financement du RMI

L'article 38 de la loi de finances initiale pour 2008 a pris en compte la suppression de l'ARS, un des trois types de carburant auxquels s'applique la fraction de tarif de TIPP, et a revalorisé en conséquence les fractions applicables aux deux carburants restant, à savoir le super sans plomb (13,02 €) et le gazole (8,67 €).

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

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

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

Pour l'exercice 2006, les contributions des départements, des communes et des EPCI s'élèvent à 4,15 Md€ soit une contribution moyenne de 67 € par habitant : 36€ en moyenne pour les départements et 31 € pour les communes et leurs groupements. La répartition des financements entre départements et communes et groupement est très variable selon 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. Cette loi avait reporté l'application de ce dispositif au 1er janvier 2008 afin de permettre aux conseils d'administration des SDIS de réduire les écarts de contribution parfois très importants existant entre les différentes collectivités d'un même département, et, ne pas geler des inégalités. Toutefois, un nouveau report de la date d'échéance de cette suppression s'est avéré nécessaire compte tenu des difficultés d'ordre technique apparues.

L'article 162 de la loi de finances rectificative pour 2006 a reporté au 1er janvier 2010 la suppression des contingents communaux d'incendie et de secours prévue par la loi du 27 février 2002 et son remplacement par un prélèvement sur la dotation globale de fonctionnement des communes comme ce fut le cas pour le contingent d'aide sociale.

L'article 53 de la loi de finances pour 2005 attribue aux départements **une deuxième fraction de la taxe spéciale sur les contrats 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 est attribuée à chaque département en fonction d'une clé de répartition constituée par le rapport entre le nombre de véhicules terrestres à moteur enregistrés sur le territoire de chaque département au 31 décembre 2003 et le nombre total de véhicules terrestres à moteur enregistrés sur le territoire national à cette même date. La réfaction de DGF utilise la même clé, de sorte que la substitution de ressources devait être neutre en 2005 pour les départements, le produit prévisionnel étant de 900 M€.

Pour les départements dont la dotation forfaitaire est d'un montant inférieur au produit de TSCA attribué en fonction des règles mentionnées ci-dessus (départements de Paris, des Yvelines, de l'Essonne et du Val d'Oise), le produit de TSCA versé est diminué d'un montant égal à la différence entre le produit de TSCA dû et le montant de la dotation forfaitaire faisant l'objet de la réfaction.

Cette réforme a eu pour effet de substituer un financement fiscal à un financement budgétaire ; le produit obtenu chaque année par les départements varie donc, à la hausse ou à la baisse, en fonction de l'évolution de l'assiette de la TSCA. En revanche, la réfaction opérée sur la DGF des départements est d'un montant fixe. Dans l'hypothèse où le produit de la TSCA est inférieur au montant de la réfaction opérée sur la DGF, il n'est pas prévu de compensation par l'Etat, sauf au titre de l'exercice 2005, pour lequel un versement a permis d'assurer la neutralité budgétaire de la réforme.

Par ailleurs, l'Etat prend en charge 50% du financement de la prestation de fidélisation et de reconnaissance en faveur des sapeurs-pompiers volontaires (PFR), créée par la loi du 13 août 2004 relative à la modernisation de la sécurité civile. Ce financement est assuré *via* la dotation de compensation des départements qui a fait l'objet d'un premier abondement pérenne de 20 M€ introduit par la loi de finances pour 2005, d'un second abondement pérenne de 12 M€ introduit par la loi de finances pour 2006 ainsi que d'un abondement ponctuel de 12 M€ prévu par la loi de finances pour 2007. La répartition de cette dotation entre les départements se fait au prorata du nombre de sapeurs-pompiers volontaires enregistrés dans chaque corps départemental au 31 décembre 2003. Cette répartition exclut donc les départements de la couronne parisienne bénéficiant des services de la brigade spéciale des sapeurs-pompiers (BSPP).

C . Les nouveaux transferts de compétences

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

1 . Les transferts de compétences opérés à compter de 2005

➤ Les transferts opérés en 2005

Régions :

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

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

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

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

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

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

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

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

Des écarts ayant été relevés par certains élus entre les données des budgets annexes 2005 et le montant des charges effectivement supportées par les régions, la commission s'est accordée sur un éventuel réajustement du droit à compensation, après vérification, région par région, des dépenses de l'État avant le transfert. Une mission conjointe d'inspection a été diligentée sur cette question. Cette mission, chargée d'une part d'expertiser la méthode d'analyse et d'établissement des budgets annexes 2005 des structures de formation afin de déterminer le montant des réajustements s'imposant à ce titre, et, d'autre part, d'évaluer le montant des charges supplémentaires susceptibles de justifier l'application des dispositions de l'article L.1614-2 du CGCT, résultant tant de décisions antérieures au transfert, que de mesures réglementaires intervenues depuis lors, a remis son rapport en février 2008. Après arbitrage du Premier ministre sur les suites à donner aux conclusions de la mission d'inspection, un nouvel arrêté de compensation devrait être soumis à la CCEC à l'automne 2008. Les éventuels réajustements du droit à compensation seront prévus en loi de finances rectificative pour 2008, avec inscription en base à compter du projet de loi de finances pour 2009.

- Les aides afférentes aux étudiants des instituts des formations des travailleurs sociaux et aux étudiants des écoles et instituts de formation des professions paramédicales et de sages-femmes :

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

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

S'agissant des **aides accordées aux étudiants suivant une formation sanitaire**, lors de sa séance du 1^{er} décembre 2005, la CCEC a approuvé l'arrêté fixant le montant définitif du droit à compensation, basé sur les dépenses de l'État en 2004, augmenté de la compensation du surcoût de l'alignement des bourses sanitaires sur celles sur critères sociaux de l'enseignement supérieur, introduit par le décret du 3 mai 2005. Ce droit a été fixé par arrêté du 6 avril 2006 à **63,09 M€**, dont 3,8 M€ pour compenser la revalorisation des bourses. La CCEC s'est accordée sur l'ajustement ultérieur du droit à compensation afin de tenir compte de l'impact financier lié à l'introduction de nouveaux critères d'éligibilité fixés par le décret du 3 mai 2005. La mission conjointe précitée avait également pour objet, en premier lieu, d'identifier les dépenses imputables à l'évolution tendancielle des effectifs, à l'alignement des bourses sanitaires sur le barème de l'Éducation nationale, à l'application des nouveaux critères d'éligibilité et à la mise en œuvre des règles complémentaires décidées librement par les régions. Il lui était également demandé à d'élargir ses investigations aux bourses servies dans le secteur social, qui présentent des problématiques comparables à celles du secteur sanitaire, en termes de compensation.

Dans ce contexte, les réajustements définitifs éventuels seront opérés en loi de finances rectificative pour 2008 avec inscription en base en loi de finances pour 2009. Toutefois, un complément provisionnel de compensation de 30 M€ a été octroyé par la loi de finances rectificative pour 2007, afin d'alléger la charge de trésorerie supportée par les régions depuis le transfert de la compétence. La loi de finances rectificative pour 2007 prévoit ainsi la répartition de cette provision au prorata pour chaque région de la compensation initiale des bourses sanitaires, fixée par arrêté du 6 avril 2006.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

- 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'Etat 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'Etat et une majoration de 96,3 M€ pour financer l'alignement des cotisations sur le régime général des retraites.

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

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

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

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

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

Départements :

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Conformément aux dispositions de l'article 82 de la loi du 13 août 2004, il est prévu qu'à compter du 1^{er} janvier 2005, le département assure l'accueil, la restauration, l'hébergement ainsi que l'entretien général et technique, à l'exception des missions d'encadrement et de surveillance des élèves, dans les collèges dont il a la charge (ces missions sont effectués principalement par les techniciens et ouvriers de services (TOS).

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

S'agissant de la compensation de ce transfert, lors de la séance du 9 novembre 2005, l'arrêté fixant initialement le montant du droit à compensation à **5,637 M€** (valeur 2004), fondé sur la méthode de la moyenne actualisée des dépenses de l'État au cours des trois dernières années, a été adopté à l'unanimité. Cet arrêté, en date du 6 avril 2006, a été publié au journal officiel du 21 avril 2006. Un arrêté modifiant l'arrêté du 6 avril 2006 et constatant le montant définitif du droit à compensation résultant pour le département de l'Indre du transfert des conventions de restauration est en cours de publication. Le montant définitif du droit à compensation s'élève ainsi à **5,648 M€** pour l'ensemble des départements.

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

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

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

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

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

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

➤ **Les transferts opérés en 2006**

Régions :

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Départements :

- Le réseau routier national :

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

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

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

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

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

- La recentralisation sanitaire :

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

vaccination, la lutte contre la lèpre et la tuberculose, la lutte contre les infections sexuellement transmissibles et le dépistage des cancers).

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

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

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

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

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

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

Aucun nouveau département n'ayant renoncé à toute ou partie de cette compétence pour 2008, aucune réfaction n'a été prévue en LFI 2008.

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

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

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

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

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

La CNSA est notamment chargée de contribuer au financement de la PCH et du fonctionnement des MDPH et de veiller à l'égalité de traitement des personnes concernées sur

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

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

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

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

La CNSA a versé en 2006, au titre de la PCH 523, 311 M€ .En 2007, le concours était de 530 M€. Il a été voté pour 2008 à hauteur de 552 M€.

Les dépenses des départements au titre de la PCH, initialement très en deçà du montant du concours versé à ce titre par la CNSA (81 M€ de dépenses PCH en 2006 pour un montant de concours de 523 M€), décollent pour atteindre 275 M€ en 2007 sans que cette croissance s'accompagne d'une baisse équivalente de la dépense d'ACTP (qui pourrait être de l'ordre de 670 M€ en 2007, soit un très léger tassement de 70 M€ par rapport à 2006 quand dans le même temps la PCH augmentait de près de 200 M€).

Cette forte montée en charge de la PCH en 2007 a provoqué une baisse significative du taux de couverture même si le concours de la CNSA compense encore largement les dépenses constatées. L'ouverture de la PCH aux enfants à compter du 1^{er} avril 2008, en application de l'article 94 de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2008 et des décrets n°2008-450 et 2008-451 du 7 mai 2008 relatifs à l'accès des enfants à la prestation de compensation, devrait accroître cette tendance, même s'il est difficile d'évaluer précisément le coût de la PCH enfants.

Régions et Départements :

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

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

Depuis le 1^{er} janvier 2006, les collectivités territoriales perçoivent la contribution des familles aux FARPI. Conformément à l'article 119-I de la loi du 13 août 2004, la contrepartie de cette perception des contributions des familles réside dans l'application d'un abattement sur la fiscalité transférée.

Pour assurer la neutralité financière du dispositif, la loi de finances initiale pour 2006 a prévu un ajustement négatif provisionnel de TIPP et de TSCA, dont le montant a été définitivement fixé en loi de finances pour 2007. L'abattement au titre des FARPI étant opéré de manière pérenne, l'Etat assure parallèlement une compensation financière intégrale des dépenses des personnels TOS transférés aux collectivités territoriales.

Le montant définitif de cet abattement, validé par la CCEC lors de sa séance du 14 novembre 2006, a été fixé à **129,13 M€** pour les régions et **119,044 M€** pour les départements. Il a été

calculé sur la base des participations des familles constatée en 2004, dans les collèges pour les départements et dans les lycées pour les régions. Les sommes encaissées dans les cités scolaires, qui regroupent un collège et un lycée, ont été réparties entre les deux collectivités concernées, au prorata des effectifs d'élèves de chaque établissement, lorsque la distinction entre les recettes perçues des familles du collège et du lycée n'était pas possible.

➤ Les transferts opérés en 2007

Régions et/ou Départements :

- Forfait d'externat :

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

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

Pendant la période transitoire d'exercice du droit d'option par les agents TOS, les collectivités locales ne pourront évaluer le montant des subventions à verser aux établissements d'enseignement privés faute de disposer des données nécessaires (effectifs TOS affectés à l'externat et leur masse salariale). La loi de finances pour 2007 prévoit en conséquence pour les années scolaires 2006-2007 et 2007-2008 une évaluation de la part TOS du forfait d'externat sur la base des dépenses de rémunération des personnels TOS des EPLE affectés à l'externat qui ont été supportées par l'État au 31 décembre 2006. Un arrêté interministériel, pris après avis du CFL, fixera pour chacune des années scolaires la valeur des taux de chaque structure d'accueil et de chaque nature de formation. Le CFL du 6 février 2007 a émis un avis favorable sur le projet d'arrêté pour l'année scolaire 2006-2007. Cet arrêté en date du 13 mars 2007 a été publié au journal officiel du 21 mars 2007. Le CFL du 5 février 2008 a émis un avis favorable sur le projet d'arrêté pour l'année scolaire 2007-2008. Cet arrêté en date du 13 mars 2008 a été publié au journal officiel du 28 mars 2008.

Le montant de la compensation a été fixé à 115,8 M€ pour les régions et 136,2 M€ pour les départements (valeur 2006). Les arrêtés (arrêté du 11 mai 2007 pour les régions ; arrêté du 3 juillet 2007 pour les départements) ont été approuvés par la CCEC lors de sa séance du 13 mars 2007, le gouvernement s'engageant à réexaminer le cas échéant le montant du droit à compensation sur la base du bilan définitif des effectifs des établissements d'enseignement privés constatés à la fin de l'année scolaire 2006/2007. Lors de la séance de la CCEC du 11 décembre 2007, le gouvernement a présenté aux membres de la CCEC les résultats de cette enquête : ce bilan a fait apparaître une adéquation quasi parfaite entre le montant de la compensation du transfert de la part TOS du forfait d'externat et les dépenses des collectivités territoriales.

- Transfert des aérodromes :

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

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

Conformément au III de l'article 30 de la loi LRL, la quasi-totalité des conventions de transfert ont été conclues avant le 1^{er} mars 2007 avec les collectivités ou groupements désignés comme bénéficiaires par les représentants de l'État dans les régions. Pour le reste et de manière marginale, le transfert s'est fait par voie d'arrêté ministériel. 150 aérodromes ont été transférés.

Le montant de la compensation, examiné et approuvé par la CCEC lors de sa séance du 13 mars 2007, a été fixé par arrêté en date du 2 mai 2007 (journal officiel du 15 mai 2007) à 0,58 M€ (valeur 2005) pour les aérodromes transférés en 2006 et à 1,73 M€ (valeur 2006) pour les aérodromes transférés en 2007.

Cette compensation est versée aux collectivités bénéficiaires sous forme de dotation générale de décentralisation. Le montant 2008 de la dotation générale de décentralisation « concours aux aérodromes » est de 2,43 M€.

- Transfert des ports maritimes :

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

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

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

Le montant de la compensation, approuvé à l'unanimité par la CCEC du 13 mars 2007, a été fixé par arrêté en date du 2 mai 2007 (journal officiel du 15 mai 2007) à 1,96 M€ (valeur 2005) pour le port de Bayonne transféré en 2006 et à 14,87 M€ (valeur 2006) pour tous les autres ports, transférés en 2007.

Cette compensation est versée aux collectivités bénéficiaires sous forme de dotation générale de décentralisation. Le montant 2008 de la dotation générale de décentralisation « concours aux ports maritimes » est de 27,76 M€.

Régions :

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

Les régions qui ont décidé de signer une convention tripartite État-Région-AFFPA et d'anticiper le transfert qui s'effectuera de plein droit au 1^{er} janvier 2009, peuvent se voir confier des compétences en organisant et finançant les stages de formation de l'Association nationale pour la formation professionnelle des adultes (AFFPA). En 2007, 17 régions ont choisi de faire une application anticipée au 1^{er} janvier 2007 du transfert de l'organisation et du financement des actions de formation professionnelle mises en œuvre par l'AFFPA pour un montant total de 481,926M€ en valeur 2006. L'arrêté de compensation, du 5 mai 2007 a été soumis à la CCEC du 18 décembre 2007.

Départements :

- Le réseau routier national :

En 2007, le transfert des routes nationales d'intérêt local a concerné le département de Seine-Saint-Denis ainsi que des portions résiduelles de routes pour 17 autres départements.

Le montant définitif du droit à compensation afférent au transfert intervenu au 1^{er} janvier 2007 a été fixé à 5,9 M€ (en valeur 2006) par arrêté en date du 13 mai 2008 (en cours de publication au Journal Officiel), approuvé à l'unanimité par la CCEC lors de sa séance du 11 décembre 2007.

En 2008, les départements concernés recevront leur compensation directement en gestion du ministère en charge des routes. A compter de 2009, cette compensation sera intégrée à la TIPP/TSCA transférée.

➤ [**Les transferts opérés en 2008 \(compensation provisionnelle\)**](#)

[**Communes et/ou départements et/ou régions**](#)

Le transfert des monuments historiques

En application de l'article 97 de la loi LRL, l'Etat a transféré aux collectivités territoriales qui le souhaitaient la propriété de certains immeubles classés ou inscrits au titre des monuments historiques appartenant à l'Etat ou au Centre des monuments historiques ainsi que des objets mobiliers classés ou inscrits, à l'exception notamment des cathédrales, des palais nationaux et des monuments d'intérêt national ou fortement symboliques au regard de la Nation (la liste

définitive des 176 monuments historiques transférables est fixée par le décret n°2005-836 du 20 juillet 2005).

La date du transfert effectif de propriété est arrêtée par la convention conclue entre l'Etat ou le Centre des monuments nationaux et la collectivité bénéficiaire, mentionnée au III de l'article 97 précité.

En 2008, 16 communes, 8 départements et 2 régions sont concernés pour un montant de compensation provisionnelle respectif, de 162 930 €, 682 085 € et 142 616 €, versés sous forme de dotation générale de décentralisation (soit un total au titre de ce transfert de 987 630 €).

Enseignement artistique

L'article 101 de la loi du 13 août 2004 prévoit le transfert par l'Etat aux départements et aux régions, par voie de convention, des concours financiers qu'il accordait aux communes pour le fonctionnement des écoles nationales de musique, de danse et d'art dramatique et des conservatoires nationaux de région. Ce transfert n'ayant pu entrer en vigueur en 2007, la compensation de ce transfert de crédits, d'un montant d'environ 28,5 M€, devrait se faire en gestion à partir des crédits du ministère de la culture.

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

Trois régions ont signé une convention tripartite État-Région-AFPA et afin de se voir transférer de manière anticipée l'organisation et le financement des actions de formation professionnelle mises en œuvre par l'AFPA. Elles percevront une compensation provisionnelle d'un montant de 58,36 M€.

2 . Le transfert des personnels en charge des compétences transférées

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

Etat d'avancement des transferts

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

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

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

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

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

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

- le décret du 26 décembre 2005 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 ; il convient de signaler que ce décret a fait l'objet d'une annulation par le Conseil

d'Etat, par un arrêt du 16 mai 2008 , en raison du défaut de consultation de commissions tripartites locales créées par le décret du 24 mai 2005 ; toutefois, afin d'assurer la continuité de l'exercice des compétences transférées aux collectivités territoriales et de préserver la sécurité juridiques des collectivités territoriales et des personnels transférés, la Haute Assemblée a différé l'annulation de ce décret au 1^{er} janvier 2009.

- le décret relatif au transfert aux collectivités territoriales des services ou parties de services déconcentrés du ministère des transports, de l'équipement, du tourisme et de la mer pour l'exercice des compétences en matière de routes nationales transférées a été publié au journal officiel du 7 novembre 2006. (décret n° 2006-1341 du 6 novembre 2006 relatif au transfert aux départements des services ou parties de services déconcentrés du ministère des transports, de l'équipement, du tourisme et de la mer, qui concourent à l'exercice des compétences de ces collectivités dans le domaine des routes départementales),
- le décret relatif au transfert à certains départements des services ou parties de services du ministère des transports, de l'équipement, du tourisme et de la mer qui participent à l'exercice des compétences transférées dans le domaine des ports départementaux maritimes a été publié au journal officiel du 7 novembre 2006,
- le décret n° 2006-1343 du 6 novembre 2006 relatif au transfert à certains départements des services ou parties de services déconcentrés du ministère des transports, de l'équipement, du tourisme et de la mer qui participent à l'exercice des compétences transférées en matière de fonds de solidarité pour le logement.
- le décret du 23 décembre 2006 fixant les modalités du transfert définitif aux régions de services ou parties de services du ministère de l'agriculture et de la pêche a été publié au journal officiel du 30 décembre 2006.
- le décret du 4 janvier 2007 fixant les modalités du transfert définitif aux régions des services régionaux de l'inventaire général du patrimoine culturel a été publié au journal officiel du 6 janvier 2007.
- le décret fixant les modalités du transfert définitif aux régions de services ou parties de services du ministère des transports, de l'équipement, du tourisme et de la mer a été publié au journal officiel du 11 mai 2007,
- le décret relatif aux modalités de transfert des services ou parties de services du ministère de l'écologie, du développement et de l'aménagement durables qui participent à l'exercice des compétences dans le domaine des voies d'eau dont la propriété a été transférée aux départements de l'Aube, de la Charente, de la Charente-Maritime, de la Mayenne et de la Somme, a été publié au journal officiel du 17 novembre 2007,
- le décret relatif au transfert à certaines collectivités territoriales ou à leurs groupements des services ou parties de services du ministère de l'écologie, du développement et de l'aménagement durables qui participent à l'exercice des compétences en matière d'aérodromes transférés en application de l'article 28 de la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 a été publié au journal officiel du 17 novembre 2007,
- le décret relatif au transfert à certains départements des services ou parties de services déconcentrés du ministère de l'écologie, du développement et de l'aménagement durables qui participent à l'exercice des compétences en matière de routes nationales transférées et à l'exercice des compétences du département de la Seine-Saint-Denis dans le domaine des routes départementales a été publié au journal officiel du 17 novembre 2007,
- le décret relatif au transfert aux départements des services ou parties de services déconcentrés du ministère de l'agriculture et de la pêche qui concourent à l'exercice des compétences de ces collectivités dans le domaine de l'aménagement foncier a été publié au journal officiel du 18 novembre 2007,
- le décret n° 2007-1616 du 15 novembre 2007 relatif au transfert à certaines collectivités territoriales ou à leurs groupements des services ou parties de services du ministère de l'écologie, du développement et de l'aménagement durables qui participent à l'exercice des compétences dans le domaine des ports maritimes transférés en application de l'article 30 de la loi n° 2004-809 du 13 août 2004,
- Le décret n° 2007-1617 du 15 novembre 2007 relatif au transfert à certaines collectivités territoriales ou à leurs groupements des services ou parties de services du ministère de l'écologie, du développement et de l'aménagement durables qui participent à l'exercice des compétences transférées dans le domaine des ports maritimes au titre de la loi n° 83-663 du 22 juillet 1983.

Il reste à prendre les décrets relatifs :

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

Périmètre de la compensation :

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

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

- la rémunération des agents est calculée sur la base du coût exact des agents au moment où ils sont transférés ;
- la compensation des personnels se fait, s'agissant des cotisations « patronales », sur la base des dépenses supportées par les collectivités territoriales. Ainsi, la compensation est établie soit sur la base du coût correspondant aux cotisations CNRACL et assimilés (taux de 27,3%) s'agissant des agents intégrés à la FPT, soit sur la base des cotisations effectivement supportées par les collectivités locales (, taux de 33 % au 1^{er} janvier 2006, taux de 39,5 % au 1^{er} janvier 2007 et taux de 50 % au 1^{er} janvier 2008) s'agissant des agents détachés ;
- les dépenses sociales, les dépenses annexes liées au fonctionnement courant des structures, ainsi que la NBI, sont également intégrées dans le calcul du droit à compensation. S'agissant des dépenses de médecine préventive, et notamment de la compensation de la visite médicale, le droit à compensation est calculé non sur la base des dépenses de l'État au cours des trois dernières mais dans le souci de permettre aux collectivités territoriales d'appliquer les obligations de la FPT en la matière.

Ainsi, pour l'éducation nationale, les dépenses d'action sociale seront calculées sur la base d'un ratio de 91,5 euros par agent transféré ; ce ratio couvre les prestations obligatoires prises en charge par l'État (15,50 euros), les prestations d'action sociale facultative accordées aux agents en fonction de leur situation de famille et de leurs ressources (61 euros), le coût des visites médicales obligatoires (15 euros).

- la compensation des dépenses de formation est égale à 1% de la masse salariale (hors cotisations patronales) s'agissant des personnels TOS de l'éducation nationale et du ministère de l'agriculture et des personnels des services régionaux de l'inventaire général du patrimoine, et se fait sous forme d'un transfert de personnels et de crédits s'agissant des personnels de l'équipement.
- les comptes épargne temps, acquis au moment du transfert de services, sont compensés en une seule fois, au moment du transfert effectif aux collectivités territoriales des premiers agents ayant opté.
- la compensation des frais de fonctionnement des services transférés s'effectue sur la base d'une évaluation des frais de fonctionnement des services (hors loyers) par ratios (€/agent), déterminés par chaque ministère décentralisateur sur la base des frais réels du service calculés selon la moyenne des dépenses actualisées constatées sur une période triennale précédant le transfert de compétences. S'agissant des loyers, lorsque l'État est locataire de l'immeuble affecté aux services ou parties de services transférés, la collectivité bénéficiaire de ce transfert succède à tous ses droits et obligations et se voit compenser les montants des loyers sur la base de l'année précédant le transfert de service. Lorsque l'État met à disposition les immeubles utilisés pour l'exercice des compétences transférées, ces mises à disposition se font à titre gratuit, conformément aux dispositions des articles L.1321-1 et suivants du CGCT ; aucune compensation n'est alors due à la collectivité bénéficiaire du transfert, aucune charge supplémentaire liée à la mise à disposition de ces immeubles ne lui étant en tout état de cause imposée. Si l'État ne transfère qu'un nombre très limité d'agents (cas des gestionnaires de TOS) n'entraînant pas le transfert d'un bâtiment, il compense alors une quote-part de loyer par agent transféré, calculée en fonction de la valeur locative constatée localement.

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

L'exercice du droit d'option par les agents

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

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

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

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

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

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

L'exercice du droit d'option par les personnels TOS titulaires a connu un succès réel. Ainsi, après deux campagnes de droit d'option, les taux des personnels ayant exercé leur droit d'option est de 87,58 %, 74 % de TOS et de gestionnaires de TOS (GTOS) ayant choisi l'intégration dans la fonction publique territoriale et 26 % ayant opté pour le détachement.

Au 1^{er} janvier 2008, 82 642 ETP d'agents titulaires ou non titulaires ont ainsi été transférés sur 93 831 ETP considérés comme transférables et inscrits dans les arrêtés de transfert définitifs de janvier 2006. Il reste par conséquent 11 189 ETP à transférer au PLF 2009.

À cet égard, la loi de finances pour 2007 a compensé, à titre provisionnel, aux départements et aux régions les dépenses correspondant aux transferts issus de la première vague. Ces crédits correspondent :

- à la rémunération des TOS et des GTOS ayant exercé leur droit d'option au 31 août 2006 ;
- aux dépenses d'action sociale des agents non titulaires et des agents TOS ayant exercé leur droit d'option ;
- au 1% formation des agents ayant exercé leur droit d'option ;
- aux emplois vacants ;
- aux dépenses de recrutement ;
- aux cotisations chômage (agents non titulaires et suppléants) ;
- aux dépenses de fonctionnement des services.

Parmi ces transferts, plusieurs ont fait l'objet d'arrêtés :

- cotisations d'assurance chômage des agents non titulaires et des suppléants : les arrêtés, approuvés par les membres de la CCEC lors de la séance du 11 décembre 2007, fixent le montant du droit à compensation à **2,534 M€** pour les départements et à **3,046 M€** pour les régions ; ces arrêtés sont en cours de publication ;
- frais de recrutement des personnels : les arrêtés, approuvés par les membres de la CCEC lors de la séance du 11 décembre 2007, fixent le montant du droit à compensation à **332 642 €** pour les départements et à **368 357 €** pour les régions ; ces arrêtés sont en cours de publication ;
- frais de fonctionnement afférents aux gestionnaires de TOS : les arrêtés, approuvés par les membres de la CCEC lors de la séance du 11 décembre 2007, fixent le montant du droit à compensation à **490 539 €** pour les départements et à **802 231 €** pour les régions ; ces arrêtés sont en cours de publication.

La loi de finances pour 2008 transfère à titre provisionnel aux départements et aux régions les crédits correspondants:

- à la rémunération des TOS et des GTOS ayant opté entre le 1^{er} septembre 2006 et le 31 août 2007 ;
- aux dépenses d'action sociale ;
- au 1 % formation pour les personnels ayant exercé leur droit d'option au titre de la 2^{ème} vague ;
- au transfert des emplois vacants de personnels TOS et de gestionnaires TOS ;
- aux frais de changement de résidence et aux congés bonifiés ;
- aux frais de fonctionnement de services des GTOS vacants.

Par ailleurs à la date d'entrée en vigueur du décret du 26 décembre 2005 portant transfert de services aux départements et aux régions des personnels de l'éducation nationale, 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 a prévu une compensation provisionnelle pour le transfert des agents non titulaires de droit public aux régions et aux départements. Elle a également prévu une compensation provisionnelle pour le transfert aux régions et aux départements des crédits de suppléance et pour le transfert aux régions et aux départements des contrats aidés de l'Éducation nationale.

L'ensemble de ces transferts a fait l'objet d'arrêtés fixant le montant définitif de la compensation :

- crédits de suppléance de l'éducation nationale : arrêtés du 29 mars 2007 fixant le montant du droit à compensation à **21,8 M€** pour les départements et à **23,3 M€** pour les régions (en valeur 2004) ;
- transferts des agents non titulaires de droit public de l'éducation nationale : arrêtés du 29 mars 2007 fixant le montant du droit à compensation à **31,2 M€** pour les départements et à **39,4 M€** pour les régions (en valeur 2006) ;
- transferts des contrats aidés de l'éducation nationale : arrêtés du 29 mars 2007 fixant le montant du droit à compensation à **17,4 M€** pour les départements et à **14,7 M€** pour les régions (en valeur 2004).

L'exercice du droit d'option par les personnels de l'équipement

Sur les 31 500 ETP des services transférés, 29 731 l'ont été au 1^{er} janvier 2007, 918 au 1^{er} janvier 2008 et entre 500 et 850 le seront au 1^{er} janvier 2009. Les décrets de partage de service sont en effet respectivement intervenus, selon les domaines transférés, le 7 novembre 2006 et les 11 mai et 15 novembre 2007, avec par conséquent des dates d'exercice du droit d'option différentes selon les domaines.

Ces ETP interviennent dans les domaines transférés des routes départementales, des routes nationales d'intérêt local, des ports départementaux et communaux, du fonds de solidarité pour le logement, des lycées professionnels maritimes, des aérodromes civils, des ports de l'Etat non autonomes et des ports et voies d'eau intérieurs.

D'une part, la loi de finances pour 2008 compense, à titre provisionnel, aux départements les dépenses correspondant aux transferts issus de la première vague d'option des personnels de

l'équipement (qui ont exercé leur droit d'option entre le 7 novembre 2006 et le 31 août 2007). Ces crédits correspondent :

- au transfert des personnels ayant exercé leur droit d'option ;
- au transfert de l'action sociale des personnels ayant exercé leur droit d'option ;
- au transfert des dépenses de formation
- au transfert des indemnités de service fait ;
- au transfert des charges de vacation ;
- au transfert des agents non titulaires des services transférés pour l'exercice des compétences en matière de routes nationales ;
- au transfert des frais de fonctionnement ;
- au transfert des emplois vacants « intermédiaires » (postes devenus vacants en 2006) ;
- au transfert des emplois devenus vacants entre le 1^{er} janvier et le 31 août 2007 ;
- aux dépenses de sécurité.

D'autre part, la loi de finances pour 2008 compense, à titre provisionnel, aux régions les dépenses correspondant au transfert des personnels TOS et GTOS des lycées maritimes ayant exercé leur droit d'option entre le 11 mai et le 31 août 2007 ainsi qu'au transfert des agents non titulaires.

Plusieurs transferts ont fait l'objet d'arrêtés fixant le montant définitif du droit à compensation :

- transfert de la prise en charge des indemnités de service fait, consécutive au transfert de services ou parties des services du ministère de l'équipement dans les domaines des routes départementales, des routes nationales transférées et des ports départementaux : les arrêtés, approuvés par les membres de la CCEC lors de la séance du 11 décembre 2007, fixent le montant du droit à compensation définitif à **19,560 M€** pour les routes départementales, à **9,151 M€** pour les routes nationales d'intérêt local et à **114 290 €** pour les ports ; ces arrêtés sont en cours de publication.
- transfert de la prise en charge des frais de fonctionnement, hors personnels, ainsi que des vacations consécutive au transfert des services ou parties des services du ministère de l'équipement dans les domaines des routes départementales, des routes nationales d'intérêt local transférées, des ports départementaux maritimes et du fonds de solidarité pour le logement : les arrêtés, approuvés par les membres de la CCEC lors de la séance du 11 décembre 2007, fixent le montant du droit à compensation définitif à **9,183 M€** pour les routes départementales, à **12,563 M€** pour les routes nationales d'intérêt local, à **11 278 €** pour les ports et à **99 779 €** pour le FSL ; ces arrêtés sont en cours de publication ;
- transfert de la prise en charge des comptes épargne temps des personnels des services ou parties des services du ministère de l'équipement dans les domaines des routes départementales, des routes nationales transférées et des ports départementaux maritimes : les arrêtés, approuvés par les membres de la CCEC lors de la séance du 11 décembre 2007, fixent le montant du droit à compensation définitif à **3,059 M€** pour les routes départementales, à **898 475 €** pour les routes nationales d'intérêt local et à **1 392 €** pour les ports départementaux ; ces arrêtés sont en cours de publication.

Transfert des services régionaux de l'inventaire général du patrimoine

La loi du 13 août 2004 transfère aux régions et à la collectivité territoriale de Corse des missions de gestion et de conduite de l'inventaire général du patrimoine culturel, l'Etat demeurant l'unique responsable de la définition des normes nationales ainsi que du contrôle scientifique et technique. Le transfert de service est entré en vigueur au 1^{er} février 2007.

Le transfert des services concerne au total 261 ETP, dont 244 titulaires et 17 non titulaires. Au 31 août 2007, sur les 244 titulaires, 147 ont exercé leur droit d'option, soit 64 % d'entre eux. 97 d'entre eux ont demandé leur intégration dans la fonction publique territoriale, 50 en revanche ont choisi le détachement sans limitation de durée.

La loi de finances pour 2007 avait prévu une compensation provisionnelle en faveur des régions des agents non titulaires de droit public, des cotisations d'assurance chômage de ces mêmes agents et des dépenses de fonctionnement.

La loi de finances pour 2008 transfère aux régions les crédits correspondant à la rémunération des personnels ayant exercé leur droit d'option au 31 août 2007 (y compris les dépenses d'action sociale et le 1 % formation) et au transfert des emplois devenus vacants en 2007.

Quatre transferts ont déjà fait l'objet d'arrêtés fixant le montant définitif du droit à compensation :

- transfert des agents non titulaires de droit public et de la prise en charge des cotisations d'assurance chômage de ces agents : l'arrêté, approuvé par les membres de la CCEC lors de la séance du 18 décembre 2007, fixe le montant définitif du montant du droit à compensation revenant aux régions à **560 713 €** ; cet arrêté est en cours de signature ;
- transfert de la prise en charge des comptes épargne temps : l'arrêté, approuvé par les membres de la CCEC lors de la séance du 18 décembre 2007, fixe le montant définitif du montant du droit à compensation revenant aux régions à **63 816 €** ; cet arrêté est en cours de signature ;
- transfert de la prise en charge des frais de recrutement : l'arrêté, approuvé par les membres de la CCEC lors de la séance du 18 décembre 2007, fixe le montant définitif du montant du droit à compensation revenant aux régions à **33 000 €** ; cet arrêté est en cours de signature ;
- transfert de la prise en charge des frais de fonctionnement : l'arrêté, approuvé par les membres de la CCEC lors de la séance du 18 décembre 2007, fixe le montant définitif du montant du droit à compensation revenant aux régions à **2,057 M€** ; cet arrêté est en cours de signature.

Transfert des agents TOS des établissements publics d'enseignement et de formation agricoles du ministère de l'agriculture

La loi du 13 août 2004 transfère aux régions le recrutement et la gestion des personnels TOS relevant du ministère de l'agriculture et de la pêche et exerçant leurs missions dans les établissements publics d'enseignement et de formation agricoles.

Sur les 2 399 ETP pouvant exercer leur droit d'option, 1 389 agents l'ont exercé au 31 août 2007, soit 55%. 1 054 ont choisi l'intégration dans les cadres d'emploi de la fonction publique territoriale et 335 ont fait le choix du détachement sans limitation de durée.

A cet égard, la loi de finances pour 2008 transfère aux régions, à titre provisionnel, les crédits correspondant à la rémunération des TOS et des GTOS ayant exercé leur droit d'option entre le 1^{er} janvier et le 31 août 2007 (y compris les dépenses d'action sociale et le 1 % formation) et au transfert des emplois devenus vacants en 2007 et devenant vacants en 2008.

Quatre transferts ont déjà fait l'objet d'arrêtés fixant le montant définitif du droit à compensation :

- transfert des agents non titulaires de droit public : l'arrêté, approuvé par les membres de la CCEC lors de la séance du 18 décembre 2007, fixe le montant définitif du montant du droit à compensation revenant aux régions à **3,326 M€** ; cet arrêté est en cours de publication ;
- transfert des cotisations d'assurance des agents non titulaires de droit public : l'arrêté, approuvé par les membres de la CCEC lors de la séance du 18 décembre 2007, fixe le montant définitif du montant du droit à compensation revenant aux régions à **160 113 €** ; cet arrêté est en cours de publication ;
- transfert de la prise en charge des frais de fonctionnement des gestionnaires de TOS : l'arrêté, approuvé par les membres de la CCEC lors de la séance du 18 décembre 2007, fixe le montant définitif du montant du droit à compensation revenant aux régions à **26 880 €** ; cet arrêté est en cours de publication ;

- transfert de la prise en charge des frais de recrutement de personnels TOS : l'arrêté, approuvé par les membres de la CCEC lors de la séance du 18 décembre 2007, fixe le montant définitif du montant du droit à compensation revenant aux régions à **53 403 €** ; cet arrêté est en cours de publication.

Tableau de synthèse sur les personnels transférés

	Nombre d'agents transférables	Nombre d'agents transférés à la date d'entrée en vigueur du décret de transfert de services	A compter du 1/01/2007				A compter du 01/01/2008				Personnels restant à transférer au 01/01/2009
			Total	Intégrés	Détachés	Vacants	Total	Intégrés	Détachés	Vacants	
Ministère de l'éducation nationale											
Agents non titulaires (01/01/2006)	3 474	3 474									0
TOS	89 627		48 160	33 101	11 930	3 129	31 912	22 030	7 343	2 539	9 555
GTOS	730		462	223	74	165	228	29	16	183	40
Total	93 831										9 595
Ministère de l'équipement											
Agents non titulaires (01/01/2007)	372	372	-	-	-	-					0
Services transférés au 01/01/2007	29 390		-	-	-	-	21 822	15 357	3 701	2 764	7 568
Services transférés au 01/01/2008	918		-	-	-	-	-	-	-	-	918
Services transférés au 01/01/2009	500 à 850		-	-	-	-	-	-	-	-	500 à 850
Total	31 530		-	-	-	-	-	-	-	-	9 336
Ministère de l'agriculture											
Non titulaires (01/01/2007)	141,75	141,75	-	-	-	-					0
Personnels TOS	2 399		-	-	-	-	1 389	1 054	335		1 010
Total	2 541		-	-	-	-					1 010
Ministère de la culture (Inventaire général du patrimoine)											
Non titulaires (01/02/2007)	17	17	-	-	-	-					0
Personnels titulaires	244		-	-	-	-	147	97	50		97
Total	261		-	-	-	-					97

Source : documents communiqués par les ministères lors des CCEC ou pour les PLP 2007 et 2008

Note : données tenant compte des ajustements intervenus en LFR 2007, données 2008 provisoires et susceptibles d'être modifiées en LFR 2008.

3 . Bilan de la compensation financière due au titre de la loi du 13 août 2004

Les transferts de compétences liés à la mise en œuvre de la loi du 13 août 2004 étaient estimés lors de son adoption par le Parlement à 8,18 Md€, les principaux montants portant sur la voirie (1,1 Md€), l'enseignement (2M€) avec notamment les TOS (1,75 Md€).

En 2008, les compétences transférées depuis 2005 font l'objet d'une compensation en LFI 2008 pour un montant de **2,935 Md€ de TIPP pour les régions et de 2,313 Md€ de TSCA** pour les départements. Ce montant correspond à l'addition de la compensation des compétences transférées :

- en 2005 (430 M€ pour les régions et 136 M€ pour les départements) ;
- en 2006 (584 M€ pour les régions et 126 M€ pour les départements) ;
- en 2007 (1 319 M€ pour les régions et 979 M€ pour les départements) ;
- en 2008 (602 M€ pour les régions et 1 070 M€ pour les départements).

En outre, en 2008, sont compensés sous forme de crédits budgétaires en provenance des ministères concernés :

- les frais afférents aux transferts des procédures de l'aménagement foncier des directions départementales de l'agriculture et de la forêt aux conseils généraux, prévu par la loi du 23 février 2005 relative au développement des territoires ruraux qui renvoie à la loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales pour les modalités pratiques du dispositif ;
- la compensation du transfert des crédits de l'enseignement artistiques pour un montant d'environ 28,5 M€ (ministère de la culture), ce transfert n'ayant pu entrer en vigueur en 2007 ;
- la compensation du transfert des routes pour la Seine Saint Denis ainsi que pour quelques autres départements en ce qui concerne des portions résiduelles de RNIL (340 km de

routes) ; l'arrêté fixant le montant de la compensation à 5 943 158 € en valeur 2006 pour l'ensemble des collectivités concernées a été approuvé par la CCEC le 11 décembre 2007. En 2008, les 18 départements concernés recevront leur compensation directement en gestion du ministère en charge des routes. A compter de 2009, cette compensation sera intégrée à la TSCA/TIPP transférée

Les régions d'Outre-mer, dont la compensation des transferts est assurée par la DGD, recevront en 2008, au titre des compétences transférées en 2008 18,8 M€, soit un total de 55,7 M€ au titre des compétences transférées depuis 2005.

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

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

Il en fut ainsi pour le FSL (81,8 M€ contre 76,1 M€ soit +5,6 M€), les formations sociales (134,4 M€ contre 123,2 M€ soit +11,2 M€), les formations sanitaires (535,9 M€ contre 428,2 M€ soit + 107,6 M€), les bourses sociales (20,9 M€ contre 18,032 M€ soit +2,8 M€), les bourses sanitaires (63,089 M€ contre 59,32 M€ soit + 3,769 M€) et le forfait d'externat (252 M€ contre 251,4 M€). Pour les CLIC, le gouvernement a accepté en outre d'intégrer dans les dépenses 2004 les dépenses financées via le Fonds de Modernisation de l'Aide à Domicile (soit un droit à compensation de 17,2 M€ au lieu de 10,0 M€ soit +7,2 M€). Pour le STIF, la région Ile de France souhaitait que soient compensés, pour un montant total avoisinant 50 M€, les coûts induits par la « carte solidarité transport », l'extension de l'offre de nuit, le lundi de Pentecôte et la suppression de l'abattement fiscal de 20 % sur les salaires des conducteurs du réseau « Optile ». Une mission confiée à l'Inspection générale des finances a estimé que seules les deux premières des mesures envisagées pouvaient justifier en opportunité une compensation complémentaire d'un montant total de 18,9 M€. Par arbitrage du Premier ministre, le montant du droit à compensation des collectivités membres du STIF a été abondé de +18,9 M€.

Au total, par rapport à un droit à compensation théorique calculé sur la base de l'article 119 de la loi du 13 août 2004, le gouvernement a été amené à faire un effort supplémentaire de 157,755 M€ sur les années 2005 à 2007.

Par ailleurs, il a été décidé, par arbitrage du Premier Ministre, d'accorder au STIF une subvention dédiée au renouvellement du matériel roulant de 400 M€, sur dix ans maximum, représentant 20 % des commandes, dont 200 M€ seraient versés dès à présent pour 2005/2007.

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

(Voir tableau page suivante)

Articles de loi	Compétences	Entrée en vigueur du transfert	Ministère décentralisateur	Régions
	Transferts de compétences			2 953 160 721 €
	Titre I - Le développement économique, le tourisme et la formation professionnelle			542 059 432 €
Art 8	Organisation du réseau des centres d'information sur la VAE	2006	Cohésion sociale	5 537 689 €
Art 13	AFPA	2006	Cohésion sociale	536 521 743 €
	Titre II - Dispositions relatives au développement des infrastructures, aux fonds structurels et à la protection de l'environnement			403 818 620 €
	Chapitre I - La voirie			0 €
Art 25	Voirie de Paris (décrets impériaux)	2005	Equipement	
Art 17	Gestion des routes nationales en métropole	2006	Equipement	
	Chapitre II - Les grands équipements			12 311 220 €
Art 28	Aérodromes civils	2007	Equipement	543 859 €
Art 30	Ports	2007	Equipement	11 767 361 €
	Chapitre III - Les transports dans la région Ile de France			391 507 400 €
Art 37+38	Syndicat des transports d'Ile de France	1er juillet 2005	Equipement	188 507 400 €
	Réforme de la dotation SRU	1er juillet 2005	Equipement	203 000 000 €
Art 41	Transports scolaires et des personnes handicapées	1er juillet 2005	Education nationale	
	Titre III - La solidarité et la santé			735 795 930 €
	Chapitre I - L'action sociale et médico-sociale			150 090 673 €
	La lutte contre les exclusions			
Art 51	Aides aux jeunes en difficultés - Fonds d'aide aux jeunes (FAJ)	2005	Cohésion sociale	
Art 53	Formation des travailleurs sociaux	2005	Cohésion sociale	130 243 902 €
Art 55	Aides aux étudiants des instituts de formations des travailleurs sociaux	2005	Cohésion sociale	19 846 771 €
	Les personnes âgées			
Art 56	Mise en œuvre de la politique en faveur des personnes âgées (CLIC)	2005	Santé	
Art 57	Les comités départementaux des retraités et personnes âgées (CODERPA)	2005	Santé	
	Chapitre III - Le logement social et la construction			0 €
	La gestion du logement social			
Art 65	Fonds de solidarité pour le logement (FSL)	2005	Equipement	
Art 65	Fonds Eau-Energie	2005	Cohésion sociale	
	Chapitre IV - La santé			585 705 257 €
Art 71	Prévention sanitaire	2005	Santé	
Art 73	Financement des écoles et instituts de formation des professions paramédicales et de sages-femmes	1er juillet 2005	Santé	523 916 640 €
Art 73	Aides aux étudiants	2005	Santé	61 788 617 €
	Titre IV - L'éducation, la culture et le sport			71 252 634 €
	Chapitre I - Les enseignements			69 031 899 €
Art 82	Convention de restauration	2005	Education nationale	
Art 84	Lycées et collèges à section bi-nationales ou internationales, lycée et collège d'Etat de Font-Romeu et établissements publics nationaux d'enseignement agricole	2005	Education nationale	5 026 151 €
Art 82	FARPI	2006	Education nationale	-127 403 230 €
Art 82	Agents contractuels de droit public	2006	Education nationale	38 882 807 €
Art 82	Crédits de suppléance	2006	Education nationale	22 707 922 €
Art 82	Chômage (ANT et suppléance)	2007	Education nationale	2 988 437 €
Art 82	CES-CEC	2006	Education nationale	12 902 065 €
Art 82	Forfait d'externat	2007	Education nationale	113 927 747 €
	Chapitre II - Le patrimoine			2 220 735 €
Art 95	Inventaire général du patrimoine culturel	2005	Culture	2 078 119 €
Art 97	Monuments historiques	2008	Culture	142 616 €
Art 99	Transfert des crédits de l'Etat consacrés à la conservation du patrimoine rural non protégé	2005	Culture	
	Titre V - Transfert de services et garanties individuelles des agents			1 199 717 603 €
	Chapitre I - Situation individuelle des agents			1 199 717 603 €
Art 109	Section I - Agents titulaires relevant du ministère de l'Education nationale			1 136 267 839 €
	1ère vague	2007	Education nationale	646 210 164 €
	2ème vague	2008	Education nationale	490 057 675 €
Art. 109	Section II - Agents titulaires et non titulaires relevant du ministère de l'Equipement			5 278 959 €
	Postes vacants 2007	2007	Equipement	
	1ère vague	2008	Equipement	3 356 986 €
	Personnels non titulaires	2008		
	TOS maritimes	2008	Equipement	1 921 973 €
Art. 109	Section III - Agents titulaires relevant du ministère de la culture			11 207 725 €
	Dépenses de fonctionnement et emplois vacants	2007	Culture	3 510 965 €
	1ère vague	2008	Culture	7 696 780 €
Art 109	Section IV - Agents titulaires relevant du ministère de l'Agriculture			46 963 080 €
	Dépenses de fonctionnement et emplois vacants	2007	Agriculture	5 977 437 €
	1ère vague	2008	Agriculture	40 985 643 €
	Compensation de la suppression de la part résiduelle de la vignette automobile	2006		516 502 €
	Modes de compensation retenus			Régions
			TIPP	2 935 164 232 €
			TSCA	
			DGD	17 996 489 €
			DGF	
			Total	2 953 160 721 €

Collectivités territoriales bénéficiaires du transfert

Régions d'outre-mer	Départements	EPCI	Communes	STIF	TOTAL	Modalités de compensation
55 702 845 €	2 275 803 726 €	6 240 256 €	16 109 140 €	126 591 710 €	5 433 608 398 €	
921 982 €	0 €	0 €	0 €	0 €	542 981 414 €	
921 982 €					6 459 671 €	TIPP
					536 521 743 €	TIPP
9 344 793 €	237 682 092 €	6 240 256 €	15 946 210 €	126 591 710 €	799 623 681 €	
9 344 793 €	185 257 793 €	0 €	15 389 432 €	0 €	209 992 018 €	
			15 389 432 €		15 389 432 €	DGD
9 344 793 €	185 257 793 €				194 602 586 €	TSCA
0 €	10 021 299 €	6 240 256 €	556 778 €	0 €	29 129 553 €	
	303 742 €	1 407 013 €	183 063 €		2 437 677 €	DGD
	9 717 557 €	4 833 243 €	373 715 €		26 691 876 €	DGD
0 €	42 403 000 €	0 €	0 €	126 591 710 €	560 502 110 €	
	42 403 000 €				230 910 400 €	TIPP et TSCA
				126 591 710 €	203 000 000 €	TIPP
					126 591 710 €	DGD
20 067 996 €	73 594 586 €	0 €	0 €	0 €	829 458 512 €	
5 769 331 €	32 124 296 €	0 €	0 €	0 €	187 984 300 €	
13 857 911 €					13 857 911 €	TSCA
4 647 693 €					134 891 595 €	TIPP
1 121 638 €					20 968 409 €	TIPP
17 164 993 €					17 164 993 €	TSCA
1 101 392 €					1 101 392 €	TSCA
0 €	93 527 416 €	0 €	0 €	0 €	93 527 416 €	
81 778 362 €					81 778 362 €	TSCA
11 749 054 €					11 749 054 €	TSCA
14 298 665 €	-52 057 126 €	0 €	0 €	0 €	547 946 796 €	
	-52 057 126 €				52 057 126 €	DGF
12 854 287 €					536 770 927 €	TIPP
1 444 378 €					63 232 995 €	TIPP
3 543 775 €	105 451 381 €	0 €	162 930 €	0 €	180 410 720 €	
3 543 775 €	99 382 296 €	0 €	0 €	0 €	171 957 970 €	
5 648 007 €					5 648 007 €	TSCA
3 524 639 €					8 550 790 €	DGD
-1 954 450 €	-119 011 185 €				-248 368 865 €	TIPP et TSCA
578 902 €	31 188 191 €				70 649 900 €	TIPP et TSCA
712 309 €	21 860 121 €				45 280 352 €	TIPP et TSCA
59 131 €	2 534 155 €				5 581 723 €	TIPP et TSCA
2 007 821 €	17 386 468 €				32 296 354 €	TIPP et TSCA
1 953 404 €	136 251 900 €				252 133 051 €	TIPP et TSCA
186 658 €	6 069 085 €	0 €	162 930 €	0 €	8 639 408 €	
186 658 €					2 264 777 €	TIPP
682 085 €			162 930 €		987 631 €	DGD
5 387 000 €					5 387 000 €	TSCA
21 824 299 €	1 726 580 567 €	0 €	0 €	0 €	2 948 122 469 €	
21 824 299 €	1 726 580 567 €	0 €	0 €	0 €	2 948 122 469 €	
16 928 584 €	1 009 454 473 €				2 162 650 896 €	TIPP et TSCA
2 511 292 €	642 007 039 €				1 290 728 495 €	TIPP et TSCA
14 417 292 €	367 447 434 €				871 922 401 €	TIPP et TSCA
3 918 297 €	717 126 094 €				726 323 350 €	TIPP et TSCA
126 100 €	13 860 705 €				13 986 805 €	TIPP et TSCA
3 694 529 €	699 618 618 €				706 670 133 €	TIPP et TSCA
97 668 €	3 646 771 €				3 744 439 €	TIPP et TSCA
183 897 €					1 921 973 €	TIPP
76 441 €					11 391 622 €	TIPP
107 456 €					3 587 406 €	TIPP
793 521 €					7 804 216 €	TIPP
302 447 €					47 756 601 €	TIPP
491 074 €					6 279 884 €	TIPP
	132 495 100 €				41 476 717 €	TIPP
					133 011 602 €	DGD et TSCA
Régions d'Outre-mer	Départements	EPCI	Communes	STIF	Total	
					2 935 164 232 €	
	2 313 632 829 €				2 313 632 829 €	
55 702 845 €	14 228 023 €	6 240 256 €	16 109 140 €	126 591 710 €	236 868 463 €	
	-52 057 126 €				-52 057 126 €	
55 702 845 €	2 275 803 726 €	6 240 256 €	16 109 140 €	126 591 710 €	5 433 608 398 €	

D . L'évolution des dépenses des collectivités locales de 1998 à 2008 dans les principaux domaines de compétences transférés

1 . Dépenses des départements

										en millions d'euros		
		1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007*	2008*
Dépenses totales												
d'aide sociale (1)	14 375	14 790	13 582	13 710	15 657	17 551	24 605	25 928	27 748	29 261	30 454	
(fonctionnement)	(+2,7%)	(+2,9%)	(-8,2%)	(+0,9%)	(+14,2%)	(+12,1%)	(+40,2%)	(+5,4%)	(+7,0%)	(+5,1%)	(+4,1%)	
<i>dont RMI (dép. brutes)</i>	694	816	717	835	864	793	6 347	6 696	7 253	7 520	7 526	
APA (dép. brutes)							1 855	3 336	3 793	4 113	4 415	4 630 4 962
Dépenses nettes obligatoires (2)	12 289	12 765	11 591	11 909	13 855	17 134	21 686	21 904	23 155	24 673	25 424	
(+2,7%)	(+3,9%)	(-9,2%)	(+2,7%)	(+16,3%)	(+23,6%)	(+26,6%)	(+26,6%)	(+1,0%)	(+5,7%)	(+5,0%)	(+3,0%)	
Dépenses totales pour les collèges	2 805	2 937	3 118	3 182	3 324	3 485	3 211	3 345	3 410	4 168	4 452	
(+5,6%)	(+4,7%)	(+6,1%)	(+2,1%)	(+4,5%)	(+4,8%)	(-7,9%)	(+4,2%)	(+1,9%)	(+1,9%)	(+15,3%)	(+6,8%)	
Fonctionnement	1 226	1 237	1 311	1 295	1 230	1 281	914	974	1 066	1 546	1 823	
Investissement	1 580	1 700	1 807	1 887	2 094	2 204	2 297	2 371	2 344	2 622	2 629	
Contingents destinés aux SDIS (fonctionnement)	667	816	973	1 141	1 207	1 404	1 565	1 740	1 951	2 072	2 191	
	(+22,3%)	(+19,3%)	(+17,3%)	(+5,8%)	(+16,3%)	(+11,5%)	(+11,2%)	(+12,1%)	(+8,7%)	(+8,7%)	(+5,7%)	

* Les montants sont obtenus à partir des budgets primitifs 2007 et 2008 ; les croissances sont obtenues à partir des budgets primitifs 2006, 2007 et 2008 (comptes administratifs pour les années précédentes).

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

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

Source : DGCL.

2 . Dépenses des régions

										en millions d'euros		
		1998	1999	2000	2001	2002*	2003	2004	2005	2006	2007**	2008**
Dépenses de formation professionnelle continue et apprentissage		2 089	2 125	2 151	2 189	2 167	2 356	2 970	3 468	3 993	5 116	5 196
		(+10,0%)	(+1,7%)	(+1,2%)	(+1,8%)	(-1,0%)	(+8,7%)	(+26,1%)	(+16,8%)	(+27,9%)	(+18,3%)	(+1,6%)
Fonctionnement	1 993	2 005	2 045	2 078	2 060	2 200	2 830	3 332	3 866	4 899	4 984	
Investissement	96	120	107	112	106	155	140	136	127	217	213	
Dépenses totales pour les lycées	2 725	2 854	2 861	2 973	3 237	3 445	3 631	3 606	3 888	4 485	5 267	
(-5,8%)	(+4,7%)	(+0,2%)	(+3,9%)	(+8,9%)	(+6,4%)	(+5,4%)	(-0,7%)	(+7,8%)	(+7,8%)	(+23,6%)	(+17,4%)	
Fonctionnement	784	816	861	913	971	1 023	1 077	1 171	1 355	1 828	2 482	
Investissement	1 942	2 038	1 999	2 060	2 266	2 422	2 553	2 435	2 534	2 657	2 785	
Dépenses pour la régionalisation ferroviaire	560	546	575	584	2 055	2 131	2 407	2 748	2 882	3 296	3 337	
(+26,4%)	(-2,5%)	(+5,2%)	(+1,6%)	ns	(+3,7%)	(+12,9%)	(+14,2%)	(+4,9%)	(+4,9%)	(+19,5%)	(+1,2%)	

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

** Les montants sont obtenus à partir des budgets primitifs 2007 et 2008 ; les croissances sont obtenues à partir des budgets primitifs 2006, 2007 et 2008 (comptes administratifs pour les années précédentes).

Source : DGCL.

Annexe 5

Les disparités communales, départementales et régionales

A . Définitions

L'annexe 5 sur la disparité des situations communales a été légèrement modifiée par rapport à la version précédente. Nous l'avons enrichie avec les ratios des groupements et, pour ce qui concerne les disparités départementales, nous avons ajouté les moyennes pour quatre strates démographiques.

Les différentes collectivités locales sont présentées selon leurs principaux ratios financiers pour l'année 2006. Les 11 ratios financiers obligatoires pour les communes de plus de 10 000 habitants ont été repris pour les EPCI, les départements et les régions selon différentes thématiques.

Par exemple, pour les communes, une présentation sera faite selon la strate de population, l'appartenance intercommunale, la situation géographique (rurale, périurbaine ou urbaine) ou selon le caractère touristique ou de montagne de la commune.

Liste des 11 ratios

article L.2313-1 du code général des collectivités territoriales (CGCT)

- **Ratio 1 = Dépenses réelles de fonctionnement (DRF) / population** : montant total des dépenses de fonctionnement en mouvement réels. Pour les communes, ce ratio est calculé hors travaux en régie.
- **Ratio 2 = Produit des impositions directes / population** : recettes du compte 7311, importance des recettes émanant du contribuable levées par la collectivité.
- **Ratio 3 = Recettes réelles de fonctionnement (RRF) / population** : montant total des recettes de fonctionnement en mouvements réels. Ressources dont dispose la collectivité, à comparer aux dépenses de fonctionnement dans leur rythme de croissance.
- **Ratio 4 = Dépenses d'équipement brut / population** : dépenses des comptes 20 (immobilisations incorporelles) sauf 204 (subventions d'équipement versées), 21 (immobilisations corporelles), 23 (immobilisations en cours) et 45 (opérations pour comptes de tiers, si la présentation comptable de la collectivité le permet, ce sont plus précisément les comptes 454 (travaux effectués d'office pour le compte de tiers), 456 (opérations d'investissement sur établissement d'enseignement), 457 (opérations d'investissement sur voirie communale effectuées par un groupement) et 458 (opérations d'investissement sous mandat) qui doivent être pris en compte. Pour les communes, les travaux en régie sont ajoutés au calcul. Pour les régions et les départements, le compte 204 est exclu du calcul. Par contre, pour les régions, les dépenses du compte 2043 (subventions versées aux établissements scolaires pour leurs dépenses d'équipement) de la fonction enseignement sont ajoutées au calcul.
- **Ratio 5 = Dette / population** : capital restant dû au 31 décembre de l'exercice. Endettement d'une collectivité à compléter avec un ratio de capacité de désendettement (dette / épargne brute) et le taux d'endettement (ratio11).
- **Ratio 6 = DGF / population** : recettes du compte 741 en mouvements réels, part de la contribution de l'Etat au fonctionnement de la collectivité.
- **Ratio 7 = Dépenses de personnel / DRF** : dépense de la ligne budgétaire 012 en mouvement réels, mesure la charge de personnel de la collectivité, c'est un coefficient de rigidité car c'est la part de la dépense incompressible quelle que soit la population de la collectivité.
- **Ratio 8 = Coefficient de mobilisation du potentiel fiscal (CMF) = Recettes fiscales / potentiel fiscal** : mesure le niveau de pression fiscale exercée par la collectivité sur ses contribuables. C'est le rapport entre le produit fiscal effectif et le produit fiscal théorique. Si le CMF est supérieur à 100 %, la pression fiscale exercée par la collectivité est forte. A contrario, si il est inférieur à 100 %, la pression fiscale est faible, les ressources fiscales potentielles n'ont pas toutes été mobilisées par la collectivité. Ce ratio ne se calcule que pour les communes n'appartenant pas à un groupement à fiscalité propre à TPU.

- **Ratio 8bis = Coefficient de mobilisation du potentiel fiscal élargi (CMF) = Recettes fiscales totales/ potentiel fiscal** : les recettes fiscales totales représentent la fiscalité directe encaissée sur le territoire communal c'est-à-dire « commune + groupement à fiscalité propre ». Ce ratio n'est pas calculé pour les communes appartenant à un SAN.
- **Ratio 9 = Marge d'autofinancement courant (MAC) = (DRF + Remboursement de dette) / RRF** : capacité de la collectivité à financer l'investissement une fois les charges obligatoires payées, les remboursements de dette sont calculés hors gestion active de la dette. Plus le ratio est faible, plus la capacité à financer l'investissement est élevée ; à contrario, un ratio supérieur à 100 % indique un recours nécessaire à l'emprunt pour financer l'investissement.
- **Ratio 10 = Dépenses d'équipement brut / RRF = taux d'équipement** : effort d'équipement de la collectivité au regard de sa richesse. À relativiser sur une année donnée car les programmes d'équipement se jouent souvent sur plusieurs années.
- **Ratio 11 = Dette / RRF = taux d'endettement** : mesure la charge de la dette d'une collectivité relativement à sa richesse.

Les ratios de 1 à 6 sont exprimés en euros par habitant, pour les communes c'est la population légale du recensement de 1999 en tenant compte des recensements complémentaires, pour les départements et les régions ce sont les estimations INSEE de population au 1^{er} janvier 2006.

Les ratios de 7 à 11 sont exprimés en pourcentage.

B . Disparités communales

1 . Principaux ratios financiers par strate de population

Comptes de gestion 2006	Ratio 1	Ratio 2	Ratio 3	Ratio 4	Ratio 5	Ratio 6	Ratio 7	Ratio 8	Ratio 8bis	Ratio 9	Ratio 10	Ratio 11
France métropole hors Paris	888	400	1 095	339	861	240	51,7%	74,3%	99,4%	90,1%	30,9%	78,6%
France métropole y.c. Paris	923	411	1 139	349	861	252	51,0%	69,4%	95,6%	89,5%	30,7%	75,6%
Outre-mer	1 128	280	1 252	320	705	238	59,1%	86,2%	99,2%	97,3%	25,6%	56,3%
France entière	928	407	1 142	349	857	251	51,3%	69,7%	95,6%	89,8%	30,5%	75,0%
Métropole :												
Moins de 3 500 hab.	578	270	774	342	589	193	42,1%	61,8%	80,6%	84,3%	44,2%	76,2%
De 3 500 à moins de 10 000 hab.	841	392	1 049	343	859	216	51,2%	76,2%	96,8%	89,0%	32,7%	81,9%
Moins de 10 000 hab.	666	311	866	342	679	201	45,9%	66,1%	87,1%	86,2%	39,5%	78,5%
10 000 hab. et plus hors Paris	1 136	499	1 350	335	1 063	284	55,6%	86,8%	110,2%	92,9%	24,8%	78,7%

Hors gestion active de la dette

Source : DGCL à partir des données DGFiP

Comptes de gestion 2006	Ratio 1	Ratio 2	Ratio 3	Ratio 4	Ratio 5	Ratio 6	Ratio 7	Ratio 8	Ratio 8bis	Ratio 9	Ratio 10	Ratio 11
Métropole :												
Moins de 500 hab.	539	216	742	360	458	199	34,1%	54,6%	74,2%	81,4%	48,5%	61,7%
De 500 à moins de 2 000 hab.	554	263	741	332	584	187	42,6%	61,7%	78,7%	84,8%	44,9%	78,9%
De 2 000 à moins de 3 500 hab.	659	330	867	345	714	202	46,8%	69,6%	87,7%	85,7%	39,7%	82,3%
De 3 500 à moins de 5 000 hab.	749	354	947	346	799	204	49,2%	72,7%	92,4%	88,1%	36,6%	84,3%
De 5 000 à moins de 10 000 hab.	889	411	1 102	341	890	223	52,0%	78,0%	98,8%	89,4%	30,9%	80,7%
De 10 000 à moins de 20 000 hab.	1 025	450	1 226	329	917	251	55,2%	89,8%	109,1%	92,3%	26,8%	74,8%
De 20 000 à moins de 50 000 hab.	1 159	515	1 363	322	1 050	295	56,2%	90,1%	108,5%	93,6%	23,6%	77,1%
De 50 000 à moins de 100 000 hab.	1 299	573	1 530	367	1 268	327	55,1%	82,7%	104,0%	93,5%	24,0%	82,9%
100 000 hab. et plus hors Paris	1 098	471	1 325	337	1 074	270	55,4%	56,3%	118,8%	92,0%	25,4%	81,0%

Hors gestion active de la dette

Source : DGCL à partir des données DGFiP

2 . Principaux ratios financiers selon l'appartenance intercommunale

Comptes de gestion 2006	Ratio 1	Ratio 2	Ratio 3	Ratio 4	Ratio 5	Ratio 6	Ratio 7	Ratio 8	Ratio 8bis	Ratio 9	Ratio 10	Ratio 11
Métropole hors Paris :												
- SAN :												
Moins de 10 000 hab.	1 128	581	1 294	277	280	221	54,9%	-	-	89,9%	21,4%	21,6%
10 000 hab. et plus	1 253	447	1 323	176	461	278	63,6%	-	-	97,8%	13,3%	34,8%
Ensemble	1 222	481	1 316	201	415	264	61,6%	-	-	95,8%	15,3%	31,5%
- CA ou CU à TPU :												
Moins de 10 000 hab.	708	311	895	321	678	172	51,0%	-	97,9%	87,7%	35,9%	75,7%
10 000 hab. et plus	1 097	448	1 302	326	1 045	260	56,1%	-	117,1%	93,3%	25,0%	80,3%
Ensemble	999	413	1 200	325	953	238	55,2%	-	112,6%	92,3%	27,0%	79,4%
- CC à TPU :												
Moins de 10 000 hab.	626	256	813	330	675	186	46,3%	-	83,5%	86,6%	40,5%	83,0%
10 000 hab. et plus	992	387	1 182	325	1 064	228	54,4%	-	103,5%	94,0%	27,5%	90,1%
Ensemble	695	281	883	329	748	194	48,5%	-	87,8%	88,5%	37,2%	84,8%
- CU à 4 taxes :												
Moins de 10 000 hab.	533	228	678	173	480	230	54,2%	47,7%	96,0%	87,3%	25,6%	70,8%
10 000 hab. et plus	815	347	959	236	312	329	60,7%	61,4%	112,5%	89,1%	24,6%	32,5%
Ensemble	761	324	905	224	344	310	59,8%	59,1%	109,8%	88,8%	24,7%	38,0%
- CC à 4 taxes :												
Moins de 10 000 hab.	614	310	817	342	637	221	43,6%	62,9%	81,4%	84,8%	41,9%	78,0%
10 000 hab. et plus	1 084	592	1 310	323	914	347	55,0%	87,2%	101,3%	91,6%	24,6%	69,8%
Ensemble	672	345	877	340	671	237	45,9%	66,8%	84,6%	86,0%	38,7%	76,5%
- Syndicat à contribution fiscalisée :												
Moins de 10 000 hab.	927	547	1 207	453	848	267	43,3%	70,1%	77,5%	85,4%	37,5%	70,2%
10 000 hab. et plus	1 328	721	1 572	377	1 146	369	55,2%	87,5%	91,8%	92,2%	24,0%	72,9%
Ensemble	1 211	670	1 466	399	1 059	339	52,5%	82,6%	87,8%	90,6%	27,2%	72,2%
- Non membre d'un groupement à fiscalité propre :												
Moins de 10 000 hab.	913	528	1 191	451	894	253	40,2%	76,2%	76,2%	86,2%	37,9%	75,0%
10 000 hab. et plus	1 530	847	1 831	430	1 370	429	52,9%	87,9%	87,9%	90,7%	23,5%	74,8%
Ensemble	1 251	703	1 542	440	1 155	350	48,7%	83,5%	83,5%	89,1%	28,5%	74,9%

Hors gestion active de la dette

Source : DGCL à partir des données DGFiP

3 . Principaux ratios financiers selon la situation géographique

Comptes de gestion 2006	Ratio 1	Ratio 2	Ratio 3	Ratio 4	Ratio 5	Ratio 6	Ratio 7	Ratio 8	Ratio 8bis	Ratio 9	Ratio 10	Ratio 11	
Métropole hors Paris :													
- Rural :													
Moins de 10 000 hab.													
699	323	919	378	770	236	43,6%	67,2%	84,7%	86,4%	41,2%	83,9%		
10 000 hab. et plus	1 037	438	1 221	396	1 076	251	52,1%	96,2%	107,9%	94,4%	32,4%	88,1%	
France métropole y.c. Paris	706	325	924	379	776	236	43,8%	67,6%	85,2%	86,6%	41,0%	84,0%	
Outre-mer													
Moins de 10 000 hab.													
567	268	749	318	574	179	44,5%	63,0%	81,6%	84,8%	42,4%	76,6%		
10 000 hab. et plus	1 034	467	1 240	319	924	280	55,0%	92,3%	102,7%	92,4%	25,7%	74,5%	
Ensemble	586	276	769	318	588	183	45,2%	64,1%	82,7%	85,3%	41,3%	76,4%	
- Pôle urbain :													
Moins de 10 000 hab.													
779	363	980	330	723	188	50,6%	69,4%	96,1%	87,7%	33,7%	73,7%		
10 000 hab. et plus	1 139	500	1 353	335	1 065	284	55,6%	86,6%	110,4%	92,9%	24,8%	78,7%	
Ensemble	1 059	469	1 271	334	990	263	54,8%	82,9%	107,2%	92,0%	26,3%	77,9%	

Hors gestion active de la dette

Source : DGCL à partir des données DGFIP

4 . Principaux ratios financiers des communes touristiques

Comptes de gestion 2006	Ratio 1	Ratio 2	Ratio 3	Ratio 4	Ratio 5	Ratio 6	Ratio 7	Ratio 8	Ratio 8bis	Ratio 9	Ratio 10	Ratio 11	
Métropole hors Paris :													
Communes touristiques :													
Moins de 10 000 hab.													
1 115	537	1 436	573	1 307	315	43,9%	76,6%	89,4%	87,8%	39,9%	91,1%		
10 000 hab. et plus	1 296	603	1 529	428	1 367	270	51,8%	87,8%	102,3%	94,3%	28,0%	89,4%	
Ensemble	1 172	557	1 465	528	1 326	301	46,6%	78,2%	93,5%	89,9%	36,0%	90,5%	
- Communes du littoral maritime :													
Moins de 10 000 hab.													
1 162	561	1 457	533	1 275	318	48,8%	68,5%	84,4%	88,5%	36,5%	87,5%		
10 000 hab. et plus	1 311	623	1 534	421	1 368	262	51,9%	91,0%	103,7%	94,7%	27,4%	89,2%	
Ensemble	1 229	589	1 492	482	1 317	293	50,2%	73,4%	92,9%	91,3%	32,3%	88,3%	
- Communes "supports de station de sport d'hiver" :													
Moins de 10 000 hab.													
2 037	1 099	2 750	1 131	2 878	557	32,1%	94,0%	104,5%	87,0%	41,1%	104,7%		
10 000 hab. et plus	1 634	951	2 134	787	2 164	429	43,6%	95,0%	98,7%	85,5%	36,9%	101,4%	
Ensemble	1 997	1 084	2 689	1 097	2 808	545	33,0%	94,1%	104,1%	86,9%	40,8%	104,4%	
- Autres communes touristiques de montagne :													
Moins de 10 000 hab.													
809	353	1 071	525	922	282	42,2%	71,6%	87,3%	86,3%	49,0%	86,1%		
10 000 hab. et plus	1 066	436	1 281	229	1 251	347	49,0%	0,0%	110,4%	97,5%	17,9%	97,6%	
Ensemble	825	358	1 085	507	943	286	42,7%	71,6%	88,9%	87,1%	46,7%	86,9%	
- Autres communes touristiques :													
Moins de 10 000 hab.													
854	381	1 085	428	952	224	46,3%	68,7%	89,0%	88,5%	39,4%	87,7%		
10 000 hab. et plus	1 197	465	1 439	439	1 240	269	54,3%	68,3%	94,3%	94,1%	30,5%	86,2%	
Ensemble	928	399	1 161	430	1 014	234	48,5%	68,6%	90,3%	90,0%	37,1%	87,3%	

Hors gestion active de la dette

Source : DGCL à partir des données DGFIP

5 . Effectifs communaux

Nombre de communes en 2006	Moins de 10 000 habitants	Plus de 10 000 habitants	Ensemble
Métropole hors Paris :			
Communes rurales			
18 506		18	18 524
Communes péri-urbaines	14 895	34	14 929
Communes urbaines	2 256	841	3 097
Communes touristiques	2 119	66	2 185
Communes du littoral maritime	488	48	536
Communes "supports de station de sport d'hiver"	308	3	311
Autres communes touristiques de montagne	899	2	901
Autres communes touristiques	434	13	447

Source : DGCL à partir des données DGFIP

C . Disparités des intercommunalités

1 . Principaux ratios financiers selon le type d'EPCI

Comptes de gestion 2006	Ratio 1	Ratio 2	Ratio 3	Ratio 4	Ratio 5	Ratio 6	Ratio 7	Ratio 8	Ratio 9	Ratio 10	Ratio 11
CU	727	383	891	261	767	230	23,7%	103,8%	89,0%	29,3%	86,1%
CA	497	281	561	118	229	148	14,4%	109,8%	92,9%	21,0%	40,9%
SAN	858	659	1 040	437	3 326	229	27,1%	102,7%	100,0%	42,0%	319,9%
CC à TPU	330	186	384	82	111	86	16,6%	113,8%	89,3%	21,3%	29,0%
CC 4 taxes	172	86	210	69	112	27	26,8%	98,5%	89,1%	32,8%	53,5%

Hors gestion active de la dette

Source : DGCL à partir des données DGFiP

2 . Changement de la méthode de calcul du coefficient de mobilisation du potentiel fiscal (CMPF)

Contrairement aux années précédentes, le CMPF (ratio 8) publié ci-dessus est calculé en faisant le rapport entre le produit de la fiscalité directe locale (4 taxes) et le potentiel fiscal diminué de la compensation part salaire (dotation de compensation hors baisse DCTP) de la taxe professionnelle. Cette dernière diminution n'était pas effectuée les années précédentes. L'impact sur les valeurs est significatif.

Comptes de gestion 2006	CU	CA	SAN	CC à TPU	CC 4 taxes
CMPF 2006 calculé selon la même formule qu'en 2005	75,1%	78,5%	81,8%	85,4%	91,4%
CMPF 2006 avec un potentiel fiscal hors compensation part salaire	103,8%	109,8%	102,7%	113,8%	98,5%

Ce changement de méthode ne doit pas influer sur le mode de lecture de ce coefficient qui reste un coefficient relatif, utile pour les comparaisons entre groupements de même nature. Les comparaisons temporelles entre 2005 et 2006 n'ont en revanche pas de sens.

D . Disparités départementales et régionales

1 . Principaux ratios financiers des départements

Comptes administratifs 2006	Ratio 1	Ratio 2	Ratio 3	Ratio 4	Ratio 5	Ratio 6	Ratio 7	Ratio 8	Ratio 9	Ratio 10	Ratio 11
France métropole hors Paris	659,9	306,7	816,6	125,6	307,3	181,0	17,0%	74,1%	86,6%	15,4%	37,6%
France métropole y.c. Paris	661,9	297,5	816,2	122,4	296,4	175,0	16,8%	68,9%	86,7%	15,0%	36,3%
Outre-mer	1 176,9	167,6	1 289,8	168,5	450,3	369,7	16,7%	81,6%	94,9%	13,1%	34,9%
France entière	676,9	293,7	830,0	123,7	300,9	180,7	16,8%	69,1%	87,0%	14,9%	36,3%

Hors gestion active de la dette

Dispersion des ratios	Ratio 1	Ratio 2	Ratio 3	Ratio 4	Ratio 5	Ratio 6	Ratio 7	Ratio 8	Ratio 9	Ratio 10	Ratio 11
Minimum	451,1	46,7	604,4	11,1	0,0	11,8	10,1%	5,0%	75,0%	1,2%	0,0%
1er quartile	612,1	266,7	761,6	102,6	213,5	167,6	15,5%	72,5%	83,6%	12,9%	23,1%
Médiane	669,7	297,4	836,1	127,4	342,7	191,7	17,0%	84,1%	86,3%	15,3%	42,5%
3e quartile	754,9	340,8	932,1	173,7	455,8	230,9	18,7%	95,8%	90,8%	18,8%	54,7%
Maximum	1 264,3	426,2	1 372,8	449,3	805,6	571,3	30,8%	137,9%	99,6%	50,4%	88,4%

Source : DGCL

2 . Principaux ratios financiers des régions

Comptes administratifs 2006	Ratio 1	Ratio 2	Ratio 3	Ratio 4	Ratio 5	Ratio 6*	Ratio 7	Ratio 8**	Ratio 9	Ratio 10	Ratio 11
Alsace	208	63	268	47	291	98	6,4%	79,6%	84,6%	17,7%	108,6%
Aquitaine	149	76	249	48	115	79	7,1%	113,8%	66,8%	19,3%	46,0%
Auvergne	194	75	290	55	302	109	5,1%	109,1%	75,1%	18,9%	104,0%
Bourgogne	202	76	290	43	82	100	5,4%	114,3%	72,5%	14,7%	28,4%
Bretagne	149	63	233	29	116	76	6,1%	112,8%	68,0%	12,5%	49,7%
Centre	188	76	277	34	180	92	5,8%	107,1%	80,1%	12,4%	65,1%
Champagne-Ardenne	195	66	263	37	296	92	5,7%	95,0%	95,1%	14,0%	112,5%
Corse	1 204	10	1 554	581	856	84	6,9%	56,4%	78,1%	37,4%	55,1%
Franche-Comté	207	91	295	46	105	96	6,8%	116,6%	76,4%	15,7%	35,5%
Languedoc-Roussillon	155	84	255	47	115	85	6,9%	128,4%	67,2%	18,3%	45,3%
Limousin	284	75	331	30	146	144	7,9%	117,7%	88,4%	9,1%	44,0%
Lorraine	186	59	247	24	177	88	5,2%	85,9%	79,0%	9,7%	71,6%
Midi-Pyrénées	166	91	270	53	33	83	7,5%	132,9%	64,4%	19,6%	12,1%
Nord-Pas-de-Calais	202	88	282	47	319	87	9,6%	125,1%	87,4%	16,6%	113,3%
Basse-Normandie	182	93	276	24	104	77	7,1%	119,5%	78,4%	8,6%	37,5%
Haute-Normandie	193	99	298	51	53	79	7,0%	107,2%	68,5%	17,3%	17,9%
Pays de la Loire	163	61	229	32	148	73	5,9%	96,2%	87,0%	14,2%	64,6%
Picardie	237	82	310	35	68	111	6,1%	107,9%	78,6%	11,2%	21,9%
Poitou-Charentes	179	59	243	35	161	75	8,0%	101,7%	79,5%	14,3%	66,3%
Provence-Alpes-Côte d'Azur	194	82	262	47	263	81	7,1%	124,2%	89,9%	18,0%	100,5%
Rhône-Alpes	185	65	249	44	158	92	5,0%	87,0%	88,1%	17,8%	63,6%
Métropole sauf Ile-de-France	191	75	271	44	172	87	6,6%	107,6%	79,5%	16,3%	63,4%
Ile-de-France	155	55	252	49	191	60	5,0%	73,2%	67,6%	19,4%	75,9%
Métropole	184	71	267	45	176	82	6,4%	100,0%	77,4%	16,9%	65,6%
Guadeloupe	293	44	536	129	492	30	18,0%	115,5%	71,1%	24,0%	91,7%
Guyane	248	35	326	163	428	20	17,9%	106,2%	84,9%	50,0%	131,2%
Martinique	340	43	550	195	0	49	11,1%	99,0%	62,4%	35,5%	0,0%
Réunion	251	32	533	508	82	31	12,8%	98,4%	56,0%	95,3%	15,4%
ROM	280	37	515	309	202	33	14,2%	102,5%	63,3%	60,1%	39,3%
France entière	187	70	275	53	176	81	6,7%	100,0%	76,6%	19,2%	64,2%

Hors gestion active de la dette

Source : DGCL

* La loi de finances 2004 a prévu la création d'une DGF des régions à compter du 1er janvier 2004.

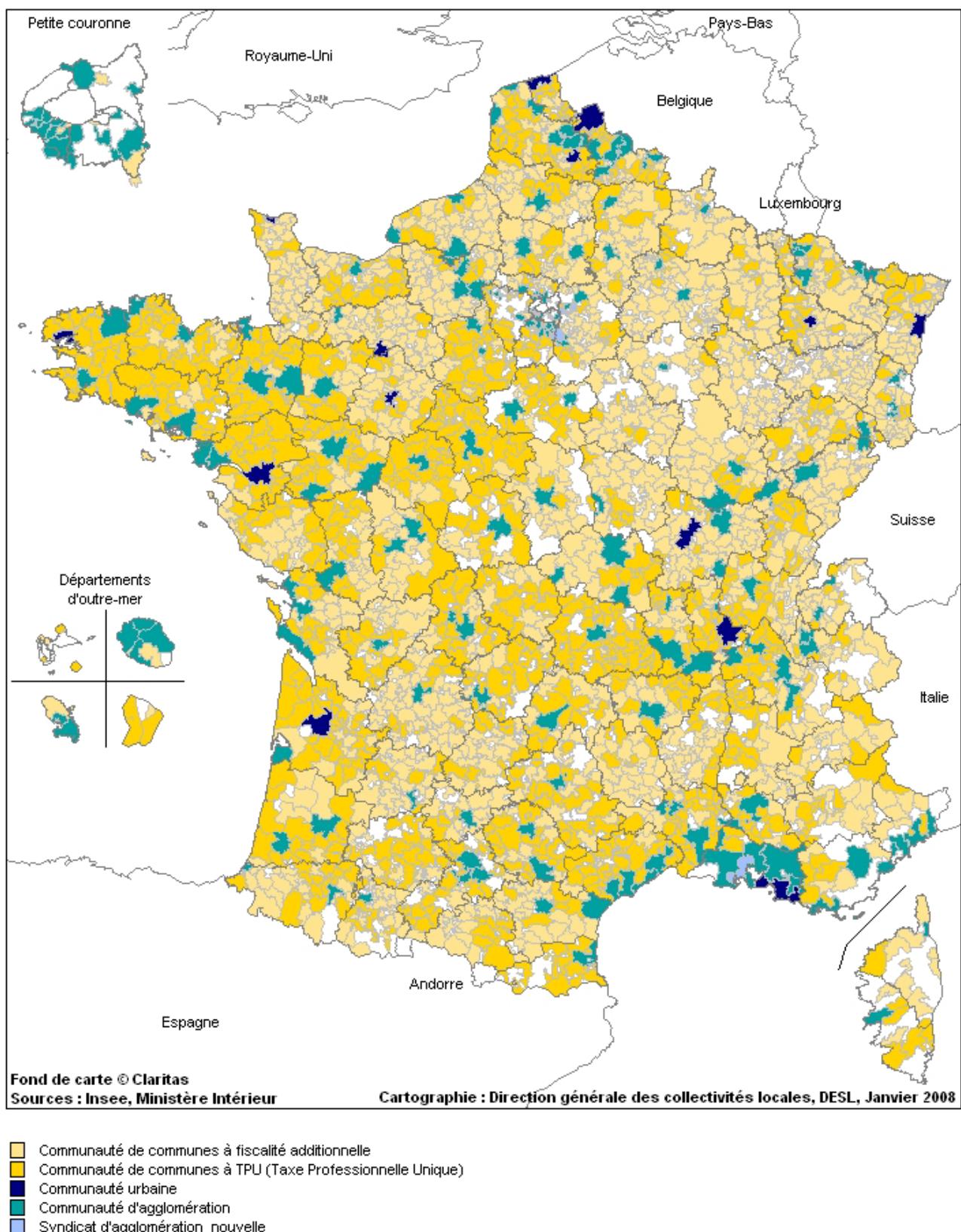
Elle comprend une dotation forfaitaire qui regroupe la compensation de la part salaires des bases de TP, la compensation de la part régionale de la TH, la compensation des droits de mutation à titre onéreux (DMTO) et 95% de la dotation générale de décentralisation (DGD) et une dotation de péréquation qui correspond à l'ancien fonds des déséquilibres régionaux (FCDR).

** Ce critère de pression fiscale globale (recettes fiscales totales / potentiel fiscal total) constitue un indicateur synthétique des différents éléments constitutifs de la pression fiscale (tarifs et taux). Si le rapport est égal à 100 alors la région consent une pression fiscale identique à la moyenne des régions. Si il est inférieur à 100 alors la région a une pression fiscale inférieure à celle des autres régions. Si il est supérieur à 100 alors la région a une pression fiscale supérieure à celle des autres régions. Ainsi pour obtenir un montant d'impôts identique, une région « pauvre » en bases doit consentir une pression fiscale supérieure à celle d'une région « riche » en bases.

Annexe 6

Démographie et géographie des EPCI

LES EPCI À FISCALITÉ PROPRE AU 1^{ER} JANVIER 2008



A . Les EPCI depuis la loi du 12 juillet 1999

► Janvier 2008 : 171 communautés d'agglomération

Au 1^{er} janvier 2008, on comptait **171 communautés d'agglomération** regroupant **3 003 communes** et **21,4 millions d'habitants**².

PROCESSUS DE CONSTITUTION DES COMMUNAUTÉS D'AGGLOMERATION ENTRE 2000 ET 2008

Résultats au 1 ^{er} janvier	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Création ex-nihilo	Nb EPCI	7	14	12	11	5	4	1	2
	Nb communes	59	173	200	127	24	41	2	64
	population	873 747	1 617 368	1 940 533	984 517	427 669	334 657	121 896	175 879
Transformation de CC, CV ou district à TPU	Nb EPCI	5	10	2	4	2	1	0	2
	Nb communes	89	167	22	73	44	13	0	38
	population	674 463	1 640 463	187 432	392 856	169 603	51 676	0	104 401
Transformation de CC ou district à 4 taxes	Nb EPCI	38	15	16	8	3	2	1	0
	Nb communes	608	314	302	119	48	26	4	0
	population	4 443 975	2 122 126	2 250 244	636 246	359 252	182 177	49 185	109 867
Transformation de SAN	Nb EPCI	0	1	0	0	2	0	0	1
	Nb communes	0	4	0	0	18	0	0	0
	population	0	80 489	0	0	333 648	0	0	91 783
Total création de CA (hors extension)	Nb EPCI	50	40	30	23	12	7	2	2
	Nb communes	756	658	524	319	134	80	6	122
	population	5 992 185	5 460 446	4 378 209	2 013 619	1 290 172	568 510	171 081	372 063
Évolution de périmètre : Extension	Nb EPCI		4	22	33	24	19	9	11
	Nb communes		21	59	107	64	45	25	36
	population		35 416	89 354	265 471	166 879	86 130	30 809	59 217
TOTAL CA	Nb EPCI	50	90	120	143	155	162	164	169
	Nb communes	756	1 435	2 015	2 441	2 632	2 753	2 788	2 946
	population	5 992 185	11 491 120	15 957 444	18 250 455	19 712 128	20 397 780	20 679 874	21 173 675
									21 377 932

Source : DGCL

Dès 2000, la tendance à l'extension des communautés d'agglomération (CA), en vue de rendre leur découpage plus cohérent et plus adapté aux objectifs poursuivis, s'est amorcée. Plus de 35 000 habitants avaient ainsi profité de l'extension des périmètres de 4 CA en 2000.

C'est en 2003 que l'extension de périmètre des CA a été la plus importante : ce sont 33 communautés d'agglomération qui ont poursuivies l'élargissement de leur superficie augmentant leur population de plus de 265 000 habitants.

Depuis 2005, on note un ralentissement dans l'extension des périmètres, et **en 2007 cet accroissement n'a concerné que 2 communautés d'agglomération pour une population de 1 426 habitants**.

Entre 2000 et 2007, plus de 734 000 habitants ont été intégrés dans des communautés d'agglomération existantes ayant procédé à une extension de leur périmètre.

Malgré le ralentissement des créations de groupements à fiscalité propre depuis 2005, 2 communautés d'agglomération ont vu le jour au cours de l'année 2007.

Compte tenu des 169 communautés d'agglomération déjà existantes, et de la fusion de 2 communautés de communes (CC) à TPU et 4 taxes, **le nombre total de CA est passé à 171**.

Ces fusions ont entraîné le passage de 53 communes du périmètre des CC à celui des CA.

Plus de 20 millions d'habitants, soit **un tiers de la population totale de la France, vivent dans l'une des 171 communautés d'agglomération**, qui réunissent 3 003 communes.

En moyenne, la population des communautés d'agglomération est d'environ 125 000 habitants, et le nombre de communes regroupées est de 18.

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 plus que décuplé. 26 nouveaux EPCI ont opté pour la TPU en 2007, par transformation de régime fiscal ou création ex nihilo d'EPCI à TPU, portant leur nombre à 1 224, regroupant plus des trois-quarts de la population en intercommunalité. Cette tendance confirme les progrès de l'intégration fiscale associée à l'intercommunalité.

Le nombre de communes concernées par le régime fiscal de la taxe professionnelle unique progresse encore en passant de 15 859 à 16 336 du 1^{er} janvier 2007 au 1^{er} janvier 2008. Le nombre d'habitants concernés par ce régime fiscal particulièrement intégré ne cesse donc d'augmenter. Il est désormais de 42,4 millions d'habitants (soit 67,4 % de la population) en augmentation de plus de 635 000 habitants. La cohésion des EPCI l'ayant instauré et les logiques de solidarité entre les communes membres en sont renforcées.

Les communautés d'agglomération sont obligatoirement à TPU, encouragées par la loi du 12 juillet 1999. Sur 14 communautés urbaines, 11 ont aujourd'hui opté pour le régime de la TPU.

Par ailleurs, le nombre de communautés de communes à TPU a plus que quadruplé entre 2000 et 2007 en passant de 236 à 1 037.

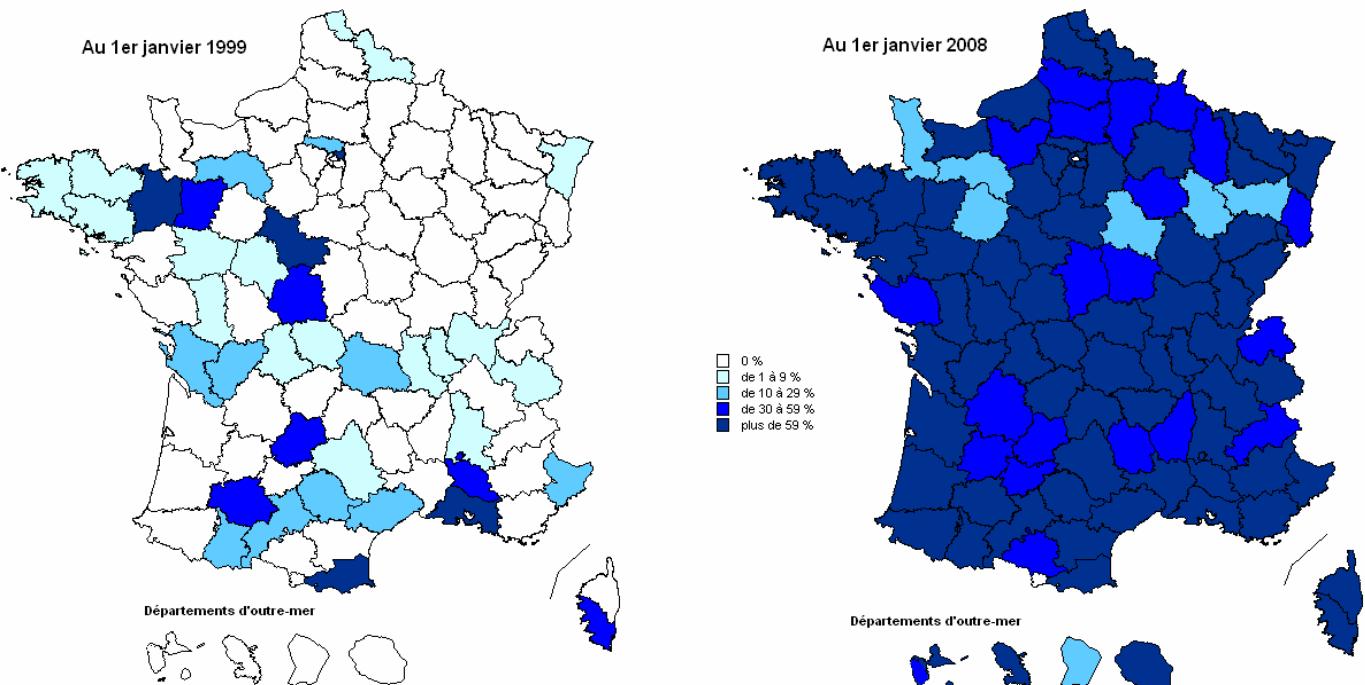
LA TPU DEPUIS 1999

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Nombre de groupements	111	306	511	745	934	1 028	1 103	1 162	1 200	1 224
Nombre de communes	1 058	3 289	5 728	9 161	11 958	13 362	14 404	15 145	15 859	16 336
Population totale regroupée	4 248 627	13 160 490	20 714 339	29 689 634	35 364 452	37 753 421	39 461 624	40 918 530	41 804 508	42 439 810

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 REGROUPEE DANS UN ETABLISSEMENT À TPU



► Intercommunalité en milieu urbain

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

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

De 1993 à 1999, l'intercommunalité s'était surtout développée dans le milieu rural. Les petites communes ont été nombreuses à se structurer en communautés de communes. Avec la loi du 12 juillet 1999, les communes situées en milieu urbain se sont engagées à leur tour, dans les communautés d'agglomération.

Ainsi, au 1^{er} janvier 2008, les communes situées dans un pôle urbain ou péri-urbaines (ce qui constitue l'aire urbaine) sont proportionnellement plus regroupées dans un EPCI à fiscalité propre (92,5 % et 92,7 %) que les communes situées en milieu rural (90,8 %).

RÉPARTITION PAR TYPE DE ZONAGE DES COMMUNES APPARTENANT À UN EPCI À FISCALITÉ PROPRE AU 1^{ER} JANVIER 2008

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 01/01/07
pôle urbain	1 327	275	1 248	19	2 869	3 100	92,5 %	92,3 %
péri-urbain	1 471	83	12 281	9	13 844	14 935	92,7 %	92,1 %
espace à dominante rurale	170	2	16 663	1	16 836	18 532	90,8 %	90,1 %
Total	2 968	360	30 192	29	33 549	36 569	91,7 %	91,1%

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 urbaine² 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 2008, plus de 72,9 % 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, 123 abritent déjà cette forme d'intercommunalité. Parmi elles, 70 aires ont un taux de couverture supérieur à 75 %.

Restent encore 17 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

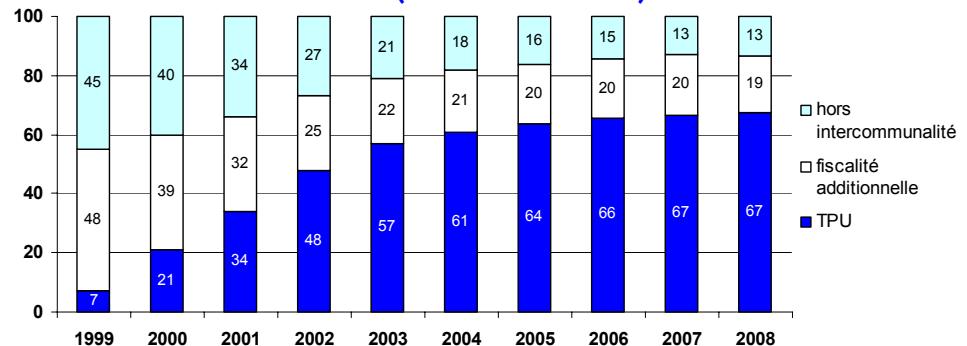
	Au 1 ^{er} janvier 2000			Au 1 ^{er} janvier 2008		
	Population couverte par une CA ou une CU	Population totale	Taux de population couverte par une CA ou une CU	Population couverte par une CA ou une CU	Population totale	Taux de population couverte par une CA ou une CU
Aires urbaines de plus de 50 000 habitants (hors Paris)	9 987 235	29 493 996	34,0 %	21 927 314	30 063 483	72,9 %

Source : DGCL

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

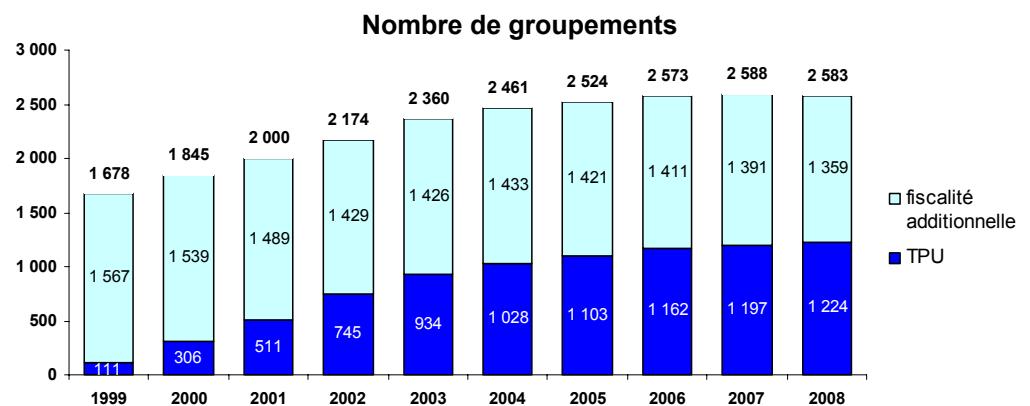
² L'aire urbaine (définie par l'INSEE) est un ensemble d'un seul tenant et sans enclave constitué par un pôle urbain (unité urbaine offrant au moins 5 000 emplois) et une couronne périurbaine composée de communes rurales ou unités urbaines dont au moins 40 % de la population résidente possédant un emploi travaille dans le reste de l'aire.

► RÉPARTITION DE LA POPULATION* SELON LA FISCALITÉ DE L'EPCI D'APPARTENANCE DE 1999 À 2008 (FRANCE ENTIÈRE)

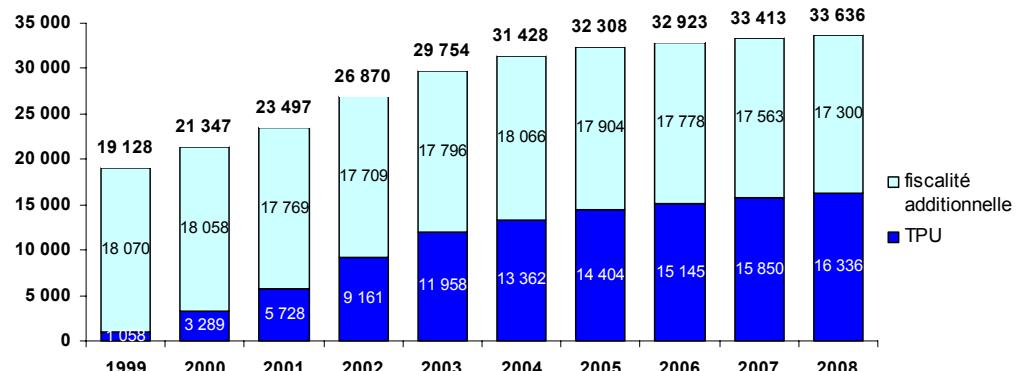


* la population correspond à la population totale au recensement de 1999 corrigée des recensements complémentaires, le cas échéant.

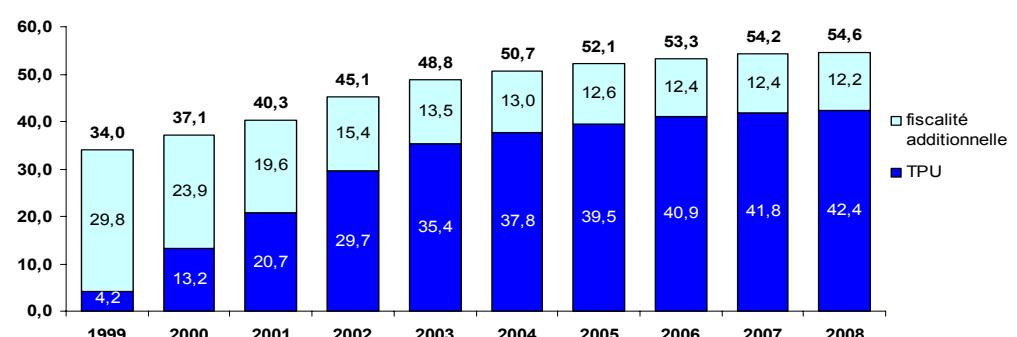
► ÉVOLUTION GLOBALE DES GROUPEMENTS A FISCALITE PROPRE DE 1999 À 2008



Nombre de communes regroupées



Population regroupée en millions d'habitants



B . Les EPCI : dénombrement et répartition géographique

Évolution du nombre de groupements depuis 1972

au 1 ^{er} janvier	1972	1980	1992	1996	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006 ⁽¹⁾	2007 ⁽¹⁾	2008 ⁽¹⁾
SIVU	9 289	11 664	14 596	14 614	14 885	nd	nd	nd	nd	nd	nd	12 157	12 149	11 709
SIVOM	1 243	1 980	2 478	2 221	2 165	nd	nd	nd	nd	nd	nd	1 492	1 501	1 444
Syndicats mixtes				1 216	1 454	nd	nd	nd	nd	nd	nd	2 687	2 749	2 945
<i>Nombre de groupements sans fiscalité propre :</i>	18 051	18 504		nd	16 336	16 399	16 098							
Districts	95	147	214	318	305	241	155	-*	-*	-*	-*	-*	-*	-*
Communautés de villes (CV)				4	5	0	0	-*	-*	-*	-*	-*	-*	-*
Communautés urbaines (CU)	9	9	9	10	12	12	14	14	14	14	14	14	14	14
Communautés de Communes (CC)				894	1 347	1 533	1 733	2 032	2 195	2 286	2 342	2 389	2 400	2 393
Syndicats d'agglomération Nouvelle (SAN)			9	9	9	9	8	8	8	6	6	5	5	5
Communautés d'agglomération (CA)						50	90	120	143	155	162	164	169	171
<i>Nombre de groupements à fiscalité propre :</i>	1 235	1 678	1 845	2 000	2 174	2 360	2 461	2 524	2 573	2 588	2 583			
<i>dont à TPU</i>	55	111	306	511	745	934	1 028	1 103	1 162	1 199	1 224			
<i>Nombre de communes regroupées :</i>	13 566	19 128	21 347	23 497	26 870	29 754	31 428	32 308	32 923	33 415	33 636			
<i>dont à TPU</i>	548	1 058	3 289	5 728	9 161	11 958	13 362	14 404	15 145	15 852	16 336			
<i>Population regroupée** en millions d'habitants :</i>	27,3	34	37,1	40,3	45,1	48,8	50,7	52,1	53,3	54,2	54,6			
<i>dont à TPU</i>	3,1	4,2	13,2	20,7	29,7	35,4	37,7	39,5	40,9	41,8	42,4			

Source : DGCL

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

⁽¹⁾ Le recensement des EPCI sans fiscalité propre a été réalisé au 1^{er} avril 2006 pour l'année 2006, au 12 novembre 2006 pour l'année 2007 et au 02 février 2008 pour l'année 2008. Il s'agit de premiers résultats depuis 1999, les chiffres pourront faire l'objet de révisions, suite à des opérations de contrôle des données.

L'année 2006 a été celle de la définition d'orientations nouvelles et des premières démarches de rationalisation.

Les préfets ont ainsi été engagés à concrétiser les orientations des schémas départementaux définis en 2006, en privilégiant les projets opérationnels articulés autour de plusieurs axes :

- Favoriser les groupements d'EPCI déjà existants en recourant de manière accrue au dispositif de fusion,
- Réduire significativement le nombre des syndicats de services redondants ou obsolètes,
- Faire disparaître les enclaves en incitant les maires des communes isolées à adhérer à une intercommunalité.

Dans ce cadre, le dispositif de fusion mis en place par la loi du 13 août relative aux libertés et responsabilités locales continue de porter ses fruits avec les 10 fusions intervenues en 2007, ce qui fait baisser de 5 le nombre d'EPCI à fiscalité propre au cours de l'année.

Le recensement des intercommunalités sans fiscalité propre repose désormais sur un système d'information pérenne, qui permet, outre un simple comptage de ces intercommunalités par nature juridique et par département, d'obtenir des caractéristiques détaillées pour chacune de ces intercommunalités. **C'est la base nationale (BANATIC), ouverte à la consultation sur l'Internet en 2007.**

POPULATION* DES EPCI À FISCALITÉ PROPRE PAR RÉGION AU 1^{ER} JANVIER 2008

(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	269	458	0	292	686	0	1 705	1 019	95,6%
Aquitaine	559	681	0	1 051	709	0	2 999	2 291	96,9%
Auvergne	608	0	0	518	206	0	1 333	1 126	96,9%
Bourgogne	552	98	0	200	743	0	1 592	850	94,7%
Bretagne	1 193	222	0	1 575	143	0	3 132	2 990	98,7%
Centre	1 026	0	0	931	389	0	2 346	1 957	92,1%
Champagne-Ardenne	490	0	0	124	659	0	1 274	615	91,3%
Corse	118	0	0	41	45	0	203	159	74,1%
Franche-Comté	455	0	0	348	345	0	1 147	802	97,8%
Ile-de-France	3 358	0	0	1 077	836	230	5 501	4 665	60,8%
Languedoc-Roussillon	1 286	0	0	845	218	0	2 350	2 132	95,9%
Limousin	271	0	0	341	118	0	730	612	97,7%
Lorraine	519	265	0	607	918	0	2 310	1 391	96,2%
Midi-Pyrénées	1 113	0	0	926	512	0	2 551	2 039	92,4%
Nord-Pas-de-Calais	1 551	1 417	0	804	266	0	4 038	3 772	98,9%
Basse-Normandie	258	0	146	363	697	0	1 464	621	98,2%
Haute-Normandie	987	0	0	258	591	0	1 835	1 245	99,9%
Pays de la Loire	706	572	194	1 255	674	0	3 402	2 534	98,3%
Picardie	469	0	0	471	919	0	1 858	940	96,9%
Poitou-Charentes	684	0	0	543	510	0	1 736	1 226	98,6%
Provence-Alpes-Côte d'Azur	2 295	992	0	611	226	93	4 217	3 991	90,8%
Rhône-Alpes	1 694	1 219	0	1 532	1 012	0	5 457	4 446	91,8%
Régions d'Outre-Mer	917	0	0	102	358	0	1 377	1 019	78,6%
Total	21 378	5 924	340	14 815	11 778	323	54 558	42 440	86,7%

Source : DGCL

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

C . Les communes n'appartenant pas un EPCI à fiscalité propre au 1^{er} janvier 2008

Au 1^{er} janvier 2008, 3 047 communes ne sont pas regroupées au sein d'un EPCI à fiscalité propre, ce qui représente 8,4 millions d'habitants. En dehors de la région Ile-de-France, il ne reste que 2 653 communes isolées qui regroupent 2,7 millions d'habitants.

La plupart des communes isolées sont de petite taille : 70% d'entre elles comptent moins de 700 habitants qui représentent moins de 6,5 % de la population non regroupée au 1^{er} janvier 2008. A l'opposé, 39 % de la population des communes isolées provient de communes de plus de 10 000 habitants (hors Paris), qui représentent 4,1 % des communes non regroupées. Parmi les 126 communes de cette catégorie, 88 se situent en Ile-de-France.

Deux régions ont respectivement 26 % et 51 % de leurs communes qui ne sont pas couvertes par l'intercommunalité :

* L'Ile-de-France, avec 394 communes non regroupées, dont Paris ;

* La Corse, avec 180 communes isolées, dont la quasi-totalité est en zone de montagne.

En dehors de ces régions, on compte des nombres encore importants de communes non regroupées dans les départements de Haute-Garonne (155 communes isolées), de l'Aube (153), de l'Yonne (99), des Vosges (95), du Cher (94) et du Loiret (91).

Les régions Haute-Normandie, Nord-Pas-de-Calais et Pays de la Loire ont désormais atteint un taux de couverture de leurs communes très élevé avec moins de 1 % des communes non couvertes par l'intercommunalité à fiscalité propre. Les départements de l'Allier, du Maine-et-Loire, du Pas-de-Calais et de la Martinique ont atteint la couverture complète de leur territoire par l'intercommunalité. Dans huit autres départements cette couverture est atteinte à une ou deux communes près.

**RÉPARTITION DÉMOGRAPHIQUE DES COMMUNES
N'APPARTENANT PAS À UN EPCI À FISCALITÉ PROPRE AU 1^{ER} JANVIER 2008**

Communes	Communes isolées		France entière		en % de la même catégorie	
	nombre de communes	population totale	nombre de communes	population totale	nombre de communes	population totale
de moins de 700 habitants	2 143	528 911	24 387	6 728 699	8,8	7,9
de 700 à moins de 1 000	208	171 102	3 047	2 537 395	6,8	6,7
de 1 000 à moins de 2 000	294	413 300	4 346	6 059 656	6,8	6,8
de 2 000 à moins de 5 000	194	605 565	2 924	9 027 730	6,6	6,7
de 5 000 à moins de 10 000	81	552 712	1 030	7 121 624	7,9	7,8
de 10 000 à moins de 20 000	47	724 445	507	7 078 477	9,3	10,2
de 20 000 à moins de 50 000	58	1 813 259	322	9 746 281	18,0	18,6
de 50 000 à moins de 100 000	21	1 425 060	83	5 441 411	25,3	26,0
de 100 000 à moins de 300 000	0	0	32	5 046 448	0,0	0,0
de plus de 300 000 habitants	1*	2 147 857*	5	4 152 430	20,0	51,7
Total	3 047	8 382 211	36 683	62 940 151	8,3	13,3

* Il s'agit de la commune de Paris.

D . Les syndicats de communes et les syndicats mixtes en début 2008

Début février 2008, le nombre total de groupements de collectivités territoriales s'élève à 18 681 dont 16 098 groupements sans fiscalité propre ou syndicats qui représentent ainsi 86,2% ainsi du nombre total de groupements.

Les groupements à fiscalité propre sont composés uniquement de communes, avec en moyenne 13 communes membres.

Les groupements de communes sans fiscalité propre sont des structures dont les ressources sont constituées de participations des membres adhérents. Leurs compétences peuvent s'inscrire dans tous les domaines de compétences des communes.

Les syndicats intercommunaux à vocation unique (SIVU) sont des établissements publics de coopération intercommunale. Leur fonctionnement est similaire à celui d'un syndicat intercommunal à vocation multiple (SIVOM) à la différence près qu'un SIVU ne dispose que d'une unique compétence fixée dans ses statuts : c'est un syndicat spécialisé. Historiquement c'est la plus ancienne structure intercommunale puisqu'elle a été créée par la loi du 22 mars 1890 sur les syndicats de communes.

Les syndicats intercommunaux à vocation multiple (SIVOM) sont des établissements publics de coopération intercommunale. Leur objet n'est pas limité à une seule œuvre ou à seul objet d'intérêt intercommunal, mais comprend de multiples compétences. Le SIVOM exerce des responsabilités variées qui lui ont été confiées par les différentes communes. Ces dernières participent étroitement au pilotage du SIVOM. De nos jours, SIVU et SIVOM ne forment qu'une catégorie juridique, celle des syndicats de communes.

Les syndicats mixtes ont été créés par un décret de 1935 pour donner aux collectivités la capacité de s'associer entre elles ou avec des établissements publics. Plusieurs constructions sont possibles : le syndicat mixte fermé qui associe uniquement des communes et leurs groupements, le syndicat mixte ouvert restreint composé de différents échelons de collectivités territoriales, le syndicat mixte ouvert élargi comprenant des établissements publics tels qu'une CCI. On ne distinguera ici que les deux principaux types de syndicats mixtes

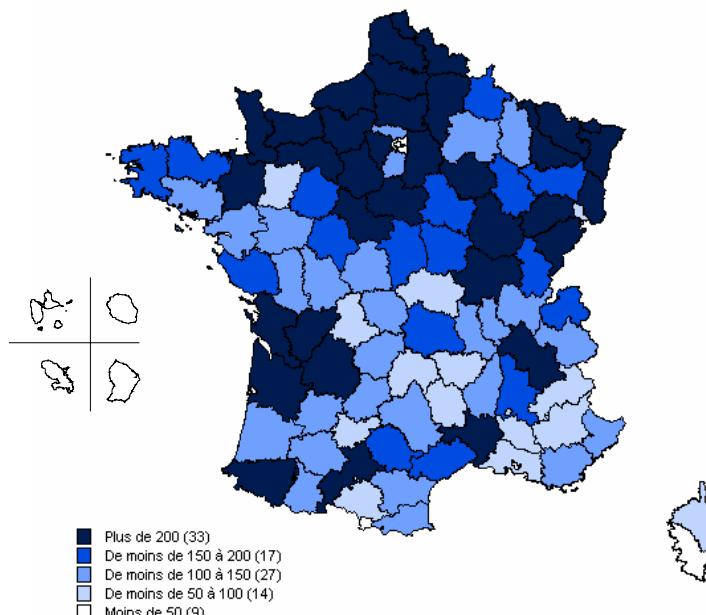
- les syndicats mixtes « fermés » (SM fermé) : ils sont composés uniquement de communes et/ou d'EPCI.
- les syndicats mixtes « ouverts » (SM ouverts) qui peuvent être constitués des institutions d'utilité commune interrégionales, des régions, des ententes ou des institutions interdépartementales, des départements, des établissements publics de coopération intercommunale, des communes, des syndicats mixtes fermés compétents en certaines matières, des chambres consulaires et d'autres établissements publics. Un syndicat mixte ouvert doit comprendre au moins une collectivité territoriale ou un groupement de ces collectivités.

Les syndicats intercommunaux comptent en moyenne moins de communes membres : 9 pour les SIVOM et 3 pour les SIVU. Les syndicats mixtes peuvent être composés de communes, de groupements à fiscalité propre, de syndicats, d'établissements publics, chacun pouvant adhérer à plusieurs syndicats. Le nombre de membres est en moyenne plus élevé, 21 communes (directement ou par l'intermédiaire d'autres groupements ou syndicats) auxquels s'ajoutent les autres établissements publics (régions départements, CCI, etc.). Alors qu'une commune ne peut adhérer qu'à un EPCI à fiscalité propre, elle peut être membre de plusieurs groupements de nature syndicale. En 2008, toutes les communes françaises (métropole et DOM) sont membres d'au moins une structure intercommunale. Une commune française appartient en moyenne à 5,3 structures intercommunales en 2008, la moitié des communes françaises appartenant à moins de 5 structures. Ce qui représente en moyenne, pour une commune la participation à 3 SIVU et à 1 ou 2 SIVOM, SM ouvert et SM fermé.

Nombre de membres	Com-munes	Groupe-ments	Communes membres indirectement	Autres
SIVU	34 197	255*	126*	13*
SIVOM	13 225	37*	195*	2*
SM fermé	18 313	4 002	15 850	34*
SM ouvert	12 822	2 605	15 256	818
Total	78 557	6 899	31 427	867

* Certains syndicats toujours répertoriés dans les bases de données comme syndicats intercommunaux sont devenus en réalité des syndicats mixtes du fait du regroupement de leurs communes membres en communautés de communes. C'est pourquoi on y relève d'autres membres que des communes. De même, certains syndicats mixtes répertoriés 'fermés' dans les bases de données comportent d'autres membres que les communes et groupements. Ils devraient être considérés comme 'ouverts'.

Le nombre de syndicats par département



Le nombre de syndicats par département est élevé : la moitié des départements comptent plus de 150 syndicats intercommunaux. Dans douze départements on compte plus de 250 syndicats : jusqu'à 400 en Seine-et-Marne, plus de 340 dans l'Oise ou en Seine-maritime, autour de 300 en Dordogne, Isère ou Gironde. A l'opposé les départements d'outre-mer, de Corse et ceux de la petite couronne parisienne comptent sensiblement moins de syndicats. Généralement les départements les moins denses et les moins peuplés comptent naturellement moins de syndicats. C'est le cas notamment des départements de montagne. Cependant les considérations géographiques et démographiques n'expliquent pas les différences : le Gard moins peuplé compte plus de syndicats que l'Hérault, le Pas-de-Calais plus que le Nord; La Haute-Garonne, plus que le Rhône et plus que les Bouches-du-Rhône ; ou encore l'Ille-et-Vilaine plus que la Loire-Atlantique. Les Pyrénées-atlantiques comptent deux fois plus de syndicats que le Var ou les Alpes-maritimes. Généralement, les départements du Sud où les communes plus étendues sont moins nombreuses comptent aussi moins de syndicats. C'est l'opposé dans le Nord où les communes sont plus petites et beaucoup plus nombreuses par département.

Annexe 7

Les finances des Etablissements Publics Locaux (EPL) en 2006

A. Comptes des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) par type d'établissement

Remarque : la ventilation réalisée par la DGFIP se fait sur la base de la nature juridique du groupement sans distinction entre les différents régimes fiscaux.

Résultats 2006

	CU	CA	CC	SAN	Syndicats à vocation multiple	Autres syndicats *	en millions d'euros Ensemble
Nombre d'établissements **	14	164	2 389	6	1 334	15 308	19 215
Ventes, prestations de services et autres	367	348	387	7	209	3 402	4 720
Dotations et participations reçues	1 653	3 564	2 257	106	297	3 836	11 713
<i>dont dotation globale de fonctionnement</i>	1 430	2 932	1 441	57	8	4	5 872
Impôts et taxes	3 335	7 406	4 948	252	137	1 599	17 677
<i>dont impôts locaux</i>	2 437	5 932	3 702	240	56	155	12 522
Autres produits	120	138	175	6	50	926	1 415
Produits de fonctionnement (I)***	5 475	11 456	7 767	371	693	9 763	35 525
Achats et charges externes	912	1 899	1 536	60	219	3 816	8 442
Frais de personnel	1 061	1 456	1 255	82	204	1 383	5 441
Reversements de fiscalité ***	1 202	4 864	2 172	90	2	44	8 374
Subventions versées et contingents	1 032	1 486	1 264	27	68	1 008	4 885
Charges financières	162	170	127	43	33	504	1 039
<i>dont intérêts des emprunts</i>	139	148	119	43	30	455	934
Autres charges	153	326	285	7	45	712	1 528
Charges de fonctionnement (II)***	4 522	10 201	6 639	309	571	7 467	29 709
Capacité d'autofinancement (III)=(I)-(II)	953	1 255	1 128	62	122	2 296	5 816
Dotations et fonds divers	145	230	222	20	23	217	857
<i>dont FCTVA</i>	103	208	208	12	21	162	714
Subventions et participations d'équipement	288	420	529	15	99	1 762	3 113
Emprunts (a)	870	1 227	548	95	134	2 363	5 237
Autres recettes	193	201	274	4	110	1 181	1 963
Recettes réelles d'investissement (IV)	1 496	2 078	1 573	134	366	5 523	11 170
Recettes totales d'investissement (V)=(IV)+(III)	2 449	3 333	2 701	196	488	7 819	16 986
Dépenses d'investissement direct	1 631	2 129	1 721	120	265	5 747	11 613
Remboursement d'emprunts (b)	447	541	360	74	100	1 202	2 724
Autres dépenses	418	580	327	9	120	1 123	2 577
Dépenses totales d'investissement (VI)	2 496	3 250	2 408	203	485	8 072	16 914
Besoin de financement =(VI)-(b)-(V)-(a)	470	603	-105	28	31	1 414	2 441

* 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 2006 par le poste comptable.

*** A la différence des exercices précédents, les versements de fiscalité ont été rajoutés aux produits de fonctionnement et intégrés dans les charges de fonctionnement.

Source : DGFIP

B. Comptes des établissements publics locaux* par type d'établissement

Résultats 2006

	CCAS	Caisse des écoles	Régies	SDIS	Centre de gestion FPT	Associations syndicales de propriétaires	en millions d'euros
Nombre d'établissements **	28 340	2 446	524	96	95	12 355	
Ventes, prestations de services et autres	541	184	508	77	113	132	
Dotations et participations reçues	1 690	366	405	3 555	232	29	
Autres produits	228	6	160	59	11	28	
Produits de fonctionnement (I)	2 459	556	1 073	3 691	356	189	
Achats et charges externes	561	241	365	607	61	70	
Frais de personnel	1 489	268	301	2 610	239	21	
Charges financières	14	0	14	40	2	10	
<i>dont intérêts des emprunts</i>	12	0	9	36	2	9	
Autres charges	315	25	347	367	32	32	
Charges de fonctionnement (II)	2 379	534	1 027	3 624	334	133	
Capacité d'autofinancement (III)=(I)-(II)	80	22	46	67	22	56	
Subventions et participations reçues	17	2	80	230	12	50	
<i>dont FCTVA</i>	9	2	1	86	3	0	
Emprunts (a)	47	3	73	295	11	26	
Autres recettes	49	3	216	489	15	71	
Recettes réelles d'investissement (IV)	113	8	369	1 014	38	147	
Recettes totales d'investissement (V)=(IV)+(III)	193	30	415	1 081	60	203	
Dépenses d'investissement direct	121	14	125	716	19	75	
Remboursement d'emprunts (b)	31	1	36	223	14	45	
Autres dépenses	14	1	176	67	2	17	
Dépenses totales d'investissement (VI)	166	16	337	1 006	35	137	
Besoin de financement =[(VI)-(b)]-[(V)-(a)]	-11	-12	-41	-3	-28	-85	

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 2006 par le poste comptable.

Source : DGFIP

Évolution 2006 / 2005

Établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) par type d'établissement

en pourcentage

	CU	CA	CC	SAN	Syndicats à vocation multiple	Autres syndicats *	Ensemble
Variation du nombre d'établissements **	0	2	47	0	-69	-167	-187
Ventes, prestations de services et autres	2,2	18,8	18,0	16,7	2,0	14,2	13,2
Dotations et participations reçues	3,3	3,2	9,5	-4,5	-5,4	8,0	5,6
<i>dont dotation globale de fonctionnement</i>	1,6	4,6	12,1	1,8	0,0	-20,0	5,5
Impôts et taxes	4,5	6,0	11,4	2,0	7,0	6,7	7,2
<i>dont impôts locaux</i>	4,8	5,6	9,7	1,3	3,7	-7,7	6,3
Autres produits	-69,8	-54,9	-8,4	-66,7	-12,3	0,3	-25,3
Produits de fonctionnement (I)***	-1,3	3,8	10,6	-2,9	-1,6	9,1	5,6
Achats et charges externes	3,4	8,6	11,7	7,1	-5,2	8,7	8,2
Frais de personnel	3,0	12,8	14,7	2,5	2,0	6,7	9,0
Reversements de fiscalité	0,9	0,2	9,7	2,3	---	---	2,6
Subventions versées	-15,4	-7,5	1,6	0,0	-18,1	-16,8	-9,4
Charges financières	16,5	24,1	11,4	2,4	-2,9	10,3	12,6
<i>dont intérêts des emprunts</i>	20,9	23,3	15,5	2,4	-6,3	11,0	13,6
Autres charges	-21,5	-2,7	9,2	-36,4	2,3	66,0	19,8
Charges de fonctionnement (II)***	-2,9	2,3	9,4	1,6	-3,7	7,4	4,1
Capacité d'autofinancement (III)=(I)-(II)	49,8	53,8	44,1	-3,1	71,8	75,3	58,0
Dotations et fonds divers	-2,7	-5,0	11,0	17,6	-28,1	-61,9	-29,2
<i>dont FCTVA</i>	4,0	35,9	12,4	33,3	-12,5	21,8	18,4
Subventions d'équipement reçues	88,2	23,9	23,0	-16,7	5,3	16,7	22,4
Emprunts	3,1	20,3	4,8	9,2	12,6	14,5	12,5
Autres recettes	0,5	-31,2	-9,9	---	-23,6	10,6	-1,9
Recettes réelles d'investissement	11,8	9,8	8,0	8,9	-5,9	6,0	7,3
Dépenses d'investissement direct	10,4	18,5	10,8	1,7	3,9	15,3	14,0
Remboursement d'emprunts	-2,2	7,1	-2,2	-17,8	-23,7	3,9	0,6
Autres dépenses	-51,5	-60,9	-14,6	-66,7	-23,1	4,7	-23,3
Dépenses totales d'investissement	8,9	17,4	11,5	-5,1	-9,0	14,3	12,5

* 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 2006 par le poste comptable.

*** A la différence des exercices précédents, les reversements de fiscalité ont été rajoutés aux produits de fonctionnement et intégrés dans les charges de fonctionnement.

La croissance n'est pas à champ constant : il s'agit du total des opérations réalisées par les EPCI en 2006 rapportées à celles réalisées en 2005.

Source : DGFiP

Évolution 2006 / 2005 (à champ constant)

Établissements publics locaux* par type d'établissement

en pourcentage

	CCAS	Caisse des écoles	Régies	SDIS	Centre de gestion FPT	Associations syndicales de propriétaires
Nombre d'établissements**	26 752	2 339	465	96	95	11 949
Ventes, prestations de services et autres	2,3	2,6	1,6	4,7	8,3	-3,6
Produits de fonctionnement (I)	3,5	7,6	3,5	7,4	6,3	-1,1
Achats et charges externes	4,3	4,1	7,7	3,6	8,1	0,5
Frais de personnel	3,7	10,0	5,0	9,2	7,1	2,7
Charges financières	11,6	40,1	3,0	24,5	-10,3	-15,0
<i>dont intérêts des emprunts</i>	7,3	42,4	4,5	19,9	-10,6	-16,0
Charges de fonctionnement (II)	3,7	7,7	7,2	9,3	5,5	1,2
Capacité d'autofinancement (III)=(I)-(II)	56,9	100,0	-35,2	-45,5	22,2	-3,4
Subventions et participations reçues	54,2	-28,5	160,0	-45,6	-15,0	-8,6
<i>dont FCTVA</i>	4,9	-18,3	0,5	25,8	-1,5	-99,8
Emprunts	-7,6	17,1	31,0	13,5	100,5	-23,6
Recettes réelles d'investissement	3,7	9,7	30,4	-6,8	-2,9	-12,9
Dépenses d'investissement direct	13,0	1,6	9,5	-16,7	7,0	-30,9
Remboursement d'emprunts	-43,9	37,4	7,6	46,3	26,8	-6,8
Dépenses totales d'investissement	-13,6	1,8	9,9	-4,5	0,0	-20,6

CCAS : centres communaux d'action sociale. SDIS : services départementaux d'incendie et de secours. FPT : fonction publique territoriale.

* Les budgets annexes ne sont pas pris en compte.

** Nombre d'établissements dont les comptes de gestion ont été centralisés en 2005 et en 2006 et retenus dans le champ constant.

Source : DGFiP

C. Recettes et dépenses des syndicats⁽¹⁾ selon l'activité
Exercice 2006

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	4 248	609	145	1 087	2 830	411	381
Produits de fonctionnement	2 316	2 632	1 500	725	398	154	188
dont :	0	0	0	0	0	0	0
- ventes, prestations de service et autres	1 833	894	189	69	81	3	25
- transferts reçus	241	1 223	446	128	294	113	139
- impôts et taxes	19	326	759	309	13	2	10
Charges de fonctionnement	1 323	2 410	1 199	321	355	127	159
dont	0	0	0	0	0	0	0
- achats et charges externes	659	1 698	564	96	147	34	51
- frais de personnel	245	267	49	56	162	17	63
- charges financières	129	93	153	34	13	7	9
Recettes d'investissement	1 421	659	1 058	1 141	122	103	101
dont :							
- dotations et fonds divers	47	61	1	29	11	10	8
- subventions et participations d'équipement	552	89	96	547	36	47	51
- emprunts encaissés	588	495	729	106	55	24	32
Dépenses d'investissement	2 915	813	1 245	1 497	162	119	137
dont :	0	0	0	0	0	0	0
- investissement direct	2 271	612	978	934	96	54	86
- remboursement d'emprunts	443	163	180	118	41	29	21

(1) hors syndicats à vocation multiple (SIVOM), dont l'activité n'est pas ventilable

Source : DGFIP

Recettes et dépenses des syndicats⁽¹⁾ selon l'activité
Exercice 2006

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	615	342	360	708	254	247	3 071	15 308
Produits de fonctionnement	154	151	160	87	56	68	1 174	9 763
dont :								
- ventes, prestations de service et autres	23	24	42	26	14	20	159	3 402
- transferts reçus	126	117	76	50	27	39	817	3 836
- impôts et taxes	3	4	14	2	9	1	128	1 599
Charges de fonctionnement	150	143	126	69	41	59	985	7 467
dont								
- achats et charges externes	117	26	37	21	16	15	335	3 816
- frais de personnel	24	107	50	30	15	35	263	1 383
- charges financières	2	2	12	3	4	2	41	504
Recettes d'investissement	10	24	96	38	61	24	665	5 523
dont :								
- dotations et fonds divers	1	2	8	3	5	3	28	217
- subventions et participations d'équipement	4	9	33	13	19	4	262	1 762
- emprunts encaissés	4	13	49	10	14	15	229	2 363
Dépenses d'investissement	13	28	135	51	69	29	859	8 072
dont :								
- investissement direct	8	22	81	30	27	21	527	5 747
- remboursement d'emprunts	4	5	36	13	11	6	132	1 202

(1) hors syndicats à vocation multiple (SIVOM), dont l'activité n'est pas ventilable

Source : DGFiP

D. 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 2006	Syndicats des eaux et/ou de l'assainissement 2006	Ensemble
<i>Nombre de budgets et d'établissements</i>	23 542	4 248	27 790
. Opérations de fonctionnement			
Ventes, prestations de services et autres	4 210	1 833	6 043
<i>dont ventes d'eau</i>	1 096	938	2 034
Transferts reçus	350	241	591
<i>dont dotation globale de fonctionnement</i>	0	0	0
Impôts et taxes	1	19	20
<i>dont impôts locaux</i>	0	17	18
Autres produits	347	224	571
Produits réels de fonctionnement (I)	4 907	2 316	7 224
Achats et charges externes	1 247	659	1 906
Frais de personnel	591	245	836
Subventions versées	187	115	302
Charges financières	285	129	414
<i>dont intérêts des emprunts</i>	272	123	395
Autres charges	571	175	746
Charges réelles de fonctionnement (II)	2 881	1 324	4 205
Capacité d'autofinancement (III)=(I)-(II)	2 026	992	3 018
. Opérations d'investissement			
Dotations et fonds divers	109	46	156
<i>dont FCTVA</i>	70	15	85
Subventions d'équipement reçues	1 242	552	1 795
Emprunts (a)	1 439	587	2 027
Autres recettes	424	235	659
Recettes réelles d'investissement (IV)	3 215	1 421	4 636
Recettes d'investissement (V)=(IV)+(III)	5 241	2 413	7 654
Dépenses d'investissement direct	3 955	2 271	6 226
Remboursement d'emprunts (b)	911	443	1 354
Autres dépenses	309	201	510
Dépenses réelles d'investissement (VI)	5 176	2 915	8 091
Capacité de financement [(V)-(a)]-[(VI)-(b)]	463	646	1 109

Source : DGFiP

Annexe 8

La fiscalité locale

A . Bases d'imposition

1 . Évolution des bases d'imposition des quatre taxes de 1998 à 2008

Évolution 1998-2008 des bases d'imposition des quatre taxes du secteur communal*

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

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	Evolution moyenne
												2008/1998
taxe d'habitation	+ 3,0	+ 2,6	+ 3,0	+ 3,6	+ 3,0	+ 3,9	+ 3,5	+ 3,9	+ 3,9	+ 4,0	+ 3,4	+ 3,4
foncier bâti	+ 3,9	+ 3,0	+ 3,0	+ 2,3	+ 3,0	+ 3,6	+ 3,4	+ 3,6	+ 3,7	+ 3,5	+ 3,4	+ 3,3
foncier non bâti	- 0,4	+ 1,5	+ 1,0	+ 0,7	+ 1,4	+ 1,3	+ 1,4	+ 1,8	+ 1,8	+ 1,8	+ 1,6	+ 1,3
taxe professionnelle	+ 3,2	+ 3,8	+ 6,3	+ 4,3	+ 2,5	+ 4,3	+ 2,6	+ 2,0	+ 3,2	+ 2,7	+ 3,3	+ 3,2

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

Les effets principaux des modifications législatives ont été neutralisés, mais pas les revalorisations forfaitaires des valeurs locatives.

Évolution 1998-2008 des bases d'imposition des quatre taxes du secteur communal

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

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	Evolution moyenne
												2008/1998
taxe d'habitation	+ 2,2	+ 1,8	+ 1,4	+ 2,0	+ 1,3	+ 2,0	+ 1,9	+ 2,4	+ 2,4	+ 2,8	+ 1,8	+ 2,0
foncier bâti	+ 3,1	+ 2,2	+ 1,4	+ 0,7	+ 1,3	+ 1,7	+ 1,8	+ 2,1	+ 2,2	+ 2,3	+ 1,8	+ 1,9
foncier non bâti	- 1,2	+ 0,7	- 0,6	- 0,9	- 0,3	- 0,6	- 0,1	+ 0,3	+ 0,3	+ 0,6	- 0,0	- 0,2
taxe professionnelle	+ 2,4	+ 3,0	+ 4,6	+ 2,7	+ 0,8	+ 2,4	+ 0,6	+ 0,5	+ 1,7	+ 1,5	+ 1,7	+ 2,0

* en déflatant par l'indice des prix à la consommation hors tabac, moyenne annuelle (indice prévisionnel en 2008 : + 1,6 %)

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 et le foncier bâti (+1,6%).

L'évolution "réelle" des bases de ces deux taxes est fournie dans le tableau suivant :

Évolution 1998-2008 des bases d'imposition de la taxe d'habitation et du foncier bâti "hors évolutions forfaitaires"

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

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	Evolution moyenne
												2008/1998
taxe d'habitation	+ 1,1	+ 0,8	+ 0,4	+ 1,0	+ 0,3	+ 0,5	+ 0,4	+ 0,6	+ 0,6	+ 1,0	+ 0,2	+ 0,6
foncier bâti	+ 2,0	+ 1,1	+ 0,4	- 0,3	+ 0,3	+ 0,1	+ 0,3	+ 0,3	+ 0,4	+ 0,5	+ 0,2	+ 0,5
coef. de revalorisation	+ 1,1	+ 1,0	+ 1,0	+ 1,0	+ 1,0	+ 1,5	+ 1,5	+ 1,8	+ 1,8	+ 1,8	+ 1,6	+ 1,4

* en déflatant par l'indice des prix à la consommation hors tabac, moyenne annuelle (indice prévisionnel en 2008 : + 1,6 %)

Source : DGFiP. Les statistiques de la DGCL sont établies sur les bases nettes d'imposition prévisionnelles, c'est-à-dire bases brutes - bases écrétées.

2 . La valeur locative cadastrale (VLC)

La valeur locative cadastrale sert de support commun à toutes les taxes locales dues pour un même bien, soit par le propriétaire, soit par l'occupant. Les règles en vigueur sont celles applicables à la dernière révision générale dont les résultats ont été incorporés dans les rôles d'imposition. Il s'agit des règles définies par la loi n° 68-108 du 2 février 1968 et du décret n° 69-1279 du 28 novembre 1969.

• Règles générales

Les règles de détermination de la valeur locative (dite « cadastrale », car elle est inscrite sur les documents cadastraux servant à l'identification de la matière imposable) visent à dégager, non pas la valeur locative réelle, mais le loyer normal que le bien était susceptible de produire à la date de référence de la révision, c'est-à-dire au 1^{er} janvier 1970, compte tenu du niveau moyen des loyers en vigueur dans la commune à la même date.

La VLC, déterminée pour chaque propriété ou fraction de propriété normalement destinée à une utilisation distincte, diffère selon les catégories de locaux :

- locaux d'habitation ou à usage professionnel ordinaire (VLC théorique)
- locaux commerciaux et biens assimilés (VLC réelle grâce au bail ou théorique)
- établissements industriels (utilisation de la méthode d'évaluation comptable).

Chaque fraction de propriété constitue une unité d'évaluation et donne lieu à une évaluation distincte (pour la généralité des locaux, l'unité d'évaluation est le local, tel la maison individuelle ou l'appartement dans un immeuble collectif ; pour les établissements industriels, l'unité est la propriété).

La VLC d'une construction nouvelle ou la nouvelle évaluation attribuée à un immeuble après changement est déterminée par comparaison avec les VLC des locaux de référence ou des locaux types retenus à la date du 1^{er} janvier 1970.

• Modalités d'évaluation des locaux d'habitation ou à usage professionnel ordinaire

La VLC de ces locaux est déterminée par comparaison avec celle de locaux de référence, choisis dans la commune pour chaque nature et catégorie de locaux. La loi a défini huit catégories, classées en fonction de divers éléments de confort. Une commune peut être divisée en plusieurs secteurs locatifs.

L'évaluation par comparaison consiste à attribuer à un local donné une VL proportionnelle à celle qui a été adoptée sur le procès-verbal des opérations de révision de la commune pour le local de référence correspondant.

La VLC des locaux de référence est déterminée en appliquant à leur surface pondérée (abstraction faite de leurs conditions de locations particulières) un tarif fixé par commune ou secteur de commune, pour chaque nature et catégorie de locaux, en fonction du loyer des locaux loués librement à des conditions de prix normales et de manière à assurer l'homogénéité des évaluations au sein de la commune et entre communes.

• Modalités d'évaluation des locaux commerciaux et biens divers ordinaires

- pour les biens donnés en location à des conditions de prix normales, la VL est celle qui ressort de cette location (à la date de la période de référence du 1^{er} janvier 1970 et pour les locaux existant à cette date) ;
- pour les autres biens, la VL est déterminée par comparaison ou, par défaut, par voie d'appréciation directe.

• Modalités d'évaluation des établissements industriels

- la méthode générale (dite « comptable », car effectuée à partir des données du bilan) consiste à déterminer la VL en appliquant un taux d'intérêt défini par la loi au prix de revient des différents éléments constitutifs corrigés.
- la méthode particulière : bail, comparaison ou appréciation directe.

3 . Évolution des bases de taxe professionnelle

3.1. Décomposition des bases de taxe professionnelle

Le tableau qui suit présente l'évolution de la part de chacune des composantes de la base brute de taxe professionnelle entre 1998 et 2006.

La principale évolution est liée à la suppression de la part salaires dans les bases de taxe professionnelle, réalisée progressivement entre 1999 et 2003, ce qui engendre naturellement une modification de la structure de composition des bases :

Part des différentes composantes de la base brute de taxe professionnelle de 1998 à 2006

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Valeur locative des immeubles	12,5%	13,4%	14,0%	14,8%	16,0%	17,0%	17,2%	17,4%	17,5%
Valeur locative matériels et outillages	51,0%	55,5%	58,7%	63,5%	70,6%	79,0%	79,3%	80,0%	79,9%
Part des salaires	33,3%	27,7%	23,7%	17,8%	9,2%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Part des recettes	3,2%	3,4%	3,6%	3,9%	4,2%	4,0%	3,5%	2,6%	2,6%
Total	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Source : DGFiP

3.2 . Plafonnement à la valeur ajoutée des bases de taxe professionnelle

Depuis les impositions établies au titre de l'année 2007, le plafonnement à la valeur ajoutée est calculé à partir de la cotisation effectivement acquittée par l'entreprise au cours de l'année d'imposition, en fonction des taux votés par les collectivités territoriales et leurs établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre au cours de cette année.

Le dégrèvement est calculé en rapportant la cotisation de taxe professionnelle à plafonner à un taux unique de 3,5 % de la valeur ajoutée, quel que soit le niveau du chiffre d'affaire réalisé.

Rappelons qu'il existe deux types de bases de taxe professionnelle plafonnées :

- Les bases prévisionnelles de taxe professionnelle afférentes aux établissements appartenant aux entreprises dont le plafonnement en fonction de la valeur ajoutée a été limitée à 76 225 000 euros au cours de l'avant-dernière année précédant celle de l'imposition. La participation calculée sur ces bases fait l'objet d'une réfaction automatique de 20 %.
- Les bases prévisionnelles de taxe professionnelle afférentes aux établissements appartenant aux autres entreprises ayant bénéficié d'un plafonnement en fonction de la valeur ajoutée au cours de l'avant-dernière année précédant celle de l'imposition.

Dans le tableau ci-dessous figurent les estimations provisoires du pourcentage de bases plafonnées en 2008 par type de collectivité.

Estimations provisoires du pourcentage de bases plafonnées en 2008 par type de collectivité

	Communes	EPCI à fiscalité additionnelle [1]	EPCI à TPU	Départements [2]	Régions [2]
Pourcentage moyen de bases plafonnées	37,7	39,2	44,2	44,5	43,5

[1] Hors groupements à taxe professionnelle de zone.

[2] hors Outremer

Sources : DGCL, DGFiP

Le pourcentage de bases plafonnées est égal au rapport entre les bases afférentes aux établissements appartenant aux entreprises dont le plafonnement n'a pas été limité et les bases de taxe professionnelle (à l'exclusion de celles des entreprises dont le plafonnement a été limité à 76 225 000 euros).

B . Produits et taux de la fiscalité locale depuis 2002

Les produits votés des quatre taxes par les collectivités de métropole depuis 2002

en millions d'euros								
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	
Communes	ensemble des 4 taxes	22 606	22 636	23 168	23 847	24 457	25 336 n.d.	
	après versement du plafond de participation (1)					25 314	n.d.	
	taxe d'habitation	7 264	7 767	8 151	8 528	8 877	9 285 n.d.	
	foncier bâti	8 954	9 541	10 002	10 462	10 894	11 367 n.d.	
	foncier non bâti	729	748	766	784	661	678 n.d.	
(A)	taxe professionnelle	5 658	4 580	4 249	4 073	4 025	4 006 n.d.	
	après versement du plafond de participation (1)					3 985	n.d.	
Syndicats intercommunaux à contributions fiscales	ensemble des 4 taxes	229	214	217	223	218	230 n.d.	
	taxe d'habitation	71	72	74	77	77	83 n.d.	
	foncier bâti	80	81	82	85	86	92 n.d.	
	foncier non bâti	8	6	6	6	5	6 n.d.	
(B)	taxe professionnelle	70	55	55	55	48	49 n.d.	
Groupements à fiscalité propre	ensemble des 4 taxes	8 500	9 662	10 498	11 101	11 969	12 486 n.d.	
	après versement du plafond de participation (1)					12 419	n.d.	
	taxe d'habitation	369	296	279	317	367	368 n.d.	
	foncier bâti	452	372	356	399	457	455 n.d.	
	foncier non bâti	77	82	85	90	76	78 n.d.	
(C)	taxe professionnelle	7 602	8 912	9 777	10 295	11 069	11 585 n.d.	
	après versement du plafond de participation (1)					11 517	n.d.	
Communes et groupements	ensemble des 4 taxes	31 334	32 512	33 883	35 171	36 643	38 052 n.d.	
	après versement du plafond de participation (1)					37 963	n.d.	
	taxe d'habitation	7 704	8 134	8 504	8 922	9 321	9 736 n.d.	
	foncier bâti	9 486	9 994	10 441	10 946	11 437	11 914 n.d.	
(A + B + C)	foncier non bâti	813	836	858	880	742	762 n.d.	
	taxe professionnelle	13 331	13 548	14 081	14 423	15 143	15 640 n.d.	
	après versement du plafond de participation (1)					15 551	n.d.	
Départements	ensemble des 4 taxes	13 716	14 517	15 171	16 380	17 833	18 701	19 599
	après versement du plafond de participation (1)	-	-	-	-	-	18 424	19 265
	taxe d'habitation	3 405	3 641	3 827	4 127	4 468	4 699	4 910
	foncier bâti	4 037	4 341	4 541	4 915	5 376	5 642	5 902
	foncier non bâti	35	38	39	42	45	47	49
	taxe professionnelle	6 238	6 497	6 763	7 297	7 945	8 312	8 738
	après versement du plafond de participation (1)	-	-	-	-	-	8 035	8 404
Régions	ensemble des 4 taxes	2 954	2 999	3 102	3 873	4 308	4 549	4 789
	après versement du plafond de participation (1)	-	-	-	-	-	4 276	4 472
	taxe d'habitation	-	-	-	-	-	-	-
	foncier bâti	1 050	1 090	1 129	1 407	1 555	1 649	1 728
	foncier non bâti	9	9	10	11	12	13	14
	taxe professionnelle	1 895	1 900	1 963	2 455	2 740	2 887	3 047
	après versement du plafond de participation (1)	-	-	-	-	-	2 614	2 731
Ensemble des collectivités de métropole	ensemble des 4 taxes	48 003	50 028	52 156	55 424	58 784	61 301	n.d.
	après versement du plafond de participation (1)	-	-	-	-	-	60 663	n.d.
	taxe d'habitation	11 109	11 775	12 331	13 049	13 789	14 435	n.d.
	foncier bâti	14 573	15 425	16 111	17 268	18 368	19 206	n.d.
	foncier non bâti	858	883	906	933	799(2)	821	n.d.
	taxe professionnelle	21 463	21 945	22 807	24 174	25 828	26 839	n.d.
	après versement du plafond de participation (1)	-	-	-	-	-	26 200	n.d.

n.d. : données non disponibles

Sources : DGFIP, DGCL

(1) Dans ce tableau figurent les produits votés par les collectivités avant le versement de leur plafond de participation prévu par la réforme de la taxe professionnelle, qui entre en application pour la première fois en 2007, et en italique est indiqué le produit des collectivités après versement du plafond de participation.

(2) Le produit voté de foncier non bâti diminue en raison de l'exonération de 20% en faveur des terres agricoles des bases de foncier non bâtie, taxées au profit des communes et de leurs groupements, à compter de 2006. Pour plus de précisions se reporter à l'édition 2006 du rapport de l'OFL.

Les produits votés des quatre taxes et de la TEOM* en métropole depuis 2002

en millions d'euros							
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	
Communes et groupements	4 taxes + TEOM*	34 627	36 165	37 796	39 387	41 243	42 859
	foncier bâti + TEOM*	12 778	13 647	14 353	15 162	16 037	16 721
	donc TEOM*	3 292	3 652	3 913	4 216	4 600	4 807
Ensemble des collectivités	4 taxes + TEOM*	51 296	53 681	56 068	59 640	63 384	66 109
	foncier bâti + TEOM*	17 866	19 078	20 024	21 484	22 968	24 013

*Taxe d'Enlèvement des ordures Ménagères

Sources : DGFIP, DGCL

**L'évolution des produits votés des quatre taxes des collectivités de métropole depuis 2001
EN EUROS CONSTANTS, et à législation constante**

		en %							
		2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008*
Communes	ensemble des 4 taxes	- 4,1	- 3,6	- 1,6	+ 0,9	- 5,3	- 4,9	+ 2,1	n.d.
	après versement du plafond de participation (1)								+ 2,0 n.d.
	taxe d'habitation	+ 3,9	+ 5,4	+ 4,9	+ 3,4	+ 2,6	+ 2,5	+ 3,0	n.d.
	foncier bâti	+ 2,3	+ 5,0	+ 4,5	+ 3,3	+ 2,6	+ 2,5	+ 2,8	n.d.
	foncier non bâti	+ 0,1	+ 1,6	+ 0,7	+ 1,0	- 16,9	+ 1,1	+ 1,0	n.d.
(A)	taxe professionnelle	- 13,8	- 18,1	- 14,7	- 8,2	- 2,6	- 5,5	- 1,9	n.d.
	après versement du plafond de participation (1)								- 2,5 n.d.
Syndicats intercommunaux à contributions fiscales	ensemble des 4 taxes	+ 4,5	- 15,8	- 7,4	- 0,3	- 3,7	- 4,2	+ 3,9	n.d.
	taxe d'habitation	+ 7,3	- 8,3	- 0,4	+ 1,2	- 1,5	- 1,2	+ 6,3	n.d.
	foncier bâti	+ 4,8	- 8,2	+ 0,0	+ 0,0	- 0,3	- 0,4	+ 5,9	n.d.
	foncier non bâti	- 7,3	- 10,9	- 22,7	- 6,4	- 17,9	- 13,6	+ 9,3	n.d.
(B)	taxe professionnelle	+ 3,7	- 25,3	- 17,3	- 2,1	- 14,0	- 13,3	- 0,1	n.d.
Groupements à fiscalité propre	ensemble des 4 taxes	+ 28,2	+ 24,2	+ 14,3	+ 7,4	+ 6,2	+ 6,0	+ 2,8	n.d.
	après versement du plafond de participation (1)								+ 2,2 n.d.
	taxe d'habitation	- 14,1	- 26,3	- 21,3	- 7,1	+ 14,1	+ 13,5	- 1,2	n.d.
	foncier bâti	- 15,5	- 22,0	- 19,2	- 5,9	+ 12,8	+ 13,8	- 1,9	n.d.
	foncier non bâti	+ 0,8	+ 2,2	+ 4,7	+ 2,6	- 16,8	+ 2,8	+ 1,4	n.d.
(C)	taxe professionnelle	+ 38,0	+ 31,0	+ 17,1	+ 8,5	+ 5,9	+ 5,5	+ 3,1	n.d.
	après versement du plafond de participation (1)								+ 2,5 n.d.
Communes et groupements	ensemble des 4 taxes	+ 2,7	+ 3,5	+ 3,3	+ 2,9	+ 2,6	+ 3,0	+ 2,3	n.d.
	après versement du plafond de participation (1)								+ 2,1 n.d.
	taxe d'habitation	+ 2,5	+ 3,2	+ 3,6	+ 3,1	+ 2,9	+ 2,9	+ 2,9	n.d.
	foncier bâti	+ 1,0	+ 3,2	+ 3,3	+ 3,0	+ 2,9	+ 2,9	+ 2,6	n.d.
(A + B + C)	foncier non bâti	+ 0,1	+ 1,5	+ 0,9	+ 1,1	- 16,9	+ 1,1	+ 1,1	n.d.
	taxe professionnelle	+ 3,8	+ 3,9	+ 3,3	+ 2,8	+ 3,4	+ 3,4	+ 1,8	n.d.
	après versement du plafond de participation (1)								+ 1,2 n.d.
Départements	ensemble des 4 taxes	+ 1,6	+ 5,4	+ 5,2	+ 3,2	+ 6,4	+ 7,3	+ 3,3	+ 3,2
	après versement du plafond de participation								+ 1,8 + 2,9
	taxe d'habitation	+ 1,0	+ 4,7	+ 4,9	+ 3,6	+ 6,3	+ 6,6	+ 3,6	+ 2,9
	foncier bâti	+ 0,4	+ 5,0	+ 5,5	+ 3,1	+ 6,6	+ 7,8	+ 3,4	+ 3,0
	foncier non bâti	+ 0,0	+ 4,5	+ 4,4	+ 1,8	+ 6,0	+ 4,9	+ 3,9	+ 3,1
	taxe professionnelle	+ 2,4	+ 5,8	+ 5,2	+ 3,0	+ 7,9	+ 7,3	+ 3,1	+ 3,5
	après versement du plafond de participation								0,4 + 2,9
Régions	ensemble des 4 taxes	+ 2,9	+ 2,6	+ 1,8	+ 2,1	+ 23,0	+ 9,6	+ 4,0	+ 3,6
	après versement du plafond de participation								2,2 + 2,9
	taxe d'habitation	-	-	-	-	-	-	-	-
	foncier bâti	+ 1,6	+ 1,6	+ 1,8	+ 2,1	+ 22,8	+ 8,9	+ 4,5	+ 3,1
	foncier non bâti	+ 1,6	+ 0,9	+ 0,5	+ 1,4	+ 18,4	+ 7,1	+ 2,7	+ 4,4
	taxe professionnelle	+ 3,6	+ 3,2	+ 2,2	+ 2,2	+ 23,2	+ 10,0	+ 3,8	+ 3,9
	après versement du plafond de participation								- 6,0 + 2,8
Ensemble des collectivités de métropole	ensemble des 4 taxes	+ 2,4	+ 3,9	+ 3,8	+ 2,9	+ 4,5	+ 4,8	+ 2,7	n.d.
	après versement du plafond de participation (1)	-	-	-	-	-	-		+ 1,7 n.d.
	taxe d'habitation	+ 1,7	+ 3,6	+ 4,0	+ 3,2	+ 4,1	+ 4,1	+ 3,1	n.d.
	foncier bâti	+ 0,9	+ 3,5	+ 3,8	+ 2,9	+ 4,8	+ 4,8	+ 3,0	n.d.
	foncier non bâti	+ 0,1	+ 1,7	+ 1,0	+ 1,1	- 15,7	+ 1,4	+ 1,3	n.d.
	taxe professionnelle	+ 3,4	+ 4,3	+ 3,8	+ 4,2	+ 5,3	+ 5,2	+ 2,4	n.d.
	après versement du plafond de participation (1)	-	-	-	-	-	-		- 0,1 n.d.

n.d. : données non disponibles

Sources : DGFIP, DGCL

(1) Dans ce tableau figurent les évolutions relatives aux produits votés par les collectivités avant le versement de leur plafond de participation prévu par la réforme de la taxe professionnelle, qui entre en application pour la première fois en 2007, et en italique est indiquée l'évolution relative au produit des collectivités après versement du plafond de participation.

Pour l'année 2006, l'évolution est calculée par rapport au produit voté 2005, pour l'année 2007 l'évolution est calculée par rapport au produit 2006 après versement du plafond de participation

* en déflatant par l'indice des prix à la consommation hors tabac, moyenne annuelle (indice prévisionnel en 2008 : + 1,6 %)

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

		en pourcentage						
		2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Communes et groupements	4 taxes + TEOM*	+ 2,8	+ 3,9	+ 3,8	+ 2,9	+ 4,5	+ 4,8	+ 2,4
	foncier bâti + TEOM*	+ 1,8	+ 4,4	+ 4,8	+ 4,1	+ 4,1	+ 3,4	+ 2,7
	donc TEOM*	+ 4,3	+ 8,2	+ 8,9	+ 7,4	+ 6,2	+ 4,6	+ 3,0
Ensemble des collectivités	4 taxes + TEOM*	+ 2,4	+ 4,3	+ 4,1	+ 3,2	+ 4,8	+ 4,7	+ 2,8
	foncier bâti + TEOM*	+ 1,5	+ 4,4	+ 4,8	+ 3,8	+ 5,7	+ 4,7	+ 3,0

*Taxe d'Enlèvement des Ordures Ménagères

Sources : DGFIP, DGCL

**L'évolution des produits votés des quatre taxes des collectivités de métropole depuis 2001
EN EUROS COURANTS et à législation constante**

		en pourcentage						
		2001	2002	2003	2004	2005	2006	2008
Communes	ensemble des 4 taxes	- 2,6	- 2,0	+ 0,3	+ 2,5	+ 2,9	- 3,3	+ 3,6
	après versement du plafond de participation (1)						+ 3,5	n.d.
	taxe d'habitation	+ 5,5	+ 7,2	+ 6,9	+ 5,0	+ 4,6	+ 4,1	+ 4,6
	foncier bâti	+ 4,0	+ 6,8	+ 6,5	+ 4,9	+ 4,6	+ 4,1	+ 4,3
	foncier non bâti	+ 1,7	+ 3,3	+ 2,6	+ 2,5	+ 2,3	+ 2,7	+ 2,6
(A)	taxe professionnelle	- 12,4	- 16,7	- 13,1	- 6,8	- 4,1	- 3,9	- 0,5
	après versement du plafond de participation (1)						- 1,0	n.d.
Syndicats	ensemble des 4 taxes	+ 6,2	- 14,4	- 5,6	+ 1,2	+ 2,9	- 2,6	+ 5,4
intercommunautaires	taxe d'habitation	+ 9,0	- 6,7	+ 1,5	+ 2,7	+ 4,7	+ 0,4	+ 7,9
à contributions	foncier bâti	+ 6,5	- 6,6	+ 1,9	+ 1,5	+ 3,1	+ 1,3	+ 7,5
fiscalisées	foncier non bâti	- 5,8	- 9,4	- 21,2	- 5,0	- 0,7	- 12,0	+ 10,9
(B)	taxe professionnelle	+ 5,4	- 24,0	- 15,7	- 0,6	+ 0,5	- 11,7	+ 1,4
Groupements à fiscalité propre	ensemble des 4 taxes	+ 30,3	+ 26,3	+ 16,5	+ 9,0	+ 5,7	+ 7,6	+ 4,3
	après versement du plafond de participation (1)						+ 3,8	n.d.
	taxe d'habitation	- 12,8	- 25,0	- 19,8	- 5,7	+ 13,4	+ 15,1	+ 0,3
	foncier bâti	- 14,2	- 20,7	- 17,7	- 4,5	+ 12,1	+ 15,4	- 0,4
	foncier non bâti	+ 2,4	+ 3,9	+ 6,7	+ 4,2	+ 5,6	+ 4,4	+ 2,9
(C)	taxe professionnelle	+ 40,2	+ 33,2	+ 19,3	+ 10,1	+ 5,3	+ 7,1	+ 4,7
	après versement du plafond de participation (1)						+ 4,0	n.d.
Communes et groupements	ensemble des 4 taxes	+ 4,3	+ 5,3	+ 5,3	+ 4,4	+ 3,8	+ 4,6	+ 3,8
	après versement du plafond de participation (1)						+ 3,6	n.d.
	taxe d'habitation	+ 4,1	+ 5,0	+ 5,6	+ 4,6	+ 4,9	+ 4,5	+ 4,5
	foncier bâti	+ 2,6	+ 5,0	+ 5,3	+ 4,5	+ 4,8	+ 4,5	+ 4,2
	foncier non bâti	+ 1,7	+ 3,2	+ 2,8	+ 2,6	+ 2,6	+ 2,7	+ 2,6
(A + B + C)	taxe professionnelle	+ 5,5	+ 5,7	+ 5,3	+ 4,4	+ 2,4	+ 5,0	+ 3,3
	après versement du plafond de participation (1)						+ 2,7	n.d.
Départements	ensemble des 4 taxes	+ 3,2	+ 7,2	+ 7,2	+ 3,2	+ 8,0	+ 8,9	+ 4,9
	après versement du plafond de participation	-	-	-	-	-	-	+ 4,6
	taxe d'habitation	+ 2,6	+ 6,5	+ 6,9	+ 3,6	+ 7,8	+ 8,2	+ 5,2
	foncier bâti	+ 2,0	+ 6,8	+ 7,5	+ 3,1	+ 8,2	+ 9,4	+ 5,0
	foncier non bâti	+ 1,6	+ 6,3	+ 6,4	+ 1,8	+ 7,6	+ 6,5	+ 5,5
	taxe professionnelle	+ 4,0	+ 7,6	+ 7,2	+ 3,0	+ 7,9	+ 8,9	+ 4,6
	après versement du plafond de participation	-	-	-	-	-	-	+ 4,6
Régions	ensemble des 4 taxes	+ 4,5	+ 4,3	+ 3,7	+ 2,1	+ 24,9	+ 11,2	+ 5,6
	après versement du plafond de participation	-	-	-	-	-	-	+ 4,6
	taxe d'habitation	-	-	-	-	-	-	-
	foncier bâti	+ 3,2	+ 3,3	+ 3,7	+ 2,1	+ 24,6	+ 10,5	+ 6,0
	foncier non bâti	+ 3,2	+ 2,6	+ 2,4	+ 1,4	+ 20,1	+ 8,7	+ 4,3
	taxe professionnelle	+ 5,3	+ 5,0	+ 4,1	+ 2,2	+ 25,0	+ 11,6	+ 5,4
	après versement du plafond de participation	-	-	-	-	-	-	+ 4,5
Ensemble des collectivités de métropole	ensemble des 4 taxes	+ 4,0	+ 5,7	+ 5,8	+ 4,4	+ 6,3	+ 6,4	+ 4,3
	après versement du plafond de participation (1)	-	-	-	-	-	+ 3,2	n.d.
	taxe d'habitation	+ 3,3	+ 5,4	+ 6,0	+ 4,8	+ 5,8	+ 5,7	+ 4,7
	foncier bâti	+ 2,5	+ 5,3	+ 5,8	+ 4,5	+ 7,2	+ 6,4	+ 4,6
	foncier non bâti	+ 1,7	+ 3,4	+ 2,9	+ 2,6	+ 3,0	+ 3,0	+ 2,8
	taxe professionnelle	+ 5,1	+ 6,1	+ 5,8	+ 4,1	+ 6,0	+ 6,8	+ 3,9
	après versement du plafond de participation (1)	-	-	-	-	-	+ 1,4	n.d.

n.d. : données non disponibles

Sources : DGFIP, DGCL

(1) Dans ce tableau figurent les évolutions des produits votés par les collectivités avant le versement de leur plafond de participation prévu par la réforme de la taxe professionnelle, qui entre en application pour la première fois en 2007, et en italique est indiquée l'évolution du produit des collectivités après versement du plafond de participation.

Pour l'année 2006, l'évolution est calculée par rapport au produit voté 2005, pour l'année 2007 l'évolution est calculée par rapport au produit 2006 après versement du plafond de participation

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

		en pourcentage						
		2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Communes et groupements	4 taxes + TEOM*	+ 4,4	+ 5,7	+ 5,8	+ 4,9	+ 4,2	+ 4,8	+ 3,9
	foncier bâti + TEOM*	+ 3,4	+ 6,2	+ 6,8	+ 5,7	+ 5,6	+ 5,0	+ 4,3
	donc TEOM*	+ 6,0	+ 10,0	+ 11,0	+ 9,0	+ 7,8	+ 6,2	+ 4,5
Ensemble des collectivités de métropole	4 taxes + TEOM*	+ 4,0	+ 6,1	+ 6,1	+ 4,7	+ 6,4	+ 6,3	+ 4,3
	foncier bâti + TEOM*	+ 3,1	+ 6,1	+ 6,8	+ 5,3	+ 7,3	+ 6,3	+ 4,5

* Taxe d'Enlèvement des Ordures Ménagères

Sources : DGFIP, DGCL

**L'évolution des taux votés des quatre taxes des collectivités de métropole depuis 2001
(effet taux : évolution des produits votés liée à celle des taux)**

		en pourcentage							
		2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Communes	ensemble des 4 taxes	+ 0,5	+ 1,6	+ 1,5	+ 1,8	+ 1,1	+ 0,3	+ 0,2	n.d.
	taxe d'habitation	+ 0,5	+ 1,6	+ 1,4	+ 1,5	+ 1,4	+ 0,2	+ 0,2	n.d.
	foncier bâti	+ 0,4	+ 1,7	+ 1,5	+ 1,5	+ 1,2	+ 0,3	+ 0,2	n.d.
	foncier non bâti	+ 0,5	+ 1,3	+ 1,0	+ 1,1	+ 0,5	+ 0,6	+ 0,3	n.d.
Communes et groupements	taxe professionnelle	+ 0,5	+ 1,6	+ 1,6	+ 1,0	+ 0,6	+ 0,5	+ 0,3	n.d.
	ensemble des 4 taxes	+ 0,7	+ 1,7	+ 1,6	+ 1,1	+ 1,0	+ 1,1	+ 0,4	n.d.
	taxe d'habitation	+ 0,6	+ 1,9	+ 1,6	+ 1,1	+ 1,1	+ 0,7	+ 0,3	n.d.
	foncier bâti	+ 0,6	+ 1,9	+ 1,7	+ 1,2	+ 1,1	+ 0,8	+ 0,3	n.d.
Départements	foncier non bâti	+ 0,9	+ 1,9	+ 1,4	+ 1,2	+ 1,0	+ 1,0	+ 0,6	n.d.
	taxe professionnelle	+ 0,7	+ 1,4	+ 1,4	+ 1,1	+ 1,1	+ 1,5	+ 0,5	n.d.
	ensemble des 4 taxes	- 0,6	+ 3,5	+ 3,9	+ 1,2	+ 4,3	+ 5,0	+ 1,4	+ 1,2
	taxe d'habitation	- 0,9	+ 3,2	+ 3,5	+ 1,2	+ 3,9	+ 4,2	+ 1,2	+ 1,0
Régions	foncier bâti	- 0,2	+ 3,7	+ 3,7	+ 1,1	+ 4,3	+ 5,3	+ 1,2	+ 1,1
	foncier non bâti	- 0,4	+ 3,4	+ 3,8	+ 0,8	+ 3,8	+ 4,5	+ 1,3	+ 1,1
	taxe professionnelle	- 0,6	+ 3,5	+ 4,3	+ 1,3	+ 4,7	+ 5,3	+ 1,6	+ 1,4
	ensemble des 4 taxes	+ 1,0	+ 0,3	+ 0,2	+ 0,4	+ 21,1	+ 7,5	+ 2,4	+ 1,6
Ensemble des collectivités de métropole	taxe d'habitation	-	-	-	-	-	-	-	-
	foncier bâti	+ 0,9	+ 0,3	+ 0,2	+ 0,3	+ 20,0	+ 6,4	+ 2,3	+ 1,3
	foncier non bâti	+ 1,5	+ 0,1	+ 0,2	+ 0,3	+ 16,1	+ 6,8	+ 1,9	+ 1,2
	taxe professionnelle	+ 1,0	+ 0,3	+ 0,2	+ 0,5	+ 21,8	+ 8,1	+ 2,5	+ 1,7
Ensemble	ensemble des 4 taxes	+ 0,0	+ 2,1	+ 2,2	+ 1,3	+ 3,2	+ 2,7	+ 0,8	n.d.
des collectivités de métropole	taxe d'habitation	- 0,1	+ 2,3	+ 2,2	+ 1,1	+ 2,1	+ 1,8	+ 0,6	n.d.
	foncier bâti	- 0,1	+ 2,3	+ 2,2	+ 1,1	+ 3,5	+ 2,4	+ 0,8	n.d.
	foncier non bâti	+ 0,3	+ 1,9	+ 1,4	+ 1,2	+ 1,1	-	+ 0,7	n.d.
<i>n.d. : données non disponibles</i>	taxe professionnelle	+ 0,0	+ 1,9	+ 2,1	+ 1,1	+ 3,5	+ 3,5	+ 1,0	n.d.

Sources : DGFiP, DGCL

L'évolution des taux votés des quatre taxes et de la TEOM* en métropole

		en pourcentage						
		2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Communes	4 taxes + TEOM*	+ 1,1	+ 1,8	+ 2,1	+ 1,5	+ 1,7	+ 2,3	+ 0,5
et groupements	foncier bâti + TEOM*	+ 1,3	+ 3,3	+ 3,0	+ 2,1	+ 1,9	+ 1,5	+ 0,5
Ensemble des collectivités	4 taxes + TEOM*	+ 0,5	+ 2,4	+ 2,4	+ 1,5	+ 3,4	+ 2,3	+ 0,9
	foncier bâti + TEOM*	+ 0,9	+ 3,2	+ 2,9	+ 1,8	+ 4,4	+ 1,7	+ 0,8

*Taxe d'Enlèvement des ordures Ménagères

Sources : DGFiP, DGCL

L'évolution du produit voté ne peut plus s'interpréter à compter de 2007 comme l'évolution du produit réellement perçu par les collectivités(1), en raison de l'entrée en application de la réforme de la taxe professionnelle. De ce fait une partie du coût du dégrèvement fiscal en fonction de la valeur ajoutée est mise à la charge des collectivités sous forme d'une participation nommée plafond de participation(2). La participation des collectivités est calculée en proportion de l'écart constaté entre le taux voté et un taux historique de référence. Elle est réduite dans certains cas par des réfactions en fonction de l'importance des bases soumises au plafonnement de la taxe professionnelle .

La participation des régions de la métropole devrait s'élever en 2008 à 317 M€ après application de toutes les réfactions. Ainsi le produit réellement perçu par les régions de métropole après soustraction du plafond de participation s'élève à 4 472 M€), en hausse de 196 M€ par rapport à 2007. Si le produit initial voté augmente de 5,3% par rapport à 2007, il subit une érosion de 0,7 point après soustraction du plafond de participation.

La participation des départements de la métropole devrait s'élever en 2008 à 334 M€ , après application de toutes les réfactions. Aussi le produit réellement perçu par les départements après soustraction du plafond de participation s'élève-t-il à 19 265 M€, ce qui représente une évolution du produit de +4,6%.

En augmentant fortement les taux en 2005 (+21,1% en moyenne pour les régions et +4,3% pour les départements) et 2006 afin de se prémunir d'une perte de recettes induite par la réforme, les régions et les départements ont contribué mécaniquement à augmenter leur future participation au financement du dégrèvement, en accroissant la différence entre le taux voté et le taux historique.

(1) Se reporter au § F2 pour consulter le mécanisme d'application de la réforme de la taxe professionnelle

(2) Parfois connu sous le terme de "ticket modérateur"

C . Séries des taux d'imposition pour l'ensemble des collectivités locales depuis 1999 (métropole)

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Communes										
Taxe d'habitation	12,08	12,26	12,48	12,99	13,37	13,56	13,66	13,69	13,78	n.d.
Foncier bâti	15,4	15,69	15,94	16,53	17,01	17,56	17,42	17,5	17,64	n.d.
Foncier non bâti	36,5	36,62	37	37,66	38,18	38,62	38,87	39,52	39,62	n.d.
Taxe professionnelle	12,85	12,5	12,23	11,99	12,21	12,32	12,39	12,41	12,50	n.d.
Communes + groupements										
Taxe d'habitation	13,52	13,47	13,53	13,78	14	14,15	14,29	14,38	14,44	n.d.
Foncier bâti	17,17	17,13	17,19	17,51	17,82	18,01	18,22	18,37	18,49	n.d.
Foncier non bâti	40,77	40,92	41,35	42,02	42,65	43,22	43,61	43,13	44,51	n.d.
Taxe professionnelle	14,87	14,79	14,89	15,05	15,2	15,37	15,45	15,49	15,76	n.d.
Départements										
Taxe d'habitation	5,94	5,92	5,86	6,06	6,27	6,35	6,6	6,88	6,97	7,04
Foncier bâti	8,15	8,13	8,12	8,42	8,74	8,84	9,21	9,7	9,83	9,94
Foncier non bâti	19,78	19,84	19,8	20,23	21,09	21,72	22,54	23,57	23,76	24,15
Taxe professionnelle	6,84	6,82	6,78	7,02	7,37	7,47	7,82	8,24	8,38	8,50
Régions										
Taxe d'habitation	1,54	1,58	s.o.							
Foncier bâti	1,89	1,94	1,96	1,97	1,97	1,98	2,38	2,53	2,59	2,63
Foncier non bâti	4,66	4,88	4,95	4,86	4,93	5,1	5,93	6,37	6,46	6,59
Taxe professionnelle	1,89	1,95	1,97	1,99	2,02	2,04	2,48	2,68	2,76	2,81

n.d. : données non disponibles; s.o. : sans objet

Sources : DGCL, DGFiP.

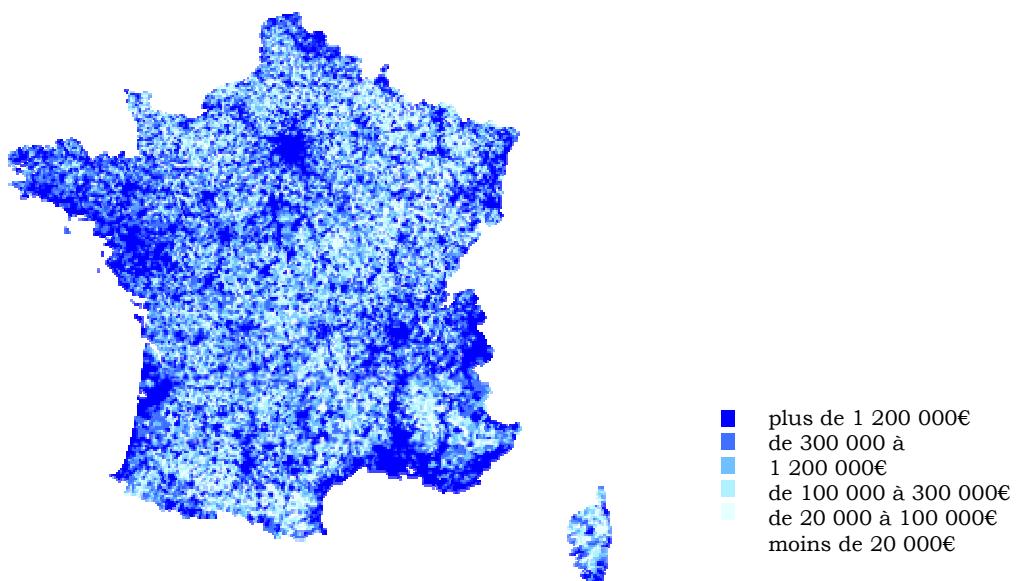
n.d. : données non disponibles

Les taux qui apparaissent dans le tableau ci-dessus sont des taux moyens.

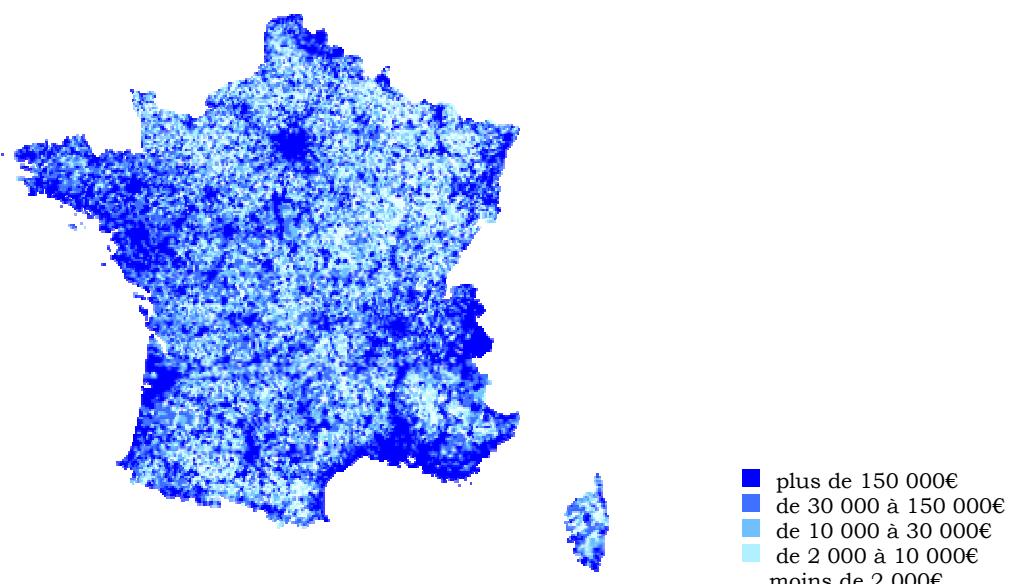
Les cartes ci-après mettent en évidence les disparités de répartition de la richesse fiscale sur le territoire. Par ailleurs, la confrontation pour une même taxe de la carte portant sur les bases et de celle portant sur les produits permet de mesurer l'impact de l'« effet taux » ou de la politique fiscale, il est ainsi possible de localiser les collectivités qui compensent une faible dotation initiale en bases d'imposition par le vote d'un taux élevé ou à l'inverse les collectivités qui bénéficiant de bases d'impositions élevées s'autorisent le vote d'un taux inférieur à la moyenne nationale.

Une analyse rapide de ces cartes fait apparaître une richesse fiscale initiale plus importante pour les communes situées à proximité des agglomérations, sur le littoral ou dans la vallée du Rhône et à proximité des principaux axes de communication pour la taxe professionnelle.

1. Bases de taxe professionnelle du secteur communal en 2007



2. Produit voté de taxe professionnelle du secteur communal en 2007



D . Taxe et redevance d'enlèvement des ordures ménagères

La législation offre aux communes et à leurs groupements le choix entre trois modes de financement du service d'élimination des déchets ménagers : la taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM), la redevance d'enlèvement des ordures ménagères (REOM) ou le budget général.

Les communes qui prélèvent la TEOM ou la REOM en 2007 (directement ou via un groupement)

Population des communes (France entière)	TEOM			REOM		
	Proportion de communes de la strate (en %)	Part dans la population de la strate (en %)	Produit par habitant (en euros)	Proportion de communes de la strate (en %)	Part dans la population de la strate (en %)	Produit par habitant (en euros)
moins de 500 hab.	61	64	68	35	32	78
de 500 à 2 000 hab.	70	71	74	26	25	73
de 2 000 à 3 500 hab.	76	77	83	18	18	77
de 3 500 à 5 000 hab.	82	82	85	13	12	77
de 5 000 à 10 000 hab.	86	86	87	7	6	81
de 10 000 à 20 000 hab.	88	89	87	4	4	100
de 20 000 à 50 000 hab.	92	92	90	2	2	92
de 50 000 à 100 000 hab.	96	96	96	-	-	-
de 100 000 à 300 000 hab.	94	94	98	3	2	84
plus de 300 000 hab.	100	100	146	-	-	-
ensemble	67	85	91	29	10	77

Sources : DGCL, DGFiP

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 2007, plus de 96% des communes françaises ont prélevé directement ou par l'intermédiaire d'un groupement une taxe ou une redevance d'enlèvement des ordures ménagères pour un montant total de 5,31 Md€.

Le produit de la TEOM s'est élevé à 4,81 Md€ (en augmentation d'environ 4,5% par rapport à 2006), celui de la REOM à 0,50 Md€ (5,2% de hausse).

Toutes strates de population confondues, 95% de la population était assujettie à la taxe ou à la redevance en 2007, et pour chaque strate la part des habitants concernée par la TEOM ou la REOM est toujours supérieure à 92%. La REOM concerne un peu plus d'un habitant sur dix.

L'évolution du produit par habitant est plus importante pour la TEOM que pour la REOM : +4,6% en 2007 pour la TEOM contre une évolution de +4,1% pour la REOM.

Les conséquences de l'intercommunalité sur le prélèvement de la TEOM et de la REOM

Le produit de la TEOM prélevé par les groupements était de 3,46 Md€ et celui de la REOM de 407 M€ en 2007. 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 145 soit 86% des communautés d'agglomération font le choix, quant à elles, de prélever de la TEOM.

Groupements à fiscalité propre prélevant la TEOM et/ou la REOM en 2007

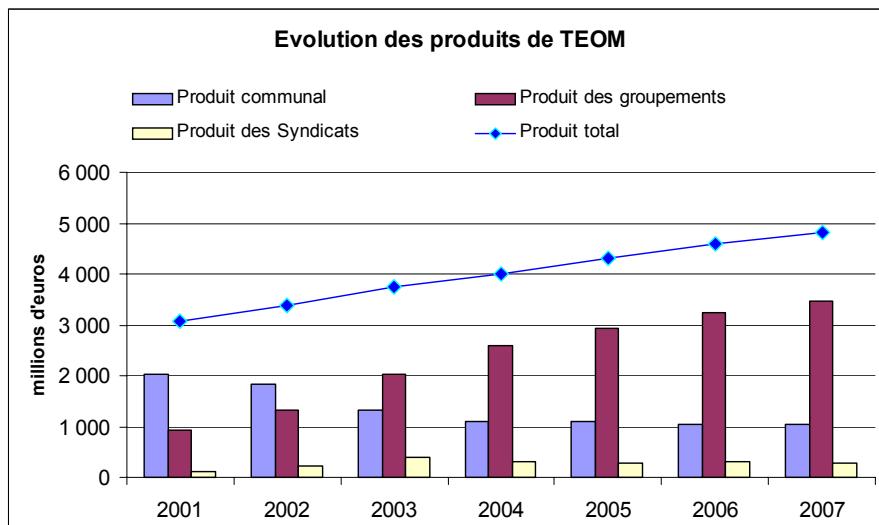
Nature juridique	Nombre total de groupements	Nombre de groupements percevant la TEOM et/ou la REOM	Population concernée	
			TEOM	REOM
Communautés urbaines	14	14	6 251 230	-
Communautés d'agglomération	169	149	16 915 684	312 910
Communautés de communes	2 400	2 292	18 655 618	5 472 034
SAN	5	4	303 314	-
Ensemble	2 588	2 459	42 125 846	5 784 944

Sources : DGCL, DGFiP

Ainsi, 72% du produit global de la TEOM et de la REOM est désormais perçu 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 de la TEOM en 2001, en 2007 il représente 72% ; le pourcentage a donc plus que doublé en 6 ans, mais dans le même temps la part de la TEOM perçue par les communes est passée de 65,9% à 21,9%.

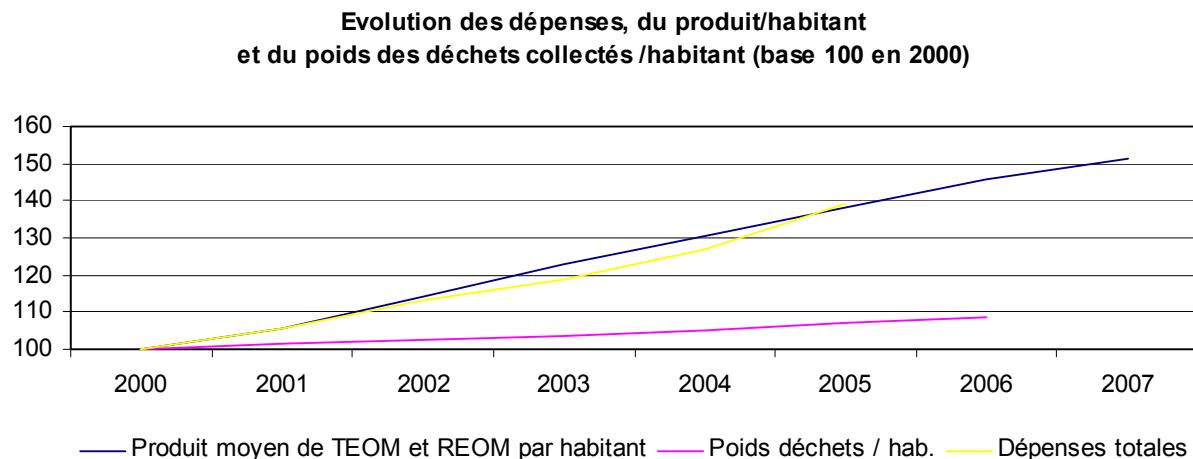
On observe donc un effet de substitution des groupements à fiscalité propre aux communes dans le domaine du traitement des ordures ménagères.



Sources : DGCL, DGFiP

Une évolution des produits de la TEOM et de la REOM à la mesure des dépenses engagées

La croissance du produit global de TEOM et de REOM prélevé doit s'apprécier en regard de l'évolution des dépenses relatives au traitement des ordures ménagères, l'évolution du poids d'ordures ménagères collecté par habitant et les dépenses¹ d'investissement et de fonctionnement consacrées à la collecte et au traitement des déchets ménagers par les collectivités.



Sources : DGFiP, IFEN, Eurostat

En 2005, la TEOM et la REOM représentent 88 % du financement de la dépense courante de gestion des déchets municipaux. Pour leurs investissements liés à la gestion des déchets, les collectivités locales reçoivent des aides publiques provenant de l'ADEME, des conseils régionaux ou généraux et du fonds de compensation de la TVA. **Les dépenses les plus conséquentes pour les collectivités sont des dépenses d'investissement engagées pour assurer la mise aux normes et le renouvellement des équipements, en favorisant notamment le recyclage (mise en conformité du parc des incinérateurs, centres de tri, déchèteries).**

¹ En 2005, la dépense nationale de gestion des déchets est évaluée à 11,5 milliards d'euros, elle est passée de 0,42% du PIB en 1990 à 0,67% en 2005. Le montant des services délégués aux entreprises demeure une composante importante de la gestion des déchets municipaux. Selon les données de la direction générale de la comptabilité publique, il représentait, en 2004, 59% de la dépense.

E . Règles de liens entre les taux

Afin d'éviter une dispersion et une hétérogénéité trop grandes des taux de fiscalité locale sur le territoire national et pour ne pas reporter la pression fiscale sur les contribuables économiques, le législateur a prévu un certain nombre de règles encadrant l'évolution des taux des impôts directs locaux entre eux et plafonnant ces évolutions par rapport à une référence nationale. Les collectivités locales, notamment les EPCI à TPU, bénéficient toutefois de nombreux assouplissements juridiques leur permettant de moduler la pression fiscale en fonction de leur situation.

1. Règles de plafonnement

Pour les communes, le taux de TP ne peut en aucun cas dépasser 2 fois le taux moyen communal constaté au plan national en N-1 et les taux des taxes ménages ne peuvent dépasser 2,5 fois le taux moyen de chaque taxe, constaté dans l'ensemble des communes du département ou au plan national s'il est plus élevé.

Pour les groupements de communes à TPU ou à taxe professionnelle de zone, le taux de TP ne peut dépasser deux fois le taux moyen communal constaté au plan national en N-1. En revanche, pour les EPCI à fiscalité additionnelle (« 4 taxes »), il n'existe pas de plafonnement, mais les taux du groupement viennent en diminution des taux retenus pour le plafonnement des communes membres.

Enfin, pour les départements et les régions, le taux de TP ne peut dépasser 2 fois le taux moyen départemental ou régional constaté au plan national en N-1 ; il n'y a pas de plafonnement des taxes ménages.

2. Règles de lien

Les collectivités disposent de deux options : soit faire varier les taux de façon proportionnelle (application d'un coefficient de variation proportionnelle identique pour les quatre taxes), soit les faire varier de façon différenciée. Dans ce cas, les taux de TP et de taxe foncière sur les propriétés non bâties (TFNB) ne peuvent, en principe, augmenter plus ou diminuer moins que le taux de TH ou le taux moyen pondéré des taxes ménages ; le taux de taxe foncière sur les propriétés bâties (TFB) est libre.

Toutefois, de multiples dispositifs **dérogatoires** existent, à la hausse comme à la baisse :

- L'augmentation dérogatoire du taux de TP : les collectivités et leurs groupements à fiscalité propre peuvent augmenter leur taux de TP à hauteur **d'1,5 fois** l'augmentation de taux de la TH ou des taxes ménages ;
- La majoration spéciale du taux de TP : les EPCI à TPU, d'une part, les communes et les départements, d'autre part, peuvent augmenter leur taux de TP à hauteur maximum de 5 % du taux moyen national de TP de leur catégorie, sans pouvoir dépasser celui-ci. Le recours à la majoration spéciale est conditionné par une structure particulière des taux : un taux de TP inférieur au taux moyen communal et des taux de taxes ménages supérieurs au taux moyen pondéré des communes ;
- Les dérogations aux règles de lien à la baisse : il s'agit de permettre aux collectivités, hormis les EPCI à TPU, de diminuer leurs taux ménages, sans que cela ait des conséquences sur leur taux de TP (et de TFNB). Trois possibilités existent :
 - o si un ou plusieurs taux ménages est supérieur à son taux moyen national ou au taux de TP de la commune, possibilité de ramener ce ou ces taux ménages au niveau des taux moyens nationaux ou au niveau du taux de TP, si ce taux est supérieur ;
 - o si ces conditions ne sont pas remplies, possibilité de diminuer le seul taux de TH jusqu'au niveau du taux moyen national ;
 - o sans condition, possibilité de diminuer le taux de TP à la hauteur de la moitié de la réduction des taux ménages ;
 - o dans ces trois cas, l'augmentation du taux de TP et de TFNB est limitée pendant les trois années suivantes à hauteur de la moitié de l'augmentation des taxes ménages.

Les EPCI à TPU sont toutefois exonérés de l'obligation de diminuer leur taux de TP à concurrence de la diminution des taxes ménages. Leur capacité à augmenter leur taux de TP, dans les trois années suivant une diminution sans lien des taxes ménages, n'est pas limitée. Ils peuvent cumuler la majoration spéciale avec l'augmentation dérogatoire. Ils peuvent mettre en réserve, pendant trois ans, les augmentations de taux de TPU non retenues au titre d'une année. Enfin, les EPCI à TPU dont le taux de TP est inférieur à 75 % de la moyenne de leur catégorie peuvent fixer le taux de TP dans cette limite, sans que l'augmentation de taux soit supérieure à 5 %.

F . Les allègements de fiscalité et leurs conséquences financières

1. Définitions du dégrèvement, de l'exonération et de la compensation

Le **dégrèvement** est un **mécanisme qui permet de réduire la cotisation fiscale du redevable de l'impôt, tout en restant transparent pour la collectivité**¹. C'est l'État qui prend en charge la cotisation. Il ne s'agit pas d'un dispositif de compensation financière pour la collectivité. En effet, les bases imposables notifiées à la collectivité, sur lesquelles s'exerce son pouvoir fiscal, comprennent celles qui font l'objet d'un dégrèvement. La collectivité est ainsi assurée de percevoir le produit fiscal résultant de l'application du taux voté aux bases imposables.

L'État procède ensuite au dégrèvement des cotisations, selon deux modalités distinctes. Dans le premier cas, le dégrèvement nécessite le dépôt d'une réclamation (dite « contentieuse », bien qu'aucune juridiction n'intervienne) par le redevable ; tel est le cas du 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 ait à intervenir pour en bénéficier. C'est le cas notamment 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 local et la collectivité, qui n'a d'ailleurs pas connaissance des montants dégrevés par l'État, est donc maintenu.

L'**exonération** est, soit décidée par le législateur (elle entraîne alors une compensation pour la collectivité), soit décidée sur délibération par les collectivités locales (elle est alors entièrement à leur charge).

La **compensation** d'une exonération fiscale est un mécanisme différent du dégrèvement, dans la mesure où l'État prend à sa charge la diminution des recettes fiscales supportée par les collectivités en leur versant une dotation de compensation. L'État se substitue au contribuable local. Les bases exonérées par le législateur sont déduites des bases imposables au profit de la collectivité.

2. Les allègements de taxe professionnelle

Deux mécanismes limitent le poids de la taxe professionnelle (TP), en privilégiant l'allègement des entreprises les plus taxées et de celles qui investissent :

- le dégrèvement des investissements nouveaux (DIN), créé en 2004 à titre temporaire² a été pérennisé par la loi de finances pour 2006³ ;
- le plafonnement de la cotisation de taxe professionnelle à 3,5 % de la valeur ajoutée, appliquée à compter de 2007.

¹ L'entrée en application de la réforme de la taxe professionnelle en 2007 implique pour la première fois le partage du coût d'un dégrèvement entre l'État et les collectivités (cf §F2 pour plus de précisions sur le mécanisme de la réforme).

² Les investissements intervenus entre le 1^{er} janvier 2004 et le 31 décembre 2005 étaient exonérés jusqu'en 2007 de taxe professionnelle.

³ Il s'applique aux immobilisations créées ou acquises à compter du 1^{er} janvier 2006, qui ne peuvent bénéficier du précédent dispositif et aux immobilisations créées ou acquises pendant l'année 2005 et se rapportant à un établissement créé avant le 1^{er} janvier 2005, qui bénéficiaient du précédent dispositif, mais uniquement pour l'année 2007.

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.

Étaient 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, étaient 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 a pérennisé ce dispositif en supprimant toute restriction quant à la période de réalisation des investissements concernés. Les immobilisations corporelles neuves éligibles aux dispositions de l'article 39 A ouvrent droit désormais à un dégrèvement de 100 % pour la première année au titre de laquelle elles sont comprises dans la base imposable à la taxe professionnelle.

Un dispositif de sortie progressive du mécanisme de dégrèvement est également créé, afin d'éviter les ressauts brutaux d'imposition. Ainsi, les immobilisations neuves qui ont fait l'objet du dégrèvement bénéficient, au titre de la deuxième année d'imposition, d'un dégrèvement des deux tiers de la cotisation de TP et, au titre de la troisième année d'imposition, d'un dégrèvement d'un tiers de la cotisation de TP. L'immobilisation neuve ne sera intégralement imposée à la taxe professionnelle qu'au cours de la quatrième année au titre de laquelle elle est comprise dans la base d'imposition.

Ce dispositif prend la forme d'un dégrèvement de taxe professionnelle. Il est donc parfaitement neutre pour les finances des collectivités territoriales.

Le plafonnement en fonction de la valeur ajoutée (PVA)

Les redevables de la taxe professionnelle peuvent bénéficier d'un plafonnement de leur cotisation de taxe professionnelle par rapport à la valeur ajoutée qu'ils produisent. Ce dégrèvement est destiné à proportionner la taxe à la capacité contributive des entreprises.

A. Institution en faveur des entreprises d'un dégrèvement réel en fonction des capacités contributives

• *La suppression de l'année 1995 comme année de référence pour le calcul du dégrèvement.*

À 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, au cours de cette même année, par les collectivités territoriales et leurs établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre. Au précédent taux historique de 1995 s'est donc substitué un nouveau taux de référence dans le calcul du dégrèvement pour établir les participations respectives de l'État et des collectivités au coût de ce dégrèvement.

• *La détermination du taux de référence.*

Pour les communes et les EPCI à fiscalité propre, ce taux est le plus faible des trois taux suivants : taux 2004, majoré de 5,5 %, 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 %, taux 2005 ou taux de l'année d'imposition.

La majoration du taux de TP 2004 correspond au taux moyen d'évolution, constaté pour chaque catégorie de collectivité entre 2002 et 2004, majoré de quatre points.

De **nombreux cas particuliers** de fixation du taux de référence sont prévus par le texte de l'article 85 de la LFI 2006, notamment en ce qui concerne les EPCI à fiscalité propre (cas des EPCI à TPU en cours de convergence de taux, des créations *ex nihilo*, des EPCI à fiscalité additionnelle bénéficiant de transferts de compétences, *etc.*). Ils font l'objet de commentaires spécifiques dans les circulaires de la DGCL et les instructions de la DGI.

- ***La généralisation du taux de 3,5 % pour le plafonnement en fonction de la valeur ajoutée.***

Par ailleurs, ce dégrèvement est calculé en rapportant la cotisation de taxe professionnelle à plafonner à un taux unique de 3,5 % de la valeur ajoutée, quel que soit par ailleurs le niveau du chiffre d'affaires réalisé.

B. La répartition entre l'État et les collectivités territoriales de la prise en charge du coût du dégrèvement lié au plafonnement en fonction de la valeur ajoutée

- ***Les principes de la répartition entre l'État et les collectivités territoriales du coût du dégrèvement.***

L'État prend à sa charge les effets financiers du « rafraîchissement » du taux de référence. Les augmentations de taux entre l'année 1995 et l'année de référence sont donc, à compter de 2007, prises en charge pour le calcul du plafonnement en fonction de la valeur ajoutée et mises à la charge du contribuable national.

Parallèlement, dans la mesure où les entreprises bénéficieront d'un dégrèvement calculé en fonction des taux réellement votés chaque année par les collectivités territoriales, le législateur a prévu que le coût supplémentaire du dégrèvement résultant le cas échéant, d'une augmentation des taux par les collectivités locales, sera pris en charge par les collectivités territoriales elles-mêmes. Ce mécanisme, popularisé sous le nom de « ticket modérateur », est dénommé « plafond de participation » dans la mesure où le montant notifié aux collectivités au titre de l'année de la reprise constitue en tout état de cause un montant maximum qui sera mis à leur charge.

Ce mécanisme constitue donc un système de participation des collectivités territoriales aux effets des augmentations de taux qu'elles décident. Elles contribueront aux conséquences financières de ces augmentations lorsqu'elles se traduisent par un accroissement du dégrèvement bénéficiant aux entreprises dont les bases sont plafonnées.

Il faut noter que ce dispositif met individuellement à la charge de chaque collectivité ou groupement les conséquences de ses propres augmentations de taux : en aucun cas, une collectivité ne se verra imputer les conséquences financières des augmentations de taux décidées par une autre collectivité.

- ***La prise en charge par l'État d'une partie du coût du dégrèvement.***

Le montant mis à la charge de l'État au titre du plafonnement en fonction de la valeur ajoutée comprend les effets des augmentations de taux de taxe professionnelle entre 1995 et l'année de référence.

A compter des impositions établies au titre de l'année 2007, le dégrèvement lié au plafonnement en fonction de la valeur ajoutée pris en charge par l'État est calculé de la façon suivante :

Dégrèvement pris en charge par l'État=(Bases de l'entreprise plafonnée x taux de référence)-(3,5 % de la valeur ajoutée de l'entreprise plafonnée)

- ***La prise en charge par les collectivités territoriales d'une partie du coût du dégrèvement.***

Le montant mis à la charge de chaque collectivité territoriale et EPCI à fiscalité propre résulte des augmentations de taux postérieures à l'année de référence. Il est calculé de la façon suivante :

Participation des collectivités =Bases de l'entreprise plafonnée située sur le territoire de la collectivité X [(taux de l'année d'imposition – taux de référence)si>0]

- ***Les mécanismes d'atténuation du plafond de participation.***

- L'atténuation liée au niveau des bases plafonnées et au poids du plafond de participation. Le plafond de participation est réduit de 20 % lorsque les deux conditions cumulatives suivantes sont remplies :
 - le pourcentage de bases plafonnées est supérieur de dix points au même pourcentage constaté au niveau national par catégorie de collectivité ;
 - le rapport entre la part de dégrèvement et le produit des impôts directs locaux (taxe d'habitation, taxes foncières, taxe professionnelle) perçu l'année précédant celle de l'imposition est au moins égal à 2 %.
- L'atténuation automatique liée à l'intercommunalité à TPU et TPZ. Lorsqu'un EPCI est soumis au régime de la taxe professionnelle unique ou à celui de la taxe professionnelle de zone, son plafond de participation est automatiquement réduit de 20 % si la part des bases plafonnées représente la moitié ou plus des bases totales prévisionnelles de taxe professionnelle.
- La majoration de la réfaction. La réfaction de 20% mentionnée dans les cas précédents est majorée, sans toutefois atteindre plus de 50 %, de la différence positive entre un tiers et le rapport existant entre le produit de TP par habitant de la collectivité ou du groupement et trois fois le produit national moyen de TP par habitant pour la même catégorie de collectivité.
- Le nouveau cas de réfaction prévu par l'article 132 de la LFR 2006. Pour les EPCI à TPU à l'exception de ceux faisant application de la fiscalité mixte, lorsque le produit de TP par habitant est inférieur au double du produit national moyen de TP par habitant constaté pour la même catégorie, le plafond de participation est réduit de 80 % pour la part excédant 1,8 % du produit de TP.

Incidence financière de la prise en charge par les collectivités d'une partie du dégrèvement lié à la valeur ajoutée en 2007

	Participation au coût du dégrèvement lié à la valeur ajoutée (millions d'euros)	Poids des versements par rapport aux produits de taxe professionnelle (en %)
Secteur Communal	90,7	0,9%
dont communes et syndicats intercommunaux à contributions financières	21,4	1,9%
dont groupements à fiscalité propre	69,3	0,6%
Départements	278	3,3%
Régions	277,2	9,4%
Toutes collectivités	645,9	2,5%

Source: DGFiP, DGCL

En 2007, les contributions des différentes collectivités au coût du dégrèvement lié au plafonnement en fonction de la valeur ajoutée ont des incidences variables. Pour le secteur communal, la perte de produit de taxe professionnelle liée à cette mesure est limitée (-0,6 %). Celle-ci est beaucoup plus sensible pour les départements (-3,3 %) et les régions (-9,5 %). Ces différences d'impact sont la conséquence de politiques des taux différencierées entre niveaux de collectivités. Les régions sont les collectivités le plus mises à contribution, car ce sont celles qui ont le plus augmenté leurs taux de taxe professionnelle depuis 2005.

3. Les allègements de taxe d'habitation

3.1 Les différents cas d'abattements

Il existe deux catégories d'abattements permettant de réduire la valeur locative des logements affectés à l'habitation principale du redevable (article 1411 du Code général des impôts). Ces abattements, qui s'appliquent à la part communale, peuvent s'appliquer pour le calcul de la taxe d'habitation que perçoivent les départements et les groupements ; les organes délibérants de ces collectivités et groupements peuvent décider de fixer eux-mêmes le montant des abattements applicables aux valeurs locatives brutes sur délibérations prises avant le 1^{er} juillet pour être applicables l'année suivante. En l'absence de délibération, les abattements applicables sont ceux résultant des votes des conseils municipaux :

- ***l'abattement obligatoire pour charges de famille*** : le taux minimal fixé par la loi s'élève à 10 % de la valeur locative moyenne des habitations pour chacune des deux premières personnes à charge et à 15 % de cette même valeur locative à compter de la troisième personne. Ce taux peut être majoré de 5 ou 10 points par les organes délibérants des collectivités intéressées, qui peuvent les porter de 10 % à 15 % ou 20 % et de 15 % à 20 % ou 25 %.

- ***les abattements facultatifs à la base*** :

- l'abattement général à la base : les collectivités locales peuvent instituer l'abattement à la base, moduler son taux ou supprimer celui qu'elles avaient voté précédemment. Elles peuvent librement fixer son taux à 5%, 10% ou 15% de la valeur locative moyenne des habitations.
- l'abattement spécial à la base en faveur des personnes de condition modeste : il peut être institué indépendamment de l'abattement général, avec lequel il peut se cumuler. Son taux peut être fixé à 5%, 10% ou 15% de la valeur locative moyenne des habitations. Pour bénéficier de cet abattement, les contribuables doivent remplir deux conditions : ne pas être assujettis de l'impôt sur le revenu et avoir une habitation principale dont la valeur locative est inférieure à 130% (plus 10 points par personne à charge) de la valeur locative moyenne.

3.2 Les différents cas de dégrèvement.

Deux types de dégrèvements peuvent s'appliquer et réduire, soit en totalité, soit en partie, le montant de la taxe du redevable au titre de sa résidence principale (article 1414 du Code général des impôts) :

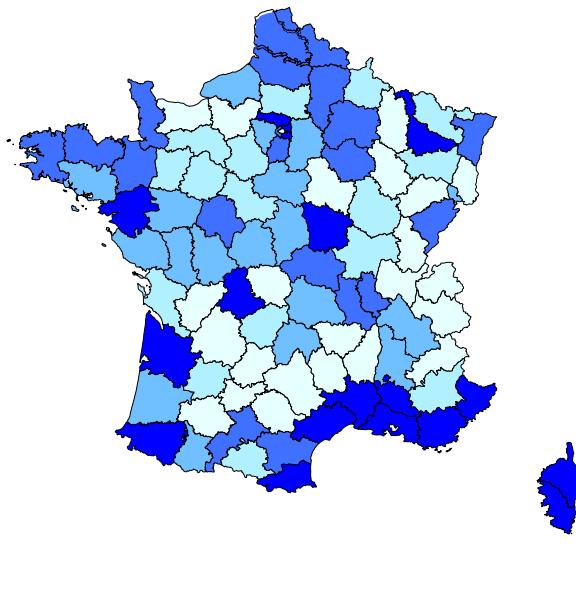
- le dégrèvement d'office total concernant notamment les redevables dont la cotisation de TH est inférieure à 12 €, certains bénéficiaires du RMI ou les contribuables modestes de plus de 60 ans
- le plafonnement par rapport au revenu (dégrèvement d'office partiel) concernant les contribuables dont les revenus ne dépassent pas un certain seuil. Ceux-ci bénéficient alors d'un plafonnement de leur cotisation de taxe d'habitation à 4,3% de leur revenu fiscal de référence, diminué d'un abattement.

Les dégrèvements ordonnancés de la taxe d'habitation en 2007		<i>en milliards d'euros</i>
Personnes âgées et de condition modeste		0,39
Plafonnement par rapport au revenu		2,24
Autres dégrèvements		0,38
Total		3,01

Source : DGFiP

Montants des dégrèvements de la taxe d'habitation pour la métropole en 2007 (en euros/hab.)

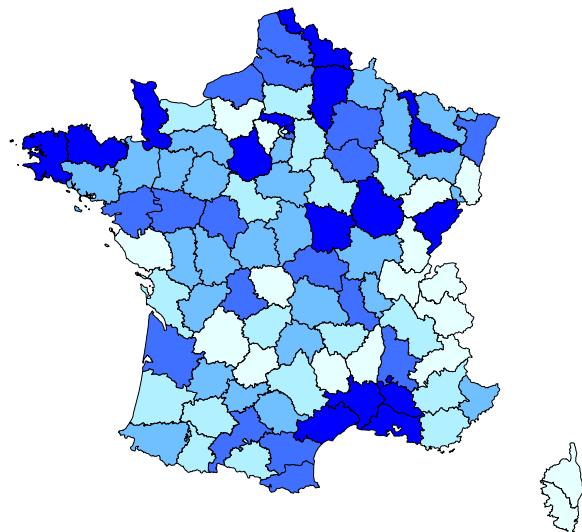
(collectivités territoriales + groupements à fiscalité propre)



- plus de 57€/hab.
- de 44 à 57€/hab.
- de 36 à 44€/hab.
- de 31 à 36€/hab.
- de 14 à 31€/hab.

Moyenne France entière: 48 euros par habitant

Part des dégrèvements dans le produit de la taxe d'habitation pour la métropole en 2007 (en pourcentage)
(collectivités territoriales + groupements à fiscalité propre)



- plus de 24%
- de 21 à 24%
- de 18 à 21%
- de 15 à 18%
- moins de 15%

Moyenne France entière: 21%

4 . Contributions versées par l'État au titre des 4 taxes directes locales

Les montants qui figurent sont ceux des contributions effectivement ordonnancées 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

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Compensations (A)										
taxe d'habitation	1 086	1 113	1 143	2 044	2 090	2 111	1 141	1 164	1 189	1 207
foncier bâti	250	213	244	334	325	339	357	371	377	388
foncier non bâti	335	335	335	332	334	332	330	332	492	491
taxe professionnelle	2 785	4 238	5 473	7 133	9 606	10 732	1 806	1 894	1 804	1 698
total	4 464	5 915	7 196	9 843	12 355	13 513	3 634	3 761	3 862	3 783
Evol. en %	- 2,8%	+ 32,5%	+ 21,6%	+ 36,8%	+ 25,5%	+ 9,4%	- 73,1%	+ 3,5%	+ 2,7%	- 2,0%
Dégrèvements ordonnancés (B)										
taxe d'habitation	1 300	1 323	3 212	2 247	2 334	2 356	2 728	2 774	2 918	3 013
taxes foncières	45	30	29	75	147	337	561	503	563	574
taxe professionnelle	5 872	5 920	5 923	5 681	5 341	6 238	6 659	7 257	8 877	9 159
total	7 218	7 272	9 164	8 003	7 822	8 932	9 948	10 534	12 358	12 746
Evol. en %	+ 5,9%	+ 0,7%	+ 26,0%	- 12,7%	- 2,3%	+ 14,2%	+ 11,4%	+ 5,9%	+ 17,3%	+ 3,1%
Contributions de l'Etat aux 4 taxes (A+B)										
taxe d'habitation	2 386	2 436	4 355	4 290	4 431	4 431	3 869	3 938	4 107	4 220
taxes foncières	631	244	608	741	806	806	1 247	1 206	1 432	1 453
taxe professionnelle	8 657	10 158	11 396	12 814	15 504	15 504	8 465	9 151	10 681	10 857
total	11 681	13 187	16 359	17 846	20 176	22 445	13 582	14 295	16 220	16 530
Evol. en %	+ 2,4%	+ 12,9%	+ 24,1%	+ 9,1%	+ 16,2%	+ 16,2%	- 39,5%	+ 5,3%	+ 13,5%	+ 1,9%
Pourcentage des recettes hors PVA** au titre des 4 taxes prises en charge par l'Etat										
taxe d'habitation	20,4%	20,3%	35,3%	33,7%	33,2%	31,5%	30,9%	29,8%	29,4%	28,8%
taxes foncières	4,4%	1,7%	4,0%	4,7%	4,9%	4,7%	7,2%	6,5%	7,7%	7,1%
taxe professionnelle	32,3%	36,7%	39,4%	42,5%	48,6%	46,3%	35,8%	36,5%	40,0%	40,0%
total	22,1%	24,2%	29,0%	30,5%	32,7%	34,6%	23,8%	25,1%	26,9%	26,6%

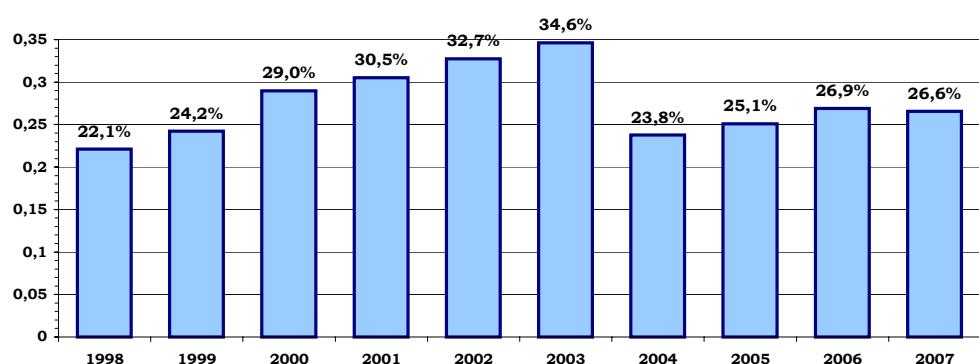
Rappel : Les lois de finances 1999, 2000 et 2001 avaient apporté des allégements fiscaux : suppression sur 5 ans de la part salaires de la taxe professionnelle, suppression et/ou réduction des droits de mutation à titre onéreux (DMTO), suppression de la part régionale de la taxe d'habitation et de la vignette. Ces compensations fiscales sont réintégrées dans la DGF en 2004.

* non compris la compensation réactualisée chaque année au titre de la part salaires versée au FDPTP

** hors PVA : après soustraction de la participation au coût du dégrèvement lié au plafonnement de la taxe professionnelle en fonction de la valeur ajoutée

Sources :DGCL, DGFiP

Part des 4 taxes directes locales prise en charge par l'Etat de 1998 à 2007



Sources :DGFiP, DGCL

Charge pour l'Etat des compensations et dégrèvements législatifs

(contributions effectives en fin d'exercice fiscal, qui diffèrent des prévisions en loi de finances initiale figurant à l'annexe 9-C)

COMPENSATIONS accordées aux collectivités au titre des exonérations des 4 taxes directes locales

	en millions d'euros						
Compensations versées par l'Etat	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Ensemble	8 903	12 355	13 513	3 669	3 761	3 862	3 783
Taxe professionnelle	7 133	9 606	10 732	1 842	1 894	1 804	1 698
<i>Suppression progressive de la part "salaire"</i> *	5 307	7 837	8 941	-	-	-	-
<i>Dotation de compensation de la taxe professionnelle (sous enveloppe globale)</i>							
Plafonnement du taux de 1983	61	57	55	53	50	47	46
Réduction des salaires imposés	311	289	280	271	253	225	200
Allègement de 16% des bases	1 206	1 194	1 130	1 084	919	848	750
Total	1 578	1 540	1 465	1 409	1 222	1 120	996
<i>Autres compensations de la taxe professionnelle</i>							
Réduction de base pour créations d'établissement **	50	61	64	61	66	65	69
Allègement Corse	66	63	50	63	61	63	64
investissement PME Corse	-	-	-	-	2	3	-
Exonération zones ZRR-ZRU-ZFU****	132	105	107	91	89	87	88
Exonération au titre de certaines activités équestres ***	-	-	-	-	2	2	2
Réduction progressive de la fraction des recettes	-	-	104	219	452	464	476
Taxe d'habitation	2 044	2 090	2 111	1 141	1 165	1 189	1 207
Exonérations des personnes de condition modeste	1 104	1 113	1 111	1 141	1 165	1 189	1 207
Suppression de la part régionale**	939	977	999	-	-	-	-
Foncier bâti	334	325	339	356	371	377	388
Exonérations sur les bâtiments	6	4	3	6	6	5	5
Exonérations des personnes de condition modeste	235	231	241	251	260	265	278
Exonération de bâtiments liés à certaines activités équestres ⁽¹⁾	-	-	-	-	2	2	1
Exonérations ZFU et ZUS	93	90	94	100	99	106	104
Foncier non bâti	332	334	332	330	332	492	491
Exonération des terres agricoles	328	329	327	325	327	486	483
Exonération de plantations y compris exonérations Natura 200	4	5	5	5	6	6	7

Les compensations pour réduction des droits de mutation ne sont pas incluses.

* incluse dans la DGF depuis 2004

**modifiée en LFI 1999, anciennement réduction pour embauche et investissement (REI)

*** compensations versées pour la première fois en 2005

****ZRR : zone de revitalisation rurale. - ZRU : zone de revitalisation urbaine. - ZFU : zone franche urbaine. - ZUS : zone urbaine sensible

Source : DGFIP

DÉGRÈVEMENTS accordés par l'Etat aux redevables des 4 taxes directes locales au titre des allègements institués par voie législative

	en millions d'euros						
Dégrèvements	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Ensemble	8 071	7 956	9 069	9 948	10 534	12 358	12 746
Taxe professionnelle	5 681	5 341	6 238	6 659	7 257	8 877	9 159
Plafonnement valeur ajoutée	5 651	5 310	6 207	5 478	5 891	6 468	5 975
Allègement transitoire	1	0	0	0	101	108	188
Dégrèvement transports	30	31	31	70	129	263	291
Dégrèvement pour investissements nouveaux	-	-	-	-	24	746	1 442
Autres dégrèvements	-	-	-	1 111	1 112	1 293	1 263
Taxe d'habitation	2 247	2 334	2 356	2 728	2 774	2 918	3 013
Total (RMistes)	199	265	285	257	295	326	349
Partiel (plafonnement revenu)	2 047	2 069	2 072	2 091	2 148	2 206	2 241
Autres dégrèvements	-	-	-	381	331	386	423
Taxes foncières	75	146	337	561	503	563	574
Pertes de récoltes	7	11	199	39	64	83	38
Personnes âgées et de condition modeste	68	135	138	56	55	52	76
Autres	-	-	-	466	384	428	460

Source : DGFIP

G . Fiscalité directe et indirecte

1-Évolution des produits de la fiscalité directe et indirecte de l'ensemble des collectivités locales

Fiscalité directe	Produits en millions d'euros							Évolutions en %					
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Taxe d'habitation	11 427	10 806	11 422	12 078	12 510	13 225	14 130	-5,4	+5,7	+5,7	+3,6	+5,7	+6,8
Taxe sur le foncier bâti	13 868	14 198	14 956	15 850	16 467	17 619	18 713	+2,4	+5,3	+6,0	+3,9	+7,0	+6,2
Taxe sur le foncier non bâti	832	845	871	897	918	944	813	+1,5	+3,1	+3,0	+2,3	+2,8	-13,9
Taxe professionnelle	24 125	23 565	22 875	23 339	23 629	25 081	25 735	-2,3	-2,9	+2,0	+1,2	+6,1	+2,6
<i>dont :</i>													
<i>Fonds départementaux de péréquation</i>	513	494	526	446	488	526	554	-3,8	+6,6	-15,2	+9,3	+7,8	+5,3
<i>Hors fonds départementaux</i>	23 611	23 072	22 349	22 893	23 141	24 555	25 181	-2,3	-3,1	+2,4	+1,1	+6,1	+2,6
Ensemble des 4 taxes	50 251	49 414	50 124	52 164	53 524	56 868	59 391	-1,7	+1,4	+4,1	+2,6	+6,2	+4,4
Taxe d'enlèvement des ordures ménagères	2 919	3 093	3 390	3 743	4 000	4 216	4 601	+5,9	+9,6	+10,4	+6,9	+5,4	+9,1
Taxe pour frais de chambre d'agriculture, de commerce et d'industrie, chambre des métiers	1 410	1 416	1 446	1 539	1 524	1 571	1 498	+0,4	+2,2	+6,4	-1,0	+3,1	-4,6
Taxe spéciale d'équipement au profit d'établissements publics	24	25	34	42	43	62	84	+3,8	+37,1	+23,1	+2,7	+44,2	+35,9
Taxes annexes (balayage, redevance des mines, pylônes)	227	230	232	240	237	255	260	+1,0	+1,2	+3,4	-1,4	+7,6	+2,1
Ensemble de la fiscalité directe	54 832	54 177	55 227	57 729	59 328	62 972	65 835	-1,2	+1,9	+4,5	+2,8	+6,1	+4,5
Versement destiné aux transports en commun	3 853	4 024	4 255	4 516	4 913	5046	5 280	+4,4	+5,7	+6,1	+8,8	+2,7	+4,6
Fiscalité indirecte													
Droits de mutations	4 686	4 674	5 461	6 410	7 309	8 700	9 495	-0,3	+16,8	+17,4	+14,0	+19,0	+9,1
Taxe sur les produits pétroliers					4 926	5 295	6 064					+7,5	+14,5
Taxe sur les cartes grises	1 373	1 384	1 503	1 468	1 431	1 536	1 832	+0,8	+8,6	-2,3	-2,5	+7,3	+19,3
Taxe sur l'électricité	1 230	1 235	1 300	1 197	1 362	1 394	1 439	+0,4	+5,3	-7,9	+13,8	+2,3	+3,2
Taxe spéciale sur les conventions d'assurance						808	1 154						+42,8
Taxe de séjour	105	109	117	87	94	145	194	+3,6	+6,9	-25,3	+8,0	+54,3	+33,5
Taxe sur les permis de conduire	24	23	21	19	14	7	5	-4,5	-8,2	-9,5	-26,3	-50,0	-21,6
Taxe locale d'équipement	266	311	325	357	376	400	443	+16,9	+4,5	+9,8	+5,3	+6,4	+10,7
Taxe des espaces naturels sensibles	101	119	131	144	151	157	181	+17,8	+10,1	+9,9	+4,9	+4,0	+15,0
Taxe pour les conseils d'architecture, d'urbanisme et de l'environnement	38	41	43	45	47	47	52	+8,7	+5,8	+4,3	+3,2	+1,9	+10,4
Versement pour le dépassement du plafond légal de densité	32	22	25	31	33	28	30	-31,3	+13,6	+24,0	+6,5	-15,2	+8,8

Sources : DGFP, DGCL -comptes administratifs, irection générale des impôts - Direction générale de l'urbanisme, de l'habitat et de la construction

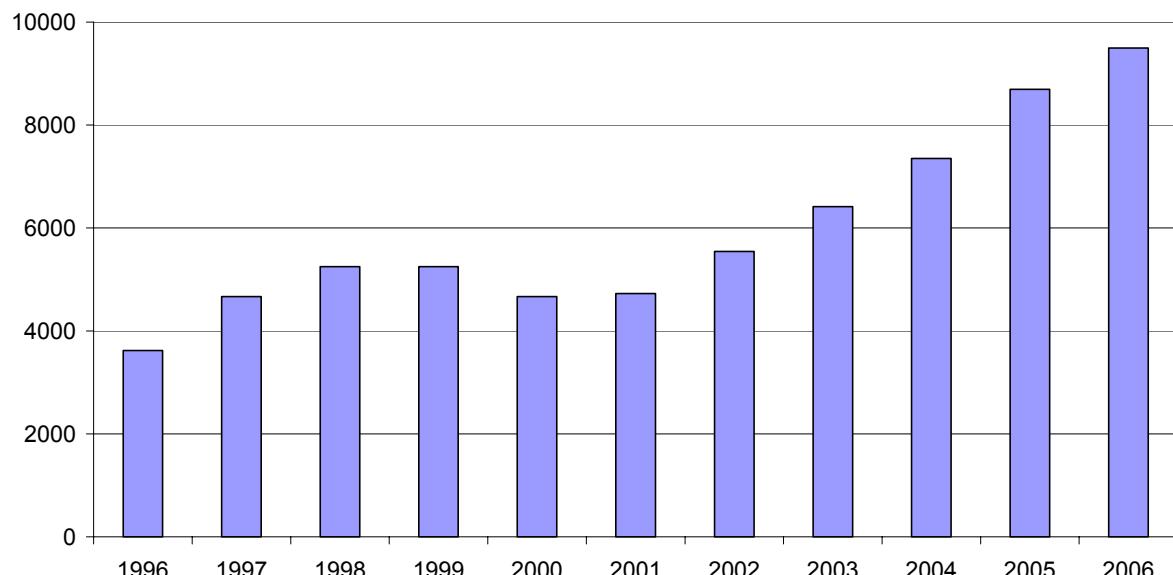
2 . Évolution des droits de mutation perçus par les collectivités locales

Certains impôts indirects à destination des collectivités locales connaissent une forte croissance à l'image des droits de mutations à titre onéreux pour les départements. Le montant des DMTO s'élevait à 3,6 Md€ en 1996 et à 9,5Md€ en 2006, soit une évolution annuelle moyenne de 10,1% (+13,7% en 2006). Les départements perçoivent près des ¾ des DMTO affectés aux collectivités locales sous forme de la taxe départementale de publicité foncière et droit départemental d'enregistrement et de la taxe départementale additionnelle aux droits de mutation.

Cette forte augmentation est le fait principalement de l'immobilier d'habitation qui représente près de 80% du produit des droits de mutation, contre 20% pour l'immobilier professionnel. En particulier, l'immobilier d'habitation a vu sa valorisation croître rapidement dans un contexte marqué par un niveau de transaction soutenu depuis le début des années 2000.

Pour montrer à quel point la recette des DMTO perçue par les départements est dynamique, on peut chiffrer que le surcroît annuel de produit des DMTO pour les départements équivaut à une hausse des taux des quatre taxes de fiscalité directe de 2,8% en 2002, 3,2% en 2003, 5,3% en 2004, 5,1% en 2005 et 4,7% en 2006.

**Evolution des droits de mutation de 1996 à 2006
(en millions d'euros)**



Source : DGFiP, Direction du budget, DGTPE.

3. Montants des différentes redevances perçues par les collectivités locales en 2006

en euros

Communes

Produits des services, du domaine et ventes diverses

Redevances d'eau	2 395 607
Redevances funéraires	9 174 116
Redevances pour appareils distributeurs d'essence	2 107 139
Redevances de ski de fond(1)	2 212 990
Redevances d'enlèvement des ordures et des déchets	64 369 111
Redevances et droits des services à caractère culturel	201 141 232
Redevance et droits des services à caractère sportif et de loisirs	243 180 208
Redevances et droits des services à caractère social	601 131 923
Redevances et droits des services périscolaires et d'enseignement	982 836 873
Redevances d'assainissement	7 379 930
Redevances d'archéologie préventive	170 590

Autres produits de gestion courante

Redevances pour concessions, brevets, licences, marques, procédés, logiciels, droits similaires	16 650 598
Redevance pour défaut de branchement à l'égout	121 024
Redevances versées par les fermiers et les concessionnaires	447 845 079

EPCI

Produits des services, du domaine et ventes diverses

Redevances d'eau	1 736 946
Redevances funéraires	1 084 376
Redevances pour appareils distributeurs d'essence	182 648
Redevances de ski de fond(1)	1 144 017
Redevances d'enlèvement des ordures et des déchets	323 763 736
Redevances et droits des services à caractère culturel	47 941 656
Redevance et droits des services à caractère sportif et de loisirs	111 769 684
Redevances et droits des services à caractère social	87 192 207
Redevances et droits des services périscolaires et d'enseignement	116 331 383
Redevances d'assainissement	4 426 278
Redevances d'archéologie préventive	1584

Autres produits de gestion courante

Redevances pour concessions, brevets, licences, marques, procédés, logiciels, droits similaires	13 408 646
Redevance pour défaut de branchement à l'égout	0
Redevances versées par les fermiers et les concessionnaires	237 305 159

Départements

Produits des services, du domaine et ventes diverses

Redevance d'occupation du domaine public département	25 296 734
Redevances pour appareils distributeurs d'essence	2 264
Redevances et droits des services à caractère culture	8 104 643
Redevances et droits des services à caractère sportif	581 305
Redevance et droits des services à caractère de loisirs	6 683 822
Redevance et droits des services à caractère social	15 449 690
Redevances et droits des services périscolaires et d'enseignement	22 619 802

Autres produits d'activités

Redevances versées par les fermiers et les concessionnaires	8 382 530
Redevances pour concessions, brevets, licences, marques, procédés, droits et valeurs similaires	95 043

Régions

Redevances et droits des services à caractère culturel	500 479
Redevances et droits des services à caractère sportif	0

(1) diminuées des reversements sur redevances de ski de fond

Remarques : - ces données ne concernent que les budgets principaux des collectivités

- les EPCI comprennent les GFP et les syndicats qui appliquent la "M14"

Source : DGFIP

Annexe 9

Les concours financiers de l'Etat aux collectivités locales

A. Evolution des concours financiers de l'Etat aux collectivités locales¹

La dotation globale de fonctionnement en 2004 et 2005

La réforme de la dotation globale de fonctionnement (DGF) s'est effectuée en deux temps.

Dans une première étape, adoptée en loi de finances pour 2004, le Gouvernement a choisi de :

- **simplifier l'architecture des dotations** en intégrant au sein de la DGF un ensemble de dotations et compensations fiscales jusqu'alors disparates (compensation de la suppression de la « part salaires » de la taxe professionnelle, 95% de la dotation générale de décentralisation, etc...),
- **et de dégager une meilleure alimentation de la péréquation**, par la création d'une part régionale de la DGF et la structuration des parts attribuées à chaque niveau de collectivité (communes et groupements de communes / départements / régions) selon un **principe commun** : une **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.

L'élément central de cette nouvelle architecture consiste à assurer, pour chaque niveau de collectivités, une alimentation pérenne de la péréquation. Ceci est rendu possible par une progression de la part forfaitaire moins rapide que celle de la masse totale de la DGF, la différence majorant chaque année les sommes consacrées à la péréquation.

Dans une seconde étape, initiée par le Comité des finances locales (CFL) dans son rapport de mai 2004 et adoptée en loi de finances pour 2005, **les règles internes de répartition de la DGF ont été aménagées afin notamment de renforcer l'intensité péréquatrice des dotations**.

Cœur de la réforme, le principe de péréquation suppose un ciblage plus fin des collectivités les plus défavorisées, par la prise en compte de leurs inégalités objectives de ressources et de charges.

S'agissant de l'indicateur de ressources, la notion de potentiel fiscal, créée en 1979, est remplacée par celle de **potentiel financier** pour les communes et les départements. Ce dernier intègre l'ensemble des ressources financières stables et récurrentes, concourant à l'équilibre budgétaire des collectivités, et inclut donc certaines dotations de l'Etat. 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 en zone franche urbaine (ZFU) pour la répartition de la dotation de solidarité urbaine et de cohésion sociale (DSU).

Parallèlement, la loi de programmation relative à la cohésion sociale du 18 janvier 2005 renforce l'effort financier entrepris en faveur des communes éligibles à la DSU, par une mesure de **bonification de la DSU de 120 M€ par an pendant cinq ans** (2005-2009), sous réserve que l'accroissement de la DGF des communes et de leurs groupements soit au moins de

¹ Le tableau présentant l'évolution des concours financiers de l'Etat aux collectivités locales correspondant aux crédits ouverts en loi de finance initiale (LFI) se trouve pXX.

500M€. Un effort comparable est également entrepris en faveur de la DSR. En outre, la quote-part de la dotation d'aménagement destinée aux communes d'outre-mer est fortement renforcée ; la majoration appliquée à leur population passe en effet de 10% à 33%.

Enfin, la loi de finances rectificative de 2006 donne plein effet à la réforme de 2005 en supprimant les règles de lien qui existaient jusque là entre les dotations de péréquation : il est désormais **possible de cumuler à taux plein des attributions de DSU, de DSR, de dotation nationale de péréquation et du Fonds de solidarité des communes de la région Ile-de-France.**

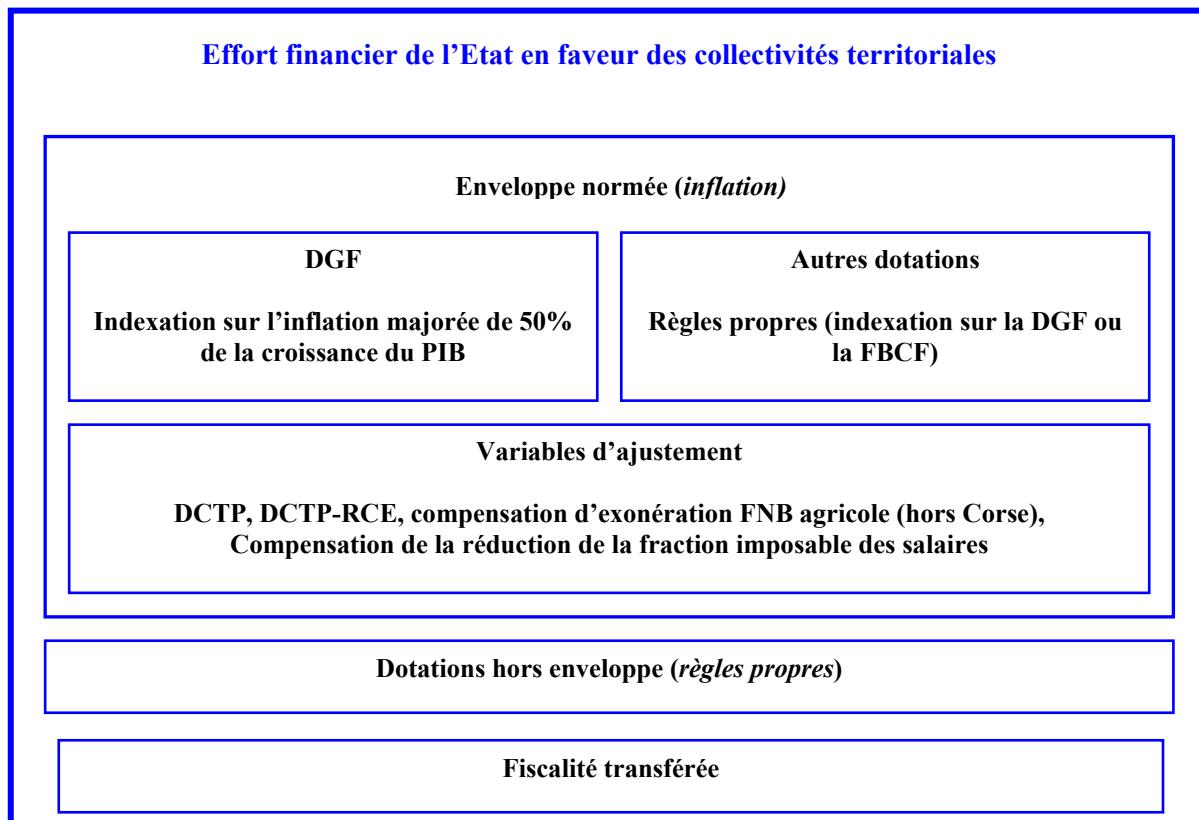
Les groupements de communes font également l'objet d'un ensemble de mesures visant à soutenir l'intercommunalité en milieu rural et à améliorer la **prévisibilité de la dotation d'intercommunalité**. Par ailleurs, la pondération entre dotations de base et de péréquation est rééquilibrée depuis 2005 (respectivement 30 % et 70 % contre 15 % et 85 % auparavant).

Enfin, les départements bénéficient depuis 2005 d'une **dotation de péréquation urbaine** répartie en fonction de critères de charges propres au monde urbain (bénéficiaires du RMI, bénéficiaires d'aides au logement, revenu moyen). La **dotation de fonctionnement minimale**, destinée aux départements ruraux, se trouve quant à elle élargie à 63 bénéficiaires en 2007 (au lieu de 24 avant 2005) - en vue de mettre fin aux effets de seuil très prononcés caractérisant cette dotation.

Les concours financiers de l'Etat en 2008

Les concours financiers de l'Etat aux collectivités locales s'élèvent à plus de 72,9 Md€ en 2008, en augmentation de près de 4% par rapport aux crédits ouverts en LFI 2007 et hors fiscalité transférée. Ils représentent environ un cinquième du budget de l'Etat.

Schématiquement, la structure des différents concours financiers de l'Etat aux collectivités territoriales se présente de la manière suivante :



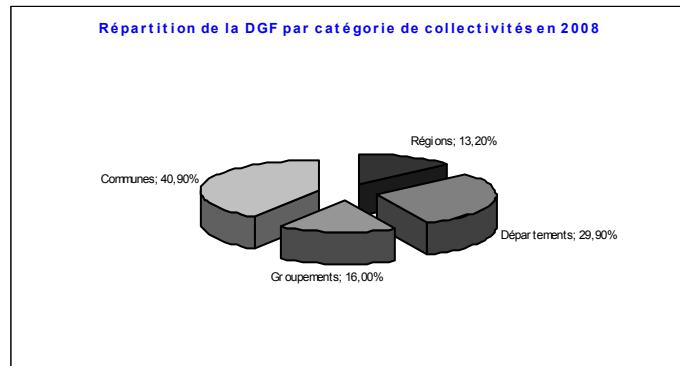
L'augmentation de l'effort financier de l'Etat en faveur des collectivités territoriales s'explique tout d'abord par la croissance des **dotations hors enveloppe** (environ 6% de LFI 2007 à LFI 2008), en particulier celles du fonds de compensation de la TVA, qui bénéficie d'une inscription en hausse de 10% au PLF 2008, soit une augmentation de + 481 M€, et du produit des amendes de police de la circulation. Comme en 2007, la loi de finances pour 2008 prévoit un abondement de 500 M€ du fonds de mobilisation départementale pour l'insertion, créé en 2006.

Faisant suite aux travaux de la conférence nationale des finances publiques et afin de rendre l'évolution des dotations de l'Etat aux collectivités territoriales plus compatible avec la norme de dépense de l'Etat, le projet de loi de finances pour 2008 associe les collectivités territoriales à l'effort de maîtrise de la dépense publique et transforme le « contrat de croissance et de solidarité » en un « **contrat de stabilité** ». L'évolution des dotations constituant le « contrat de stabilité » est ainsi limitée au rythme de l'inflation, estimée à 1,6% dans le cadre du PLF 2008, tandis que le périmètre de l'enveloppe normée est élargi à trois nouvelles dotations : la dotation de compensation de la réduction de la fraction imposable des recettes de la taxe professionnelle, la part de la dotation de compensation de la taxe professionnelle (DCTP) liée à la réduction pour création d'établissement et les dotations de compensation des exonérations de taxe foncière sur les propriétés non bâties afférentes aux terrains agricoles (hors Corse).

Pour limiter la charge effectivement supportée par les collectivités, un ensemble de mesures techniques a cependant été adopté afin de permettre une baisse différenciée des variables d'ajustement du contrat suivant la situation des collectivités concernées.

Les dotations sous enveloppe augmentent au total de + 3 % en 2008, pour s'établir à 46,5 Md € contre 45,2 Md € en 2007.

La DGF, qui reste indexée sur le taux de l'inflation hors tabac (1,6%) augmenté de 50% du PIB en volume, progresse de 2,08% en 2008 et dépasse 40 Md€ en 2008.



La dotation forfaitaire des communes atteint quasiment 14 Md € en 2008 et progresse de 0,97 % par rapport à 2007, recensements complémentaires et mouvements de périmètre compris. Le taux d'évolution de la dotation de base est établi par le CFL à 1,88%, hors prise en compte des recensements complémentaires (soit une indexation maximale à 75% du taux de croissance de la DGF), ce qui la situe dans une fourchette de 63,35 €/habitant à 126,71 €/habitant. La dotation superficiaire connaît une progression de + 1,88%, identique hors mouvements de périmètre, et s'établit à 3,17 € par hectare en 2008 (5,27 € par hectare en zone de montagne). Le complément de garantie évolue de + 0,52% en 2008 (soit 25% du taux de croissance de la DGF). La loi de finances pour 2007 a introduit un système de double indexation du complément de garantie. Ainsi, les communes dont le complément de garantie par habitant était supérieur en 2007 à 1,5 fois le complément de garantie moyen par habitant voient leur complément gelé en 2008. Cette mesure permet de contribuer à la péréquation communale à hauteur de 11 M€ et touche 3 630 communes en 2008 (3 554 en 2007). Enfin, le CFL a accordé la progression maximale (soit 50% du taux DGF) à la part de « compensations » (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). Les communes qui en bénéficient la voient donc progresser de + 1,04% en 2008. Une dotation « parc national » est également versée aux communes dont une partie du territoire est situé dans le cœur d'un parc national. 3,05 M€ ont ainsi été répartis en 2008 (+ 1,56% par rapport à 2007) entre 177 communes éligibles.

La DSU et la DSR enregistrent en 2008 une forte progression (+ 9,42 % chacune) par rapport à 2007. La dotation nationale de péréquation (DNP) progresse quant à elle de + 3,87 %.

Répartition par strate démographique des communes éligibles aux dotations de péréquation communale

	Nombre de communes (métropole)	Nombre de communes éligibles à la DSU	Nombre de communes éligibles à la DSR	Nombre de communes éligibles à la DNP
Total population	36 569	846	34 490	21 671
Ensemble + 10 000 habitants	953	715	60	591
Ensemble - 10 000 habitants	35 616	109	34 430	21 080
Strate de population				
De 0 à 499 habitants	19 806	0	19 191	10 907
De 500 à 999 habitants	7 086	0	6 846	4 634
De 1 000 à 1 999 habitants	4 581	0	4 413	2 935
De 2 000 à 3 499 habitants	2 150	0	2 067	1 358
De 3 500 à 4 999 habitants	905	0	866	572
De 5 000 à 7 499 habitants	719	72	690	443
De 7 500 à 9 999 habitants	369	37	357	231
De 10 000 à 14 999 habitants	330	243	34	188
De 15 000 à 19 999 habitants	191	129	26	118
De 20 000 à 34 999 habitants	226	176	0	143
De 35 000 à 49 999 habitants	90	73	0	62
De 50 000 à 74 999 habitants	58	48	0	39
De 75 000 à 99 999 habitants	22	16	0	13
De 100 000 à 199 999 habitants	25	23	0	18
Plus de 200 000 habitants	11	7	0	10

Répartition par strate démographique du cumul des dotations de péréquation communale

	Nombre de communes bénéficiaires de la dotation forfaitaire (DF) uniquement	Nombre de communes éligibles à la DSR péréquation uniquement (DNP nulle) (1)	Nombre de communes éligibles à la DSU uniquement (DNP et DSR nulles) (1)	Nombre de communes éligibles à la DNP uniquement (DNP et DSR nulles) (1)	Nombre de communes éligibles à la DSU + DSR uniquement (DNP nulle) (1)	Nombre de communes éligibles à la DSU + DSR + DNP
Total population	36 569	1 338	12 045	182	67	34
Ensemble + 10 000 habitants	953	159	0	181	61	18
Ensemble - 10 000 habitants	35 616	1 179	12 045	1	6	16
Strate de population						
De 0 à 499 habitants	19 806	615	8 175	0	0	0
De 500 à 999 habitants	7 086	240	1 959	0	0	0
De 1 000 à 1 999 habitants	4 581	168	1 115	0	0	0
De 2 000 à 3 499 habitants	2 150	83	417	0	0	0
De 3 500 à 4 999 habitants	905	37	151	0	2	0
De 5 000 à 7 499 habitants	719	26	145	1	2	9
De 7 500 à 9 999 habitants	369	10	83	0	2	7
De 10 000 à 14 999 habitants	330	59	0	67	20	13
De 15 000 à 19 999 habitants	191	37	0	30	18	5
De 20 000 à 34 999 habitants	226	37	0	46	12	0
De 35 000 à 49 999 habitants	90	11	0	17	6	0
De 50 000 à 74 999 habitants	58	8	0	11	1	0
De 75 000 à 99 999 habitants	22	5	0	4	1	0
De 100 000 à 199 999 habitants	25	1	0	6	0	0
Plus de 200 000 habitants	11	1	0	0	3	0

(1) Les règles d'éligibilité à la DSU (deux catégories : communes de 5 000 à 9 999 habitants et de plus de 10 000 habitants) et à la DSR (communes jusqu'à 20 000 habitants pour la fraction bourg centre, jusqu'à 10 000 habitants pour la fraction péréquation) expliquent que la répartition de ces dotations soit concentrée sur certaines strates. Par ailleurs, n'ont été retenues que les communes éligibles, ce qui exclut les communes qui bénéficient d'une garantie, sans être éligibles à la dotation.

La **DGF versée aux EPCI** (dotation d'intercommunalité et dotation de compensation des EPCI) s'élève à 6,4 Md€ (+ 2,29% par rapport à 2007). S'agissant de la **dotation d'intercommunalité**, le CFL ayant choisi pour la quatrième année consécutive une indexation favorable des dotations par habitant (+2,5% pour les communautés d'agglomération ; 160% de ce taux, soit + 4% pour les communautés de communes), elle atteint 2,3 Md€ et progresse ainsi de + 3,56% en 2008, en hausse par rapport à 2007 mais en léger retrait par rapport aux années antérieures (+ 4,9 en 2007, + 4,8 en 2006, + 5,5% en 2005, + 6,3 % en 2004). 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 2008, on dénombre ainsi 2 583 EPCI à fiscalité propre, contre 2 588 au 1^{er} janvier 2007. Pour la première fois depuis 1999, le nombre d'EPCI à fiscalité propre régresse de 0,2%, cette évolution s'expliquant par le niveau déjà élevé de la couverture du territoire national. Parallèlement, le nombre de communes regroupées au sein d'un EPCI à fiscalité propre a continué de progresser en 2008, pour atteindre 33 636, soit 223 communes de plus qu'en 2007. La population regroupée s'élève quant à elle à 54,8 millions d'habitants (+ 348 909). Seules quelques zones sont dorénavant à l'écart du mouvement d'extension de l'intercommunalité, qui a donc mécaniquement tendance à ralentir. Désormais, plus de 85,7% de la population française et plus de 91,7% des communes sont regroupées au sein d'une intercommunalité à fiscalité propre.

La **DGF des départements** augmente de + 2,08% par rapport à 2007 et s'établit à près de 12 Md€. Depuis la réforme de 2005, elle se répartit entre une **dotation de compensation** (2,8 Md €), une **dotation forfaitaire** (7,8 Md €), et deux dotations de péréquation : la **dotation de péréquation urbaine** (555,5 M€) et la **dotation de fonctionnement minimale** (744 M€).

La **DGF des régions** (5,31 Md€) connaît une progression identique à celle de la DGF des départements (soit 2,08%). Pour 2008, le choix du comité des finances locales aboutit à une croissance de la dotation de péréquation de + 14,77% par rapport à 2008 (152 M€, soit 8,69 € par habitant). Sont bénéficiaires de cette dotation les régions dont le potentiel fiscal par habitant est inférieur d'au moins 15% au potentiel fiscal moyen par habitant de l'ensemble des régions. En 2008, 11 régions y sont ainsi éligibles.

Evolution des concours financiers de l'Etat

(Crédits ouverts en lois de finances initiales)

	2004 M€	n/n-1 %	2005 M€	n/n-1 %	2006 M€	n/n-1 %	2007 M€	n/n-1 %	2008 M€	n/n-1 %
Dotations sous enveloppe										
Dotation globale de fonctionnement (hors abondements)	36 740	+1,93	37 949	+3,3	38 106	+2,7	39 209	+2,5	40 056	2,08%
Majorations pérennes de la DGF des départements			20		157		38,5(1)			
Majorations ponctuelles de la dotation d'aménagement (2)	51	-44,6					71,0		76,0	
Abondement pérenne de la dotation forfaitaire des communes au titre de la dotation "parcs nationaux"							3,0			
Majoration ponctuelle de la DGF des départements (sapeurs pompiers)							12,0			
Majoration pérenne de la DGF des départements (3)					157		26,6			
Majoration ou minoration exceptionnelle de la DSR					-11(4)					
Débasage parallèlement à l'affectation de la TSCA aux départements		-874								
Dotation spéciale instituteurs (5)	199	-21,3	165	-17,4	136	-17,5	88	-35,2	52,5	-40,47%
Dotation élu local	47	+2,53	49	+3,3	61	+24,3	62	+2,6	63	2,08%
Dotation globale d'équipement	904	+3,7	932	+3,0	770	-17,3	691	-10,3	709	2,6%
Dotation générale de décentralisation (6)	797	+79,9	858	+7,6	1 031	+20,1	1 093	+6,0	1 156	5,8%
Dotation générale de décentralisation Corse (6)	245	+2,1	257	+4,9	265	+2,9	271	+2,5	277	2,08%
Dotation générale de décentralisation formation professionnelle	1 862	+34,1	2 053	+10,2	1 611	-21,5	1 651	+2,5	1 686	2,08%
Dotation régionale d'équipement scolaire (7)	598	+3,8	616	+3,0	640	+4,0	659	+2,9	662	
Dotation départementale d'équipement des collèges (7)	297	+3,8	306	+3,0	318	+4,0	327	+2,9	329	
Compensation de la suppression de la part salaire dans les bases de la taxe professionnelle	109	+1,87	113	+3,3	116	+2,7	119	+2,5	100	-15,61%
Variables d'ajustement										
Dotation de compensation de la taxe professionnelle	1 406	-3,96	1 242	-11,7	1 116	-10,2	986	-11,6	729	-24,0%
Dotation de compensation de la taxe professionnelle (réduction pour embauche et investissement)					<i>Intégrée dans l'enveloppe normée en 2008</i>					52 -23,98%
Compensation de l'exonération de la taxe foncière relative au non bâti agricole (hors Corse) - départements et régions					<i>Intégrée dans l'enveloppe normée en 2008</i>					240 -23,57%
Compensation de l'exonération de taxe professionnelle au titre de la réduction de la part des recettes BNC					<i>Intégrée dans l'enveloppe normée en 2008</i>					362 -23,98%
TOTAL	43 256	+3,5	43 684	+1,0	44 315	+1,4	45 195	+2,2	46 515	2,92%
Dotations hors enveloppe										
Dotation de développement rural	116		120	+3,0	124	+4,0	128	+2,9	131	2,3%
Fonds de compensation de la T.V.A.	3 710	+1,3	3 791	+2,2	4 030	+6,3	4 711	+16,9	5 192	10,2%
Prélèvement au titre des amendes de police de la circulation	430	+16,8	560	+30,2	620	+10,7	680	+9,7	650	-4,4%
Fonds de mobilisation départementale pour l'insertion (8)					100		500	+400,0	500	0,0%
Fonds de solidarité en faveur des collectivités territoriales touchées par les catastrophes naturelles (9)								20		
Subventions des ministères (10)	1 880	-17,0	1 908	+1,5	1 995	+4,5	1 897	-4,9	1 717	-9,5%
Comptes spéciaux du Trésor (11)	37	-81,1	37	+0,0						
Fonds de compensation des baisses communales de DCTP								60		
Fonds de compensation des baisses d'exonération de FNB agricole départementales								21		
Dotation de compensation de la taxe professionnelle (réduction pour embauche et investissement)	122	-1,6	78	-35,9	78	+0,1	78 (12)			
Compensation des pertes de bases de taxe professionnelle (13)	138		138	+0,0	164	+18,8	164	0	164	0,0%
Compensations des exonérations relatives à la fiscalité locale	2 177	+4,6	2 485	+14,1	2 699	+8,6	2 754	+2	1 960	-29%
Compensations de divers dégrèvements législatifs (14)	7 603	-7,4	8 625	+13,4	10 717	+24,3	14 088	+31,45%	16 030	13,75%
TOTAL	16 213	-4,1	17 741	+9,4	20 527	+15,7	25 000	+21,70%	26 445	5,78%
TOTAL GENERAL	59 469	+1,3	61 425	+3,3	64 842	+5,6	70 195	+8,28%	72 960	3,93%

(1) Compensations liées à la suppression en 2006 de la première partie de la DGE des départements à hauteur de 35,8M € + abondement de 12M€ correspondant à une participation complémentaire de l'Etat à la prestation de fidélisation et de reconnaissance allouée aux sapeurs-pompiers volontaires au titre de 2005 (art.28 LFI 2007) - reprise de 9,3M € liée à la récentralisation des dépenses sanitaires (art.49-2 LFR 2004).

(2) En 2008, cet abondement provient, pour 41 M€, du "recyclage" partiel par l'Etat de l'annulation de 170 M€ au titre des amendes forfaitaires de police sur 2007 et pour 35 M€ d'un prélèvement supplémentaire opéré sur cette date.

(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) 10,5M€ ont été prélevés sur la dotation de solidarité rurale (art. 49 LFI 2006) afin de majorer la dotation élu local.

(5) En 2008, la DS1 est financée à hauteur de 47,5 M€ provenant de l'utilisation du reliquat comptable net global constaté au titre de 2006 sur la dotation et 5 M€ provenant de crédits nouveaux. La décroissance de la DS1 s'explique par la diminution progressive du corps des instituteurs en raison de départs en retraite ou d'intégration dans le corps de professeur des écoles.

(6) Dont crédits relatifs à la culture.

(7) Jusqu'au 31 décembre 2007, la DRES et de la DDEC étaient versées sous forme de crédits budgétaires, en autorisations d'engagement (AE) et crédits de paiement (CP) . Les AE ouvertes en années n donnaient droit à ces CP sur trois ans (42% en année n, 35% en année n+1, 23% en année n+2).

A compter du 1er janvier 2008, la DRES et de la DDEC ont été basculées en prélèvements sur recettes (PSR). Les dotations versées en PSR s'apparentent à des CP. Dès lors, le taux d'évolution des dotations en 2008 doit s'apprécier par rapport aux CP versés en 2007, soit 3,1%.

(8) Crée pour 2 ans par la LFI 2006, la FMDI a été alimenté en 2006 par un prélèvement sur recettes de 100 M€ et en 2007 et 2008 par un abondement de 500 M€ en LFI.

(9) Le PLF 2008 a créé un fonds de solidarité en faveur des départements, communes et groupements de communes de métropole touchées par des catastrophes naturelles. Le fonds est doté d'un montant de 20 M€ par un prélevé sur la DCTP.

(10) Dont réserve parlementaire.

(11) Dans

le cadre de la mise en œuvre de la LOLF, le compte d'affectation spéciale "Fonds national pour le développement du sport" (art. 45-1) a été clos en LFI pour 2006.

(12) Dont abondement "Pantin" jusqu'en 2007. Hors abondement Pantin, le montant effectivement versé est de 69 M €.

(13) 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.

(14) Dont compensation de l'exonération de taxe professionnelle au titre de la réduction de la part des recettes BNC et Compensation de l'exonération de la taxe foncière relative au non bâti agricole (hors Corse) - part départementale et régionale jusqu'en 2007.

B. Règles d'évolution des principaux concours financiers de l'État

DOTATION	MODE D'INDEXATION	REMARQUES	Taux 2007	Taux 2008
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	+ 2,50%	+ 2,08
- Dotation spéciale instituteurs	- indexation sur l'évolution de la DGF de LFI à LFI	- La dotation répartie est minorée du montant correspondant à l'intégration des instituteurs dans le corps des professeurs des écoles		
- Dotation élu local	- indexation sur l'évolution de la DGF de LFI à LFI		+ 2,50%	+ 2,08
II. Dotations d'équipement				
- Dotations globale d'équipement des communes et des départements	- indexation sur la formation brute de capital fixe des administrations publiques		+ 2,90%	+ 2,6
- 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	+ 2,50%	+ 2,08
- Dotation générale de décentralisation de la Corse	- indexation sur l'évolution de la DGF de LFI à LFI		+ 2,50%	+ 2,08
- DGD formation professionnelle	- indexation sur l'évolution de la DGF de LFI à LFI		+ 2,50%	+ 2,08
- Dotations régionale et départementale d'équipement scolaire et des collèges	- indexation sur la formation brute de capital fixe des administrations publiques		+ 2,90%	+ 2,6
IV. Compensation des exonérations et dégrèvements				
- Dotation de compensation de la taxe professionnelle		- suppression en 2008 du dispositif « Pantin »	- 11,01%	- 23,98
- Dotation de compensation de la taxe professionnelle (réduction pour embauche et investissement)				- 23,98
- Compensation de l'exonération de la taxe foncière relative au non bâti agricole (hors Corse)- départements et régions	- variables d'ajustement du contrat de croissance et de solidarité			- 23,57
- Compensation de l'exonération de taxe professionnelle au titre de la réduction de la part des recettes BNC				- 23,98
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	+ 2,90%	+2,6

C. Le potentiel fiscal et le potentiel financier des collectivités locales

La plupart des concours financiers de l'État aux collectivités locales font appel à un indicateur de ressources des collectivités dans leurs calculs de répartition. Jusqu'en 2004, cet indicateur était le potentiel fiscal. Il est dorénavant remplacé par le potentiel financier pour le calcul des dotations de péréquation communales et départementales.

1. Définitions générales

Le **potentiel fiscal** des collectivités locales (communes, groupements à fiscalité propre, départements et régions) est un indicateur utilisé pour comparer la richesse fiscale potentielle des collectivités les unes par rapport aux autres. Il est obtenu en appliquant aux bases d'imposition aux quatre taxes directes locales les taux moyens nationaux d'imposition à chacune de ces taxes. Les taux moyens nationaux sont obtenus en rapportant le produit de la taxe aux bases nettes correspondantes ; pour les communes, les taux moyens tiennent compte des produits prélevés par les groupements.

Les bases utilisées sont des bases d'imposition qui neutralisent les choix d'exonérations effectués à l'échelon local par les collectivités. Ce ne sont donc pas les bases nettes, telles qu'elles figurent sur les états fiscaux notifiés aux collectivités par les services fiscaux, mais des bases majorées des bases exonérées sur décisions des collectivités locales. De même, l'utilisation des taux moyens nationaux permet de neutraliser les choix fiscaux des collectivités. Le produit obtenu par application aux bases "brutes" définies ci dessus des taux moyens nationaux est ensuite majoré de la compensation perçue au titre de la suppression de la part salaires de la taxe professionnelle (« TP »). Le montant ainsi obtenu correspond au montant que percevrait la collectivité si elle appliquait les taux moyens nationaux à des bases non exonérées à la suite des choix locaux.

Le potentiel fiscal constitue cependant un indicateur trop partiel pour mesurer les écarts réels de richesse que les dotations de péréquation doivent corriger. En effet, il ne mesure que la capacité de la collectivité à mobiliser des ressources fiscales. Il ne tient pas compte de la richesse tirée par les collectivités de certaines dotations versées par l'État de manière mécanique et récurrente, et qui sont un élément essentiel pour équilibrer leur budget. **Le potentiel financier, qui tient justement compte de ces ressources récurrentes, est égal au potentiel fiscal de la collectivité, auquel sont ajoutées les dotations récurrentes de l'État.**

Conformément aux recommandations du Comité des finances locales du 28 avril 2004, **le potentiel financier s'est substitué en 2005 au potentiel fiscal pour la répartition des dotations de péréquation de la DGF des communes et des départements. Il intervient également pour la répartition du FSRIF et celle de la dotation élu local.** Le potentiel fiscal reste cependant applicable pour les conditions d'éligibilité et les calculs de la dotation des EPCI à fiscalité propre, ainsi que pour la DGF des régions.

Concrètement, pour les communes, le potentiel financier conduit à ajouter le montant de la dotation forfaitaire à la notion de potentiel fiscal jusqu'ici utilisée.

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 ventilés entre les communes du groupement au prorata des pertes de bases qui donnent lieu à compensation. Il faut préciser que les montants de la compensation perçue par l'EPCI sont intégrés depuis 2004 dans leur dotation de compensation.

Dans le cas des communes **membres d'un groupement à TPZ**, un dispositif légèrement différent est prévu. En effet, dans ce cas, seule la variation des bases de TP du groupement situées sur la zone est ventilée entre les différentes communes membres au prorata de leur population, y compris lorsque la zone n'est pas implantée sur leur territoire dans la mesure où elles profitent également de l'enrichissement de l'EPCI. Par ailleurs, il convient naturellement d'ajouter à ces bases ventilées sur zone, pour chaque commune, ses propres bases de TP hors zone.

Enfin, des modalités spécifiques sont prévues pour le calcul des bases de TP pour les communes :

- membres d'un Syndicat d'Agglomération Nouvelle (SAN) qui se transforme en Communauté d'Agglomération (« CA ») ;
- membres d'une CA ou d'une Communauté Urbaine à TPU non écrétées en 2000 au profit d'un FDPTP ;
- transférant ou recevant des produits de TP en application de la loi du 10 janvier 1980 (la prise en compte de ces transferts est également assurée dans le cadre des passages à la TPU ou à la TPZ).

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 2008

Le tableau ci-dessous compare pour 2008 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	377	518
De 500 à 999 habitants	448	576
De 1 000 à 1 999 habitants	499	628
De 2 000 à 3 499 habitants	593	728
De 3 500 à 4 999 habitants	655	798
De 5 000 à 7 499 habitants	713	866
De 7 500 à 9 999 habitants	735	895
De 10 000 à 14 999 habitants	752	924
De 15 000 à 19 999 habitants	768	956
De 20 000 à 34 999 habitants	763	967
De 35 000 à 49 999 habitants	851	1 060
De 50 000 à 74 999 habitants	873	1 082
De 75 000 à 99 999 habitants	987	1 205
De 100 000 à 199 999 habitants	788	1 018
Plus de 200 000 habitants	1 120	1 342

Source : DGCL

La répartition des dotations de péréquation s'effectue en retenant pour chaque collectivité l'écart de son potentiel financier par habitant par rapport à la moyenne des collectivités de taille comparable.

Ceci permet de ne pas déstabiliser les attributions de dotation compte tenu des écarts de variations, selon les groupes démographiques, entre le potentiel financier et le potentiel fiscal.

D. Le coefficient d'intégration fiscale (CIF)

1. le CIF : un critère de mesure de l'intégration fiscale des EPCI

Le CIF permet de mesurer l'intégration d'un EPCI à travers le rapport entre la fiscalité qu'il lève et la totalité de la fiscalité levée sur son territoire par les communes et leurs groupements. Il constitue un indicateur de la part des compétences exercées au niveau du groupement et permet de mesurer l'intégration réelle des EPCI. C'est à ce titre un paramètre essentiel du calcul de la DGF des EPCI puisqu'il intervient à la fois dans leur dotation de base et dans leur dotation de péréquation.

Certains groupements se limitent cependant à reverser à leurs communes membres le produit de leur fiscalité, ce qui fausse la mesure de l'intégration fiscale effective des groupements. Jusqu'en 2004, **le CIF était ainsi minoré, pour toutes les catégories d'EPCI, des dépenses de transferts versées par les groupements aux collectivités territoriales**, à leurs établissements publics, aux établissements publics locaux non rattachés et aux associations syndicales autorisées. Pour les EPCI à TPU, cela concernait principalement les reversements de taxe professionnelle par le biais des attributions de compensation et dotations de solidarité communautaire.

Cependant, la notion de dépenses de transfert n'avait pas la même pertinence selon les catégories de groupements. Pour les EPCI à TPU, les dépenses de transfert représentent des montants importants, lesquels correspondent pour plus de 95 % aux attributions de compensation et aux dotations de solidarité communautaire (DSC). À l'inverse, pour les communautés de communes à fiscalité additionnelle, elles ne représentent qu'un montant marginal du produit perçu : la correction du CIF par les dépenses de transfert n'améliorait que très peu sa pertinence pour cette catégorie de groupements, alors même que le recensement de ces dépenses était en pratique très difficile. C'est pourquoi la loi de finances pour 2005 en a modifié la définition. Ainsi que l'avait recommandé le Comité des finances locales dans son rapport d'avril 2004 relatif à la réforme des dotations, **la loi de finances pour 2005 a supprimé la prise en compte des dépenses de transfert pour les communautés de communes à fiscalité additionnelle. Pour les communautés de communes à TPU et les communautés d'agglomération, la notion de dépenses de transfert est resserrée depuis 2006 autour de l'attribution de compensation (AC) et de la dotation de solidarité communautaire (DSC). La DSC est prise en compte à hauteur de la moitié de son montant.**

Le tableau suivant rappelle la composition du CIF de chaque catégorie d'EPCI (*):

	CC 4T	CC TPU	CA
Taxe sur le foncier bâti	•	•	•
Taxe sur le foncier non bâti	•	•	•
Taxe d'habitation	•	•	•
Taxe professionnelle	•	•	•
TEOM	•	•	•
REOM	•	•	•
Redevance assainissement			•
Compensation part salaire		•	•
Compensation ZRU ZFU ZFC et TP Corse (**)	•	•	•

(*) le CIF n'est plus un critère de répartition de la dotation globale de fonctionnement des CU depuis 2003.

(**) Zone Revitalisation Urbaine (ZRU), Zone Franche Urbaine (ZFU), Zone Franche Corse (ZFC) et exonérations relatives au statut fiscal de la Corse

Le coefficient d'intégration fiscale des communautés de communes et des communautés d'agglomération est donc égal au rapport entre :

- les recettes de l'EPCI définies dans le tableau précédent, minorées le cas échéant des dépenses de transfert ;
- les mêmes recettes perçues par les communes regroupées et l'ensemble des établissements publics de coopération intercommunale sur le territoire de celles-ci (c'est-à-dire les syndicats intercommunaux inclus ainsi que l'EPCI lui-même).

Pour leur part, les syndicats d'agglomération nouvelle (SAN) et les communautés urbaines bénéficient d'une DGF calculée sans le CIF.

Le montant total de la masse à répartir entre tous les groupements étant fixé par le Comité des finances locales, une modification de l'écart entre le CIF d'un EPCI et le CIF moyen national peut se traduire par une variation de sa dotation d'intercommunalité, alors même que les valeurs propres du groupement n'ont pas été modifiées. Ainsi, une progression de l'intégration fiscale moyenne des groupements au niveau national fait progresser le CIF moyen et peut donc aboutir à diminuer la dotation d'intercommunalité de l'EPCI dont le CIF aurait stagné.

2. La progression de l'intégration réelle des EPCI

En termes de données chiffrées, l'évolution du CIF de chaque catégorie d'EPCI depuis 2000 est la suivante :

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
CC 4 taxes	17,38 %	20,79%	22,16%	24,21%	24,46%	28,21 %	28,75 %	29,51 %	29,92%
CC à TPU	32,88 %	34,11%	36,63%	34,91%	35,78%	32,08 %	27,16 %*	28,54 %*	29,14%*
CA	-	50,20%	42,13%	39,44%	37,04%	32,66 %	27,60 %*	28,62 %*	29,60%*

(*) Depuis 2006, les dépenses de transfert des CC à TPU et des CA sont intégralement déduites du CIF, ce qui explique la diminution observée entre 2005 et 2006.

Pour les raisons évoquées précédemment, les CIF antérieurs à 2006 n'étaient minorés que d'une partie des dépenses de transfert. Cette déduction progressive des dépenses de transfert, depuis 2000, a donc altéré les possibilités de comparaison des CIF moyens d'une année sur l'autre.

Le tableau suivant indique donc ce qu'auraient été les CIF moyens des EPCI depuis 2000 s'ils avaient été corrigés à hauteur de 100% des dépenses de transfert pour chacune des années considérées.

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
CC 4 taxes	17,57%	17,95%	19,64%	22,48%	25,15%	28,21 %*	28,75 %*	29,51 %*	29,92%*
CC à TPU	4,05%	10,29%	14,71%	18,40%	22,41%	25,99 %	27,16%	28,54 %	29,14%
CA*	-	21,38%	20,31%	21,84%	26,15 %	27,60 %	28,62 %	29,60%	

(*) Pour les CC 4 taxes, le CIF n'est plus corrigé des dépenses de transfert.

Il peut être constaté sur ce tableau que, quelle que soit la catégorie d'EPCI concernée, **le CIF corrigé à 100% des dépenses de transfert augmente dans le temps** et que cette hausse est particulièrement marquante pour les communautés de communes à TPU, pour lesquelles le CIF moyen corrigé à 100% passe de 4,05% en 2000 à 28,54 % en 2008.

Cette progression du CIF moyen corrigé à 100% des dépenses de transfert traduit le renforcement de l'intégration réelle des EPCI entre 2000 et 2007.

Le volume et les critères de répartition de la dotation de solidarité communautaire (DSC) permettent également d'apprécier la qualité de l'intégration des EPCI. La DSC est un versement facultatif (sauf pour les communautés urbaines) de l'EPCI aux communes, dont le montant et les critères de répartition sont fixés par l'assemblée délibérante, en fonction notamment de l'importance de la population, du potentiel fiscal par habitant et de l'importance des charges des communes membres.

S'il est vrai que la DSC vise en premier lieu à renforcer la péréquation au sein du groupement, les travaux du CFL ont révélé en 2004 que la DSC obéit en pratique à plusieurs logiques. Il apparaît notamment que, bien souvent, la DSC constitue un supplément d'attribution de compensation, en particulier pour les communes ayant des bases de taxe professionnelle importantes ou dynamiques.

E. La péréquation

La péréquation apparaît comme un prolongement indispensable de l'autonomie accordée aux collectivités locales, notamment sur le plan fiscal. Les inégalités de répartition des bases (5 % des collectivités locales, soit environ 1 800 communes, qui représentent près de 80 % des bases de taxe professionnelle), sont en effet telles que, sauf à laisser certaines collectivités hors de toute possibilité de développement local, la péréquation doit impérativement accompagner l'accroissement des compétences locales. À cet égard, la révision constitutionnelle du 28 mars 2003, qui a consacré une nouvelle étape de la décentralisation et posé le principe **d'autonomie financière** des collectivités territoriales, a précisément accompagné ce mouvement de l'inscription de la péréquation en tant qu'objectif de valeur constitutionnelle.

Il faut souligner que, bien souvent, les inégalités de richesse fiscale résultent de l'histoire ou de phénomènes indépendants des choix effectués par les collectivités territoriales. *A contrario*, certaines disparités sont la conséquence de choix locaux. **L'enjeu de la péréquation** consiste ainsi à **soutenir les collectivités structurellement défavorisées tout en conservant l'incitation des collectivités à mener des politiques de développement local dynamiques**.

A l'heure actuelle, la plupart des outils de péréquation relèvent de la péréquation verticale, c'est-à-dire sur des dotations financières par le budget de l'État. La réforme des dotations a consisté à améliorer l'effort financier qui passe par ces dotations. Dans un premier temps, au-delà d'une simplification de l'architecture des dotations, la réforme introduite par la loi de finances pour 2004 a permis d'**accroître les flux annuels alimentant la péréquation**. L'élément central consiste à assurer, pour chaque niveau de collectivités, une alimentation pérenne de la péréquation. Cela a été rendu possible grâce à une évolution annuelle de la part forfaitaire moins rapide que l'évolution de la masse totale de la dotation globale de fonctionnement, la différence majorant chaque année les sommes consacrées à la péréquation.

Dans un second temps, la loi de finances pour 2005 a amélioré l'efficacité des dotations de péréquation. Pour les communes, il s'agit notamment des **dotations de solidarité urbaine (DSU) et rurale (DSR)** et de la **dotation nationale de péréquation (DNP)** au sein de la DGF. La réforme de ces dotations a permis de mieux cibler les communes les plus défavorisées, en particulier celles dont le territoire comprend des zones urbaines sensibles et des zones franches urbaines par le biais de la DSU, et celles situées en zone de revitalisation rurale par la DSR.

S'agissant de la péréquation au niveau des départements, la loi de finances pour 2005 a prévu la création d'une dotation de péréquation urbaine (DPU) et d'une dotation de fonctionnement minimale (DFM), qui représentent respectivement 555 M€ et 744 M€ en 2008.

Par ailleurs, la loi de finances rectificative de 2006 donne plein effet à la réforme de 2005 en supprimant les règles de lien qui existaient jusque là entre les dotations de péréquation : il est désormais **possible de cumuler à taux plein des attributions de DSU, de DSR, de dotation nationale de péréquation et du Fonds de solidarité des communes de la région Ile-de-France**.

La péréquation horizontale repose, quant à elle, pour l'essentiel sur le **fonds de solidarité des communes de la région Ile-de-France (FSRIF)**, qui représente 173 M€ en 2008 et les **fonds départementaux de péréquation de la taxe professionnelle (FDPTP)**, qui représentent 865 M€ en 2007¹.

On observe ces dernières années une hausse constante des masses financières consacrées à la péréquation. La part de DGF consacrée à la péréquation (dotations de péréquation des communes et EPCI, des départements et des régions), qui était de 4,5 Md€ en 2004 (12,3% de la DGF totale), s'élève en 2008 à 6,27 Md€ (15,7% de la DGF totale).

S'agissant de l'évaluation de l'efficacité péréquatrice des dotations, une méthodologie développée par les professeurs Guy Gilbert et Alain Guengant sous l'égide du Commissariat général du plan permet de mesurer le taux de correction, grâce aux dotations de l'Etat, des inégalités de ressources des collectivités territoriales corrigées en fonction de

¹ Les données relatives au montant des FDPTP sont connues avec une année de décalage.

leurs charges. Le modèle d'évaluation retenu s'appuie sur l'évolution du « pouvoir d'achat » des collectivités établi à partir d'une estimation des ressources fiscales mobilisables sur le territoire de la collectivité (le potentiel financier, élargi aux impôts indirects) et d'une appréciation des charges (à travers un indice synthétique estimé statistiquement à partir des dépenses). Les écarts comparés de « pouvoir d'achat » des services publics locaux, avant et après distribution des dotations de l'Etat, permettent d'en estimer les effets péréquateurs ou contre-péréquateurs.

Les premiers résultats de cette étude ont permis, pour chaque niveau de collectivité territoriale, de mettre en évidence les résultats suivants :

Taux de correction global des inégalités

	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Communes	- 39,2	- 38,1	- 37,7	- 37,8	- 37,0	- 36,9
Départements	- 50,6	- 51,1	- 49,1	- 49,4	- 47,4	- 47,7
Régions	- 38,2	- 37,0	- 35,1	- 43,2	- 45,9	- 45,2

Concernant les communes, le repli de 2,3 points du taux de correction des inégalités s'explique principalement par l'augmentation du poids des dotations de compensation dans la masse globale de la DGF à l'occasion de la réforme de 2004. Ce résultat doit cependant être tempéré par l'amélioration significative de l'efficacité globale des dotations de péréquation dont le taux de correction des inégalités est passé entre 2001 et 2006 de - 14% à - 15,8%.

Pour les départements, ce repli s'explique quant à lui par les disparités territoriales de la croissance des montants perçus au titre des droits de mutation à titre onéreux (DMTO) qui n'a pu être compensée par la performance péréquatrice des dotations de péréquation départementales (dotation de fonctionnement minimale-DFM- et dotation de péréquation urbaine-DPU). En effet, alors même que, prises conjointement, ces deux dotations de péréquation permettent globalement d'atténuer les inégalités constatées entre les départements, il convient de distinguer l'effet spécifique de chacune d'elles. La DFM, qui est réservée aux départements non urbains, s'avère plus efficace sur le plan de la réduction des inégalités que la DPU, qui est réservée aux départements urbains. En effet, les départements urbains présentent la caractéristique d'avoir un potentiel fiscal supérieur au potentiel fiscal des départements non urbains. En conséquence, la DPU produit un effet contre-péréquateur au regard de la situation des départements non urbains ».

Enfin, la performance péréquatrice de la dotation forfaitaire des régions explique l'amélioration observée pour ces dernières.

Il convient également de 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 2,3 Md€ en 2008, est répartie pour 70 % de son montant sur la base des écarts de potentiels fiscaux des EPCI par rapport à la moyenne.

L'examen des dations moyennes de péréquation par habitant selon la richesse des communes permet de souligner certains écarts selon le type de dotation examiné. Ainsi, pour la DSR, la dotation moyenne par habitant varie en 2008 de 17,89 € par habitant pour les 10% de communes les plus pauvres à 14,88 € par habitant pour les 10% de communes les plus riches. Les variations sont plus importantes pour la DSU (de 63,09 € par habitant à 33,47 € par habitant) et pour la DNP (de 32,77 € par habitant à 12,37 € par habitant).

Dotations moyennes de péréquation par décile en 2008

	DSR	DSU	DNP
Nb de bénéficiaires	34 490	846	21 671
Nb de communes/ décile	3 449	85	2 167
Dotation 1er décile (€)	125 165 024	92 355 051	323 115 315
Population du 1er décile	8 408 969	2 759 140	26 120 357
Dotation moyenne 1er décile (€/hab)	15	33	12
Dotation 10ème décile (€)	27 877 684	49 880 274	30 081 384
Population du 10ème décile	1 390 713	790 645	917 986
Dotation moyenne 10ème décile (€/hab)	18	63	33

1^{er} décile est composé des 3449 (10%) communes les moins riches.

Le 10^{ème} décile est composé des 3449 (10%) communes les plus riches.

Évolution de la part de la DGF consacrée à la péréquation de 2001 – 2008

en millions d'euros et évolutions en %				2004	Δ	2005	Δ	2006	Δ	2007	Δ	2008	Δ
Dotations de péréquation des communes et EPCI													
DSU				635	+3,3	760	+19,6	880	+15,8	999,5	+13,6	1 094	+ 9,4
DSR				421	+3,3	503	+19,6	572	+15,8	650	+13,6	711	+ 9,4
DNP				569	+0,0	632	+11,1	652	+3,4	661	+1,4	687	+ 3,9
Dotation d'intercom.				1 939	+3,8	2 045	+5,5	2144	+4,8	2 249	+4,9	2 329	+ 3,4
Dotations de péréquation des départements													
DPU				692	+8,1	435	n.s.	473	+8,8	519,4	+9,8	555	+ 6,8
DFM				174	+8,1	563	n.s.	634	+12,6	696	+9,8	744	+6,8
Dotation de péréquation des régions				76	+24,83	96	+26,6	115	+19,4	133	+15,7	152	+14,7
TOTAL				4 504	+5,3	5 032	+11,7	5 470	+8,7	5 907	+7,9	6 272	+ 6,2
DGF totale				36 740	+1,9	37 949	+3,3	38 106	+2,7	39 209	+2,5	40 056	+2,08
% de péréquation				12,3%		13,3%		14,35%		15,05%		15,67%	

Source : DGCL

Annexe 10

Effectifs des collectivités locales et frais de personnel

A . Evolution des effectifs des collectivités locales

Effectifs au 31/12	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Organismes régionaux et départementaux	262 580	276 011	287 824	297 383	306 032	310 451	335 086
- dont départements	176 871	181 436	187 199	191 544	195 233	198 190	213 053
Emplois aidés*	7 069	6 446	6 167	3 993	2 939	1 885	4 357
Apprentis	200	275	272	300	319	457	482
- dont régions	10 955	11 596	12 514	13 329	14 073	15 169	22 599
Emplois aidés*	295	224	198	96	29	1	223
Apprentis	35	50	47	88	86	72	89
Organismes communaux et intercommunaux	1 312 235	1 325 114	1 362 297	1 378 277	1 397 356	1 421 076	1 454 574
- dont communes	1 074 591	1 077 772	1 092 833	1 085 918	1 086 037	1 094 014	1 106 851
Emplois aidés*	119 190	111 721	107 981	82 497	61 420	53 395	52 728
Apprentis	3 334	3 590	4 156	4 331	4 638	5 152	5 696
- dont groupements de communes (1)	131 088	138 155	155 789	174 989	189 719	201 699	215 543
Emplois aidés*	16 911	17 792	18 637	15 174	11 739	9 131	8 932
Apprentis	320	354	374	441	557	635	793
- dont autres (centres communaux d'action locale, caisses des écoles, autres établissements publics locaux)	106 556	109 187	113 675	117 370	121 600	125 363	132 180
Ensemble des administrations locales	1 574 815	1 601 125	1 650 121	1 675 660	1 703 388	1 731 527	1 789 660
Autres organismes (3)	66 644	67 234	69 126	71 998	73 840	73 429	75 016
Ensemble des emplois	1 641 459	1 668 359	1 719 247	1 747 658	1 777 228	1 804 956	1 864 676
Emplois aidés*	158 211	148 771	144 677	111 133	83 915	71 399	75 503
Apprentis	4 133	4 507	5 083	5 459	5 975	6 747	7 546
<i>Evolution annuelle des effectifs des collectivités locales</i>	<i>+3,7%</i>	<i>+1,6%</i>	<i>+3,1%</i>	<i>+1,7%</i>	<i>+1,7%</i>	<i>+1,6%</i>	<i>+3,3%</i>

(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.

* CES, CEC, CAE, CAV, emplois jeunes

La loi n° 2005-32 du 18 janvier 2005 de programmation pour la cohésion sociale a abrogé les dispositions relatives aux contrats emploi solidarité (CES) et aux contrats emploi consolidé (CEC) et a institué les contrats d'aide à l'emploi (CAE) et les contrats d'avenir (CAV).

Source : INSEE (Enquête annuelle au 31 décembre de l'année 2005).

B . Effectif moyen des agents employés par les organismes communaux au 31/12/2006

Strate démographique*	Nombre de collectivités		Effectifs moyens par collectivité		Effectifs pour 1 000 habitants	
	communes	autres**	communes	autres**	communes	autres**
Moins de 500 hab.	21 314	1 943	3	0	13,8	0,2
De 500 à 1 999 hab.	10 774	3 090	11	3	11,2	1,0
De 2 000 à 3 499 hab.	1 924	1 167	35	7	13,4	1,5
De 3 500 à 4 999 hab.	806	680	64	9	15,4	1,9
De 5 000 à 9 999 hab.	971	1 041	131	14	19,0	2,2
De 10 000 à 19 999 hab.	470	614	302	32	21,6	3,0
De 20 000 à 49 999 hab.	316	504	713	59	23,5	3,1
De 50 000 à 99 999 hab.	74	130	1 673	122	25,5	3,3
De 100 000 à 299 999 hab.	32	60	2 954	246	19,2	3,0
Plus de 300 000 hab.	5	33	18 701	375	22,8	3,0
Ensemble collectivités locales	36 686	9 262	30	14	18,4	2,2

* Recensement général de la population de 1999

** Centres communaux d'action sociale (CCAS), Caisse des écoles (CDE), Autres établissements publics locaux administratifs (EPL)

Source : INSEE, Enquête sur les personnels des Collectivités Territoriales et des Etablissements Publics locaux

C . Évolution des frais de personnel dans les collectivités locales

Frais de personnel	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	milliards d'euros	
									2007*	2008**
- Régions	0,37	0,40	0,43	0,47	0,52	0,57	0,62	0,78	1,60	2,39
évolutions	+8,9%	+8,0%	+7,8%	+10,0%	+10,6%	+9,4%	+8,4%	+26,5%	+104,4%	+49,0%
- Départements	3,98	4,18	4,47	4,82	5,21	6,13	6,56	7,07	8,38	9,94
évolutions	+6,7%	+5,0%	+7,0%	+7,8%	+8,0%	+17,8%	+6,9%	+7,8%	+18,5%	+18,6%
- Communes	22,52	23,33	24,22	25,40	26,00	26,85	27,90	29,0	30,4	nd
évolutions	+1,1%	+3,6%	+3,8%	+4,9%	+2,4%	+3,3%	+3,9%	+3,9%	+4,8%	nd
Ensemble collectivités territoriales	26,87	27,91	29,12	30,69	31,73	33,55	35,07	36,84	40,36	nd
évolutions	+2,0%	+3,9%	+4,4%	+5,4%	+3,4%	+5,8%	+4,5%	+5,0%	+9,6%	nd
- Groupements à fiscalité propre	1,56	1,59	1,85	2,29	2,82	3,07	3,50	3,85	4,20	nd
évolutions	+3,7%	+2,4%	+16,3%	+23,7%	+22,8%	+8,9%	+14,0%	+10,1%	+9,1%	nd
Ensemble collectivités locales	28,43	29,50	30,98	32,98	34,54	36,62	38,57	40,69	44,56	nd
évolutions	+2,1%	+3,8%	+5,0%	+6,5%	+4,7%	+6,0%	+5,3%	+5,5%	+9,5%	nd

* Résultats provisoires

** Prévisions

nd. : non disponible

Sources : DGCL, DGFIP.

Annexe 10 bis

Les comptes de résultat de la Caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales

Établis selon les normes du plan comptable unique des organismes de sécurité sociale (PCUOSS)

Rubriques	(en millions d'euros)	
	31/12/2006	31/12/2007
Cotisations	13 507,9	14 537,5
Produits techniques	259,6	105,5
Divers produits techniques	7,6	5,9
Reprises sur provisions techniques	8,7	6,1
Produits de gestion technique	13 783,7	14 655,1
Reprises sur amortissements et provisions, transfert de charges	0,0	0,0
Produits de gestion courante	0,0	0,0
PRODUITS D'EXPLOITATION	13 783,7	14 655,1
Prestations sociales	10 713,2	11 509,2
Charges techniques (dont compensation)	2 584,6	2 591,0
Diverses charges techniques (dont frais de gestion)	20,3	17,2
Dotation aux provisions techniques	24,9	15,0
Charges de gestion technique	13 343,0	14 132,4
Autres charges externes	83,4	83,8
Dotations aux amortissements et aux provisions	0,7	1,1
Charges de gestion courantes	84,0	84,9
CHARGES D'EXPLOITATION	13 427,1	14 217,3
Résultat de gestion technique	440,7	522,7
RESULTAT D'EXPLOITATION	356,6	437,8
Autres intérêts et produits assimilés	12,5	27,5
Produits financiers	12,5	27,5
Intérêts et charges assimilés	0,4	0,2
Charges financières	0,4	0,2
Résultat financier	12,1	27,3
RESULTAT COURANT	368,7	465,1
Produits exceptionnels sur opérations de gestion	0,0	0,0
Reprises sur provisions et transferts de charges	0,0	0,0
Produits exceptionnels	0,0	0,0
Charges exceptionnelles sur opérations de gestion	0,0	0,0
Charges exceptionnelles sur opérations en capital	0,0	0,0
Dotations exceptionnelles aux amortissements et provisions	0,0	0,0
Charges exceptionnelles	0,0	0,0
RESULTAT EXCEPTIONNEL	0,0	0,0
Impôts sur les revenus financiers	0,3	0,3
TOTAL DES PRODUITS	13 796,2	14 682,6
TOTAL DES CHARGES	13 427,8	14 217,8
RESULTAT	368,4	464,8

Source : CNRACL, rapport annuel, exercice 2007.

Annexe 11

Les populations légales des communes dans le cadre du nouveau recensement

Les chiffres de population authentifiés (les «populations légales») ont d'importantes conséquences financières pour les collectivités.

Le chiffre de la population est directement à l'origine du calcul de la dotation de base par habitant dans la dotation globale de fonctionnement (la DGF) des communes et des départements. Il permet aussi de situer la collectivité dans une strate démographique, strate pour laquelle sont calculés des éléments de référence comme le potentiel financier ou fiscal par habitant. Pour une collectivité donnée ses ratios ou indicateurs par habitant sont directement affectés par la hausse ou la baisse de son nombre d'habitants. Enfin des seuils de population (moins de 3500 habitants, 10 000 habitants et plus, etc.) interviennent pour définir l'éligibilité à des dotations spécifiques, souvent en combinaison avec des critères de comparaison à des valeurs moyennes de strates.

La complexité des mécanismes qui font intervenir la notion de population dans l'attribution des dotations de l'Etat nécessite un travail approfondi pour estimer tous les effets, directs ou induits de la publication de nouveaux chiffres de population en fin 2008, puis à un rythme annuel. Ce travail, entrepris sous l'égide du Comité des finances locales, ne pourra être pleinement achevé qu'au vu des données complètes de population authentifiées.

A. La population légale et la méthode du recensement annuel de la population

Plus de 350 articles de lois ou de codes se réfèrent à la population des communes ou d'autres collectivités ou circonscriptions administratives. Ces articles font le plus souvent référence à des seuils ou des tranches de population pour l'**éligibilité à une dotation** ou l'**application d'une disposition** d'organisation. Une trentaine de seuils sont cités dans les textes, entre 100 et 500 000 habitants. Les plus fréquemment utilisés sont ceux de 3 500 habitants et 10 000 habitants. L'Insee est responsable du calcul des chiffres de population qui sont authentifiés par décret. La prise en compte, dans un domaine donné - comme celui des dotations de l'Etat, de l'urbanisme, de l'environnement, de la santé publique, des élections ou autre - des conséquences du changement de méthode et de la nouvelle périodicité des chiffres de populations, relève des départements ministériels concernés.

La loi relative à la démocratie de proximité du 27 février 2002 définit les principes de la rénovation du recensement. Si le recensement reste de la responsabilité de l'Etat, les enquêtes de recensement sont une compétence partagée de l'Etat et des communes. **Les communes** ont désormais la **responsabilité de préparer et de réaliser** les enquêtes de recensement. **L'Insee organise et contrôle** la collecte des informations. Il exploite ensuite les questionnaires, établit et diffuse les résultats, c'est-à-dire les résultats statistiques relatifs aux habitants et à leurs logements et, à partir de fin 2008, les populations légales. Ces populations légales seront authentifiées chaque année par un décret.

La nouvelle méthode de recensement substitue au comptage traditionnel organisé tous les huit ou neuf ans une technique d'enquêtes annuelles. En l'absence de rénovation, l'obligation de réaliser un recensement général ne serait intervenue qu'en 2011, en conformité avec les obligations européennes.

La méthode distingue les communes en fonction d'un seuil de population fixé par la loi à 10 000 habitants.

• **Les communes de moins de 10 000 habitants** sont recensées une fois tous les cinq ans par roulement. Elles ont été réparties en cinq groupes, selon des règles précises qui assurent le même poids démographique à chaque groupe. Chaque année, l'enquête de recensement porte sur la totalité de la population et des logements des communes du groupe concerné. Au bout de cinq ans, l'ensemble de la population des communes de moins de 10 000 habitants aura été recensé.

• **Dans les communes de 10 000 habitants ou plus**, un échantillon de la population est recensé chaque année. La collecte annuelle porte sur un échantillon d'adresses représentant environ 8 % de la population. Au bout de 5 ans, l'ensemble du territoire de chaque commune aura été pris en compte, et 40 % environ des habitants de ces communes auront été recensés. Les statistiques élaborées à partir des enquêtes de recensement sont représentatives de l'ensemble de la population.

La fréquence de la collecte est donc quinquennale pour les communes de moins de 10 000 habitants, et annuelle pour les communes de 10 000 habitants ou plus. L'enquête de recensement est exhaustive dans le premier cas ; c'est une enquête par échantillon dans le second.

Près de 9 millions de personnes sont recensées chaque année, soit 14 % de la population vivant en France. L'Insee assure directement la collecte des informations auprès des personnes qui résident dans des communautés : les militaires en caserne, les internes dans les établissements d'enseignement, les détenus en prison, les personnes âgées en maison de retraite, etc.

B. Fin 2008, la publication des nouvelles populations légales

À partir de fin 2008, l'Insee publiera, pour chaque commune, un chiffre de **population municipale**, un chiffre de **population comptée à part** et un chiffre de **population totale**, actualisés chaque année.

Les chiffres de population des zones supra-communales (par exemple : départements, établissements publics de coopération intercommunale...) seront également actualisés chaque année par sommation des populations des communes correspondantes.

• Aspects juridiques

Fin décembre 2008, les **chiffres des populations légales** de toutes les circonscriptions administratives et collectivités territoriales seront **publiés au journal officiel**. Le décret authentifiera les **nouvelles populations municipales, populations comptées à part et populations totales de toutes les communes** (et communes associées) existant au 1er janvier 2008 ainsi que celles des cantons, arrondissements, départements et régions.

Ces populations remplacent les populations légales précédentes. Elles entreront en vigueur **à partir du 1er janvier 2009** et feront ensuite l'objet d'une **actualisation annuelle**.

La loi n°2002-276 du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité a organisé la collecte d'informations du nouveau recensement de manière à ce que la totalité du territoire de la France métropolitaine, des départements d'outre-mer et de Saint-Pierre-et-Miquelon soit prise en compte au cours de cinq enquêtes de recensement successives.

La première enquête du nouveau dispositif de recensement ayant eu lieu en 2004, il faut donc attendre **fin 2008** pour produire les **premières populations légales issues du nouveau système**.

Jusqu'à la publication du premier décret d'authentification fin 2008, la loi précise que les utilisations des chiffres de population légale font référence à ceux qui ont été **authentifiés fin 1999**, éventuellement modifiés par des recensements complémentaires demandés par les communes. Les estimations de population issues des seules enquêtes annuelles de recensement réalisées en 2004, 2005, 2006, etc. n'ont aucune valeur juridique.

En particulier, ce sont les chiffres de population légale de 1999 (modifiés le cas échéant par un recensement complémentaire) qui ont fait référence pour les élections municipales de mars 2008.

• Les catégories de population

Le décret n°2003-485 du 5 juin 2003 (cf. références) relatif au recensement de la population fixe les catégories de population et leur composition :

- La **population municipale** comprend les personnes ayant leur résidence habituelle sur le territoire de la commune, les personnes détenues dans les établissements pénitentiaires de la commune, les personnes sans abri recensées sur le territoire de la commune et les personnes résidant habituellement dans des habitations mobiles, recensées sur le territoire de la commune. **La population municipale de la commune s'obtient en ajoutant la population des ménages à la population hors ménages.** Elle tient en général lieu de population de référence pour les questions électorales (mode de scrutin, taille des conseils municipaux...).
- La **population comptée à part** comprend certaines personnes dont la résidence habituelle est dans une autre commune mais qui ont conservé une résidence sur la commune.
- La **population totale** est la **somme** de la **population municipale** et de la **population comptée à part**. Le chiffre de la population totale sert de base en matière financière et en règle générale à l'application du Code général des collectivités territoriales. Mais une disposition législative ou réglementaire peut toujours faire référence à une catégorie particulière de population dans un cas précis.

Pour faciliter la compréhension, les populations municipales, comptées à part et totales sont regroupées sous le terme « populations légales ».

• **Une même année de référence**

Pour assurer l'**égalité de traitement entre les communes** dans le contexte du nouveau procédé par rotation et échantillon, les chiffres de populations légales feront référence à l'**année médiane de collecte**, soit 2006 pour cette première publication. Puis 2007 sur la base des enquêtes réalisées entre 2005 et 2009 et ainsi de suite.

En plus des raisons d'égalité de traitement des communes entre elles, interviennent des impératifs de qualité pour la population des ensembles de communes (par exemple des EPCI), **cette population doit être relative à la même année pour tout le monde**. On ne peut pas retenir pour une commune le chiffre de 2004 et pour une autre le chiffre de 2008. Pour les grandes communes, la population la plus robuste est celle qui est relative à l'année médiane du cycle quinquennal (celle qui est la mieux reflétée par l'accumulation de cinq enquêtes consécutives). Tandis que pour les petites communes, se ramener pour tous à l'année médiane revient à estimer une évolution de population sur deux ans au maximum, ce qui est là aussi plus robuste que de faire évoluer certaines sur 3 ans et d'autres sur 1 an. Sur un cycle de 5 ans, toutes les communes sont ainsi traitées de la même manière par rapport aux mécanismes d'estimation de la population à une année de référence commune.

Au final, le nouveau procédé permet de prendre en compte régulièrement pour toutes les communes et circonscriptions les évolutions de population avec un délai de trois ans. Avec l'ancienne méthode les chiffres de population étaient pris en compte l'année suivant le recensement, mais pouvaient rester bloqués ensuite sur près de 10 ans, hormis les cas très limitatifs des recensements complémentaires.

C. Le calcul de la population légale

• **Pour les communes de 10 000 habitants et plus**, on calcule cette population de la façon suivante :

- on détermine d'abord un nombre moyen de personnes par logement. On utilise pour cela les cinq enquêtes de recensement, pour calculer, en faisant la moyenne des cinq échantillons, un taux de résidences principales et un nombre moyen de personnes par résidence principale ; ce nombre reflète la situation moyenne sur le cycle et donc la situation au 01/01/06 ;
- on multiplie ce chiffre par le nombre de logements de la commune au 01/01/06, obtenu grâce au RIL (répertoire d'immeubles localisés), qui contient tous les immeubles de la commune (c'est là qu'on a l'exhaustivité) ;
- on obtient ainsi pour chaque commune la population des ménages ;

- on ajoute ensuite la population des communautés, des personnes dont la résidence principale est à l'hôtel, des personnes sans abri et des habitations mobiles ;
- à cet ensemble, qui constitue la population municipale de la commune, on ajoute la population comptée à part (qui comprend des personnes recensées sur une autre commune mais qui ont conservé une résidence avec la commune (par exemple des étudiants qui rentrent le week-end chez leurs parents) ainsi que des « rattachés administratifs ».

- **Pour les petites communes, il convient de se ramener à la date médiane du cycle ;** plusieurs cas de figure se présentent

- soit la commune a été recensée en 2006 ; on retient alors le chiffre donné par l'enquête de recensement ;
 - soit la commune a été recensée en 2004 ou 2005 ; on actualise le résultat de l'enquête de recensement au moyen des indications données sur la commune par le fichier de la Taxe d'Habitation qui donne l'évolution du parc de logements de la commune ;
 - soit la commune a été recensée en 2007 ou 2008 ; on rétropole alors le résultat de l'enquête de recensement pour revenir à une population 2006 ; on fait pour cela une règle de trois entre l'enquête de recensement et le chiffre du RP 99 (par la suite, on interpolera par rapport au dernier chiffre de population publié) ;
 - on obtient ainsi pour chaque commune la population des ménages ;
 - on ajoute ensuite la population des communautés, des personnes dont la résidence principale est à l'hôtel, des personnes sans abri et des habitations mobiles ;
 - à cet ensemble, qui constitue la population municipale de la commune, on ajoute la population comptée à part qui comprend des personnes recensées sur une autre commune mais qui ont conservé un lien avec la commune (par exemple des étudiants qui rentrent le week-end chez leurs parents) ainsi que des « rattachés administratifs ».
-

Références

Texte du titre V (articles 156 à 158) de la loi n° 2002-276 du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité

TITRE V : DES OPERATIONS DE RECENSEMENT

Article 156

I. - Le recensement de la population est effectué sous la responsabilité et le contrôle de l'Etat.

II. - Le recensement a pour objet :

- 1° Le dénombrement de la population de la France ;
- 2° La description des caractéristiques démographiques et sociales de la population ;
- 3° Le dénombrement et la description des caractéristiques des logements.

Les données recueillies sont régies par les dispositions de la loi n° 51-711 du 7 juin 1951 sur l'obligation, la coordination et le secret en matière de statistiques et de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés.

III. - La collecte des informations est organisée et contrôlée par l'Institut national de la statistique et des études économiques.

Les enquêtes de recensement sont préparées et réalisées par les communes ou les établissements publics de coopération intercommunale, qui reçoivent à ce titre une dotation forfaitaire de l'Etat.

IV. - L'article L. 2122-21 du code général des collectivités territoriales est complété par un 10° ainsi rédigé :

« 10° De procéder aux enquêtes de recensement. »

V. - Lorsque l'établissement public de coopération intercommunale a reçu des communes qui le constituent compétence pour préparer et réaliser les enquêtes de recensement, l'organe délibérant de l'établissement peut, par délibération, charger le président de l'établissement de procéder à ces enquêtes. Dans le cas où une commune ou un établissement public de coopération intercommunale refuserait ou négligerait d'accomplir cette mission, le représentant de l'Etat dans le département peut, après l'en avoir requis, y pourvoir d'office.

Les enquêtes de recensement sont effectuées par des agents recenseurs, agents de la commune ou de l'établissement public de coopération intercommunale affectés à cette tâche ou recrutés par eux à cette fin. Lorsque l'activité exercée par un agent recenseur présente un caractère accessoire, elle est exclue de l'interdiction prévue à l'article L. 324-1 du code du travail. L'inéligibilité prévue au douzième alinéa de l'article L. 231 du code électoral s'applique à tous les agents recenseurs, quel que soit le nombre d'habitants de la commune.

VI. - Les dates des enquêtes de recensement peuvent être différentes selon les communes.

Pour les communes dont la population est inférieure à 10 000 habitants, les enquêtes sont exhaustives et ont lieu chaque année par roulement au cours d'une période de cinq ans. Pour les autres communes, une enquête par sondage est effectuée chaque année ; la totalité du territoire de ces communes est prise en compte au terme de la même période de cinq ans.

Chaque année, un décret établit la liste des communes concernées par les enquêtes de recensement au titre de l'année suivante.

VII. - Pour établir les chiffres de la population, l'Institut national de la statistique et des études économiques utilise les informations collectées dans chaque commune au moyen d'enquêtes de recensement exhaustives ou par sondage, les données démographiques non nominatives issues des fichiers administratifs, notamment sociaux et fiscaux, que l'institut est habilité à collecter à des fins exclusivement statistiques, ainsi que les résultats de toutes autres enquêtes statistiques réalisées en application de l'article 2 de la loi n° 51-711 du 7 juin 1951 précitée.

A cette fin, les autorités gestionnaires des fichiers des organismes servant les prestations de base des régimes obligatoires d'assurance maladie transmettent à l'Institut national de la statistique et des études économiques les informations non nominatives qu'il appartient à l'institut d'agréger cinq ans après leur réception, à un niveau géographique de nature à éviter toute identification de personnes.

VIII. - Un décret authentifie chaque année les chiffres des populations de métropole, des départements d'outre-mer et de Saint-Pierre-et-Miquelon, des circonscriptions administratives et des collectivités territoriales.

IX. - Les informations relatives à la localisation des immeubles, nécessaires à la préparation et à la réalisation des enquêtes de recensement, sont librement échangées entre l'Institut national de la statistique et des études économiques, les communes et les établissements publics de coopération intercommunale intéressés.

X. - Le premier décret authentifiant les chiffres de population en application du VIII sera publié à la fin de la première période de cinq ans mentionnée au VI.

Article 157

I- Jusqu'à la publication du décret mentionné au X de l'article 156, la population des collectivités territoriales et des circonscriptions administratives est celle qui a été authentifiée par décret à l'issue du dernier recensement général de la population effectué en métropole, dans les départements d'outremer et à Saint-Pierre-et-Miquelon, modifiée, le cas échéant, par des recensements complémentaires.

A compter de la publication du même décret, les références au recensement général de la population et au recensement complémentaire sont remplacées par des références au recensement de la population dans toutes les dispositions législatives alors en vigueur.

II- Par dérogation aux dispositions de l'article 156 et du I du présent article, il est procédé, tous les cinq ans, à des recensements généraux de la population en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française, à Mayotte et dans les îles Wallis et Futuna. Les opérations de recensement y sont, le cas échéant, organisées avec l'institut de statistiques compétent. Après chacun de ces recensements généraux, un décret authentifie les chiffres des populations de ces territoires, de leurs circonscriptions administratives et de leurs collectivités territoriales.

Ces dispositions s'appliquent en Nouvelle-Calédonie et en Polynésie française dans le respect des compétences définies par les lois organiques fixant leur statut.

Dans les îles Wallis et Futuna, les enquêtes de recensement sont préparées et réalisées par les services de l'administrateur supérieur, qui perçoivent à ce titre une dotation forfaitaire de l'Etat.

En Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française, dans les îles Wallis et Futuna et à Mayotte, lorsque l'activité exercée par un agent recenseur présente un caractère accessoire, les interdictions relatives au cumul d'emplois public et privé prévues par la réglementation du travail en vigueur ne sont pas applicables.

Les dispositions de la dernière phrase du dernier alinéa du V de l'article 156 s'appliquent en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française et à Mayotte.

Article 158

Un décret en Conseil d'Etat définit les modalités d'application du présent titre après avis, pour la détermination des modalités de réalisation des enquêtes par sondage, d'une commission spéciale constituée au sein du Conseil national de l'information statistique. Cette commission comprend des statisticiens, des représentants des collectivités locales et des représentants de l'Etat.

Extraits de l'article 1er du décret n° 2003-485 du 5 juin 2003 relatif au recensement de la population.

II - Les catégories de population sont :

1. La population municipale ;
2. La population comptée à part ;
3. La population totale, qui est la somme des deux précédentes.

III - La population municipale d'une commune, mentionnée au 1 du II du présent article, comprend :

1. Les personnes ayant leur résidence habituelle sur le territoire de la commune. La résidence habituelle, au sens du présent décret, d'une personne ayant plusieurs résidences en France métropolitaine, dans les départements d'outre-mer ou à Saint-Pierre-et-Miquelon est :

- a) pour une personne mineure résidant ailleurs du fait de ses études, la résidence de sa famille ;
 - b) pour une personne résidant dans une communauté appartenant aux catégories 1 à 3 définies au VI du présent article, la communauté ;
 - c) pour une personne majeure résidant dans une communauté appartenant à la catégorie 4 définie au VI du présent article, la communauté ;
 - d) pour une personne majeure résidant du fait de ses études hors de la résidence familiale et hors communauté, son logement ;
 - e) pour un conjoint, concubin ou personne liée par un pacte civil de solidarité résidant pour des raisons professionnelles hors de la résidence familiale et hors communauté, sa résidence familiale ;
 - f) pour une personne qui ne se trouve dans aucune des situations décrites ci-dessus, la résidence dans laquelle elle réside le plus longtemps ;
2. Les personnes détenues dans les établissements pénitentiaires dont le siège est situé sur le territoire de la commune ;
 3. Les personnes sans abri recensées sur le territoire de la commune ;
 4. Les personnes résidant habituellement dans des habitations mobiles, recensées sur le territoire de la commune.

IV - La population comptée à part, mentionnée au 2 du II du présent article, d'une commune comprend :

1. Les personnes se trouvant dans la situation décrite au a du 1 du III qui résident du fait de leurs études sur le territoire de la commune et qui ont leur résidence habituelle située dans une autre commune ;
2. Les personnes se trouvant dans la situation décrite au b du 1 du III dont la résidence familiale est située sur le territoire de la commune et qui ont leur résidence habituelle située dans une autre commune ;
3. Les personnes majeures âgées de moins de 25 ans qui se trouvent dans la situation décrite au c du 1 du III, dont la résidence familiale se trouve sur le territoire de la commune et qui ont leur résidence habituelle située dans une autre commune ;
4. Les personnes majeures âgées de moins de 25 ans qui se trouvent dans la situation décrite au d du 1 du III, dont la résidence de la famille se trouve sur le territoire de la commune et qui ont leur résidence habituelle située dans une autre commune ;
5. Les personnes sans domicile fixe rattachées, au sens de la loi du 3 janvier 1969 susvisée, à la commune et non recensées sur le territoire de la commune.

V - Une communauté est un ensemble de locaux d'habitation relevant d'une même autorité gestionnaire et dont les habitants partagent à titre habituel un mode de vie commun. La population de la communauté comprend les personnes qui résident dans la communauté, à l'exception de celles résidant dans des logements de fonction.

VI - Les catégories de communautés sont :

1. Les services de moyen ou de long séjour des établissements publics ou privés de santé, les établissements sociaux de moyen et long séjour, les maisons de retraite, les foyers et résidences sociales ou assimilés ;
2. Les communautés religieuses ;
3. Les casernes, quartiers, bases ou camps militaires ou assimilés ;
4. Les établissements hébergeant des élèves ou des étudiants, y compris les établissements militaires d'enseignement ;
5. Les établissements pénitentiaires ;
6. Les établissements sociaux de court séjour ;
7. Les autres communautés.

Extrait de l'avis du Conseil d'État du 2 juillet 1998

... /

La nouvelle méthodologie envisagée comporte un traitement différencié selon les communes, dès lors que la population des plus petites continue de faire l'objet de recensements périodiques et que la population des plus grandes doit faire désormais l'objet d'enquêtes à grande échelle sur le terrain. Les modalités de sa mise en oeuvre, qui ne sont pas, par elles-mêmes, contraires au principe d'égalité, dès lors que ces deux groupes de communes sont placées dans des situations différentes en rapport avec l'établissement du chiffre de la population, devront donc, au regard notamment du respect dû au principe d'égalité du suffrage, permettre d'authentifier les chiffres de population de toutes les communes à partir de données présentant les meilleures garanties de qualité.

De même, le respect dû à ce même principe fondamental exige que la révision des circonscriptions électORALES qu'entraîne l'évolution démographique concerne, sous réserve des impératifs d'intérêt général, toutes les circonscriptions du territoire national ayant connu une évolution semblable. Il importe donc que la détermination des bases démographiques fondant cette révision s'appuie sur des données comparables et afférentes à la même année. Cette exigence implique, s'agissant des communes plus petites dans lesquelles des recensements périodiques seraient effectués chaque année par roulement, que les chiffres issus de ces opérations fassent l'objet, entre chaque recensement, d'une actualisation annuelle conduite selon les règles de l'art, de façon à permettre au Gouvernement, si la nécessité s'en fait sentir, d'engager une révision des circonscriptions électORALES à partir de données comparables et afférentes à la même année pour l'ensemble des circonscriptions du territoire national.

/...

Extrait du Code général des collectivités territoriales (CGCT) (décret n°2003-485 du 5 juin 2003 relatif au recensement de la population, codifié R. 2151-1 et suivants)

R. 2151-2 : Le chiffre de population qui sert de base à l'assiette de l'impôt et à l'application du présent code est celui de la population totale, obtenu par addition au chiffre de la population municipale de celui de la population comptée à part.

R. 2151-3 : Le chiffre de population auquel il convient de se référer en matière électorale est le dernier chiffre de population municipale authentifié avant l'élection.