



Rapport de l'Observatoire des finances locales

LES FINANCES DES COLLECTIVITÉS
LOCALES EN 2012



OBSERVATOIRE
DES FINANCES
LOCALES

Rapport présenté en juillet 2012
Président : André Laignel
Rapporteur : Charles Guené

Rapport de l'Observatoire des finances locales

LES FINANCES DES COLLECTIVITÉS
LOCALES EN **2012**

***Rapport de l'Observatoire des finances locales
Les finances des collectivités locales en 2012***

Sous la direction d'ANDRÉ LAIGNEL, maire d'Issoudun, secrétaire général de l'AMF,
président de l'Observatoire des finances locales,
et de CHARLES GUENÉ, sénateur de la Haute-Marne, rapporteur de l'Observatoire des finances locales,
en collaboration avec la chargée de mission de l'Observatoire des finances locales, ANGÉLINE MAHEN.

Avec la collaboration des services de la DIRECTION GÉNÉRALE DES COLLECTIVITÉS LOCALES :

Département des études et des statistiques locales,
BRIGITTE BELLOC, LUDOVIC BESSON, GHISLAINE COSTIER, BERNARD COURCOUX, MARIE-CHRISTINE FLOURY,
MALIKA KROURI, MICHÈLE LAVIGNE, GUILLAUME LEFORESTIER, ANGÉLINE MAHEN, SABINE MEUNIER,
SYLVIE PLANTEVIGNES, KARINE SOGUET;

Sous-direction des finances locales et de l'action économique,
PATRICK AMOUSSOU-ADÉBLÉ, FRANÇOISE BOST, DAVID COCHU, VIRGINIE DUHAMEL-FOUET,
THOMAS FAUCONNIER, JULIE FAURE, FRÉDÉRIC GARNIER, PATRICK GRATESAC, FRANÇOIS LAFOND,
ALARIC MALVES, DAVID PHILOT, SÉBASTIEN PINO, JULIE RAMOS, LUCIE RIGAUX;

Sous-direction des compétences et des institutions locales,
MARIE-CHRISTINE BERNARD-GÉLABERT;

Et la participation de la DIRECTION GÉNÉRALE DES FINANCES PUBLIQUES,
de la DÉLÉGATION GÉNÉRALE À L'OUTRE-MER.

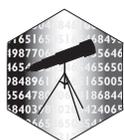
Directeur de la publication :
DAVID COCHU, secrétaire du Comité des finances locales.

Conception graphique et réalisation :
CURSIVES, Paris
Achevé d'imprimer en septembre 2012
© Observatoire des finances locales, septembre 2012
ISBN : 978-2-11-129634-3

Crédits photos de couverture : ministère de l'intérieur (DICOM) – fotolia.com
Photographes : Jean-Luc Ziegler, PST, Masseaux, Paris Photo, Roger Bruce, Steeve Janvier, Vernier, Joachim Bertrand

Rapport de l'Observatoire des finances locales

LES FINANCES DES COLLECTIVITÉS
LOCALES EN **2012**



OBSERVATOIRE
DES FINANCES
LOCALES

Rapport présenté le 3 juillet 2012
Président : André Laignel
Rapporteur : Charles Guéné

Sommaire

Avant-propos	6
Vue d'ensemble	7
2011 : reprise de l'effort d'investissement	7
2012 : une évolution des recettes fortement contrainte.	10
Analyse détaillée des finances locales	12
Les dépenses de fonctionnement	12
Stabilisation des dépenses d'intervention en 2011	14
Maîtrise des dépenses de personnel.	15
Les recettes de fonctionnement	16
Les recettes de fiscalité.	18
Les concours financiers de l'État.	22
Les opérations d'investissement et leur financement.	28
L'épargne brute en hausse depuis 2009	28
Reprise de l'investissement en 2011 après trois années de baisse . . .	30
Stabilité des recettes d'investissement en 2011.	31
Recours à l'emprunt en moindre baisse	33
La hausse de la dette reste modérée	37
Fiches par collectivité	41
Les finances du secteur communal	41
Les finances des départements.	46
Les finances des régions	52
Conclusion	57
Annexes	59

Annexes

ANNEXE 1	
Les comptes des administrations publiques locales en 2011	62
ANNEXE 2	
Les finances des collectivités locales	65
ANNEXE 3	
Les collectivités territoriales d'outre-mer	83
ANNEXE 4	
Les transferts, extensions et créations de compétences	89
ANNEXE 5	
Les disparités des situations communales, départementales et régionales	131
ANNEXE 6	
L'intercommunalité	140
ANNEXE 7	
Les finances des établissements publics locaux (EPL) en 2010	148
ANNEXE 8	
La fiscalité locale	155
ANNEXE 9	
Les concours financiers de l'État aux collectivités territoriales	178
ANNEXE 10	
La péréquation horizontale	196
ANNEXE 11	
Les effectifs des collectivités locales et les frais de personnel	201

Liste des abréviations	207
---	-----

Avant-propos

Le rapport de l'**Observatoire des finances locales** dresse depuis maintenant dix-sept ans un état des lieux des finances locales, avec pour objectif de nourrir le débat entre les parties prenantes.

Après la **vue d'ensemble** sur les années 2011 et 2012, l'**analyse détaillée** des finances des collectivités suit classiquement la nature des opérations budgétaires.

Chaque **niveau de collectivité** (secteur communal, département et région) fait ensuite l'objet d'une fiche.

Les **annexes** permettent d'analyser en profondeur les thèmes essentiels et d'en présenter les principaux résultats. Certaines reprennent et développent les points abordés dans le commentaire d'ensemble.

La lecture du rapport peut donc se faire par deux entrées distinctes : le commentaire d'ensemble ou les annexes.

- Les informations sur l'exercice 2012 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. De plus, l'application de la réforme de la fiscalité depuis 2010 modifie le régime des ressources fiscales des collectivités, et influence les inscriptions budgétaires, ne permettant plus de présenter certaines séries longues.
- Afin de faciliter la lecture de l'analyse financière d'ensemble, **les informations sur 2012 sont mises en valeur à l'aide d'un filet bleu. Les informations sur l'exercice 2011, issues de la comptabilité publique et de la comptabilité nationale, sont des premiers résultats**, sujets à réajustements.
- **Les volumes ou croissances** indiqués pour l'ensemble des collectivités locales **ne reposent pas sur des consolidations** des comptes locaux, en ce sens qu'ils ne neutralisent pas les transferts entre collectivités. Toutefois, lorsque des montants de dépenses et de recettes sont agrégés pour les communes et les groupements à fiscalité propre, les reversements de fiscalité des groupements vers les communes sont neutralisés dans les totaux.

Les principales sources d'informations sont issues de la **Direction générale des finances publiques (DGFIP)**, de l'**Insee** 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 citées individuellement lors de leur utilisation.

La rédaction a été achevée le 15 juin 2012.

Vue d'ensemble

Cette partie présente la situation financière d'ensemble des collectivités locales en 2011, et les principales tendances pour 2012. Des données détaillées sont fournies dans les fiches par niveau de collectivité.

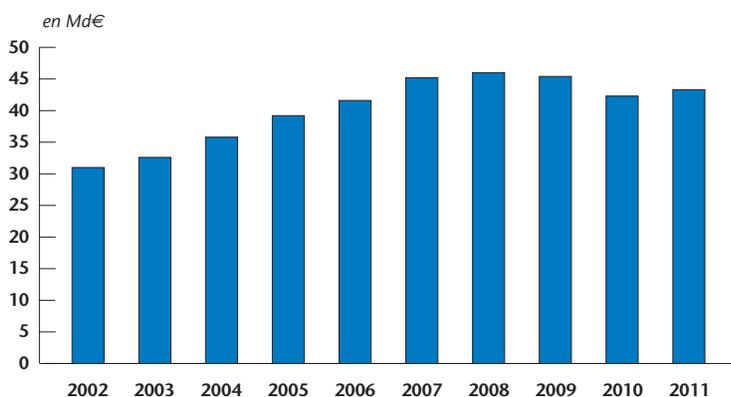
2011 : reprise de l'effort d'investissement

En 2011, l'économie française évolue au même rythme qu'en 2010 : le PIB progresse de 1,7 % en moyenne annuelle. L'activité retrouve un niveau comparable à celui d'avant la crise de 2008-2009.

Les recettes publiques augmentent, en raison de nouvelles mesures fiscales et sociales, mais aussi grâce au dynamisme de l'impôt sur le revenu et des droits de mutation à titre onéreux.

Les recettes des administrations publiques locales croissent de 2,5 % : elles sont notamment constituées des nouvelles ressources liées à la réforme de la fiscalité locale, les nouveaux impôts économiques et les dotations de compensations. Leurs dépenses augmentent un peu moins rapidement à hauteur de 2,3 %. Les dépenses de fonctionnement évoluent sous l'effet de la modération des frais de personnel, liée à la fin des transferts de personnel et au gel du point d'indice de la fonction publique, tandis que les dépenses d'investissement repartent légèrement à la hausse après deux années de baisse.

FORMATION BRUTE DE CAPITAL FIXE DES APUL



Sources : Insee, comptes nationaux, base 2005.

Les recettes ayant été plus dynamiques que les dépenses, le besoin de financement des administrations publiques locales est plus faible qu'en 2010 : - 0,9 Md€, après - 1,4 Md€.

Sur le champ des seules collectivités locales, le besoin de financement atteint - 0,8 Md€, après - 1,2 Md€ en 2010 (en comptabilité nationale).

La réforme de la fiscalité locale est opérationnelle pour les collectivités locales en 2011 : elles perçoivent pour la première fois les nouveaux impôts économiques, à savoir la contribution foncière des entreprises (CFE), la cotisation sur la valeur ajoutée (CVAE) et les impositions forfaitaires sur les entreprises de réseaux (IFER), ainsi que des ressources complémentaires provenant de transferts de taxes de l'État pour compléter leur panier de recettes. Les mécanismes de dotation de compensation de la réforme de la taxe professionnelle (DCRTP) et des fonds nationaux de garantie individuelle des ressources (FNGIR) leur assurent le maintien du niveau de leurs ressources fiscales. Elles bénéficient comme en 2010 de la forte croissance des impôts indirects, notamment les droits de mutation. Leurs dépenses de fonctionnement évoluent modérément, à un niveau toutefois supérieur à celui de l'inflation (2,2 %); les frais financiers connaissent une hausse sensible après deux années de baisse.

VOLUME BUDGÉTAIRE DES COLLECTIVITÉS LOCALES EN 2011

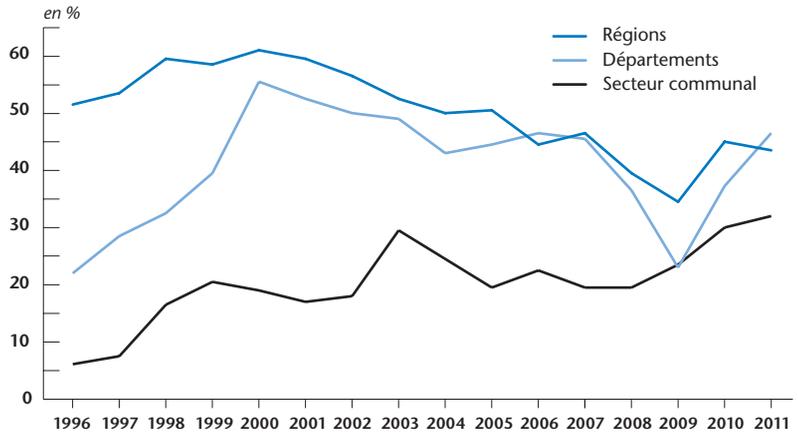
	Dépenses de fonctionnement		Dépenses d'investissement		Dépenses totales	
	Montant (en Md€)	Évolution annuelle (en %)	Montant (en Md€)	Évolution annuelle (en %)	Montant (en Md€)	Évolution annuelle (en %)
Bloc communal	81,8	2,7	40,6	6,0	122,5	3,8
Départements	54,3	2,7	15,2	- 1,7	69,6	1,7
Régions	16,7	2,7	10,5	2,9	27,2	2,8
Ensemble	152,9	2,7	66,4	3,6	219,2	3,0

Données hors gestion active de la dette.

Source : DGFIP.

Les collectivités locales ont dégagé des capacités d'autofinancement en 2011 plus importantes qu'en 2010; le secteur communal les consacre à la reprise des dépenses d'équipement ainsi qu'aux remboursements de dette. Globalement les collectivités locales peuvent financer 38 % de leur investissement après s'être acquittées du remboursement de leur dette en capital. Ce ratio (taux d'autofinancement = épargne nette / investissement hors remboursement en capital) s'est redressé depuis la crise de 2008-2009. Il dépasse 40 % pour les départements et les régions.

TAUX D'AUTOFINANCEMENT NET



Source : DGFIP.

Le bloc communal a profité de la redistribution des taxes ménages liée à la réforme de la fiscalité locale. Ses recettes ont été dynamiques et il dispose de confortables marges d'autofinancement. Les communes, dont le schéma traditionnel de dépenses d'équipement lié au cycle électoral a été modifié par le plan de relance de 2009, ont accru sensiblement leur niveau d'investissement en 2011. Le recours à l'emprunt du bloc communal reste stable autour de 27 % et sa situation financière s'avère très saine (voir fiche « *Les finances du secteur communal* », page 41).

Les départements, grâce à la poursuite du dynamisme des transactions immobilières en 2011, ont pu, comme en 2010, dégager des marges d'autofinancement, malgré des charges d'aide sociale toujours soutenues. Ils semblent avoir choisi plutôt de se désendetter et ont réduit leurs dépenses d'investissement (voir fiche « *Les finances des départements* », page 46).

Les régions, qui ont intégré plus de 53 000 emplois transférés (en équivalents temps plein) depuis 2005, gèrent désormais des effectifs relevant en majorité de la filière technique. Elles ont maîtrisé la croissance de leurs frais de personnel (2,8 %). Elles ont également dégagé des marges d'autofinancement suffisantes et opté pour une reprise modérée de l'effort d'investissement après la chute de 2010, tandis que le montant de leurs remboursements de dette augmente sensiblement (voir fiche « *Les finances des régions* », page 52).

2012 : une évolution des recettes fortement contrainte

La rationalisation de la carte intercommunale, prévue par la loi de réforme des collectivités territoriales, se met en place en 2012; les deux tiers des départements ont adopté un schéma de coopération intercommunale fin 2011. Une première métropole a été créée en 2012, celle de Nice-Côte d'Azur, ainsi qu'un premier pôle métropolitain, celui du Sillon lorrain.

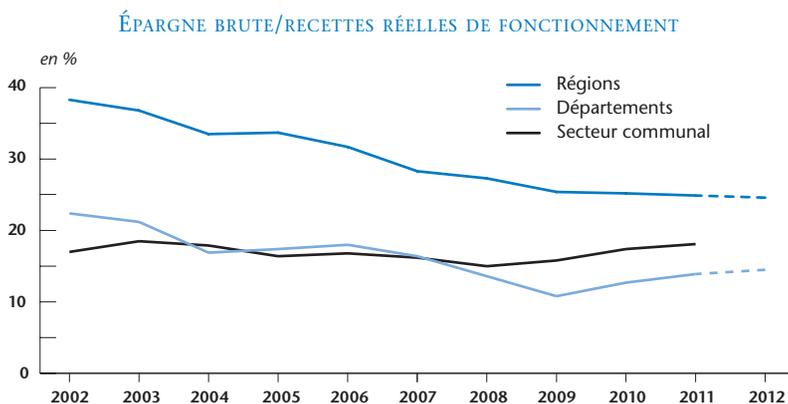
En 2012, afin de remédier aux disparités de ressources des collectivités locales, les dispositifs de péréquation horizontale sont renforcés : le fonds départemental de péréquation des DMTO a été reconduit avec deux prélèvements (l'un sur stock, l'autre sur flux) et le fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC) est mis en place.

Les collectivités locales ont préparé leur budget 2012 en tenant compte des contraintes sur les ressources, notamment le gel du montant des concours financiers de l'État comme en 2011, les perspectives d'évolution limitée des impôts économiques, liées à la faiblesse des prévisions de croissance, mais également la recomposition inachevée des modalités d'accès à l'emprunt, en particulier du financement bancaire. Sur ce dernier point, le gouvernement a décidé en février 2012 d'une nouvelle enveloppe sur fonds d'épargne destiné au financement des prêts du secteur public local.

La comparaison des données chiffrées issues des budgets primitifs 2011 et 2012 est d'autant plus délicate à interpréter que la prise en compte des dotations de compensation et des fonds nationaux de garantie individuelle des ressources (FNGIR) a pu varier d'un exercice à l'autre.

Il semble cependant que les collectivités, anticipant une moindre progression de leurs ressources, s'efforcent de contenir leurs dépenses de fonctionnement pour tenter de dégager des marges d'autofinancement.

Les politiques d'investissement restent toutefois différentes selon le niveau de collectivité en 2012 : le secteur communal envisage une hausse des investissements, tandis que les investissements des régions seraient en légère hausse et ceux des départements en diminution sensible.



Sources : DGFIP, DGCL, estimations à partir des budgets primitifs pour l'évolution 2011-2012.

Bloc communal : mise en œuvre de la péréquation horizontale

Le FPIC constitue le premier mécanisme national de péréquation horizontale pour le secteur communal. Il s'appuie sur la notion d'ensemble intercommunal, composé d'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre (EPCI) et de ses communes membres. La loi de finances pour 2012 prévoit une montée en charge progressive : 150 M€ sont répartis en 2012.

La situation financière du bloc communal, qui conserve un pouvoir de taux et dispose de ressources fiscales diversifiées, s'avère favorable. Il peut dégager des marges de manœuvre et poursuivre l'effort d'investissement déjà réalisé en 2011.

Départements : la baisse des investissements se poursuit

La dégradation du marché du travail intervenue depuis mi-2011 pourrait se répercuter sur l'évolution des dépenses d'aide sociale à la charge des départements. Face à cette hausse prévisible, les ressources fiscales seront moins dynamiques en 2012, compte tenu notamment de la situation du marché immobilier liée à la crise financière et aux nouvelles dispositions fiscales portant sur l'immobilier. La capacité d'autofinancement des départements, qui s'était redressée en 2010 et 2011, devrait se stabiliser. Les départements prévoient pour la troisième année consécutive une baisse de leurs dépenses d'investissement, qu'il s'agisse des investissements directs ou des subventions d'équipement. Leur recours à l'emprunt devrait donc être réduit, et leur niveau d'endettement progresser faiblement.

Régions : des marges de manœuvre limitées

Selon les premiers éléments des budgets primitifs, les régions prévoient de contenir leurs dépenses de fonctionnement face à des recettes peu dynamiques. Elles devraient maintenir leur taux d'épargne autour de 25 %. Elles envisagent une légère reprise de leurs dépenses d'investissement après la forte baisse de 2011. Leur besoin de financement reste fort, environ 1 Md€. Les régions seraient conduites à augmenter leur niveau d'endettement, dans un contexte de recours à l'emprunt rendu difficile. Leur situation financière semble donc se tendre progressivement.

Analyse détaillée des finances locales

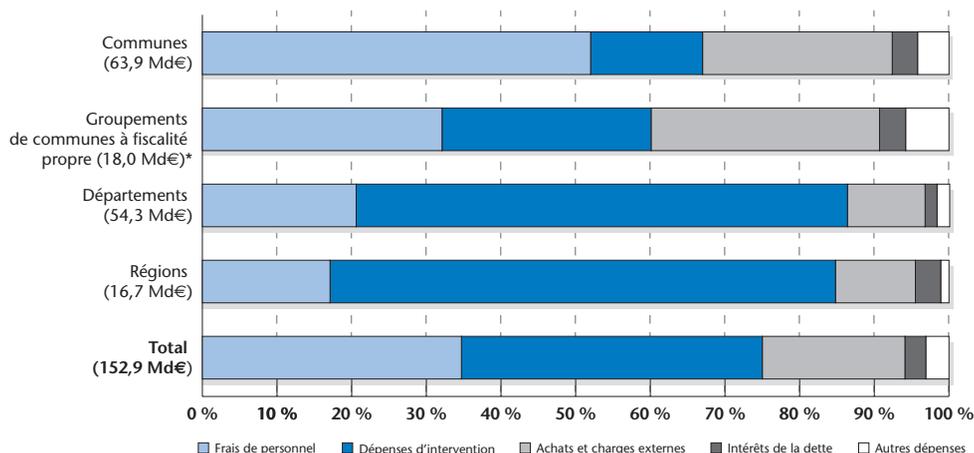
Les dépenses de fonctionnement

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

En 2011, les dépenses de fonctionnement s'élèvent à 152,9 Md€, en hausse de 2,7 % sur un an. Les dépenses d'intervention constituent plus de 40 % du budget, tandis les dépenses de personnel pèsent près de 35 % et les achats et charges externes environ 19 %.

Cette structure est à peu près stabilisée depuis 2009 puisque les transferts de compétences et de personnel se sont en effet concentrés sur les années 2005 à 2008.

RÉPARTITION DES DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT
DES COLLECTIVITÉS LOCALES EN 2011



* Les dépenses de fonctionnement des groupements de communes sont présentées hors reversements fiscaux (9,7 Md€).

Source : DGCL, données DGFIP.

L'évolution des dépenses de fonctionnement s'avère plus rapide qu'en 2010 (+ 2,2 %). Cela tient notamment à la hausse des dépenses d'intervention (+ 2,9 %), dont le volume de 62 Md€ pèse particulièrement dans les charges de fonctionnement.

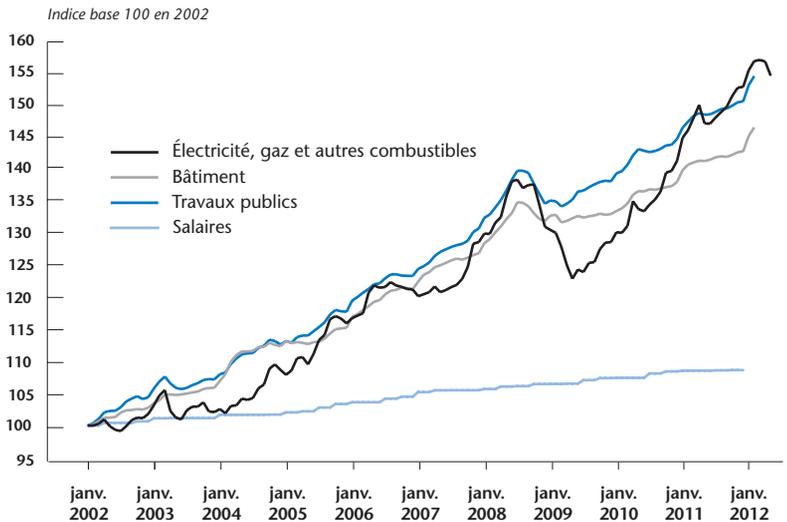
Constituées pour une large part des prestations sociales départementales, les dépenses d'intervention augmentent cependant moins vite qu'en 2010.

Pour les dépenses départementales, leur périmètre s'est élargi : le RSA a été étendu aux jeunes de moins de 25 ans fin 2010, et aux DOM début 2011. Les dépenses en matière de revenu de solidarité active ont augmenté de 4 % et celles liées à l'allocation personnalisée d'autonomie de 3 %.

La croissance des dépenses de personnel ralentit depuis 2008, dernière année de transferts des personnels techniques, ouvriers et de service (TOS) de l'Éducation nationale et des agents de l'Équipement. Les dépenses de personnel sont en hausse de 2,4 %, contre 2,9 % en 2010. Cette augmentation modérée est liée à celle des effectifs, très limitée (seulement 4 000 postes supplémentaires entre fin 2009 et fin 2010, hors emplois aidés), et à la revalorisation du point d'indice (faible en 2011).

Les achats et charges externes, enregistrent une hausse de 2,1 %, un peu plus forte qu'en 2010 (+ 1,6 %). Le renchérissement des prix (+ 8,2 % pour les combustibles, + 3,5 % pour les bâtiments, + 4 % pour les travaux publics) influe sur la progression de ce poste, pour lequel les collectivités semblent toutefois faire un effort de maîtrise des coûts. Seules les régions présentent des dépenses dont le rythme est largement supérieur à l'inflation (+ 10,1 %), en lien avec un recours accru à des contrats de prestations de service.

INDICES DES PRIX



Source : Insee.

- Indice des prix à la consommation = IPC = Ensemble des ménages = France (métropole + DOM) = par fonction de consommation = Électricité, gaz et autres combustibles
- Index relatifs au bâtiment et travaux publics = Index BTO1 = Index national du prix du bâtiment, tous corps d'État
- Index relatifs au bâtiment et travaux publics = Index TP01 = Index général, tous travaux
- Salaires = ITB = Indice de traitement brut = Grille indiciaire pour l'ensemble des catégories de la fonction publique.

D'après les budgets primitifs votés par les départements et les régions pour 2012, le montant des achats et charges externes devrait moins progresser. L'évolution sur 12 mois de l'indice des prix à la consommation de l'électricité, du gaz et des autres combustibles se limite à 5,1 % en mai 2012, alors qu'elle atteignait 10 % un an plus tôt.

Stabilisation des dépenses d'intervention en 2011

Les dépenses d'intervention ou transferts versés constituent le premier poste dans les charges courantes des collectivités, avec 61,7 Md€ en 2011. Composées essentiellement de subventions et de versements de prestations sociales en faveur des ménages, ces dépenses évoluent quasiment au même rythme qu'en 2010 : + 2,9 % en 2011, contre + 3,1 % en 2010. Les départements assurent plus de la moitié de ces dépenses avec près de 36 Md€¹ en 2011, tournées pour une large part vers l'action sociale alors que les 11 Md€ des dépenses régionales d'intervention sont majoritairement ciblées sur l'enseignement, la formation professionnelle et d'apprentissage et le transport ferroviaire régional de voyageurs.

LES DÉPENSES D'INTERVENTION DES COLLECTIVITÉS LOCALES

	Montants 2011 en Md€	Évolution sur 1 an 2011/2010	Évolution sur 6 ans 2011/2005
Communes	9,6	+ 3,1 %	6,9 %
Groupements de communes à fiscalité propre	5,0	+ 3,4 %	22,4 %
Départements	35,7	+ 3,2 %	34,7 %
Régions	11,3	+ 1,3 %	39,6 %
Total	61,7	+ 2,9 %	29,2 %

Source : DGFIP.

Les compétences transférées connaissent des dynamiques spécifiques. Après la montée en charges des compétences transférées entraînant une intégration progressive des dépenses afférentes, le rythme de croissance des dépenses d'intervention a nettement ralenti depuis 2009.

La présentation des dépenses par fonction² permet de repérer les dépenses afférentes à l'action sociale des départements. Le rythme d'évolution de

1. Les départements dépensent 36 Md€ au titre des dépenses d'intervention, principalement pour l'action sociale, mais également pour l'enseignement, pour les transports, la sécurité, etc.

2. À l'inverse de la présentation par nature, la présentation fonctionnelle retrace les dépenses selon la finalité de l'action envisagée. Les 35 Md€ inscrits au titre de l'action sociale des départements englobent toutes les natures de dépenses afférentes à l'action sociale (personnel, achats de fournitures, dépenses d'intervention, subventions, frais de déplacement, etc.).

ces dépenses faiblit. Cette tendance est visible depuis 2010 et se confirme en 2011. Les dépenses liées au RSA constituent le premier poste en matière d'aide sociale, avec plus de 9 Md€ sur les 35 Md€ qu'elles totalisent. Elles ont augmenté nettement, en raison de la dégradation de la situation économique, mais aussi de l'élargissement progressif du périmètre des bénéficiaires. Celles liées à la prestation de compensation du handicap (environ 7 Md€) croissent également fortement, tandis que le soutien à la famille occasionne un volume de dépenses un peu plus important (7,3 Md€), mais dont la progression est un peu plus modérée. Enfin, les enveloppes pour l'allocation personnalisée à l'autonomie (APA) et le soutien en faveur des personnes âgées atteignent respectivement 5,5 Md€ et 2,6 Md€, enregistrant des hausses plus faibles.

Pour les régions, l'enveloppe consacrée à la formation professionnelle et à l'apprentissage reste stable en 2011. En revanche, les moyens engagés pour l'enseignement et le transport ferroviaire progressent.

Pour 2012, d'après les inscriptions aux budgets primitifs, les départements prévoient une croissance de leurs dépenses d'intervention comparable à celle de 2011. Les régions envisagent, pour leur part, une hausse un peu plus rapide qu'en 2011 des dépenses pour le transport ferroviaire.

Maîtrise des dépenses de personnel

En 2011, les frais de personnel atteignent 53 Md€ : ils progressent de 2,4 % sur un an, contre + 2,9 % en 2010. Cette tendance confirme le mouvement de décélération de l'évolution des dépenses, lié à la fin des transferts de personnel.

En 2011, les collectivités locales ont intégré la quasi-totalité des effectifs transférés dans le cadre de la loi LRL de 2004. Environ 135 000 emplois supplémentaires peuvent être imputés à ce dispositif : près de 95 000 agents ont été intégrés au titre des personnels de l'Éducation (environ 45 000 pour les départements et 52 000 pour les régions) et environ 31 000 postes au titre de l'Équipement (30 000 pour les départements et 1 000 pour les régions).

Les effectifs transférés provenant d'autres ministères (agriculture, culture, intérieur, affaires sanitaires et sociales) ont été moins importants, de l'ordre de 4 500 postes (*voir annexe 4*). Par ailleurs, les effectifs transférés en 2011 sont très faibles.

Les transferts de personnel ne se traduisent pas seulement par la croissance des effectifs, mais ils entraînent également des modifications dans la structure par filière : ainsi dans les régions, les personnels techniques, qui représentaient moins de 20 % des agents en 2005, en constituent près de 80 % en 2010. Ces nouveaux personnels sont en majorité des agents de catégorie C.

FRAIS DE PERSONNEL ET EFFECTIFS

	Évolution annuelle moyenne		Évolution annuelle	
	2004-2010		2010-2011	2011-2012
	Effectifs	Dépenses	Dépenses	Dépenses
Communes	0,5 %	3,3 %	1,8 %	n. d.
Groupements de communes	7,5 %	9,8 %	7,0 %	n. d.
Départements	7,5 %	10,2 %	1,9 %	1,8 %
Régions	33,8 %	30,2 %	2,8 %	3,2 %
Ensemble des collectivités	3,1 %	5,9 %	2,4 %	n. d.

n. d. : non disponible.

Champ effectifs : emplois principaux, y compris emplois aidés, assistants maternels et apprentis.

Sources : DGCL, DGFIP, Insee (Colter et Siasp).

L'évolution de la masse salariale dépend de celle de l'effectif global, mais aussi du déroulé de carrière des agents, des flux d'entrée et de sortie, des mesures de garantie du pouvoir d'achat, de charges de sécurité sociale et de prévoyance, et des mesures générales d'augmentation de la valeur du point d'indice de la fonction publique. Sur ce dernier point, la dernière revalorisation salariale date de juillet 2010 (+ 0,5 %) et n'a pas été renouvelée depuis.

Compte tenu du relèvement du SMIC fin 2011 de 2,4 %, le traitement minimal de la fonction publique a été revalorisé par un décret début 2012. Ce décret accorde des points supplémentaires aux agents légèrement mieux rémunérés que le SMIC pour que la hausse du minimum de traitement n'annule pas la progression des rémunérations. On peut estimer que ce dispositif a concerné environ 570 000 agents de la fonction publique territoriale.

Le projet de relèvement du SMIC en juillet 2012 pourrait aussi se traduire par une hausse des frais de personnel en 2012.

Au 1^{er} janvier 2012, les transferts de personnel prévus au titre de la loi du 3 août 2004 concernent de façon résiduelle, d'une part, le ministère de l'équipement au bénéfice des régions et départements d'outre-mer, d'autre part, le ministère de l'agriculture au bénéfice des régions métropolitaines. D'après les budgets primitifs 2012, les départements devraient poursuivre leurs efforts pour limiter la hausse de leurs charges de personnel, alors que les régions prévoient un accroissement plus rapide de ces frais.

Les recettes de fonctionnement

Les recettes de fonctionnement s'élèvent à 185,5 Md€ en 2011, en hausse de 3,7 %. Leur niveau est supérieur à celui des dépenses, conséquence de l'obligation pour les collectivités locales de respecter une « règle d'or » : les recettes de fonctionnement doivent toujours couvrir les dépenses de fonctionnement. Le recours à l'emprunt est autorisé uniquement pour le financement de la section d'investissement, à l'exception du remboursement des annuités d'emprunt.

Ces recettes de fonctionnement sont essentiellement composées de recettes fiscales (60 %) et de concours financiers de l'État (28 %).

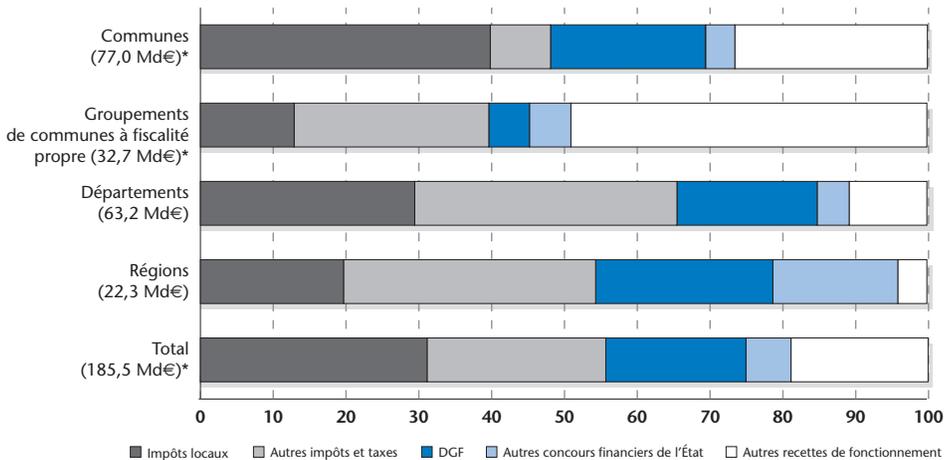
- En 2011, les collectivités bénéficient d'un produit des impôts ménages élargi (réduction des frais de gestion facturés par l'État, mais aussi création d'une taxe additionnelle au foncier non bâti), et elles perçoivent de nouveaux impôts économiques alors qu'elles avaient perçu la compensation relais de la taxe professionnelle en 2010.

Les produits perçus au titre des impôts locaux atteignent 69,5 Md€, en baisse de 3,7 Md€, mais la dotation de compensation de la réforme de la taxe professionnelle (DCRTP), à hauteur de 3,4 Md€ en provenance de l'État, assure aux collectivités la préservation de leurs ressources.

Les autres impôts et taxes comptent principalement la taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM), les droits de mutation à titre onéreux (DMTO), la taxe spéciale sur les contrats d'assurance (TSCA) et la taxe intérieure sur les produits pétroliers (TIPP). La réforme de la fiscalité locale se traduit par un transfert supplémentaire de fiscalité indirecte de l'État (DMTO, TSCA) vers les collectivités. Ces autres impôts et taxes représentent désormais 22 % de leurs recettes de fonctionnement, contre 20 % en 2010.

- La DGF, avec 41 Md€, correspond au plus important des concours financiers de l'État. Ils s'élèvent globalement à 52,5 Md€, et en 2011 comprennent notamment la DCRTP.

RÉPARTITION DES RECETTES DE FONCTIONNEMENT DES COLLECTIVITÉS LOCALES EN 2011



* Les groupements à fiscalité propre, en particulier ceux à FPU, perçoivent des recettes fiscales qu'ils reversent aux communes. Les reversements fiscaux (9,7 Md€) 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 différente du montant affiché pour le total.

Sources : DGCL, DGFîP.

Les recettes de fiscalité

Les recettes de fiscalité directe et indirecte de l'ensemble des collectivités s'élèvent à 110,7 Md€. La hausse modérée, 1,9 % sur un an, ne peut pas être comparée directement à la progression des années précédentes. L'évolution des ressources, calculée en ajoutant à ces recettes de fiscalité la DCRTP, est de 5 % en 2011, contre 4,8 % en moyenne annuelle sur la période 2007-2010.

Suite à la réforme de la fiscalité locale, les recettes provenant des impôts locaux diminuent de 5,1 %. En revanche, les produits des autres impôts et taxes suivent une évolution très dynamique (+ 16,3 %), pour partie du fait du transfert de fiscalité au titre de la réforme, pour une autre partie en raison de la forte croissance des droits de mutation (+ 22,3 %).

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

Une nouvelle répartition entre impôts ménages et impôts économiques en 2011

Le périmètre de la fiscalité directe locale est profondément bouleversé à partir de 2011 avec la **réforme de la taxe professionnelle**.

Au niveau des taxes ménages, les départements restent uniquement destinataires d'une part de la taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) : celle qu'ils percevaient auparavant, à laquelle s'ajoutent la part régionale de cette taxe avant la réforme, ainsi que les transferts des frais de gestion et de recouvrement de cette taxe, y compris ceux du secteur communal. Le secteur communal bénéficie toujours des trois taxes ménages, mais récupère en plus la part départementale de la taxe d'habitation et les parts régionale et départementale de la taxe foncière sur les propriétés non bâties. Les régions ne perçoivent plus de taxes ménages.

Au niveau des impôts économiques, la totalité de la cotisation foncière des entreprises (CFE) bénéficie au secteur communal. Le produit de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) est affecté pour 48,5 % aux départements, 26,5 % au secteur communal et 25 % aux régions. La répartition des impositions forfaitaires sur les entreprises de réseaux (IFER) entre collectivités est propre à chaque type d'IFER¹.

Enfin, pour garantir un niveau de ressources après réforme équivalent à celui de 2010 avant réforme, chaque niveau de collectivité perçoit une dotation de compensation de la réforme de la taxe professionnelle (DCRTP).

1. Pour plus de détails, se référer à l'annexe 8 sur la fiscalité locale.

**PRODUIT GLOBAL DE LA FISCALITÉ DIRECTE LOCALE EN 2011
(EN INCLUANT LA DCRTP)**

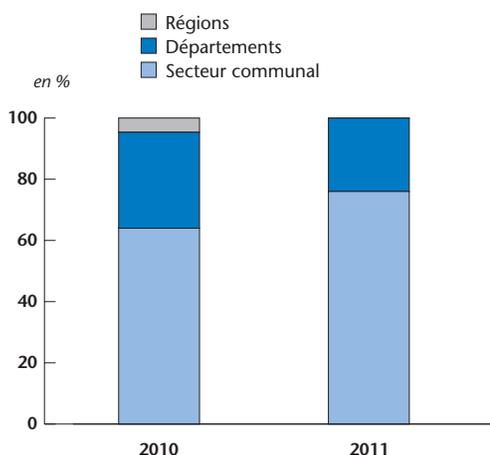
		En M€	Part
Taxes ménages	TH	18 713	26 %
	FB	26 051	36 %
	TFNB et T. add. FNB	961	1 %
Impôts économiques	CFE	6 327	9 %
	CVAE	14 738	21 %
	IFER	1 270	2 %
Compensation	DCRTP	3 400	5 %
Total		71 460	100 %

Source : DGFIP.

Le produit 2011 des trois taxes ménages est en hausse de 5 % par rapport au produit 2010 « avant réforme », passant de 41,7 Md€ à 45,7 Md€. Cette évolution résulte de l'effet combiné du transfert des frais de gestion de l'État vers les collectivités locales lié à la réforme, de la revalorisation forfaitaire des valeurs locatives servant de base aux impôts directs locaux en 2011 et de l'évolution naturelle des bases et des taux.

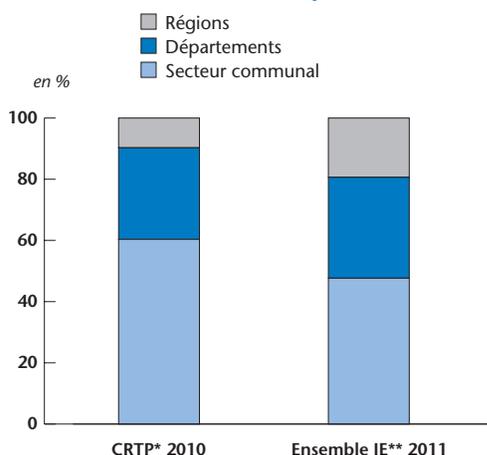
Les communes et leurs groupements perçoivent les trois quarts des taxes « ménages », contre les deux tiers en 2010, soit un produit de 34,8 Md€, en hausse de 30 %. Les départements perçoivent quant à eux 10,9 Md€, contre 13,1 Md€ en 2010, leur produit diminuant ainsi de 16 %.

**RÉPARTITION DES TAXES MÉNAGES
PAR COLLECTIVITÉ EN 2010 ET EN 2011**



Source : DGFIP.

**RÉPARTITION DE LA COMPENSATION RELAIS
DE LA TAXE PROFESSIONNELLE DE 2010
ET DES IMPÔTS ÉCONOMIQUES DE 2011**



* CRTP : compensation relais de la taxe professionnelle.

** IE : impôts économiques.

Source : DGFIP.

En 2011, le montant de la CVAE atteint 14,7 Md€, la CFE 6,3 Md€ et les IFER hors gaz 1,3 Md€. Sur le montant de CVAE revenant aux collectivités, 75 % provient effectivement des entreprises, les 25 % restants venant de l'État sous forme de CVAE dégrévée, *via* le dégrèvement barémique, ou exonérée compensée.

La répartition entre collectivités des nouveaux impôts économiques s'avère par ailleurs différente de celle de l'ancienne taxe professionnelle. Les impôts économiques profitent davantage aux régions et aux départements que par le passé. À l'inverse, les communes et leurs groupements ne perçoivent plus que 48 % des impôts économiques, contre près de 60 % de la compensation relais de la taxe professionnelle en 2010.

Les fonds nationaux de garantie individuelle de ressources (FNGIR). L'objectif de ces fonds est de réaliser l'équilibre des recettes fiscales avant et après réforme pour chaque collectivité, en prélevant les « gains » des collectivités « gagnantes » pour les reverser aux collectivités « perdantes ». Les prélèvements sur les premières assureront le financement de la compensation des pertes subies par les secondes. On distingue ainsi un FNGIR communal et intercommunal de 2 Md€, un fonds départemental de plus de 1 Md€ et un fonds régional de 0,7 Md€.

En 2012, une fiscalité locale en progression

La comparaison des budgets primitifs des régions et des départements entre 2011 et 2012 ne permet pas de dégager d'évolution significative concernant les impôts locaux. À l'inverse, les données issues des états de notification produits par la DGFIP montrent une progression des impôts locaux pour les régions et surtout pour les départements (5 %).

Pour en savoir plus sur le détail de cette répartition par collectivité, voir l'annexe 8, sur la fiscalité locale.

Les impôts indirects et les taxes en hausse

En 2011, le montant des autres impôts et taxes s'élève à 41,2 Md€, en hausse nette de 16,3 %. Ce gain de 5,8 Md€ s'explique notamment par l'augmentation des droits d'enregistrement et par les transferts d'impôts et de taxes d'État vers les collectivités locales dans le cadre de la réforme de la fiscalité locale. Ces transferts concernent la part État des droits de mutation à titre onéreux (DMTO) et la part État de la taxe spéciale sur les contrats d'assurance (TSCA) aux départements et la taxe sur les surfaces commerciales (TASCOM) au secteur communal.

• La taxe d'enlèvement des ordures ménagères

En 2011, le produit de la TEOM rapporte 5,9 Md€, en hausse de 3,9 % par rapport à 2010. Les groupements de communes perçoivent 4,6 Md€, le reste revenant aux communes. Avec le rôle croissant de l'intercommunalité, l'effet de substitution des groupements à fiscalité propre aux communes dans le domaine du traitement des ordures ménagères est visible : le produit de la TEOM des groupements représentait 30,4 % du produit

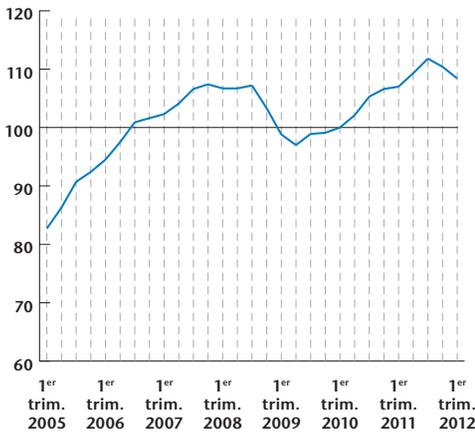
total en 2001, en 2011 il en représente 78,4 %. Dans le même temps, la part du produit des communes est tombée de 65,9 % à 18 %.

• **Les droits de mutation à titre onéreux**

Suite à la crise économique, le volume des transactions immobilières a connu une nette diminution se traduisant par des recettes de droits de mutation en forte baisse en 2008 et 2009 (successivement - 8,6 % puis - 26,4 %). La reprise du marché immobilier en 2010 permet de retrouver des produits au même niveau qu'en 2008. Le dynamisme des recettes se confirme en 2011. De plus, les départements se sont vu transférer la part de l'État sur les DMTO dans le cadre de la réforme de la fiscalité locale. En 2011, les départements perçoivent 82 % de ces produits (soit 8,8 Md€), le reste revenant au secteur communal.

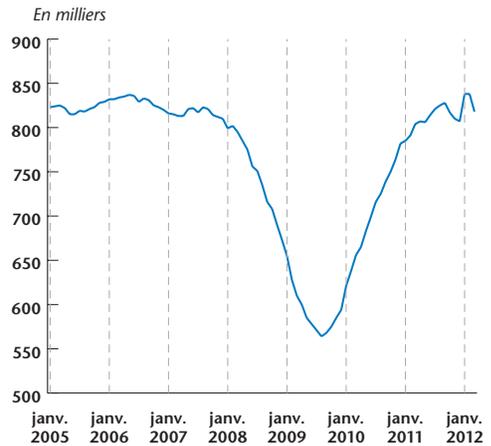
Au cours de l'année 2011, les prix des logements anciens sont restés stables, enregistrant une hausse globale de 0,4 %. Le nombre de transactions de logements anciens cumulé sur 12 mois a été en moyenne de 810 000. Il revient ainsi à son niveau de mi-2007, après la forte baisse connue en 2009 du fait de la dégradation du marché de l'immobilier.

INDICE DES PRIX DES LOGEMENTS ANCIENS
FRANCE MÉTROPOLITAINE
INDICE CVS (BASE 100 AU 1^{er} TRIMESTRE 2010)



Source : Insee.

NOMBRE DE TRANSACTIONS
DE LOGEMENTS ANCIENS CUMULÉ SUR 12 MOIS



Source : CGEDD - Meeddm d'après bases notariales et DGFIP.

Au premier trimestre 2012, les prix des logements anciens diminuent de 0,7 %. Le volume de transactions rebondit de façon ponctuelle de 1,4 % entre décembre 2011 et mars 2012 du fait de l'anticipation de la réforme de la loi sur les plus-values immobilières.

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

Les départements perçoivent deux fractions de TSCA, l'une pour les compétences transférées depuis 2005, et l'autre destinée au financement des SDIS. En 2011, ils se voient de plus transférer le reliquat de cette taxe

pour compléter leur panier de ressources fiscales. Le niveau des recettes de TSCA explose à 6,2 Md€ en 2011, contre 3,2 Md€ en 2010.

• La taxe intérieure sur les produits pétroliers

Les régions métropolitaines ont la possibilité de moduler une partie du taux de TIPP. Après la stagnation de 2010, leurs recettes progressent de façon dynamique (+ 3,5 %) et atteignent un volume de 4,0 Md€ en 2011. Les départements perçoivent 6,5 Md€ de TIPP en 2011. La progression de ces recettes est en revanche plus modérée depuis 2 ans, passant de + 7 % entre 2009 et 2010 à + 3,7 % entre 2010 et 2011, car le périmètre des nouvelles compensations évolue moins rapidement.

Le montant des compensations additionnelles accordées chaque année aux départements et aux régions en contrepartie des transferts de compétences et/ou de personnel de l'année traduit le poids de ces transferts annuels. En 2011, le montant des compensations accordées au titre des compétences transférées augmente de 17,8 M€ pour les départements et de 6,1 M€ pour les régions, car désormais les transferts d'effectifs sont résiduels.

En 2012, les budgets primitifs ont inscrit des recettes de TIPP stables pour les départements et pour les régions, respectivement de l'ordre de 6,5 Md€ et 4 Md€.

• Les taxes sur les cartes grises et les permis de conduire

Les régions perçoivent les recettes issues de la taxe sur les cartes grises et également, pour quelques-unes, des recettes provenant de la taxe sur le permis de conduire. Ces 2 taxes constituent les derniers leviers fiscaux dont disposent les régions.

Les produits de la taxe sur les cartes grises atteignent 2,1 Md€, en hausse de 7 % par rapport à 2010. 4 régions ont voté des tarifs de cartes grises en hausse en 2011, faisant évoluer le tarif moyen par cheval-vapeur de 36,6 € à 39,8 € en un an.

Pour 2012, les régions prévoient une nouvelle augmentation des tarifs de cartes grises permettant de recueillir 2,2 Md€.

Les concours financiers de l'État

2011 : l'instauration d'une norme d'évolution des concours financiers de l'État et une progression contrainte de la DGF

La loi de finances initiale de 2011 chiffre l'effort financier total de l'État en faveur des collectivités locales à 99,5 Md€.

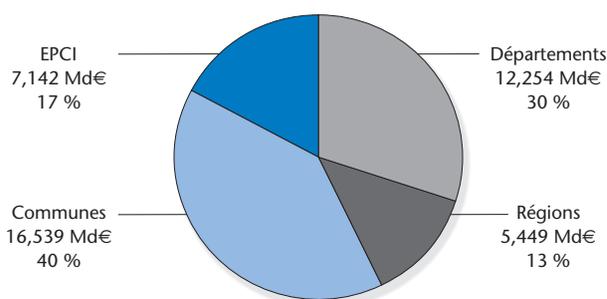
Les transferts financiers de l'État se décomposent en 3 parties :

- les concours de l'État aux collectivités (60,2 Md€);
- les dégrèvements d'impôts locaux et les subventions spécifiques versées par les ministères (13,4 Md€);
- et la fiscalité transférée (25,8 Md€).

Les concours financiers de l'État correspondent pour 55,3 Md€ à des prélèvements sur recettes (PSR) au profit des collectivités locales. Ces derniers se composent de la dotation globale de fonctionnement (41,4 Md€), du fonds de compensation de la taxe sur la valeur ajoutée (6 Md€), de la compensation d'exonérations relative à la fiscalité locale (3,4 Md€), de la dotation de compensation de la réforme de la taxe professionnelle (2,5 Md€) et de divers prélèvements sur recettes pour un montant de 2 Md€.

La loi de finances initiale pour 2011 procède au gel en valeur des concours financiers de l'État aux collectivités territoriales. Elle exclut du périmètre de cette enveloppe le FCTVA ainsi que le produit des amendes de police de la circulation et des radars automatiques reversé aux collectivités territoriales (657 M€), qui ne fait plus l'objet d'un prélèvement sur recettes.

En 2011, le montant de la DGF n'est plus indexé sur le taux d'inflation mais fixé en valeur. Il est en hausse de 0,41 % sur un an. Sa répartition entre les différents niveaux de collectivités reste stable depuis 2005 : le bloc communal reçoit en moyenne 57 % du montant total de la DGF. Les départements perçoivent 12,3 Md€ et les régions 5,5 Md€.



Source : DGCL, bureau des concours financiers de l'État.

Le gel des parts forfaitaires de la DGF et la minoration des variables d'ajustement permettent de dégager des marges de manœuvre pour abonder les dotations de péréquation, qui atteignent 7,074 Md€, en augmentation de 3,7 %. Le montant des dotations de péréquation communale atteint respectivement 1,311 Md€ pour la dotation de solidarité urbaine (DSU), 852,3 M€ abondant la dotation de solidarité rurale (DSR) et 755,5 M€ au titre de la dotation nationale de péréquation (DNP). La dotation d'intercommunalité est de 2,59 Md€. Les départements perçoivent une enveloppe de 40,4 Md€ répartie entre la dotation de péréquation urbaine (DPU) pour 35 % et la dotation de fonctionnement minimale (DFM) pour 65 %. Enfin, 11 régions perçoivent 183 M€ de péréquation régionale.

2012 : la reconduction d'une norme d'évolution des concours financiers de l'État et le gel de la DGF

Dans la loi de finances 2012, les transferts financiers de l'État en faveur des collectivités locales s'élèvent à 100,8 Md€. Ils progressent en lien avec

les concours de l'État en faveur des collectivités locales qui atteignent 61,1 Md€, et la fiscalité transférée (27,3 Md€).

Les concours de l'État se déclinent en prélèvements sur recettes (PSR) pour 55,6 Md€, dotations budgétaires de la mission « relations avec les collectivités territoriales » (RCT) pour 2,6 Md€, dotation générale de décentralisation (DGD) « formation professionnelle » pour 1,7 Md€ et produit des amendes de police¹ de la circulation et des radars automatiques reversé aux collectivités territoriales (662 M€).

Les prélèvements sur recettes évoluent dans leurs composantes FCTVA et DCRTP, qui ne font pas partie de l'enveloppe normée. Cette enveloppe, gelée en valeur, comprend trois grandes catégories de dotations :

- la DGF, d'un montant reconduit de 41,39 Md€ et ses satellites (dotation spéciale instituteurs, dotation élu local, etc.);
- des concours visant un soutien à l'investissement (dotation d'équipement des territoires ruraux, dotation de développement urbain, dotation régionale d'équipement scolaire, dotation départementale d'équipement des collèges, etc.);
- et des variables d'ajustement (dotations uniques des compensations spécifiques à la taxe professionnelle, dotation pour transfert de compensations d'exonérations, compensation d'exonérations diverses, etc.).

ÉVOLUTION DE LA DGF DE 2008 À 2012

	2008	2009	2010	2011	2012
DGF	40 056 M€	40 846 M€	41 222 M€	41 392 M€	41 390 M€
Taux indexation	+ 2,1 %	+ 2 % (inflation + 0,5 %)	+ 0,6 %	Montant fixé en valeur	Montant fixé en valeur

Source : DGCL, bureau des concours financiers de l'État.

La répartition de la DGF et les grandes masses évoluent peu : le secteur communal bénéficie d'une enveloppe de DGF de 23,7 Md€, tandis que celles des départements et des régions atteignent respectivement 12,3 Md€ et 5,4 Md€. La part de la DGF consacrée à la péréquation verticale atteint 7,2 Md€ en 2012, en hausse de 2,2 %. Pour les communes, elle s'articule autour des 3 dotations : la DSU pour un total de 1,371 Md€, la DSR pour 891 M€ et la DNP pour 764 M€. La dotation d'intercommunalité s'élève à 2,627 Md€. S'agissant de la péréquation départementale, le montant global de DPU atteint 616 M€ et la DFM 777 M€. La dotation de péréquation des régions est reconduite à 183 M€.

Pour plus de détails sur la répartition des concours de l'État en 2011 et 2012, se reporter à l'annexe 9 des rapports de l'OFL 2011 et 2012.

1. Amendes forfaitaires, amendes forfaitaires majorées et radars.

Le renforcement des dispositifs de péréquation horizontale à partir de 2011

Jusqu'en 2010, la péréquation horizontale, qui consiste à prélever une fraction des ressources fiscales de certaines collectivités pour la reverser à des collectivités moins favorisées, reposait pour l'essentiel sur le fonds de solidarité des communes de la région Île-de-France (FSRIF) et les fonds départementaux de péréquation de la taxe professionnelle (FDPTP).

Dans le prolongement de la réforme de la taxe professionnelle de 2010, la loi de finances initiale de 2011 a prévu la création de quatre nouveaux fonds nationaux de péréquation horizontale concernant l'ensemble des catégories de collectivités territoriales. En revanche, depuis la réforme de la fiscalité locale, les fonds départementaux de péréquation de la taxe professionnelle sont exclusivement alimentés par une dotation de l'État et ne peuvent donc plus être considérés comme des mécanismes de péréquation horizontale. Ces quatre nouveaux fonds sont :

- le fonds national de péréquation des droits de mutation à titre onéreux (DMTO) perçus par les départements - il a permis la répartition de 440 M€ en 2011 ;
- le fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC), qui sera mis en place en 2012 ;
- les fonds nationaux de péréquation de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) des départements d'une part, et des régions et de la collectivité territoriale de Corse d'autre part, pour une mise en œuvre en 2013.

Les ressources fiscales à répartir au titre de la péréquation horizontale atteindront 940 M€ en 2012.

LES MASSES FINANCIÈRES CONSACRÉES À LA PÉREQUATION HORIZONTALE EN 2012

	Montant (en Md€)	Poids dans la péréquation horizontale et verticale
FSRIF	210	2,4 %
FPIC	150	1,7 %
Fonds de péréquation des DMTO	580	6,8 %
Total de la péréquation horizontale	940	10,9 %

Source : DGCL, bureau des concours financiers de l'État.

Pour les départements, les ressources du fonds de péréquation des DMTO pour 2012 s'élèveront à 580 M€ grâce à la reprise du marché de l'immobilier en 2011. Toutefois, elles ne seront réparties qu'à hauteur de 460 M€ suite à la mise en réserve de 120 M€ par le CFL du 13 mars 2012, conformément aux dispositions prévues par la LFI 2012.

L'autonomie financière des collectivités territoriales

Suite aux profondes modifications qu'avait connues la fiscalité locale, en particulier avec la suppression de la part « salaires » de la taxe professionnelle, 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^e 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 (voir également les pages 28-29 du rapport de l'OFL 2011 sur la notion de ressources propres).

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 %

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

Ratio d'autonomie des communes et EPCI

	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Ressources propres (en Md€)	59,54	63,45	66,75	67,62	70,61	74,00
Autres ressources (en Md€)	37,71	39,20	40,97	40,54	42,64	40,37
Ressources totales (en Md€)	97,25	102,65	107,71	108,16	113,25	114,37
Ratios constatés	61,2 %	61,8 %	62,0 %	62,5 %	62,3 %	64,7 %

Ratio d'autonomie des départements

	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Ressources propres (en Md€)	33,52	36,01	38,05	39,73	40,57	43,67
Autres ressources (en Md€)	16,98	18,97	19,56	20,06	21,41	20,44
Ressources totales (en Md€)	50,51	54,98	57,61	59,79	61,98	64,11
Ratios constatés	66,4 %	65,5 %	66,0 %	66,4 %	65,5 %	68,1 %

Ratio d'autonomie des régions

	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Ressources propres (en Md€)	8,16	9,57	11,99	13,32	13,63	13,95
Autres ressources (en Md€)	10,36	10,33	10,53	10,59	11,60	11,12
Ressources totales (en Md€)	18,52	19,90	22,52	23,91	25,23	25,07
Ratios constatés	44,1 %	48,1 %	53,2 %	55,7 %	54,0 %	55,6 %

Les données recueillies pour l'année 2010 montrent une amélioration significative du ratio d'autonomie financière pour l'ensemble des niveaux de collectivités territoriales.

Cette évolution est liée à la progression des impositions de toutes natures, notamment à la hausse des montants inscrits au titre des droits de mutation à titre onéreux pour les communes et les départements, ainsi qu'à la baisse des autres ressources, principalement des attributions du FCTVA, qui ont été versées en 2010 au titre d'une seule année alors qu'en 2009 elles l'avaient été au titre de deux années en raison du plan de relance. Au total, le ratio d'autonomie financière des communes et EPCI et des départements dépasse en 2010 celui de 2008.

S'agissant des effets de la réforme de la fiscalité, il convient de relever que, pour les collectivités territoriales, un régime transitoire a été appliqué en 2010, substituant à la taxe professionnelle une « compensation relais ». À ce sujet, le Conseil constitutionnel a jugé¹ que la « compensation relais » est, en raison de son mode de calcul, fondée sur les délibérations prises par les collectivités territoriales au cours de l'année 2009 et que les dispositions retenues pour calculer son montant ne portent pas une atteinte

1. Décision n° 2009-599 DC du 29 décembre 2009, Loi de finances pour 2010, cons. 26 à 31.

inconstitutionnelle aux principes de libre administration et de libre disposition de leurs ressources propres par les collectivités territoriales, n'instituent pas entre elles une inégalité de traitement qui ne serait pas fondée sur un motif d'intérêt général et n'ont pas non plus pour effet de priver les collectivités territoriales de la possibilité de prévoir le montant de leurs ressources au cours de l'année 2010. Pour le calcul des ratios d'autonomie financière, la « *compensation relais* », perçue à titre transitoire en 2010, a donc été considérée comme une ressource propre des collectivités territoriales concernées.

Les opérations d'investissement et leur financement

L'épargne brute en hausse depuis 2009

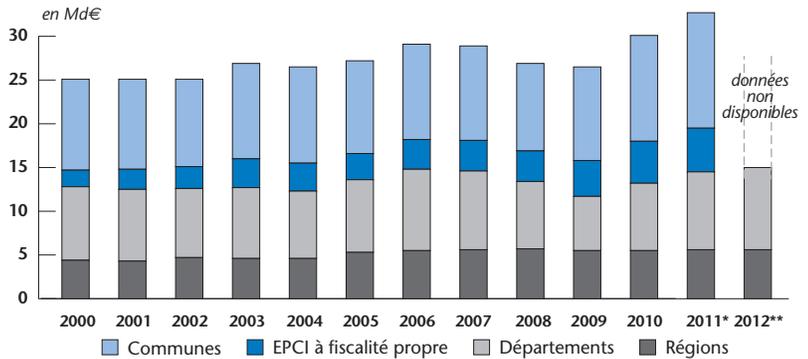
Les collectivités locales ont dégagé, en 2010, 30,1 Md€ d'épargne brute, enregistrant une hausse de 13,4 %. La progression de 2011 reste encore importante, de l'ordre de 8,5 %, et le montant global de l'autofinancement s'établit ainsi à 32,7 Md€.

C'est pour les départements que la hausse est la plus sensible; ils profitent en effet de la poursuite du dynamisme du marché immobilier, et leur épargne brute augmente de 1,2 Md€. Le secteur communal bénéficie du dynamisme des impôts ménages, dont le périmètre a évolué suite à la réforme de la taxe professionnelle.

L'excédent de fonctionnement est utilisé prioritairement pour couvrir les remboursements de dette, puis finance une partie des dépenses d'investissement (subventions versées et dépenses d'équipement propre). En 2011, le taux de couverture des dépenses d'investissement par leur autofinancement progresse de deux points à 49 %. Cette progression est particulièrement nette pour les départements (58 %, contre 50 % en 2010).

En 2011, le montant des recettes d'investissement (hors emprunts) reste au niveau de 2010, soit 20,2 Md€. Toutefois, le poids de ces recettes dans le financement de l'investissement recule globalement d'un point, et s'établit à 29 % en lien avec la progression de l'excédent de fonctionnement.

ÉPARGNE BRUTE DES COLLECTIVITÉS LOCALES DEPUIS 2000

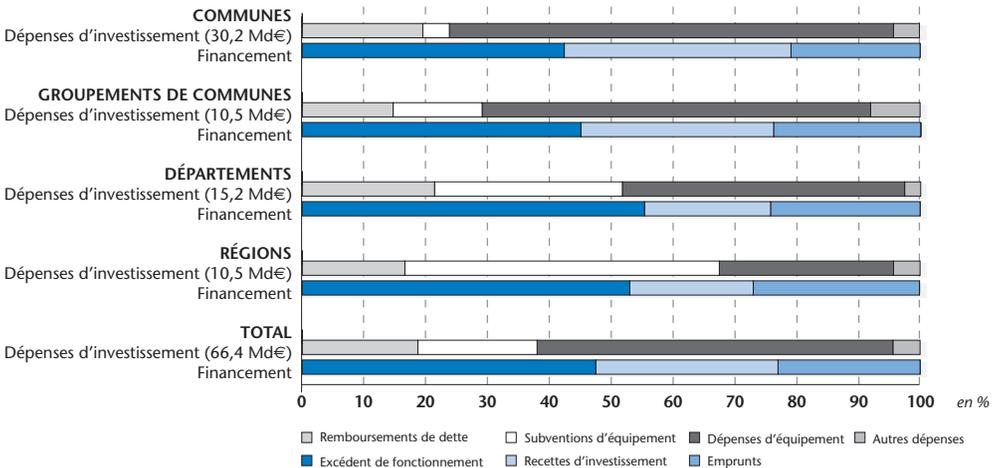


* Données provisoires. ** Estimations.
Sources : DGCL, DGFIP.

Enfin, alors que leurs dépenses d'investissement hors emprunts sont en hausse de 3,7 % en 2011, le poids du recours à l'emprunt permettant de financer les investissements des collectivités locales baisse légèrement, passant de 25 % à 24 % en 2011 du fait d'un moindre niveau du recours à l'emprunt (- 1,3 % en 2011). Cette baisse modérée s'explique principalement par un contexte d'accès plus difficile au financement pour le secteur public local.

D'après les montants inscrits aux budgets primitifs, les départements anticipent en 2012 une croissance des recettes de fonctionnement plus dynamique que celle des dépenses courantes et prévoient une poursuite de la hausse de leur épargne brute, qui pourrait dépasser 9 Md€. Dans les régions, l'excédent brut de fonctionnement devrait rester stable en valeur, à 5,6 Md€.

NATURE ET FINANCEMENT DES OPÉRATIONS D'INVESTISSEMENT EN 2011



Sources : DGCL, DGFIP.

Les dépenses d'équipement brut des collectivités représentent 71 % de leurs dépenses d'investissement (hors remboursements de dette). Le secteur communal en assure d'ailleurs près des trois quarts. À l'inverse, les départements et les régions occupent un rôle prépondérant dans le subventionnement des investissements, avec 78 % des subventions d'équipement versées. Ainsi en 2011, le secteur communal investit plus de 28 Md€ dans ses dépenses d'équipement propre, soit 2 Md€ de plus qu'en 2010, tandis que les régions et les départements versent près de 10 Md€ au titre de leurs investissements indirects, comme en 2010.

Le poids des remboursements de dette dans les dépenses totales d'investissement reste stable, à un peu moins de 19 %.

Reprise de l'investissement en 2011 après trois années de baisse

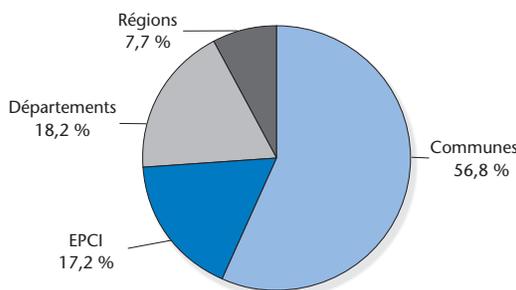
Alors qu'en 2010, les dépenses d'investissement accusaient le contrecoup du plan de relance mis en place en 2009, l'année 2011 est marquée par une nette reprise des efforts d'investissement des collectivités, en hausse de 3,7 % (hors remboursements de dette). Les collectivités ont réalisé pour près de 54 Md€ de dépenses d'investissement.

Le dynamisme de l'investissement est porté principalement par les dépenses d'équipement, qui progressent globalement de 3,9 %, et de 8 % pour le secteur communal. Les subventions d'équipement augmentent dans une moindre mesure (+1,5 %), mais principalement du fait des régions.

Les dépenses d'équipement s'élèvent à plus de 38 Md€, dont 28 Md€ pour le secteur communal. Trois années après les élections municipales, les efforts des communes et groupements sont particulièrement importants (+ 8 % sur un an) au regard du début de cycle modifié : en effet, après la crise de 2008, le plan de relance de 2009 a permis de contenir une chute brutale des dépenses d'équipement (- 1,1 %) mais a induit un contrecoup en 2010 (- 2,4 %). C'est donc la première année de hausse depuis 2007.

En revanche, pour les départements et pour les régions, le repli amorcé en 2010 sur les dépenses d'équipement se poursuit en 2011 avec des évolutions respectivement de - 6,4 % et - 5,9 %. Leurs politiques sont ciblées sur les collèges et la voirie pour les premiers, sur les lycées et le transport ferroviaire pour les secondes.

DÉPENSES D'ÉQUIPEMENT DES COLLECTIVITÉS LOCALES EN 2011



Sources : DGCL, DGFIP.

Les dépenses d'investissement indirect, c'est-à-dire les subventions d'investissement, toutes collectivités locales confondues, s'élèvent à 12,8 Md€ en 2011. Les régions et les départements avaient déjà très fortement réduit leurs subventions en 2010. L'année suivante, les départements continuent à les baisser (- 2,1 % après - 14,3 %), tandis que les régions les ont accrues de 4,6 %. Les subventions versées représentent moins du quart des dépenses d'investissement hors remboursement de dette pour l'ensemble des collectivités, mais les départements et les régions en assurent 78 %, soit 10 Md€. Les 2,8 Md€ restants sont à la charge du bloc communal, dont les politiques sont contrastées : alors que les communes réduisent encore leurs subventions en 2011 (- 0,7 %), les groupements les maintiennent toujours à la hausse (+ 4,7 %).

D'après les montants inscrits aux budgets primitifs 2012, toujours soumis à modifications en matière d'investissement, les départements devraient continuer de réduire leurs dépenses d'investissement hors remboursements, à un rythme comparable à celui de 2011, alors que les régions prévoient une faible augmentation.

Stabilité des recettes d'investissement en 2011

Les recettes d'investissement hors emprunts se maintiennent au même niveau qu'en 2010, à 20 Md€. Elles se composent de dotations et subventions de l'État, de subventions spécifiques en provenance de divers ministères, de fonds de concours européens et de subventions versées par des tiers. Le secteur communal concentre près des trois quarts de ces recettes, qui incluent les dotations mais aussi les subventions en provenance des régions et des départements.

Les dotations et subventions constituent une enveloppe de 14,8 Md€, soit 73 % du total des recettes hors emprunts. Cette proportion peut varier nettement selon le montant du FCTVA. Celui-ci a été exceptionnellement important en 2009, compte tenu du versement anticipé prévu dans le plan de relance. Ce fonds s'est rétracté en 2010 (près de - 40 %), puis en 2011 (- 11,9 %). Son volume est de 4,8 Md€.

Les autres dotations et subventions (10 Md€) augmentent globalement de 2,4 % : le secteur communal enregistre une hausse de 6,3 % tandis que les départements et les régions connaissent une baisse, respectivement de 5 % et de 8 %. Pour les régions, cette baisse intervient en dépit de la perception d'une recette supplémentaire au titre de la part de TIPP, dite « Grenelle », destinée à financer les infrastructures de transports ferroviaires et imputée selon un libre choix en investissement ou en fonctionnement.

Compte tenu du gel en valeur des dotations de l'État depuis 2009, la dotation régionale d'équipement scolaire (DRES) et la dotation départementale d'équipement des collèges (DDEC) se maintiennent au même niveau, respectivement de 661 M€ et 326 M€.

La DGE des départements, destinée à soutenir l'investissement en matière d'équipement rural, conserve également son niveau de 2010 : 225 M€.

La dotation d'équipement des territoires ruraux, fusion de la DGE des communes et de la DDR, est versée pour un montant total de 615,7 M€, correspondant aux montants cumulés des deux dotations.

Enfin, le produit des amendes de police rétrocédé aux collectivités pour 2011 atteint 646 M€, en hausse de 4,2 % par rapport à 2010.

Le fonds de compensation pour la TVA

Le fonds de compensation pour la TVA (FCTVA) est une aide à l'investissement des collectivités territoriales. Il a pour objet de compenser de manière forfaitaire (15,482 %) la TVA que les bénéficiaires du fonds, principalement les collectivités territoriales et leurs groupements, ont acquittée sur leurs dépenses réelles d'investissement et qu'ils ne peuvent pas récupérer directement par la voie fiscale.

La loi du 16 décembre 2010 permet aux communes membres d'EPCI de bénéficier du mécanisme de versement anticipé du FCTVA à titre dérogatoire, dans le cas où elles appliquent le régime prévu à l'article L. 5211-28-2 du code général des collectivités territoriales (CGCT), c'est-à-dire lorsqu'elles transfèrent leur DGF à l'EPCI dont elles sont membres.

L'article L. 1615-6 du CGCT précise que les dépenses réelles d'investissement prises en considération pour l'attribution du FCTVA, au titre d'une année déterminée (année n), sont celles réalisées :

- en (n) pour les communautés de communes, les communautés d'agglomération et les communes nouvelles (disposition introduite par la loi du 16 décembre 2010 portant réforme des collectivités territoriales) ;
- en ($n - 1$) pour les bénéficiaires du fonds qui ont été pérennisés dans le mécanisme de versement anticipé du FCTVA ;
- en ($n - 2$) pour les autres bénéficiaires.

Ce sont ainsi 3 régimes de versement qui cohabitent aujourd'hui.

En 2011, 5 387 M€¹ ont été versés au titre du FCTVA, soit 1 667 M€ au titre du droit commun, 3 137 M€ pour les bénéficiaires pérennisés, 582 M€ pour les communautés de communes et communautés d'agglomération.

La loi de finances rectificative pour 2012 a modifié l'article 278 du code général des impôts afin de faire passer le taux normal de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) de 19,6 % à 21,2 % à compter du 1^{er} octobre 2012.

Le taux normal de TVA ayant été modifié, le VI de l'article 2 de la loi de finances rectificative a adapté le taux de compensation du FCTVA en précisant que « *le I de l'article L. 1615-6 du code général des collectivités territoriales est complété par un alinéa ainsi rédigé : "Le taux de compensation forfaitaire est fixé à 16,586 % pour les dépenses éligibles réalisées à compter de 2013"* ».

Le nouveau taux de FCTVA ne sera applicable que pour les dépenses réalisées à partir de 2013 si cette hausse de la TVA est maintenue.

1. Le montant de FCTVA présenté dans cet encart pour 2011 (5,387 Md€) n'inclut pas seulement les montants inscrits par les collectivités locales dans leurs budgets principaux (4,789 Md€), mais également ceux inscrits dans les budgets annexes et ceux perçus par leurs régies, les organismes chargés de la gestion des agglomérations nouvelles, les SDIS, les centres communaux et intercommunaux d'action sociale (CCAS et CIAS), le CNFPT, les centres de gestion des personnels de la fonction publique territoriale, les agences des transports publics de personnes de Guadeloupe, de Guyane et de Martinique, ainsi que les communes de la collectivité départementale de Mayotte.

Pour 2012, les départements prévoient une baisse de leurs recettes d'investissement hors emprunts de 4,8 % alors que les régions prévoient à peine un maintien du niveau de 2011. Plus précisément, les dotations et subventions hors FCTVA devraient amorcer une légère hausse alors que le montant du FCTVA reculerait encore.

L'imputation variable de la TIPP « Grenelle » en investissement ou en fonctionnement dans les budgets 2011 et 2012 ne permet pas de connaître les prévisions d'évolution de celle-ci.

La LFI pour 2012 maintient les dotations d'investissement (DRES, DDEC, DETR, DGE) au niveau de 2011. Par ailleurs, le produit des amendes de police reversé aux collectivités devrait atteindre 662 M€.

Recours à l'emprunt en moindre baisse

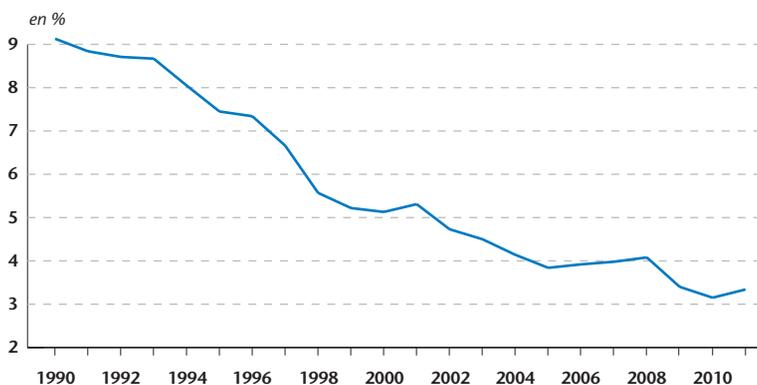
En complément de l'épargne brute et des recettes d'investissement, les collectivités locales disposent du recours à l'emprunt pour financer leurs investissements. En 2011, le niveau du recours à l'emprunt baisse globalement pour la deuxième année de l'ordre de 1,3 %, après 17 % en 2010. Seuls les départements ont encore diminué le montant de leurs emprunts alors que le secteur communal et les régions décident d'emprunter pour des montants supérieurs à ceux de 2010, de respectivement + 7,3 % et + 3,6 %.

Les logiques de financement sont donc différentes selon le niveau de collectivité. Pour les régions, la reprise de l'investissement nécessite un recours plus important à l'emprunt. L'investissement du secteur communal s'inscrit à l'inverse dans un contexte cyclique : l'entrée dans leur 3^e année de mandat implique de dynamiser l'investissement, alors même que l'autofinancement (+ 8,1 %) et les recettes d'investissement hors emprunts (+ 1,9 %) progressent. Dans le cas des départements, la hausse exceptionnelle des marges de manœuvre se traduit par une poursuite de la stratégie de désendettement, basée conjointement sur une hausse des remboursements (+ 7 %) et une nouvelle réduction des emprunts contractés (- 19,5 % en 2011, après - 25 % en 2010).

D'une manière générale, le recours à l'emprunt des collectivités locales reste en dessous du niveau d'avant la crise. Plusieurs paramètres interfèrent simultanément : le contexte économique reste encore incertain, les nouvelles ressources perçues depuis la réforme de la fiscalité locale sont certes en hausse, mais certaines de leurs composantes comme la CVAE risquent de subir le moindre dynamisme du PIB, enfin, de nombreuses collectivités sont confrontées à des difficultés croissantes pour emprunter sur le marché bancaire.

Dans ce contexte, les départements et les régions ont voté dans leurs budgets primitifs 2012 une baisse de leur recours à l'emprunt, respectivement d'environ 8,5 % et 4,4 %. Toutefois, ces montants d'emprunts ne sont pas toujours effectivement réalisés en cours d'exercice.

TAUX D'INTÉRÊT MOYEN DE LA DETTE
DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES DEPUIS 1990



Donnée provisoire en 2011.

Sources : DGCL, DGFIP.

Le taux d'intérêt moyen des collectivités augmente en 2011, du fait notamment de la croissance des intérêts de la dette (+ 8,9 %). Ces derniers enregistrent un rebond avec la hausse régulière du stock de dette, le renchérissement des conditions d'accès au crédit du fait de la crise économique et financière et la hausse des taux d'intérêt depuis fin 2010. De plus, la fin de l'année 2011 a été marquée, pour le système bancaire, par des contraintes plus fortes en matière de liquidités et de refinancement.

Emprunts structurés à risque souscrits par les collectivités locales et leurs établissements publics

Depuis le milieu des années 1990, une part croissante de l'endettement des collectivités territoriales a été contractée sous la forme d'emprunts dits « structurés ». Ces emprunts peuvent être définis comme des prêts dont les intérêts sont déterminés en référence à des index non standards (fondés sur l'inflation, les taux de change, sur la différence entre un taux long et un taux court...), voire sont calculés selon des formules non linéaires, de sorte que l'évolution des taux supportés est plus que proportionnelle à l'évolution de l'index lui-même. La crise financière de 2008 a révélé la dangerosité de certains types de produits d'emprunts structurés souscrits par certaines collectivités locales. En effet, l'extrême volatilité des marchés a entraîné une très forte augmentation des taux d'intérêt et un renchérissement des charges financières pouvant représenter un risque financier important pour certaines collectivités.

Aujourd'hui, l'ensemble des acteurs écarte l'hypothèse d'un risque systémique, considérant que les situations les plus problématiques se concentrent sur un nombre limité de collectivités territoriales.

Le gouvernement a toutefois pris plusieurs mesures pour limiter le recours à ces produits risqués et aider les collectivités à faire face à des hausses subites de remboursements.

Une charte de bonne conduite a ainsi été signée le 7 décembre 2009 entre les banques (Dexia, le groupe Banque populaire-Caisse d'épargne, la Société générale et le Crédit agricole) et les associations d'élus (AMF, AMGVE, FMVM, APVF, ADCF). Elle prévoit l'abandon des produits les plus dangereux et la classification des produits en fonction des risques.

Elle a été suivie par l'envoi d'instructions aux services de l'État (circulaire du 25 juin 2010 relative aux produits financiers proposés aux organismes publics locaux) sur les règles applicables en matière d'emprunts et les risques associés, et par la création d'une mission de médiation des emprunts à risque à l'été 2010 (*se reporter au rapport de l'OFL 2011*).

Ce dispositif a été renforcé par la création de cellules départementales de suivi de la dette autour du préfet et des directeurs régionaux et départementaux des finances publiques (circulaire du 22 mars 2012).

Par ailleurs, plusieurs mesures destinées à améliorer la transparence dans la gestion de la dette ont été adoptées ou sont en cours d'adoption.

Tout d'abord, l'information relative aux emprunts structurés figurant en annexe des documents budgétaires des collectivités locales a été améliorée et renforcée avec, d'une part, la création d'un nouvel état permettant d'évaluer la concentration de produits structurés dans l'encours de dette selon la classification adoptée par la charte de bonne conduite (arrêtés ministériels du 16 décembre 2010) et, d'autre part, la rénovation de l'ensemble des états de la dette suite à l'avis du Conseil de normalisation

des comptes publics (CNoCP) du 8 juillet 2011 définissant le socle minimal d'informations comptables à mentionner dans les annexes aux comptes des entités locales (arrêtés ministériels de décembre 2011).

Ensuite, le CNoCP a prolongé ses travaux afin d'étudier les méthodes de comptabilisation et d'évaluation des dettes financières et des instruments financiers, en particulier la question du provisionnement des produits financiers. Le CNoCP souhaite qu'un accent particulier soit mis sur les emprunts complexes porteurs de risques financiers significatifs pour les collectivités ou les autres établissements publics. Un avis devrait être rendu par le CNoCP en juillet 2012 et donnera lieu ensuite à des modifications réglementaires.

Par ailleurs, l'article 108 de la loi de finances initiale pour 2012 a prévu la transmission d'un rapport au Parlement sur la gestion des collectivités et EPCI de plus de 50 000 habitants, comportant notamment une analyse de la politique de gestion de la dette.

Enfin, aux termes de l'article 5 de la loi du 2 novembre 2011 de finances rectificative pour 2011, le gouvernement remettra au Parlement un rapport évaluant la part des produits structurés dans l'encours de la dette des collectivités locales. Il s'agit de recenser les produits conclus entre les établissements de crédit et les collectivités territoriales et organismes publics, comportant soit un risque de change, soit des effets de structure cumulatifs ou dont les taux évoluent en fonction d'indices à fort risque. Le rapport établira en outre le bilan de la médiation, organisée par l'État, entre les établissements de crédit et les collectivités territoriales.

La hausse de la dette reste modérée

L'ENDETTEMENT DES COLLECTIVITÉS LOCALES EN 2011

	Communes		Groupements de communes à fiscalité propre		Départements		Régions		Total	
	montant en Md€	évolution 2011/2010	montant en Md€	évolution 2011/2010	montant en Md€	évolution 2011/2010	montant en Md€	évolution 2011/2010	montant en Md€	évolution 2011/2010
Intérêts de la dette	2,2	7,3 %	0,6	13,0 %	0,9	7,8 %	0,6	12,6 %	4,3	8,9 %
Remboursements de dette	5,9	1,4 %	1,5	-2,2 %	3,3	7,0 %	1,7	10,3 %	12,4	3,5 %
Nouveaux emprunts	6,5	1,1 %	2,7	26,3 %	3,9	-19,5 %	2,8	3,6 %	15,8	-1,3 %
Dette au 31/12*	59,9	1,0 %	19,3	6,2 %	30,6	2,1 %	17,9	6,5 %	127,8	2,7 %
Dette au 31/12 / recettes de fonctionnement	77,7 %		59,0 %		48,5 %		80,5 %		68,9 %	
Annuité de la dette/ recettes de fonctionnement	10,5 %		6,6 %		6,5 %		10,4 %		9,0 %	

* Dette inscrite dans les budgets principaux.

Sources : DGCL, DGFIP.

La dette des collectivités locales augmente plus modérément depuis 3 ans, son évolution passant progressivement de + 7,1 % en 2009 à + 2,7 % en 2011. Le rythme de croissance des recettes de fonctionnement étant plus rapide, l'amélioration du ratio « dette/recettes de fonctionnement » se confirme : il évolue ainsi de 69,8 % en 2009 à 68,9 % en 2011.

La dette représente toujours moins de 60 % des recettes de fonctionnement des groupements de communes, car ces structures ne portent pas le poids d'investissements anciens, à l'inverse des communes, pour lesquelles le ratio d'endettement atteint 77,7 %. Pour les départements, le ratio s'améliore nettement, passant de 49,5 % à 48,5 % en un an. Dans les régions, la situation se détériore sensiblement : ce ratio a augmenté de 15 points en seulement 4 ans. En effet, la progression de leur stock de dette est nettement plus dynamique que celle de leurs recettes de fonctionnement.

Dans une logique de désendettement, les collectivités s'acquittent de montants de remboursements en capital supérieurs à ceux de 2010 (+ 3,5 %) et recourent un peu plus faiblement à l'emprunt : il en résulte un flux net de dette restreint à 3,4 Md€ quand il était de 7,5 Md€ en 2008. Le montant des remboursements de dette augmente pour toutes les collectivités, hormis les groupements de communes.

En terme d'emprunts, il faut signaler les mutations en cours du système de financement du secteur public local, bouleversé par la crise puis par les tensions sur les marchés (voir encadré suivant).

L'accès au crédit des collectivités locales

Les collectivités locales sont aujourd'hui confrontées à un resserrement de l'offre de crédits bancaires qui se traduit non seulement par une réduction des volumes et une augmentation des marges, mais également par une diminution des durées des prêts. Cette situation résulte de différents facteurs : la dégradation des conditions de marché, la reconfiguration de l'offre de financement, consécutive en particulier à la réduction de l'activité de Dexia Crédit local, et les évolutions réglementaires pour les acteurs du financement de l'économie avec la transposition des recommandations du comité de Bâle sur la régulation bancaire. Si ce dernier point est très souvent mis en avant par les établissements bancaires pour justifier leur retrait du marché de financement des collectivités locales, les effets potentiels de la nouvelle réglementation prudentielle, dite de Bâle III, sur le financement des collectivités territoriales sont, pour l'instant, difficiles à évaluer.

Si des alternatives au financement sur le marché intermédié existent déjà (émissions obligataires), le gouvernement a également adopté des mesures destinées à répondre aux difficultés d'accès aux crédits des collectivités locales.

1) Le recours aux émissions obligataires

Les collectivités, seules ou dans le cadre d'un regroupement de collectivités ayant mutualisé leurs besoins (émission syndiquée), peuvent émettre des obligations directement sur les marchés financiers. Les emprunts qui font l'objet d'un appel public à l'épargne sont soumis à une réglementation spécifique destinée à protéger les épargnants et à assurer le bon fonctionnement des marchés financiers¹. Les collectivités locales doivent se conformer aux règles applicables à tous les emprunteurs et à celles qui régissent l'émission de titres, l'appel public à l'épargne et, le cas échéant, l'admission à la cote².

Les émetteurs sont généralement des collectivités de taille importante en raison du coût de l'opération, de l'expertise nécessaire et du montant des titres émis, qui doit être suffisamment élevé pour amortir le coût de l'émission et attirer les investisseurs.

Pour les collectivités de taille importante, le recours aux émissions obligataires constitue une source de diversification de leur financement. Ces émissions obligataires connaissent un véritable essor : 22 collectivités avaient sollicité la notation d'agences entre 1993 et 1999, et elles sont une trentaine en décembre 2011. Par ailleurs, si la part des émissions

1. Loi n° 83-1 du 3 janvier 1983 sur le développement des investissements et la protection de l'épargne.

2. En particulier, en cas d'offre au public ou d'admission aux négociations sur un marché réglementé, la collectivité territoriale émettrice doit, en application de l'article L. 412-1 du code monétaire et financier, préparer une notice contenant des informations sur l'opération et l'émetteur et devant être visée par l'Autorité des marchés financiers (AMF) avant le début de l'offre au public ou de l'admission aux négociations.

obligataires dans le financement global demeure jusqu'à maintenant comprise entre 3 % et 5 %, il convient de souligner que le montant des émissions obligataires des entités locales, qui était d'environ 700 M€ en 2011, a dépassé 1 Md€ entre janvier et début avril 2012.

Le nombre de collectivités ayant recours à ce type de financement demeure néanmoins limité. Ainsi, en février 2010, on comptabilisait une dizaine d'émetteurs alors que près d'une trentaine de collectivités ou groupements étaient notés. En effet, peu de collectivités émettrices disposent d'un programme « Euro Medium Term Notes » (EMTN¹), ce qui démontre que les collectivités n'utilisent pas les émissions obligataires de façon régulière.

Les émissions obligataires sont effectuées le plus souvent auprès d'investisseurs institutionnels², sous forme soit de placements publics, soit de placements privés. Toutefois, certaines régions ont recours à l'appel public à l'épargne. Ce dispositif de financement auprès des particuliers n'est généralement utilisable que pour des collectivités disposant d'un volume de contributeurs potentiellement élevé, par exemple les régions. Comme le coût de financement est légèrement supérieur au financement sur les marchés, les régions n'ont recours à ce type d'emprunt que pour une part limitée de leur besoin de financement. Cependant, face à l'augmentation des marges bancaires, le marché obligataire, y compris à destination des particuliers, peut désormais proposer des conditions financières plus avantageuses que le financement intermédié.

2) La mise en place de deux enveloppes sur fonds d'épargne destinées au financement des prêts du secteur public local

En octobre 2011, le gouvernement a débloqué une enveloppe de 5 Md€ destinée à financer des prêts aux collectivités territoriales et ainsi leur permettre de maintenir leur niveau d'investissement. Le reliquat de cette enveloppe distribué par la Caisse des dépôts et consignations (CDC) et les établissements bancaires retenus au terme d'une adjudication a permis de répondre aux premiers besoins en 2012. Le gouvernement a par ailleurs décidé, le 10 février 2012, l'ouverture d'une nouvelle enveloppe d'un montant maximal de 5 Md€ sur fonds d'épargne dédiée au financement des collectivités territoriales. Les prêts accordés sur la base de cette enveloppe, mise en place par la CDC, sont destinés au financement des opérations d'investissement inscrites dans les budgets 2012 des collectivités de métropole et d'outre-mer et de leurs établissements publics, ainsi que des établissements publics de santé. Une première tranche de 2 Md€ a été débloquée en avril 2012 pour prévenir l'éventuelle insuffisance de liquidités sur le marché de financement des collectivités territoriales.

1. Documentation-cadre permettant de réaliser des émissions obligataires dans des délais très brefs. Aujourd'hui, seules les villes de Paris et Marseille, les régions Île-de-France et Rhône-Alpes et le département de l'Essonne disposent d'un programme EMTN.

2. Banques, mutuelles et compagnies d'assurance, fonds de pension, etc.

3) La création d'une coentreprise entre la CDC et La Banque postale

Le gouvernement souhaitant sécuriser dans la durée l'offre de financement aux collectivités, a décidé, le 5 novembre 2011, la création d'un « pôle public de financement des territoires ». La Banque postale et la CDC assureront le financement des nouveaux flux de prêts aux collectivités territoriales. Le rôle de ce pôle de financement public sera d'offrir aux collectivités les prêts bancaires qui sont nécessaires à la réalisation de leurs investissements. Ce pôle devrait être opérationnel en 2012.

4) Le projet de création d'une agence de financement des collectivités locales porté par les associations d'élus

Le 21 avril 2010, l'Association des maires de France, l'Association des communautés urbaines de France et l'Association des maires de grandes villes de France ont créé une Association d'étude pour l'agence de financement des collectivités locales (AEAFCL) afin de réfléchir aux modalités de création et de fonctionnement d'une nouvelle agence de financement pour les collectivités territoriales.

Cette agence aurait pour but d'accorder des prêts aux collectivités locales tout en se finançant sur le marché obligataire. Le projet de l'AEAFCL vise à occuper environ 25 % du marché du financement des collectivités locales. La création de l'agence pourrait donc participer à la diversification des sources de financement des collectivités en complétant le financement traditionnel du secteur public local par un accès facilité au marché obligataire (en particulier pour les petites collectivités).

Conformément à l'article 109 de la loi de finances initiale pour 2012 et sur la base des travaux réalisés par l'AEAFCL, le gouvernement a remis au Parlement en février 2012 un rapport sur la faisabilité de cette structure. Ce rapport porte sur « les conséquences de la création d'une agence de financement des collectivités locales ».

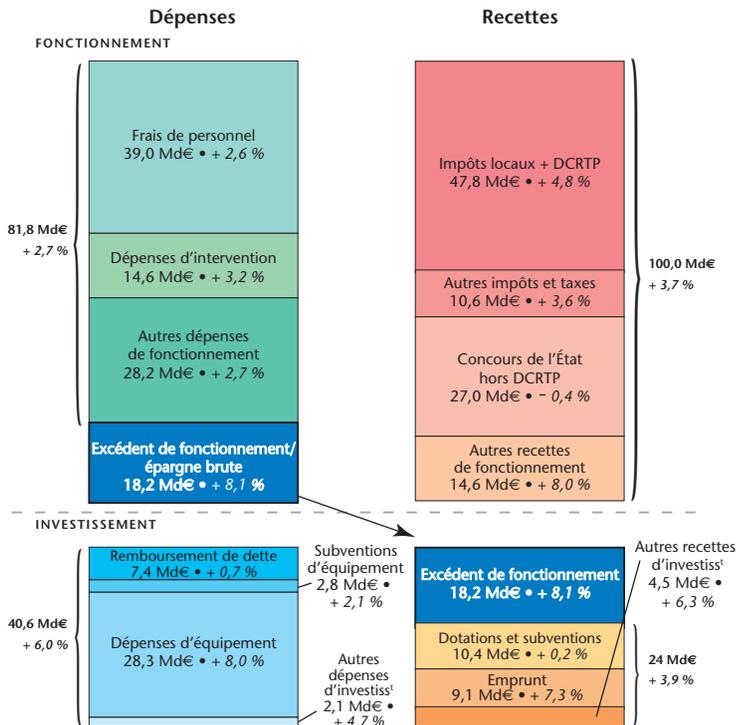
Le rapport remis au Parlement valide, pour partie, les analyses et orientations de l'AEAFCL, tout en préconisant les ajustements nécessaires à la finalisation rapide du projet.

Fiches par collectivité

Les finances du secteur communal

La situation financière du bloc communal est assez favorable en 2011 comme en 2010. Celui-ci a bénéficié de recettes dynamiques dans le cadre de la redistribution des taxes ménages liée à la réforme de la fiscalité locale, et il perçoit 47,7 % des nouveaux impôts économiques. Le secteur communal dégagerait donc un excédent de fonctionnement important en 2011 comme en 2010, et affiche un niveau de dépenses d'investissement en hausse après 3 années de baisse.

En 2012, les communes et leurs groupements à fiscalité propre conserveraient un pouvoir de taux significatif. Le bloc communal devrait poursuivre son effort d'investissement soutenu en dépit, d'une part, d'un accès incertain à l'emprunt en raison du retrait des banques du marché du financement du secteur public local et, d'autre part, de marges de manœuvre réduites par le gel des dotations de l'État et l'évolution incertaine des ressources fiscales.



Les pourcentages correspondent aux évolutions des montants entre 2010 et 2011.

Source : DGFIP.

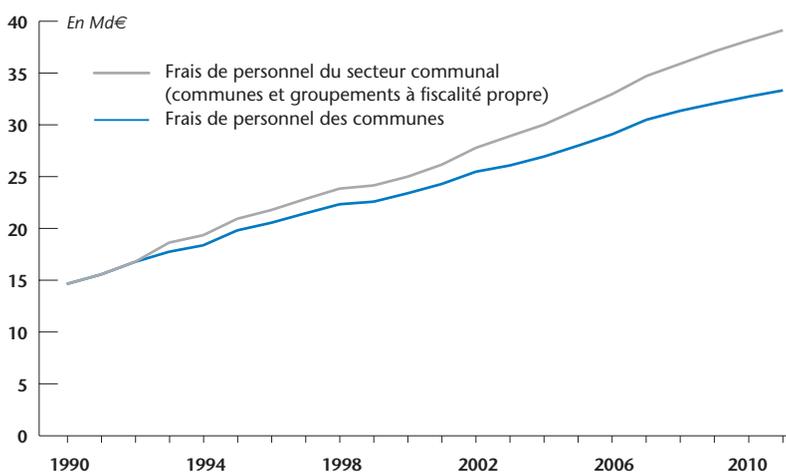
En 2011, le secteur communal¹ rassemble 35 041 communes regroupées en 2 599 EPCI à fiscalité propre et 1 639 communes isolées. L'intégration fiscale se poursuit : hors reversements fiscaux, la part des groupements à fiscalité propre dans les dépenses totales du secteur communal est de 23,4 %.

Des recettes de fiscalité dynamiques

Les dépenses de fonctionnement du secteur communal augmentent en 2011 : + 2,7 % contre + 1,5 % en 2010. La hausse des achats et charges externes (+ 2,1 %), ainsi que des dépenses d'intervention (+ 3,2 %) est plus soutenue en 2011. Les frais de personnel progressent, tant pour les communes (1,8 %) que pour les groupements à fiscalité propre (7,0 %). Leur évolution est toutefois plus modérée qu'en 2010.

Depuis le début des années 2000, les dépenses de personnel témoignent de la montée en charge de l'intercommunalité, avec une hausse régulière des dépenses communales de personnel et une progression très sensible de celles des groupements de communes.

ÉVOLUTION DES DÉPENSES DE PERSONNEL DU SECTEUR COMMUNAL (1990-2011)



Sources : DGCL, DGFIP.

Les dépenses d'intervention du secteur communal sont à présent financées pour plus du tiers par les groupements à fiscalité propre alors qu'elles dépassaient à peine le quart en 2003. Les frais financiers augmentent mais restent à un niveau inférieur à celui de 2007.

1. Le secteur communal comprend l'ensemble des communes et leurs groupements à fiscalité propre (CA, CC, CU, SAN).

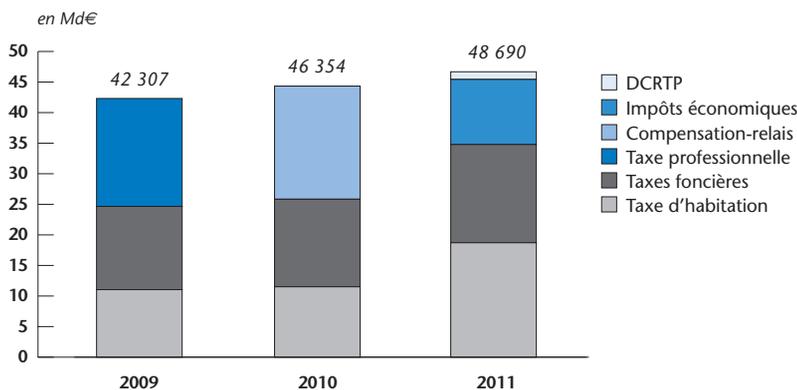
Les recettes de fonctionnement augmentent, en revanche, plus rapidement (+ 3,7 %), profitant du dynamisme de la fiscalité. Elles atteignent 100 Md€ en 2011.

Près de la moitié des recettes de fonctionnement proviennent des produits de la fiscalité directe¹, en hausse de 2 % en 2011. En incluant le montant de la DCRTP dans ces produits, la hausse atteint 4,8 %.

2011 : un nouveau partage des ressources fiscales entre taxes «ménages» et impôts économiques

Le secteur communal perçoit pour la première fois en 2011 les nouveaux impôts économiques liés à la réforme de la fiscalité locale et bénéficie de la redistribution des produits des taxes ménages. En effet, il récupère, d'une part, la part départementale de la taxe d'habitation et, d'autre part, les parts régionale et départementale de la taxe foncière sur les propriétés non bâties, sous la forme d'une taxe additionnelle dont le taux est figé. Le produit de la taxe d'habitation augmente ainsi de plus de 60 % en 2011, et celui des taxes foncières de 12 %.

LE DEVENIR DE LA FISCALITÉ DIRECTE LOCALE AU TITRE DES 4 TAXES



N.B. : les impôts économiques sont la CFE, les IFER et la CVAE.

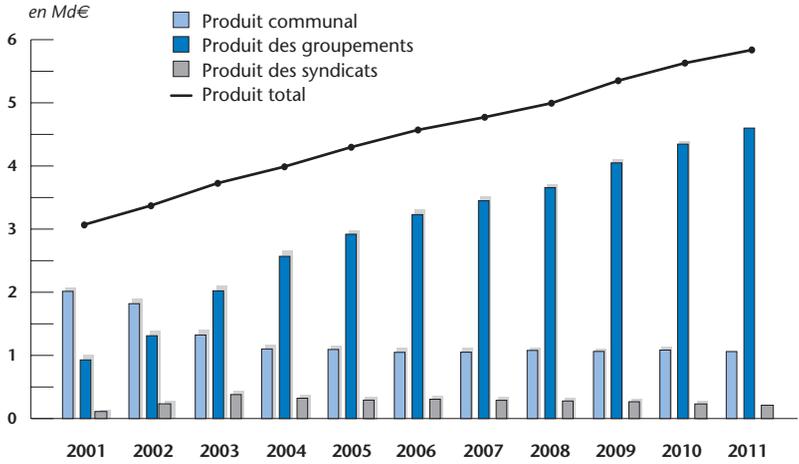
Sources : DGCL, à partir des informations DGFIP.

Le bloc communal a également accru les taux de TEOM et perçu un produit en hausse de 3,7 % par rapport à 2010, atteignant donc 5,9 Md€ en 2011.

L'effet de substitution des groupements à fiscalité propre aux communes dans le domaine du traitement des ordures ménagères est net : la part des communes est passée de 66 % à 18 % sur la période 2001-2011.

1. Les impôts directs comprennent la compensation-relais en 2010.

ÉVOLUTION DES PRODUITS DE LA TEOM VOTÉS



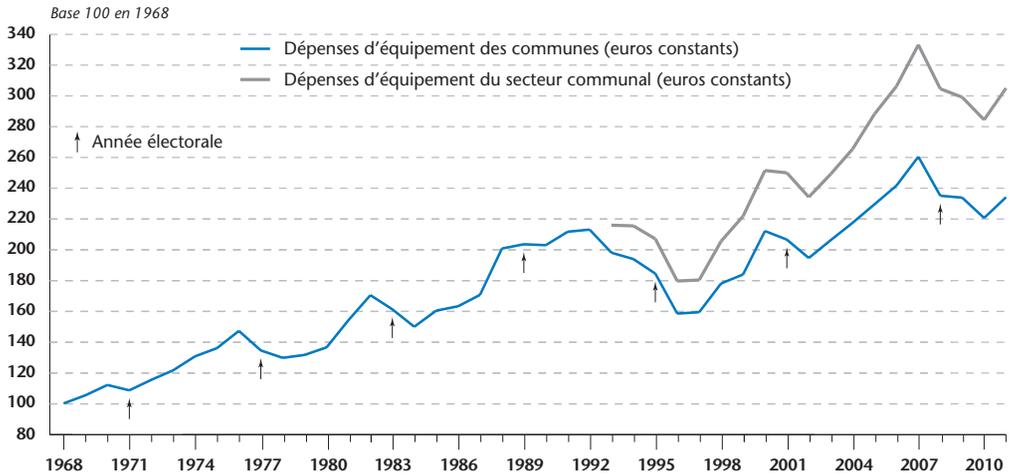
Sources : DGCL, DGFIP.

La croissance dynamique des recettes de fonctionnement du secteur communal permet, comme en 2010, de dégager un excédent de fonctionnement de 18,2 Md€, en progression de 8,1 %.

Reprise de l'investissement après 3 années de baisse

Le secteur communal réalise à lui seul plus de la moitié de l'investissement public en France, avec plus de 28 Md€ de dépenses d'équipement.

DÉPENSES D'ÉQUIPEMENT BRUT DES COMMUNES ET DU SECTEUR COMMUNAL (COMMUNES + GROUPEMENTS À FISCALITÉ PROPRE)



Sources : DGCL, DGFIP.

En 2011, trois ans après les élections municipales, les communes et les groupements à fiscalité propre ont augmenté leurs dépenses d'investissement (respectivement + 6,1 % et + 10,6 %), entrant dans la deuxième phase du cycle électoral.

Le cycle « classique » de dépenses d'équipement, lié au calendrier électoral, avait été modifié en 2010, car l'anticipation¹ des investissements, encouragée par le plan de relance 2009, avait permis de maintenir le niveau des investissements hors remboursements de dette, malgré la crise économique.

Un taux d'endettement en baisse

Le secteur communal affiche globalement en 2011 un besoin de financement de 0,12 Md€. La capacité de financement des communes diminue, passant de 0,68 Md€ en 2010 à 0,26 Md€ en 2011, tandis que le besoin de financement des groupements à fiscalité propre double, passant de 0,19 Md€ à 0,38 Md€.

Le secteur communal a davantage recours à l'emprunt (9,1 Md€ en 2011, soit une augmentation de 7,3 %). C'est pour les groupements que ce recours à l'emprunt a beaucoup augmenté.

La dette progresse de 1,7 Md€, pour atteindre 79,2 Md€ en 2011. Néanmoins, les recettes de fonctionnement ayant augmenté sensiblement, le taux d'endettement du secteur communal diminue, passant de 80,3 % en 2010 à 79,1 % en 2011.

FPIC : fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales

Le FPIC, mis en place en 2012, est un dispositif de péréquation horizontale. Il consiste à prélever une partie des ressources de certaines intercommunalités et communes pour les reverser à d'autres moins favorisées.

C'est la première fois que les intercommunalités sont désignées comme l'échelon de référence d'un mécanisme de solidarité. Celui-ci se met en place progressivement au sein du bloc communal : 150 M€ en 2012, pour atteindre, à partir de 2016, 2 % des ressources fiscales communales et intercommunales, soit plus d'un milliard d'euros.

L'indice synthétique, permettant la redistribution des ressources de ce fonds vers les collectivités les moins favorisées, tient compte de leurs ressources, du revenu moyen de leurs habitants et de leur effort fiscal.

Une clause de revoyure est prévue à l'automne 2012, notamment pour faire le bilan de ce dispositif et y apporter éventuellement quelques correctifs pour une meilleure répartition des ressources.

Simultanément, le dispositif du fonds de solidarité régional d'Île-de-France (FSRIF) a été remanié pour tenir compte de ce nouveau mécanisme de péréquation communal.

1. Les collectivités signataires d'une convention avec l'État pour bénéficier du versement anticipé du FCTVA ont avancé en 2009 certains investissements initialement programmés en 2010.

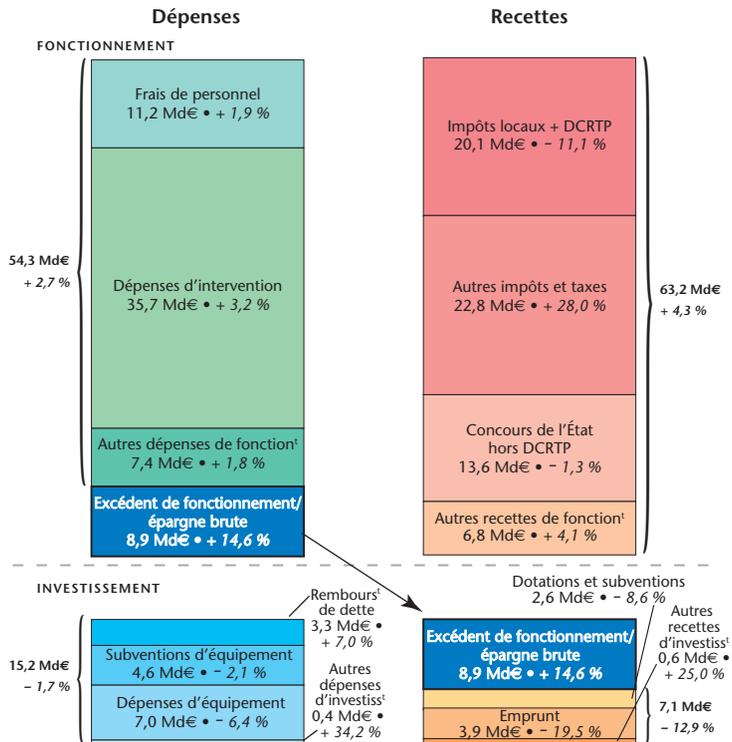
Les finances des départements

En 2011, les départements ont bénéficié d'un environnement économique favorable, notamment sur le marché des transactions immobilières. Leurs recettes de fonctionnement ont augmenté de 4,3 %. Les dépenses de fonctionnement augmentent nettement moins rapidement malgré le poids des charges d'action sociale.

Pour la deuxième année consécutive, les départements ont accru leur capacité d'autofinancement. Ils ont utilisé cette ressource plutôt pour se désendetter, et ont freiné leurs projets d'investissement : les dépenses d'équipement direct chutent à nouveau en 2011 (- 6,4 %), moins cependant qu'en 2010.

Pour 2012, l'incertitude sur l'évolution de leurs futures ressources, en particulier celles provenant du marché immobilier, incite les départements à la prudence : ils prévoient de nouveau une contraction de leurs dépenses d'investissement.

LA SITUATION FINANCIÈRE DES DÉPARTEMENTS EN 2011



Les pourcentages correspondent aux évolutions des montants entre 2010 et 2011.

Source : DGFIP.

Le rythme de croissance des dépenses de fonctionnement départementales décélère en 2011 pour la quatrième année consécutive, + 2,7 %. Celles-ci s'élèvent à 54,3 Md€.

Les dépenses d'intervention constituent la part prépondérante des budgets départementaux. Elles augmentent en 2011 de + 3,2 % et correspondent, pour une large part, aux transferts versés aux ménages au titre des prestations sociales. Imposés par la législation, ces transferts s'accroissent, d'une part, sous l'effet de la crise économique, d'autre part, en raison du développement de prestations particulières, notamment celles en faveur des personnes handicapées.

Le RSA (revenu de solidarité active), instauré en juin 2009 a été étendu sous certaines conditions aux jeunes de moins de 25 ans en septembre 2010 puis aux DOM en janvier 2011.

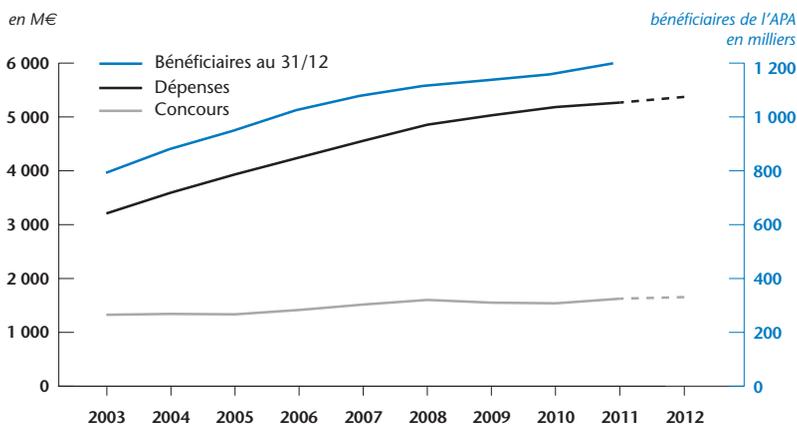
Fin 2011, le nombre de bénéficiaires du RSA s'élève à plus de 2 millions en France, dont 1,57 million perçoivent le RSA socle, lequel est à la charge des départements. Ce nombre inclut les bénéficiaires du RSA jeunes (9 000 fin 2011). En glissement annuel, le nombre d'allocataires du RSA augmente de 3 %, après 4 % en 2010. Le ralentissement est net, après l'augmentation brutale des deux années précédentes, mais le nombre d'allocataires est important.

Depuis 2008, la prestation de compensation du handicap (PCH) a été étendue aux enfants. Ces derniers représentent plus de 11 % des demandes de PCH en 2011. Globalement, le nombre de bénéficiaires progresse de 19 %, tandis que le montant de la prestation de compensation du handicap (PCH) augmente de 180 M€ courant 2011. Ce déploiement de la PCH ne semble pas s'accompagner d'un recul équivalent de l'allocation compensatrice pour tierce personne (ACTP), prestation pour laquelle environ 521 M€ ont encore été dépensés en 2011, soit à peine 26 M€ de moins qu'en 2010.

Le nombre de bénéficiaires de l'allocation personnalisée d'autonomie (APA) augmente encore de 3,5 % en 2011, pour un coût global en hausse de 1,6 % : ce dernier semble avoir atteint sa vitesse de croisière, en corrélation avec le vieillissement de la population.

Ces charges sont largement supportées par les conseils généraux. Sur la période récente, les concours versés par la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie (CNSA) ne croissent pas au même rythme que les dépenses réelles. Pour 2011, le taux de couverture par la CNSA des dépenses liées à la PCH se réduit de 4 points, à 42 %. Pour l'APA, il se stabilise, en très légère progression, à 31 % (*voir annexe 4*).

**ALLOCATION PERSONNALISÉE D'AUTONOMIE
ÉVOLUTION DES DÉPENSES, DU CONCOURS DE L'ÉTAT
ET DU NOMBRE D'ALLOCATAIRES**



Source : DREES, ministère des affaires sociales et de la santé.

Les recettes de fonctionnement bénéficient d'une hausse conjoncturelle

Suite à la réforme de la fiscalité locale, les produits des taxes ménages ont été redistribués entre les différents niveaux de collectivités, et de nouveaux impôts économiques ont été créés. De plus, un mécanisme de compensation préserve le montant global des ressources pour chaque collectivité (*voir encadré*).

Pour les départements, les impôts « directs », quand on leur adjoint la dotation de compensation de la réforme de la taxe professionnelle (DCRTP), s'élèvent à 20,1 Md€ en 2011. Leur niveau est inférieur de 2,6 Md€ par rapport à l'année précédente. En contrepartie, les autres impôts et taxes qui ont été complétés avec des transferts de fiscalité provenant de l'État enregistrent un supplément de ressources de 5 Md€ en 2011.

Le produit de la taxe sur le foncier bâti s'élève à près de 11 Md€, en hausse de plus de 50 % entre 2010 et 2011. Cette augmentation est due au transfert de la part régionale et des frais de gestion et de recouvrement de cette taxe au bénéfice des départements. Cette taxe est désormais la seule taxe « ménages » affectée aux départements. Ainsi, les montants des impôts directs « ménages » et les impôts économiques perçus par les départements reculent, l'un et l'autre, de plus de 2 Md€ en 2011.

La réforme de la fiscalité locale est mise en œuvre dans son intégralité en 2011

Au titre des taxes dites « ménages », les départements continuent de percevoir la taxe sur les propriétés bâties. Le montant de cette taxe inclut la part que percevaient les régions avant la réforme, ainsi que tous les transferts des frais de gestion et de recouvrement de cette taxe, y compris ceux du secteur communal

En termes d'impôts dits « économiques » les départements perçoivent 48,5 % de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) pour un montant de 7,2 Md€ et les recettes de l'imposition forfaitaire sur les entreprises de réseaux (IFER) pour un montant de 0,2 Md€.

Les départements bénéficient également de nouvelles ressources : la part des droits de mutation à titre onéreux (DMTO), précédemment perçue par l'État, ainsi que la part État de la taxe sur les conventions d'assurance (TSCA) correspondant aux contrats d'assurance maladie et à toutes les assurances autres qu'incendie, maladie, véhicules, navigation.

Le dispositif de la dotation de compensation de la réforme de la taxe professionnelle (DCRTP) versée par l'État garantit un niveau de ressources équivalent avant et après la suppression de la taxe professionnelle en 2010. En 2011, les départements reçoivent 1,4 Md€ au titre de la DCRTP. Le montant définitif de la DCRTP sera connu quand tous les éléments entrant dans son calcul seront connus, c'est-à-dire fin 2012. Il sera alors pérenne.

Le fonds national de garantie individuelle de ressources (FNGIR) permet de prélever les gains des départements « gagnants » vers les départements « perdants ». Ce fonds est alimenté à hauteur de 1,133 Md€ principalement par les départements de Paris et des Hauts-de-Seine, et, pour une petite part, par celui de La Réunion.

Les impôts indirects s'élèvent à 22,8 Md€ en 2011 et constituent la principale composante des ressources de fonctionnement des départements avec un poids de 36 %.

Les DMTO perçus par les départements ont augmenté de 1,4 Md€ en 2011. Cette croissance provient en partie des effets de la réforme (perception de la part de l'État, voir ci-dessus), mais surtout du contexte très favorable : accroissement du nombre de transactions immobilières et renchérissement des prix immobiliers.

Le fonds de péréquation des DMTO, mis en place pour assurer un mécanisme de péréquation horizontale, a permis de répartir 440 M€ en 2011 à partir des ressources de 2010 : 26 départements ont été contributeurs nets et 71 départements bénéficiaires nets.

Ce fonds (dont les modalités de redistribution ont été renforcées puisqu'elles portent à la fois sur le stock et sur le flux) s'élèvera en 2012 à 578 M€ : 458 M€ seront redistribués en 2012 en faveur des départements bénéficiaires, tandis que 120 millions ont été mis en réserve et seront utilisés ultérieurement si la conjoncture immobilière entraîne un montant de péréquation inférieur à 300 M€.

La TSCA perçue par les départements s'élève à 6,2 Md€. Son montant a quasiment doublé par rapport à l'année précédente, principalement en raison du transfert de la part État de cette taxe dans le cadre de la réforme de la fiscalité locale. Comme pour les DMTO, et à assiette constante, le rendement de cet impôt indirect est largement dépendant de la conjoncture.

En revanche, l'évolution du produit de la taxe sur les produits pétroliers (TIPP) versé aux départements est directement liée aux fractions supplémentaires accordées chaque année en compensation des compétences transférées (compensation financière du RMI, compensation de charges liées à la généralisation du RSA, mais aussi compensation des transferts de compétences non couverts par la part départementale de la TSCA). La TIPP perçue par les départements augmente de 0,3 Md€ en 2011.

Les dotations de l'État aux départements sont soumises aux mêmes règles que les dotations aux autres collectivités territoriales : hors dotations issues de la réforme de la fiscalité directe locale, les concours de l'État sont stabilisés en valeur pour la deuxième année consécutive.

Globalement, les recettes de fonctionnement de l'ensemble des départements augmentent de 4,3 % en 2011 face à des dépenses en progression de 2,7 %, ce qui leur permet de dégager un montant d'épargne brute important. Cependant, la situation de certains départements n'en reste pas moins fragile. Un fonds exceptionnel de soutien aux départements en difficulté, créé dans la loi de finances rectificative pour 2010 du 29 décembre 2010, a été doté, en 2011, de 150 M€. La moitié de ce fonds (75 M€) a été versée par la Caisse nationale de solidarité et d'autonomie sous forme de dotations exceptionnelles à 30 départements en difficulté. L'autre moitié a été versée par le gouvernement sous forme de subventions exceptionnelles à 7 départements les plus fragilisés, après signature d'une convention avec l'État.

L'épargne brute utilisée pour se désendetter

Les départements ont ainsi dégagé une épargne brute pour un montant de 8,9 Md€.

Les investissements réalisés, hors remboursements de dette, s'établissent à 12 Md€, alors qu'ils s'élevaient à plus de 14 Md€ entre 2007 et 2009. Les deux principaux domaines d'intervention des départements, que sont les collèges et la voirie, sont concernés dans les mêmes proportions. Pour la deuxième année consécutive, les départements ont réduit leurs dépenses d'équipement de - 6,4 % en 2011 (- 13,4 % en 2010), et les subventions d'équipement, principalement à destination des communes, baissent de - 2,1 % en 2011 (- 14,3 % en 2010). En revanche, ils remboursent plus de 3 Md€ pour se désendetter.

Pour financer leurs investissements, les départements peuvent emprunter ou utiliser leur autofinancement. L'épargne nette dégagée s'élève à 5,6 Md€ en 2011, soit une hausse de 0,9 Md€. Ils ont également à leur

disposition diverses dotations de l'État telles que la dotation globale d'équipement (DGE) et les ressources du fonds de compensation de la TVA (FCTVA). Ces dernières retrouvent en 2011 des niveaux comparables à celles de 2008.

Dans ce contexte conjoncturel plutôt favorable, les départements affichent une (faible) capacité de financement pour la première fois depuis 2003. Ils ont ainsi pu limiter l'augmentation de leur stock de dette, sans doute un peu contraints par les difficultés en fin d'année 2011 pour emprunter sur le marché bancaire. Le montant des emprunts nets (solde des emprunts et des remboursements de dette) réalisés par les départements atteint seulement 0,6 Md€ en 2011, soit le niveau le plus faible depuis 2004.

2012 : la conjoncture incertaine contraint les départements à une grande prudence

Les perspectives économiques pour l'année 2012 apparaissent moins favorables pour les budgets des départements que 2011. Les recettes sensibles à la conjoncture, telles que les DMTO, risquent de ne pas atteindre les niveaux de l'année précédente et donc de ne pas leur fournir l'aisance nécessaire pour faire face à leurs charges. Cette situation a d'ailleurs été anticipée par les départements, qui ont voté des dépenses totales et des recettes totales en faible augmentation. La hausse des dépenses de fonctionnement votées reste très modérée : la croissance des charges salariales est à nouveau limitée (+ 1,8 %). Le montant des prestations sociales est attendu en hausse d'un peu moins de 3 %, quasiment comme en 2011. Une assez grande incertitude existe sur l'évolution des recettes de fonctionnement. La baisse annoncée des prix des biens immobiliers et le ralentissement du volume des transactions devraient se traduire par une stagnation des recettes perçues au titre des DMTO. Les recettes de fonctionnement sont prévues en hausse d'un peu plus de 2 %, hausse supérieure à celle des dépenses de fonctionnement courant. L'autofinancement anticipé par les départements progresse alors mécaniquement : il pourrait se situer aux alentours de 9 Md€.

Les dépenses d'investissement hors emprunts pourraient poursuivre leur décroissance en 2012, les départements continuant à arbitrer en faveur du remboursement de dette plutôt que d'un effort sur l'investissement. Sauf diminution importante des ressources liées aux droits de mutation, la situation resterait globalement favorable et permettrait de dégager encore une capacité de financement. Le stock de dette devrait alors ne progresser que faiblement.

Voir également l'annexe 2 B.

Les finances des régions

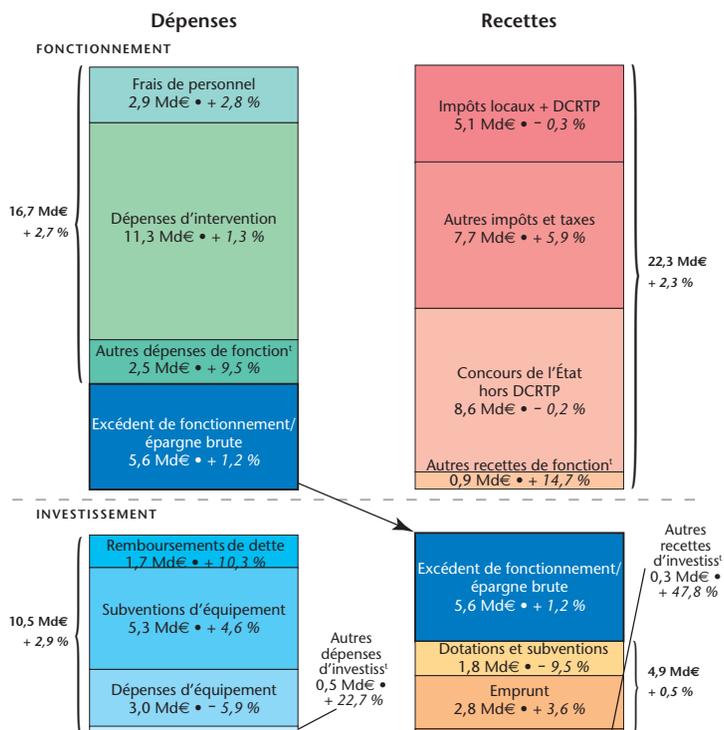
Les budgets régionaux, après une nette baisse en 2010, progressent en 2011. Les dépenses d'intervention ont augmenté sensiblement. Le montant global des ressources fiscales et des concours de l'État est stabilisé, compte tenu des mécanismes de garantie liés à la réforme de la fiscalité locale.

Les régions dégagent des marges d'autofinancement suffisantes, leur permettant d'investir à nouveau tout en augmentant leur effort de désendettement.

Les perspectives encore incertaines sur les recettes de fiscalité locale sur l'exercice 2012 les conduisent à rester prudentes dans leurs prévisions budgétaires.

2011 : Progression des budgets régionaux

LA SITUATION FINANCIÈRE DES RÉGIONS EN 2011



Les pourcentages correspondent aux évolutions des montants entre 2010 et 2011.

Source : DGFIP.

Après la baisse accusée en 2010, les budgets régionaux enregistrent en 2011 une progression des dépenses à la fois de fonctionnement et d'investissement. Au sein des dépenses de gestion, cette hausse est portée par le poste « achats et charges externes » (inclus dans les autres dépenses de fonctionnement dans le graphique) – touché depuis 2008 par le renchérissement des coûts de l'énergie et plus d'externalisation de prestations de service. Les régions affermissent leur position prépondérante dans le financement de l'investissement local en augmentant leurs subventions.

Hausse contenue des dépenses d'intervention

La croissance des dépenses de fonctionnement s'accélère, passant de 1,7 % en 2010 à 2,7 % en 2011. Elle touche parallèlement les 3 principaux postes de la section de fonctionnement : les frais de personnel, les dépenses d'intervention et enfin les achats et charges extérieures. Sur un an, ce poste augmente de 10,1 %, après plus de 8 % en 2010, en raison notamment d'un recours accru à des contrats de prestations de service. Les dépenses d'intervention constituent plus de deux tiers des dépenses de fonctionnement. Cette part prépondérante reflète le poids des compétences gérées par les régions, notamment en matière de formation professionnelle et d'apprentissage, d'enseignement et de transport ferroviaire régional de voyageurs. En 2011, ces trois composantes mobilisent 10,9 Md€ sur les 11,3 Md€ levés en matière de dépenses d'intervention. Ces dernières progressent de 1,3 % sur un an après la stagnation de 2010.

En revanche, l'augmentation des dépenses de personnel est plus modérée qu'en 2010. Quelques transferts résiduels ont encore lieu en 2011, mais le processus des transferts de personnel est quasiment achevé. La croissance des frais de personnel plafonne à 2,8 % quand elle était encore de 3,9 % en 2010 et de 14,2 % en 2009.

Dynamisme de la fiscalité indirecte

Les recettes courantes progressent également plus vite, passant de 1,5 % en 2010 à 2,3 % en 2011. Cette croissance résulte du dynamisme des autres impôts et taxes. Ces derniers augmentent de 5,9 % sur un an, contribuant à la vigueur des recettes régionales alors que, parallèlement, les impôts directs et les concours de l'État restent stables à hauteur de 5,2 Md€ et de 8,6 Md€.

Suite à la réforme de la fiscalité locale, les régions ne bénéficient plus des ressources de taxes foncières sur le bâti et le non-bâti. Elles perçoivent des impositions forfaitaires sur les entreprises de réseaux (IFER) et un quart des recettes de contribution à la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) versées à l'ensemble des collectivités locales.

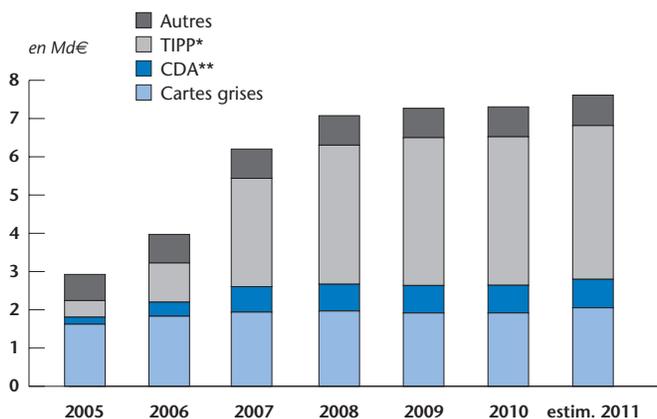
Un principe de compensation intégrale prévoit 2 mécanismes pour maintenir le montant des ressources :

- une dotation de compensation de la réforme de la taxe professionnelle (DCRTP) versée par l'État, dont bénéficie l'ensemble des régions, excepté l'Île-de-France, pour un montant de 678 M€;
- et un fonds national de garantie individuelle de ressources (FNGIR) alimenté par la région Île-de-France pour un montant de 669 M€, à destination des autres régions.

Sur le plan de la fiscalité indirecte toutefois, les recettes enregistrent un rebond de 0,5 Md€, soit un montant total de 7,6 Md€. En effet, les régions bénéficient d'un accroissement des produits de TIPP¹ de 3,5 % et de la taxe sur les certificats d'immatriculation des véhicules – ou taxe sur les cartes grises – de 7 %. Ces taxes couvrent à elles deux près de 80 % des recettes de fiscalité indirecte.

En 2011, la modulation des tarifs de carte grise apparaît comme l'un des seuls leviers de fiscalité régionale, d'où une politique générale de hausse (+ 8,6 %). Cette augmentation, couplée à un bilan meilleur qu'en 2010 en matière de ventes automobiles, permet d'atteindre une enveloppe de produit de cartes grises de 2,1 Md€, contre 1,9 Md€ en 2010.

RECETTES DE FISCALITÉ INDIRECTE DE 2005 À 2011



* TIPP : Taxe intérieure sur les produits pétroliers.

** CDA : contribution au développement de l'apprentissage.

Source : DGCL, comptes administratifs 2005 à 2010, estimation 2011 calculée à partir des budgets primitifs 2010 et 2011.

1. L'arrêté du 21 février 2011 a attribué aux régions des recettes de TIPP supplémentaires au titre du Grenelle de l'environnement. À cette fin, 2 comptes « TIPP 2^e part » ont été créés, laissant le choix aux régions de son imputation, soit en recettes de fonctionnement comme la TIPP de droit commun, soit en investissement au sein des dotations.

L'investissement en hausse

Si les recettes de fonctionnement des régions ont augmenté moins vite que leurs dépenses, leur épargne brute reste en légère progression de 1,2 %, pour un montant de 5,6 Md€. Cette hausse dynamise les dépenses d'investissement, financées pour plus de la moitié par l'autofinancement des régions.

Le budget d'investissement se redresse ainsi de 2,9 %, la hausse portant sur les subventions (+ 4,6 %) tandis que les dépenses d'équipement reculent pour la seconde année consécutive (- 5,9 % en 2011).

Dans le même temps, les régions confirment leurs efforts de désendettement : le montant des remboursements de dette est supérieur de 10,3 % à celui de 2010.

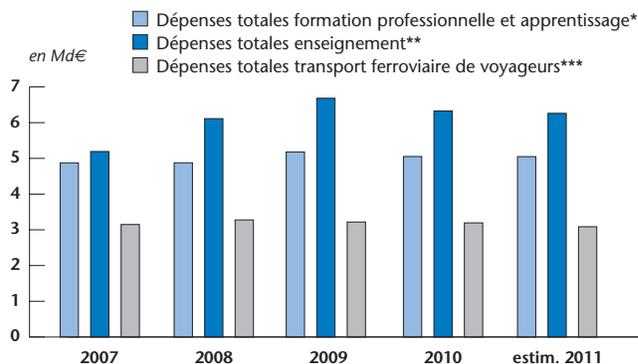
Après le recul brutal observé en 2010 (- 22,1 %), les recettes d'investissement se stabilisent en 2011 (+ 0,5 %). En effet, les régions compensent la baisse des dotations et subventions par un recours plus important à l'emprunt (+ 3,6 %)

Les recettes d'investissement (4,9 Md€) sont constituées pour 36 % de dotations et pour 57 % d'emprunts.

Léger recul des dépenses pour l'enseignement et le transport

Les trois champs de compétences principaux des régions que sont, l'enseignement, la formation professionnelle et l'apprentissage ainsi que le transport ferroviaire régional de voyageurs, totalisent un volume de dépenses (fonctionnement et investissement) de 14,4 Md€ en 2011, soit 53 % du budget régional. Il recule d'un peu moins de 200 M€ par rapport à 2010.

DÉPENSES DANS LES PRINCIPAUX DOMAINES DE COMPÉTENCES DE 2007 À 2011



* Données issues du total du chapitre « Formation professionnelle et apprentissage ».

** Données issues du total du chapitre « Enseignement ».

*** Données issues de la sous-fonction « Transport ferroviaire régional de voyageurs », dans le chapitre « Transports ».

Source : DGCL, comptes administratifs 2007 à 2010, estimation 2011 à partir des budgets primitifs.

Perspectives 2012 : hausse limitée des budgets

D'après les budgets primitifs 2012, les régions prévoient des dépenses en hausse modérée. Les évolutions de dépenses et de recettes votées début 2012 doivent cependant être interprétées avec prudence.

Les dépenses de fonctionnement devraient augmenter faiblement (+ 1,5 %), en raison d'une moindre progression des achats et charges externes et des intérêts de dette. La croissance des frais de personnel et d'intervention, bien que supérieure à celle de 2011 (respectivement + 2,8 % et + 1,8 %), est cependant contenue.

L'évolution des recettes de fonctionnement devrait être plus modérée que celle des charges courantes (+ 1,1 %). Le produit des impôts et taxes ne devrait que peu progresser, même si la CVAE notifiée aux régions est en augmentation de 3 %.

Malgré une nouvelle hausse des dépenses de fonctionnement, plus rapide que celle des recettes, le montant de l'épargne brute devrait rester stable. Cependant, les régions prévoient une légère progression de leur budget d'investissement (+ 0,9 %). En cette matière, les régions poursuivent leur politique engagée en 2011, en concentrant leurs efforts sur les subventions d'équipement au détriment de leurs dépenses d'équipement propres.

Les régions devraient recourir à l'emprunt pour des montants comparables à ceux de 2011, et leur taux d'endettement devrait dépasser 80 % en 2012.

Voir également l'annexe 2B.

Conclusion

Les collectivités locales ont bénéficié en 2010 et 2011 d'un contexte de reprise économique, après la crise en 2008 et 2009, et de l'essor du marché immobilier qui ont fourni des ressources importantes liées aux DMTO. La réforme de la fiscalité locale a permis de préserver en 2011 l'équivalent en euros courants de leur niveau de recettes fiscales directes, par les mécanismes de compensation de la DCRTP et du FNGIR.

L'évolution des charges de personnel, qui intègrent la quasi-totalité des effectifs transférés, a pu être maîtrisée, en lien avec le gel du point d'indice et le ralentissement du rythme des recrutements. En 2011, le secteur public local a pu dégager des marges substantielles d'autofinancement, confirmant le redressement amorcé dès 2010.

Les collectivités locales ont donc recommencé à investir, après le recul observé en 2010 dans un calendrier modifié par le plan de relance de 2009. Le montant de l'investissement augmente de 1 Md€ (au sens de la comptabilité nationale).

Le besoin de financement des collectivités locales (au sens de la comptabilité nationale) reste très faible : 0,8 Md€, après 1,2 Md€ en 2010, soit de l'ordre de 0,1 % du PIB.

En 2011, dans un contexte de contraction du financement bancaire pour le secteur public local, les collectivités locales affichent des efforts de désendettement et souscrivent moins d'emprunts nouveaux; elles ont ralenti encore la croissance de leur encours de dette (+ 2,7 %).

Les budgets primitifs pour 2012 anticipent une croissance économique nettement moins dynamique et des perspectives de recettes beaucoup plus modérées, notamment sur les produits de DMTO, dont l'évolution est incertaine.

Par ailleurs, les conditions de financement s'avèrent encore délicates pour le secteur public local, 2012 constituant de ce point de vue une année de transition vers un nouveau modèle dont la définition reste à stabiliser.

Les départements risquent de devoir faire face à des charges d'aide sociale plus soutenues, en lien avec la hausse du chômage en 2011. Ils pourraient subir le recul du niveau des droits de mutation à titre onéreux, même si les départements les plus fragiles continuent de bénéficier du dispositif de péréquation destiné à atténuer la volatilité de cette recette. Malgré le maintien de leur capacité d'autofinancement, ils vont poursuivre une politique de repli de l'investissement associée à des efforts de désendettement. L'apparent retournement de la conjoncture immobilière et donc la possible baisse des DMTO, conjuguée à la hausse continue des prestations sociales, ont vocation à amplifier à terme l'effet de ciseaux entre recettes et charges.

Les régions, dont la majeure partie des recettes fiscales s'appuie sur des contributions liées au dynamisme de l'activité économique, prévoient de

contenir leurs dépenses courantes pour dégager de l'épargne brute et envisager une légère reprise du budget d'investissement, après la forte baisse de 2010 et la quasi-stabilité de 2011. Les régions, qui ne disposent plus de marges de manœuvre fiscales, se situent dans un contexte de contrainte financière renforcée.

Le bloc communal va enregistrer de nombreux changements de périmètres d'intercommunalités à fiscalité propre et bénéficier pour la première année du mécanisme national de péréquation horizontale (FPIC). Il prévoit de poursuivre en 2012 ses efforts d'investissement déjà réalisés en 2011. Si cet échelon conserve aujourd'hui un réel pouvoir de taux, le gel des compensations et des dotations, la redéfinition inachevée des conditions d'accès à l'emprunt constituent autant de contraintes, voire d'incertitudes.

Au total, en 2012, le paysage des finances locales apparaît profondément modifié par les réformes successives de ces dernières années, et ses contours ne sont pas définitivement arrêtés.

ANNEXES

Plan des annexes

ANNEXE 1	
Les comptes des administrations publiques locales en 2011	62
ANNEXE 2	
Les finances des collectivités locales	65
A. Fiches financières	65
B. Estimations 2012 des finances départementales, régionales et du secteur communal	72
C. Structure des comptes départementaux et régionaux	75
D. Présentation fonctionnelle des comptes 2010 des communes et des groupements de communes à fiscalité propre	77
E. Présentation fonctionnelle des budgets primitifs 2012 des départements et des régions	80
ANNEXE 3	
Les collectivités locales d'outre-mer	83
A. Les finances du secteur communal, des départements et des régions d'outre-mer	84
B. Les principales caractéristiques des finances des COM et de la Nouvelle-Calédonie	86
C. Les nouvelles collectivités	87
ANNEXE 4	
Les transferts, extensions et créations de compétences	89
A. Les principes et les modalités de la compensation financière	89
B. Les transferts de compétences	95
C. Les transferts de personnels	112
D. Bilan depuis 2005 de la compensation financière due au titre de la loi du 13 août 2004	124
E. L'évolution des dépenses des collectivités locales de 2002 à 2012 dans les principaux domaines de compétences transférées	130
ANNEXE 5	
Les disparités des situations communales, départementales et régionales	131
A. Définitions	131
B. Disparités communales et intercommunales	134
C. Disparités départementales et régionales	138
ANNEXE 6	
L'intercommunalité	140
A. Démographie et géographie des EPCI	140
B. Les schémas départementaux de coopération intercommunale (SDCI)	144

ANNEXE 7

Les finances des établissements publics locaux (EPL) en 2010	148
A. Comptes des établissements publics de coopération intercommunale par type d'établissement	148
B. Comptes des établissements publics locaux par type d'établissement.	150
C. Recettes et dépenses des syndicats selon l'activité.	152
D. Les finances des budgets annexes et des syndicats de l'eau et de l'assainissement sur l'exercice 2010	154

ANNEXE 8

La fiscalité locale	155
A. Le paysage de la fiscalité locale stabilisé en 2012 après la mise en place progressive de la réforme de la taxe professionnelle	155
B. Autres réformes en cours	160
C. Fiscalité directe locale 2010-2011	165
D. Les allègements de fiscalité et leurs conséquences financières	168
E. Taxe et redevance d'enlèvement des ordures ménagères.	172
F. Fiscalité directe et indirecte	175

ANNEXE 9

Les concours financiers de l'État aux collectivités territoriales	178
A. Périmètre des concours financiers de l'État aux collectivités territoriales	178
B. La dotation globale de fonctionnement en 2012	180
C. Autres concours financiers de l'État	187
D. Une part croissante de la DGF consacrée à la péréquation.	189
E. Règles d'évolution des principaux concours financiers de l'État	191
F. Les principaux indicateurs de ressources et de charges	193

ANNEXE 10

La péréquation horizontale.	196
A. La péréquation, objectif de valeur constitutionnelle, peut être horizontale ou verticale	196
B. Renforcement sans précédent des dispositifs de péréquation horizontale.	198

ANNEXE 11

Les effectifs des collectivités locales et les frais de personnel	201
A. Les collectivités locales employeurs	201
B. Évolution des effectifs des collectivités locales	202
C. Répartition des agents des collectivités locales	203
D. Structure des emplois par filière	205
E. Les frais de personnel	205

Liste des abréviations	207
---	-----

ANNEXE 1

Les comptes des administrations publiques locales en 2011

Dans un contexte de modération des dépenses et de dynamisme des recettes, le besoin de financement des administrations publiques locales diminue en 2011, s'établissant à 0,9 Md€.

Le besoin de financement de l'ensemble des administrations publiques, après avoir enregistré des niveaux importants en 2009 et 2010, diminue sensiblement en 2011 : il atteint 103,6 Md€ contre 137,4 Md€ l'année précédente.

Au total, le déficit public diminue de 1,9 point en 2011. Cependant le poids de la dette publique notifiée (au sens du traité de Maastricht) s'accroît.

Le déficit public notifié au sens du traité de Maastricht diffère légèrement du besoin de financement. Il s'est réduit nettement en 2011, représentant 5,2 points du PIB après avoir atteint plus de 7 points du PIB en 2009 et 2010.

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

en milliards d'euros

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
État	- 60,9	- 52,2	- 51,5	- 48,4	- 39,9	- 63,6	- 117,1	- 121,8	- 87,5
Organismes divers d'administration centrale	- 0,8	5,5	3,3	6,7	- 8,9	- 5,1	- 4,6	9,1	- 2,7
Administrations publiques locales	0,7	- 2,5	- 3,0	- 3,5	- 7,7	- 9,4	- 5,9	- 1,4	- 0,9
Administrations de sécurité sociale	- 3,9	- 10,8	0,3	2,4	4,6	13,5	- 15,0	- 23,3	- 12,5
Administrations publiques	- 65,0	- 59,9	- 51,0	- 42,7	- 51,9	- 64,6	- 142,6	- 137,4	- 103,6
Déficit public notifié (au sens du traité de Maastricht)									
<i>En pourcentage du PIB</i>	- 4,1	- 3,6	- 2,9	- 2,3	- 2,7	- 3,3	- 7,5	- 7,1	- 5,2

Source : Insee, comptes nationaux - base 2005.

Les administrations publiques locales perçoivent pour la première fois en 2011 les recettes de remplacement de la taxe professionnelle et bénéficient d'une hausse des ressources des droits de mutation (DMTO), compte tenu du dynamisme des marchés immobiliers.

La hausse de la dépense locale en fonctionnement est modérée, en lien notamment avec la fin des transferts de personnel et le gel du point d'indice de la fonction publique pour les dépenses de personnel. En revanche, les investissements des administrations publiques locales augmentent en 2011 alors qu'ils diminuaient depuis 2007. La formation brute de capital fixe (FBCF) des APUL atteint 43,3 Md€, en hausse de 2,3 %. Elle représente 70,5 % de l'investissement public.

Les prélèvements obligatoires regroupent impôts et cotisations sociales effectives. Toutes administrations confondues, leur taux en pourcentage du PIB augmente de 1,4 point.

Cela s'explique par la mise en œuvre de nouvelles mesures fiscales : la non-reconduction des allègements fiscaux accordés dans le cadre du plan de relance,

la réforme de la taxe professionnelle, les mesures votées dans la loi de finances initiale de 2011 (augmentation de la TVA sur les abonnements triple-play, annualisation des allègements généraux de cotisations sociales, nouvelle taxation des contrats d'assurance vie, taxation de la réserve de capitalisation des sociétés d'assurance), des mesures portant sur l'impôt des sociétés et du dynamisme des droits de mutation à titre onéreux, traduisant une certaine amélioration de la situation économique.

Taux de prélèvements obligatoires depuis 2003

en % du PIB

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Impôts après transferts ⁽¹⁾ perçus par :									
• l'État	14,9	16,0	15,8	14,7	14,0	13,4	11,2	13,3	12,6
• les organismes divers d'administration centrale	0,5	0,5	0,5	0,5	0,6	0,5	0,7	0,8	0,8
• les administrations publiques locales	5,0	5,3	5,5	5,6	5,7	5,8	6,2	4,6	5,9
• les administrations de sécurité sociale	6,1	5,2	5,5	6,7	6,8	7,1	7,2	7,1	7,6
• les institutions de l'Union européenne	0,3	0,2	0,3	0,3	0,3	0,3	0,2	0,2	0,2
Cotisations sociales effectives ⁽²⁾ perçues par :									
• l'État	0,4	0,3	0,3	0,5	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4
• les administrations de sécurité sociale	15,9	15,8	15,9	15,8	15,7	15,7	16,2	16,1	16,3
Prélèvements obligatoires effectifs	43,1	43,3	43,8	44,1	43,4	43,2	42,1	42,5	43,9

Les prélèvements comprennent :

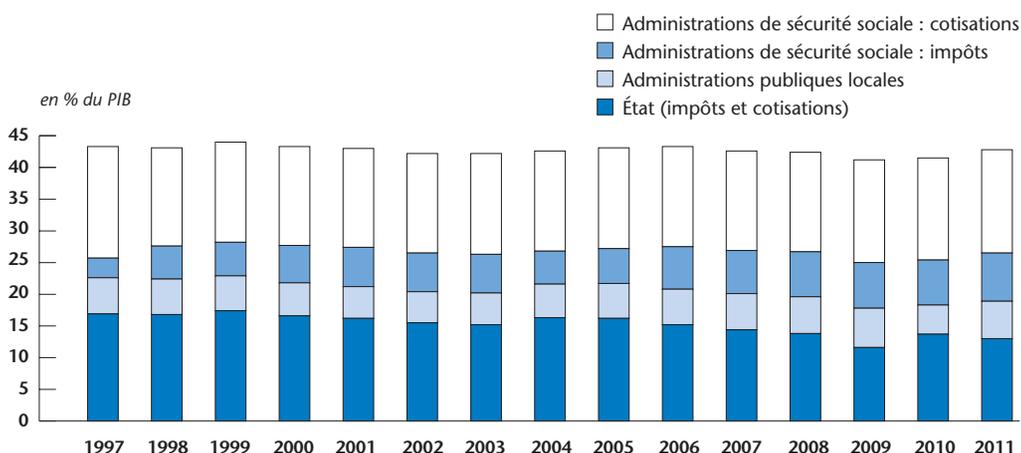
(1) les impôts après transferts (c'est-à-dire après transferts de recettes fiscales et nets des impôts dus non recouvrables) ;

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

Source : Insee, comptes nationaux - base 2005.

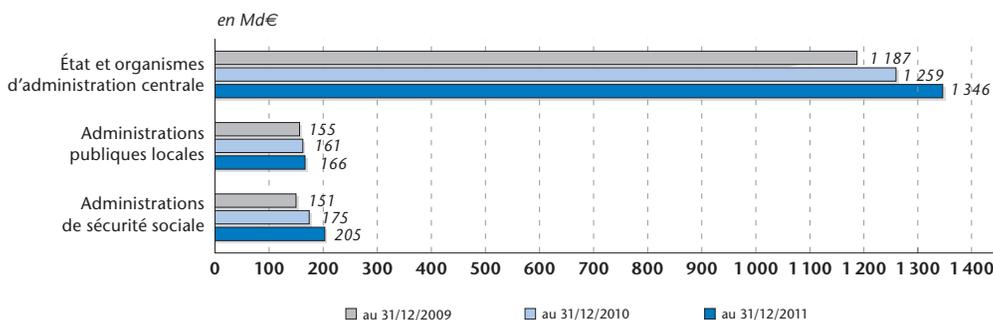
La TEOM ne figure pas dans les prélèvements obligatoires. La réforme de la fiscalité locale s'est traduite par une forte baisse du taux des prélèvements des APUL en 2010 (puisque les nouveaux impôts tels que la CFE et la CVAE étaient perçus par l'État).

Répartition des principaux prélèvements de 1997 à 2011



Source : Insee, comptes nationaux - base 2005.

Dettes publiques notifiées (au sens du traité de Maastricht)



Source : Insee, comptes nationaux - base 2005.

La dette publique notifiée s'élève à 1 717 Md€ fin 2011 ; son poids atteint 86 % du PIB, en hausse de 3,7 points. Elle a augmenté en 1 an de 122,1 Md€. La dette publique notifiée des administrations publiques locales, qui constitue 9,7 % de la dette globale, a crû de 5,2 Md€ en 2011, après 5,9 Md€ en 2010.

Définitions

Les **comptes nationaux** sont établis selon le système européen de comptabilité nationale. Précédemment établis sur une base 2000, ils le sont désormais selon la méthodologie de la base 2005.

Le champ des **administrations publiques locales** (APUL) est plus large que celui des collectivités locales : hormis les collectivités territoriales (régions, départements et communes), leurs groupements à fiscalité propre, 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]...). À l'inverse, certains syndicats de communes et les régies sont exclus du champ des APUL lorsque le produit de leurs ventes couvre plus de 50 % de leurs coûts de production.

Le **déficit public notifié** correspond au « besoin de financement des administrations publiques » au sens de la comptabilité nationale modifié des flux d'intérêts liés aux opérations de swaps effectuées par les administrations publiques (celles-ci sont considérées comme des opérations financières par les comptes nationaux et non comme des intérêts). Ces opérations de swaps d'intérêts ont pour objectif de réduire la charge de la dette. (Source : Insee.)

La **dette publique au sens de Maastricht** (ou **dette publique notifiée**) : elle est brute, ce qui signifie que les actifs financiers des administrations publiques ne sont pas déduits de leurs dettes. Elle est évaluée en valeur nominale et est consolidée des dettes entre administrations publiques. Elle exclut certains types de passifs, essentiellement les créances commerciales et les passifs liés aux délais de paiement. (Source : Insee.)

ANNEXE 2

Les finances des collectivités locales

A. Fiches financières

1. Communes (France)

en milliards d'euros

	2007	2008/ 2007	2008	2009/ 2008	2009	2010/ 2009	2010	2011/ 2010	2011*
Dépenses totales	90,1	- 0,2 %	89,9	+ 2,2 %	91,8	- 0,7 %	91,1	+ 3,2 %	94,0
Recettes totales	89,6	+ 0,4 %	89,9	+ 2,9 %	92,6	- 0,2 %	92,4	+ 2,7 %	94,9
Dépenses totales hors remboursements de dette	84,2	+ 0,1 %	84,2	+ 2,4 %	86,2	- 1,0 %	85,3	+ 3,3 %	88,1
Recettes totales hors emprunts	81,6	+ 0,8 %	82,3	+ 4,3 %	85,8	+ 0,2 %	86,0	+ 2,8 %	88,4
DRF	58,9	+ 3,6 %	60,9	+ 1,9 %	62,1	+ 0,6 %	62,4	+ 2,3 %	63,9
Dépenses de fonction ¹ hors intérêts de dette (1)	56,5	+ 3,5 %	58,5	+ 2,3 %	59,9	+ 0,9 %	60,4	+ 2,1 %	61,7
• dont achats et charges externes	14,9	+ 4,2 %	15,5	+ 1,9 %	15,8	+ 0,6 %	15,9	+ 2,1 %	16,2
• dont frais de personnel	30,4	+ 2,8 %	31,2	+ 2,2 %	31,9	+ 2,1 %	32,6	+ 1,8 %	33,2
• dont dépenses d'intervention	8,9	+ 4,0 %	9,2	+ 1,4 %	9,4	- 0,5 %	9,3	+ 3,1 %	9,6
Recettes de fonctionnement (2)	69,7	+ 1,9 %	71,0	+ 2,5 %	72,8	+ 2,4 %	74,5	+ 3,4 %	77,0
• dont impôts et taxes	40,1	+ 2,6 %	41,2	+ 3,4 %	42,5	+ 4,2 %	44,3	+ 5,6 %	46,8
– impôts locaux **	26,1	+ 3,8 %	27,1	+ 6,0 %	28,8	+ 3,2 %	29,7	+ 3,4 %	30,7
– fiscalité reversée	8,0	+ 0,6 %	8,1	+ 2,2 %	8,2	+ 5,0 %	8,7	+ 12,2 %	9,7
– autres impôts indirects et taxes	6,0	- 0,3 %	5,9	- 7,0 %	5,5	+ 8,1 %	6,0	+ 7,1 %	6,4
• dont concours de l'État	19,2	+ 1,0 %	19,4	+ 0,3 %	19,5	- 0,0 %	19,5	+ 0,2 %	19,5
– dont DGF	16,0	+ 1,8 %	16,3	+ 1,5 %	16,6	- 0,4 %	16,5	- 0,7 %	16,4
– dont autres dotations	0,4	- 21,3 %	0,3	+ 3,3 %	0,3	- 4,3 %	0,3	+ 5,8 %	0,3
– dont péréquation et compensations fiscales***	2,8	- 2,8 %	2,7	- 7,3 %	2,5	+ 3,4 %	2,6	+ 4,6 %	2,7
Épargne de gestion (3) = (2) - (1)	13,1	- 4,9 %	12,5	+ 3,5 %	12,9	+ 9,3 %	14,1	+ 8,8 %	15,3
• intérêts de dette (4)	2,3	+ 5,7 %	2,4	- 9,1 %	2,2	- 8,0 %	2,0	+ 7,3 %	2,2
Épargne brute (5) = (3) - (4)	10,8	- 7,1 %	10,0	+ 6,6 %	10,7	+ 12,8 %	12,1	+ 9,0 %	13,2
Épargne nette = (5) - remboursements	4,9	- 9,9 %	4,4	+ 15,8 %	5,1	+ 22,5 %	6,3	+ 16,1 %	7,3
DRI	31,2	- 7,4 %	28,9	+ 2,8 %	29,7	- 3,4 %	28,7	+ 5,1 %	30,2
Dépenses d'investissement hors rembours ⁵ (6)	25,3	- 8,0 %	23,3	+ 3,6 %	24,1	- 5,2 %	22,9	+ 6,1 %	24,3
• dont subventions d'équipement	1,2	- 6,6 %	1,1	+ 26,6 %	1,4	- 3,8 %	1,3	- 0,7 %	1,3
• dont dépenses d'équipement	23,1	- 7,4 %	21,4	+ 0,0 %	21,4	- 5,1 %	20,3	+ 6,9 %	21,7
RRI	19,9	- 4,9 %	18,9	+ 4,4 %	19,8	- 9,5 %	17,9	- 0,2 %	17,9
Recettes d'investissement hors emprunts (7)	12,0	- 5,6 %	11,3	+ 15,5 %	13,0	- 11,9 %	11,5	- 0,9 %	11,4
• dont FCTVA	2,4	+ 10,6 %	2,6	+ 80,2 %	4,8	- 39,1 %	2,9	- 13,9 %	2,5
• dont autres dotations et subventions	5,8	- 5,2 %	5,5	- 0,8 %	5,5	- 6,0 %	5,1	+ 5,0 %	5,4
Besoin ou capacité de financement = (5) + (7) - (6)	- 2,55		- 1,97		- 0,40		+ 0,68		+ 0,26
Variation fonds de roulement	- 0,50		+ 0,07		+ 0,76		+ 1,27		+ 0,85
Évolution de la dette									
• remboursements de dette	5,9	- 4,8 %	5,6	- 0,7 %	5,6	+ 4,0 %	5,8	+ 1,4 %	5,9
• emprunts	8,0	- 3,8 %	7,7	- 12,0 %	6,7	- 5,0 %	6,4	+ 1,1 %	6,5
• emprunts - remboursements de dette	2,1		2,0		1,2		0,6		0,6
Dette totale au 31/12	55,5		57,5		58,6		59,3		59,9
Ratios									
Taux d'épargne de gestion	18,8 %		17,6 %		17,7 %		18,9 %		19,9 %
Taux d'épargne brute	15,5 %		14,1 %		14,7 %		16,2 %		17,1 %
Dette au 31/12 / recettes de fonctionnement	79,6 %		80,9 %		80,5 %		79,6 %		77,7 %
Annuité / recettes de fonctionnement	11,8 %		11,4 %		10,7 %		10,5 %		10,5 %

Les montants sont calculés hors gestion active de la dette.

* Premiers résultats DGFIP. ** Les impôts locaux comprennent la compensation-relais en 2010. Ils ne comprennent pas les reversements de fiscalité des EPCI vers leurs communes membres. *** Les attributions de péréquation et de compensations fiscales comprennent la DCRTP en 2011 pour un montant de 0,3 milliard d'euros.

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 actualisés. Ainsi, certaines données de ces tableaux ont pu être modifiées par rapport aux versions précédentes des rapports de l'OFL.

Source: DGFIP.

2. Groupements de communes à fiscalité propre (France)

en milliards d'euros

	2007	2008/ 2007	2008	2009/ 2008	2009	2010/ 2009	2010	2011/ 2010	2011*
Dépenses totales	32,5	+ 2,6 %	33,3	+ 3,8 %	34,6	+ 4,5 %	36,2	+ 5,5 %	38,2
Recettes totales	32,4	+ 3,1 %	33,5	+ 5,2 %	35,2	+ 3,8 %	36,5	+ 6,5 %	38,9
Dépenses totales hors rembours^{ts} de dette	31,0	+ 2,6 %	31,8	+ 4,0 %	33,1	+ 4,7 %	34,6	+ 5,8 %	36,6
Recettes totales hors emprunts	29,5	+ 3,8 %	30,6	+ 6,9 %	32,7	+ 5,2 %	34,4	+ 5,3 %	36,2
DRF	22,7	+ 4,2 %	23,7	+ 6,0 %	25,1	+ 5,8 %	26,5	+ 4,4 %	27,7
Dépenses de fonction¹ hors intérêts de dette (1)	22,1	+ 3,9 %	23,0	+ 6,4 %	24,5	+ 6,1 %	26,0	+ 4,2 %	27,1
• dont achats et charges externes	4,6	+ 6,2 %	4,9	+ 5,4 %	5,1	+ 5,1 %	5,4	+ 2,0 %	5,5
• dont reversements fiscaux	8,4	+ 0,4 %	8,4	+ 2,9 %	8,7	+ 7,4 %	9,3	+ 4,2 %	9,7
• dont frais de personnel	4,2	+ 7,5 %	4,5	+ 10,8 %	5,0	+ 7,7 %	5,4	+ 7,0 %	5,8
• dont dépenses d'intervention	4,0	+ 4,9 %	4,2	+ 8,9 %	4,6	+ 5,3 %	4,9	+ 3,4 %	5,0
Recettes de fonctionnement (2)	26,2	+ 3,8 %	27,2	+ 7,4 %	29,2	+ 7,2 %	31,3	+ 4,6 %	32,7
• dont impôts et taxes	16,4	+ 4,4 %	17,1	+ 9,2 %	18,7	+ 8,0 %	20,2	- 0,9 %	20,0
– impôts locaux**	12,8	+ 4,3 %	13,4	+ 9,3 %	14,6	+ 8,7 %	15,9	- 0,7 %	15,8
– autres impôts indirects et taxes	3,6	+ 5,0 %	3,7	+ 8,7 %	4,1	+ 5,4 %	4,3	- 1,4 %	4,2
• dont concours de l'État	7,0	+ 1,3 %	7,1	+ 2,9 %	7,3	+ 4,2 %	7,6	+ 15,3 %	8,8
– dont DGF	6,1	+ 2,4 %	6,2	+ 3,9 %	6,5	+ 4,6 %	6,8	+ 2,1 %	6,9
– dont autres dotations	0,0	+ 23,9 %	0,1	- 19,8 %	0,0	- 6,1 %	0,0	- 10,1 %	0,0
– dont péréquation et compensations fiscales***	0,8	- 4,4 %	0,8	- 2,9 %	0,8	+ 1,6 %	0,8	+ 129,2 %	1,8
Épargne de gestion (3) = (2) - (1)	4,1	+ 3,6 %	4,2	+ 12,5 %	4,7	+ 13,0 %	5,3	+ 6,5 %	5,7
• intérêts de dette (4)	0,6	+ 13,9 %	0,7	- 9,8 %	0,6	- 6,5 %	0,6	+ 13,0 %	0,6
Épargne brute (5) = (3) - (4)	3,5	+ 1,8 %	3,5	+ 16,7 %	4,1	+ 15,8 %	4,8	+ 5,7 %	5,0
Épargne nette = (5) - remboursements	1,9	+ 1,0 %	2,0	+ 31,5 %	2,6	+ 24,8 %	3,2	+ 9,5 %	3,5
DRI	9,8	- 1,0 %	9,7	- 1,5 %	9,5	+ 1,0 %	9,6	+ 8,5 %	10,5
Dépenses d'investissement hors rembours^{ts} (6)	8,2	- 1,7 %	8,1	- 1,5 %	8,0	+ 1,0 %	8,1	+ 10,6 %	8,9
• dont subventions d'équipement	1,1	+ 1,0 %	1,1	+ 11,6 %	1,2	+ 18,0 %	1,4	+ 4,7 %	1,5
• dont dépenses d'équipement	6,5	- 2,0 %	6,3	- 4,9 %	6,0	- 2,4 %	5,9	+ 11,9 %	6,6
RRI	6,3	- 0,0 %	6,3	- 4,3 %	6,0	- 13,1 %	5,2	+ 18,1 %	6,1
Recettes d'investissement hors emprunts (7)	3,3	+ 3,4 %	3,4	+ 3,2 %	3,5	- 11,4 %	3,1	+ 12,6 %	3,5
• dont FCTVA	0,6	+ 25,6 %	0,8	+ 13,4 %	0,9	- 20,0 %	0,7	- 0,6 %	0,7
• dont autres dotations et subventions	1,6	+ 7,4 %	1,7	+ 1,7 %	1,7	- 6,9 %	1,6	+ 10,3 %	1,8
Besoin ou capacité de financement = (5) + (7) - (6)	- 1,49		- 1,18		- 0,36		- 0,19		- 0,38
Variation fonds de roulement	- 0,05		+ 0,11		+ 0,58		+ 0,35		+ 0,74
Évolution de la dette									
• remboursements de dette	1,5	+ 2,9 %	1,6	- 1,6 %	1,6	+ 1,0 %	1,6	- 2,2 %	1,5
• emprunts	3,0	- 3,8 %	2,9	- 13,2 %	2,5	- 15,4 %	2,1	+ 26,3 %	2,7
• emprunts - remboursements de dette	1,4		1,3		0,9		0,5		1,1
<i>Dette totale au 31/12</i>	<i>15,1</i>		<i>16,5</i>		<i>17,5</i>		<i>18,2</i>		<i>19,3</i>
Ratios									
Taux d'épargne de gestion	15,5 %		15,4 %		16,2 %		17,0 %		17,3 %
Taux d'épargne brute	13,2 %		13,0 %		14,1 %		15,2 %		15,4 %
Dette au 31/12 / recettes de fonctionnement	57,7 %		60,8 %		59,8 %		58,1 %		59,0 %
Annuité / recettes de fonctionnement	8,1 %		8,3 %		7,4 %		6,8 %		6,6 %

Les montants sont calculés hors gestion active de la dette.

* Premiers résultats DGFIP.

** Les impôts locaux comprennent la compensation-relais en 2010.

*** Les attributions de péréquation et de compensations fiscales comprennent la DCRTF en 2011 pour un montant de 1,0 milliard d'euros.

Source : DGFIP.

3. Départements (France)

en milliards d'euros

	2007	2008/ 2007	2008	2009/ 2008	2009	2010/ 2009	2010	2011/ 2010	2011*
Dépenses totales	62,0	+ 5,5 %	65,4	+ 4,7 %	68,5	- 0,2 %	68,4	+ 1,7 %	69,6
Recettes totales	61,4	+ 5,7 %	64,9	+ 5,2 %	68,3	+ 0,7 %	68,8	+ 2,2 %	70,3
Dépenses totales hors rembours^{ts} de dette	59,6	+ 5,7 %	63,0	+ 4,0 %	65,5	- 0,3 %	65,3	+ 1,5 %	66,3
Recettes totales hors emprunts	57,5	+ 3,6 %	59,6	+ 3,8 %	61,9	+ 3,4 %	64,0	+ 3,9 %	66,5
DRF	45,4	+ 7,2 %	48,6	+ 4,9 %	51,0	+ 3,6 %	52,9	+ 2,7 %	54,3
Dépenses de fonction^t hors intérêts de dette (1)	44,6	+ 7,1 %	47,7	+ 5,3 %	50,3	+ 3,6 %	52,1	+ 2,7 %	53,4
• dont achats et charges externes	5,3	+ 5,9 %	5,6	+ 0,5 %	5,7	- 0,9 %	5,6	+ 0,0 %	5,6
• dont frais de personnel	8,3	+ 19,1 %	9,9	+ 7,5 %	10,7	+ 2,7 %	11,0	+ 1,9 %	11,2
• dont dépenses d'intervention	30,2	+ 4,0 %	31,4	+ 5,3 %	33,0	+ 4,8 %	34,6	+ 3,2 %	35,7
Recettes de fonctionnement (2)	54,3	+ 3,7 %	56,3	+ 1,7 %	57,3	+ 5,8 %	60,6	+ 4,3 %	63,2
• dont impôts et taxes	35,0	+ 4,4 %	36,6	+ 2,3 %	37,4	+ 8,0 %	40,4	+ 2,6 %	41,4
– impôts locaux**	19,0	+ 4,7 %	19,9	+ 10,2 %	21,9	+ 2,8 %	22,6	- 17,5 %	18,6
– autres impôts indirects et taxes	16,0	+ 3,9 %	16,7	- 7,2 %	15,5	+ 15,3 %	17,8	+ 28,0 %	22,8
dont droits de mutation	7,9	- 8,6 %	7,3	- 26,4 %	5,4	+ 34,6 %	7,2	+ 22,3 %	8,8
dont TIPP****	4,9	+ 4,4 %	5,2	+ 12,2 %	5,8	+ 7,0 %	6,2	+ 3,7 %	6,5
dont TSCA****	2,1	+ 45,7 %	3,0	+ 2,5 %	3,1	+ 2,6 %	3,2	+ 94,7 %	6,2
• dont concours de l'État	13,2	+ 0,9 %	13,3	+ 1,0 %	13,4	+ 2,1 %	13,7	+ 9,2 %	15,0
– dont DGF	11,6	+ 2,1 %	11,8	+ 1,9 %	12,1	+ 0,6 %	12,1	+ 0,5 %	12,2
– dont autres dotations	0,4	- 0,6 %	0,4	+ 2,5 %	0,4	- 1,4 %	0,4	- 0,0 %	0,4
– dont péréquation et compensations fiscales***	1,2	- 10,6 %	1,0	- 10,5 %	0,9	+ 24,0 %	1,2	+ 103,9 %	2,4
Épargne de gestion (3) = (2) - (1)	9,7	- 11,8 %	8,6	- 18,3 %	7,0	+ 21,7 %	8,5	+ 14,0 %	9,7
• intérêts de dette (4)	0,8	+ 14,1 %	0,9	- 13,0 %	0,8	+ 3,5 %	0,8	+ 7,8 %	0,9
Épargne brute (5) = (3) - (4)	9,0	- 14,0 %	7,7	- 19,0 %	6,2	+ 24,0 %	7,7	+ 14,6 %	8,9
Épargne nette = (5) - remboursements	6,5	- 18,9 %	5,3	- 37,7 %	3,3	+ 42,2 %	4,7	+ 19,6 %	5,6
DRI	16,6	+ 0,8 %	16,8	+ 4,1 %	17,4	- 11,1 %	15,5	- 1,7 %	15,2
Dépenses d'investissement hors rembours^{ts} (6)	14,2	+ 1,1 %	14,4	+ 1,0 %	14,5	- 14,0 %	12,5	- 3,9 %	12,0
• dont subventions d'équipement	5,4	+ 2,1 %	5,5	+ 0,5 %	5,5	- 14,3 %	4,7	- 2,1 %	4,6
• dont dépenses d'équipement	8,3	+ 2,6 %	8,5	+ 0,6 %	8,6	- 13,4 %	7,4	- 6,4 %	7,0
RRI	7,1	+ 21,4 %	8,6	+ 28,6 %	11,0	- 25,5 %	8,2	- 12,9 %	7,1
Recettes d'investissement hors emprunts (7)	3,2	+ 2,4 %	3,3	+ 39,7 %	4,6	- 26,2 %	3,4	- 3,5 %	3,3
• dont FCTVA	1,0	+ 9,7 %	1,1	+ 105,2 %	2,2	- 45,4 %	1,2	- 13,4 %	1,1
• dont autres dotations et subventions	1,7	+ 3,3 %	1,7	+ 7,9 %	1,8	- 10,4 %	1,6	- 5,0 %	1,6
Besoin ou capacité de financement = (5) + (7) - (6)	- 2,03		- 3,36		- 3,66		- 1,34		+ 0,16
Variation fonds de roulement	- 0,61		- 0,49		- 0,18		+ 0,43		+ 0,78
Dépenses totales pour les collèges****	3,9	+ 9,7 %	4,3	+ 5,0 %	4,5	- 4,1 %	4,3	+ 1,9 %	4,4
Dépenses de fonctionnement d'aide sociale****	29,2	+ 4,1 %	30,4	+ 5,5 %	32,1	+ 5,1 %	33,7	+ 4,3 %	35,1
Évolution de la dette									
• remboursements de dette	2,4	- 1,1 %	2,4	+ 22,4 %	2,9	+ 3,5 %	3,0	+ 7,0 %	3,3
• emprunts	3,8	+ 37,3 %	5,3	+ 21,8 %	6,4	- 25,0 %	4,8	- 19,5 %	3,9
• emprunts - remboursements de dette	1,4		2,9		3,5		1,8		0,6
Dette totale au 31/12	21,9		24,8		28,3		30,0		30,6
Ratios									
Taux d'épargne de gestion	17,9 %		15,3 %		12,3 %		14,1 %		15,4 %
Taux d'épargne brute	16,5 %		13,7 %		10,9 %		12,8 %		14,0 %
Dette au 31/12 / recettes de fonctionnement	40,3 %		44,0 %		49,3 %		49,5 %		48,5 %
Annuité / recettes de fonctionnement	5,9 %		5,8 %		6,5 %		6,3 %		6,5 %

Les montants sont calculés hors gestion active de la dette.

* Premiers résultats DGFIP.

** Les impôts locaux comprennent la compensation-relais en 2010.

*** Les attributions de péréquation

et de compensations fiscales comprennent la DCRTP en 2011 pour un montant de 1,4 milliard d'euros. **** Données DGCL.

Sources : DGFIP, DGCL.

4. Régions (France)

en milliards d'euros

	2007	2008/ 2007	2008	2009/ 2008	2009	2010/ 2009	2010	2011/ 2010	2011*
Dépenses totales	24,4	+ 9,2 %	26,7	+ 5,1 %	28,0	- 5,6 %	26,5	+ 2,8 %	27,2
Recettes totales	24,3	+ 7,6 %	26,2	+ 6,1 %	27,8	- 3,9 %	26,7	+ 2,0 %	27,2
Dépenses totales hors rembours^{ts} de dette	23,1	+ 6,7 %	24,7	+ 5,5 %	26,1	- 4,5 %	24,9	+ 2,3 %	25,5
Recettes totales hors emprunts	21,5	+ 6,4 %	22,9	+ 5,5 %	24,1	- 0,7 %	24,0	+ 1,8 %	24,4
DRF	14,0	+ 8,3 %	15,2	+ 5,2 %	16,0	+ 1,7 %	16,3	+ 2,7 %	16,7
Dépenses de fonction^t hors intérêts de dette (1)	13,5	+ 7,9 %	14,6	+ 6,1 %	15,5	+ 1,7 %	15,8	+ 2,4 %	16,1
• dont achats et charges externes	1,4	+ 1,6 %	1,4	+ 4,4 %	1,5	+ 8,2 %	1,6	+ 10,1 %	1,8
• dont frais de personnel	1,6	+ 47,0 %	2,3	+ 14,2 %	2,7	+ 3,9 %	2,8	+ 2,8 %	2,9
• dont dépenses d'intervention	10,4	+ 2,7 %	10,6	+ 4,5 %	11,1	+ 0,4 %	11,2	+ 1,3 %	11,3
Recettes de fonctionnement (2)	19,6	+ 6,8 %	21,0	+ 2,5 %	21,5	+ 1,5 %	21,8	+ 2,3 %	22,3
• dont impôts et taxes	10,5	+ 11,0 %	11,7	+ 4,0 %	12,2	+ 1,7 %	12,4	- 2,1 %	12,1
– impôts locaux**	4,4	+ 4,7 %	4,6	+ 6,0 %	4,9	+ 3,5 %	5,1	- 13,6 %	4,4
– autres impôts indirects et taxes <i>dont cartes grises****</i>	6,1	+ 15,6 %	7,1	+ 2,7 %	7,3	+ 0,5 %	7,3	+ 5,9 %	7,7
<i>dont TIPP****</i>	1,9	+ 1,5 %	2,0	- 2,6 %	1,9	+ 0,0 %	1,9	+ 7,0 %	2,1
<i>dont TIPP****</i>	2,8	+ 28,4 %	3,6	+ 6,3 %	3,9	+ 0,4 %	3,9	+ 3,5 %	4,0
• dont concours de l'État	8,3	+ 1,2 %	8,4	+ 1,5 %	8,5	+ 1,2 %	8,6	+ 7,6 %	9,3
– dont DGF	5,2	+ 1,3 %	5,3	+ 2,7 %	5,4	+ 0,6 %	5,4	- 0,0 %	5,4
– dont autres dotations	2,8	+ 2,0 %	2,9	- 0,1 %	2,9	+ 2,6 %	3,0	- 0,1 %	3,0
– dont péréquation et compensations fiscales***	0,2	- 9,2 %	0,2	- 7,7 %	0,2	- 1,4 %	0,2	+ 336,3 %	0,9
Épargne de gestion (3) = (2) - (1)	6,1	+ 4,5 %	6,3	- 5,9 %	6,0	+ 0,7 %	6,0	+ 2,1 %	6,1
• intérêts de dette (4)	0,5	+ 19,9 %	0,6	- 16,2 %	0,5	+ 0,8 %	0,5	+ 12,6 %	0,6
Épargne brute (5) = (3) - (4)	5,6	+ 3,1 %	5,7	- 4,8 %	5,5	+ 0,7 %	5,5	+ 1,2 %	5,6
Épargne nette = (5) - remboursements	4,3	- 12,0 %	3,8	- 7,0 %	3,5	+ 11,9 %	3,9	- 2,5 %	3,8
DRI	10,4	+ 10,5 %	11,5	+ 4,9 %	12,0	- 15,2 %	10,2	+ 2,9 %	10,5
Dépenses d'investissement hors rembours^{ts} (6)	9,1	+ 4,3 %	9,5	+ 6,1 %	10,1	- 14,4 %	8,6	+ 1,5 %	8,7
• dont subventions d'équipement	5,4	+ 1,1 %	5,4	+ 6,0 %	5,7	- 11,1 %	5,1	+ 4,6 %	5,3
• dont dépenses d'équipement	3,4	+ 9,4 %	3,8	+ 1,6 %	3,8	- 17,6 %	3,1	- 5,9 %	3,0
RRI	4,7	+ 11,0 %	5,2	+ 20,8 %	6,3	- 22,1 %	4,9	+ 0,5 %	4,9
Recettes d'investissement hors emprunts (7)	1,9	+ 2,4 %	1,9	+ 38,3 %	2,7	- 18,2 %	2,2	- 3,5 %	2,1
• dont FCTVA	0,5	+ 8,3 %	0,5	+ 109,5 %	1,1	- 44,5 %	0,6	- 12,8 %	0,5
• dont autres dotations et subventions	1,1	+ 1,3 %	1,1	+ 9,9 %	1,2	+ 9,3 %	1,3	- 8,0 %	1,2
Besoin ou capacité de financement = (5) + (7) - (6)	- 1,63		- 1,81		- 1,92		- 0,92		- 1,06
Variation fonds de roulement	- 0,09		- 0,48		- 0,23		+ 0,24		+ 0,03
Dépenses totales enseignement****	5,2	+ 17,7 %	6,1	+ 9,3 %	6,7	- 5,3 %	6,3	- 1,0 %	6,3
Dépenses totales formation professionnelle et apprentissage****	4,9	+ 0,0 %	4,9	+ 6,2 %	5,2	- 2,5 %	5,1	- 0,1 %	5,0
Dépenses totales transports ferroviaire rég ^{al} de voyageurs****	3,1	+ 4,1 %	3,3	- 1,8 %	3,2	- 0,8 %	3,2	- 3,4 %	3,1
Évolution de la dette									
• remboursements de dette	1,3	+ 54,3 %	2,0	- 0,5 %	2,0	- 19,3 %	1,6	+ 10,3 %	1,7
• emprunts	2,8	+ 16,7 %	3,3	+ 10,5 %	3,6	- 25,0 %	2,7	+ 3,6 %	2,8
• emprunts - remboursements de dette	1,5		1,3		1,7		1,2		1,1
<i>Dette totale au 31/12</i>	<i>12,8</i>		<i>14,0</i>		<i>15,7</i>		<i>16,9</i>		<i>17,9</i>
Ratios									
Taux d'épargne de gestion	30,9 %		30,3 %		27,8 %		27,6 %		27,6 %
Taux d'épargne brute	28,4 %		27,4 %		25,5 %		25,3 %		25,0 %
Dette au 31/12 / recettes de fonctionnement	65,1 %		66,7 %		73,2 %		77,4 %		80,5 %
Annuité / recettes de fonctionnement	9,0 %		12,2 %		11,4 %		9,6 %		10,4 %

Les montants sont calculés hors gestion active de la dette.

* Premiers résultats DGFiP. ** Les impôts locaux comprennent la compensation-relais en 2010. *** Les attributions de péréquation et de compensations fiscales comprennent la DCRTP en 2011 pour un montant de 0,7 milliard d'euros. **** Données DGCL.

Sources : DGFiP, DGCL.

5. Secteur communal

Communes, groupements à fiscalité propre (France)

en milliards d'euros

	2007	2008/ 2007	2008	2009/ 2008	2009	2010/ 2009	2010	2011/ 2010	2011*
Dépenses totales	114,2	+ 0,5 %	114,8	+ 2,6 %	117,7	+ 0,2 %	118,0	+ 3,8 %	122,5
Recettes totales	113,6	+ 1,2 %	114,9	+ 3,6 %	119,1	+ 0,4 %	119,6	+ 3,7 %	124,0
Dépenses totales hors rembours^{ts} de dette	106,7	+ 0,8 %	107,6	+ 2,8 %	110,6	+ 0,0 %	110,6	+ 4,0 %	115,0
Recettes totales hors emprunts	102,7	+ 1,7 %	104,4	+ 5,2 %	109,8	+ 1,1 %	111,1	+ 3,4 %	114,9
DRF	73,2	+ 4,1 %	76,2	+ 3,0 %	78,5	+ 1,5 %	79,7	+ 2,7 %	81,8
Dépenses de fonction^t hors intérêts de dette (1)	70,3	+ 4,0 %	73,1	+ 3,6 %	75,7	+ 1,8 %	77,0	+ 2,5 %	79,0
• dont achats et charges externes	19,5	+ 4,7 %	20,4	+ 2,7 %	20,9	+ 1,7 %	21,3	+ 2,1 %	21,7
• dont frais de personnel	34,6	+ 3,4 %	35,8	+ 3,3 %	36,9	+ 2,8 %	38,0	+ 2,6 %	39,0
• dont dépenses d'intervention	12,9	+ 4,3 %	13,5	+ 3,7 %	14,0	+ 1,4 %	14,2	+ 3,2 %	14,6
Recettes de fonctionnement (2)	87,4	+ 2,6 %	89,7	+ 4,0 %	93,3	+ 3,4 %	96,5	+ 3,7 %	100,0
• dont impôts et taxes	48,5	+ 3,5 %	50,2	+ 5,5 %	53,0	+ 5,4 %	55,9	+ 2,3 %	57,1
– impôts locaux**	39,0	+ 4,0 %	40,5	+ 7,1 %	43,4	+ 5,1 %	45,6	+ 2,0 %	46,5
– autres impôts indirects et taxes	9,5	+ 1,7 %	9,7	- 0,9 %	9,6	+ 7,0 %	10,3	+ 3,6 %	10,6
• dont concours de l'État	26,2	+ 1,1 %	26,5	+ 1,0 %	26,8	+ 1,1 %	27,1	+ 4,4 %	28,3
– dont DGF	22,1	+ 2,0 %	22,6	+ 2,2 %	23,0	+ 1,0 %	23,3	+ 0,1 %	23,3
– dont autres dotations	0,4	- 17,0 %	0,4	+ 0,1 %	0,4	- 4,5 %	0,4	+ 4,1 %	0,4
– dont péréquation et compensations fiscales***	3,6	- 3,2 %	3,5	- 6,3 %	3,3	+ 2,9 %	3,4	+ 33,9 %	4,5
Épargne de gestion (3) = (2) - (1)	17,2	- 2,9 %	16,7	+ 5,8 %	17,6	+ 10,3 %	19,4	+ 8,1 %	21,0
• intérêts de dette (4)	2,9	+ 7,3 %	3,1	- 9,2 %	2,8	- 7,7 %	2,6	+ 8,5 %	2,8
Épargne brute (5) = (3) - (4)	14,3	- 4,9 %	13,6	+ 9,2 %	14,8	+ 13,7 %	16,8	+ 8,1 %	18,2
Épargne nette = (5) - remboursements	6,8	- 6,8 %	6,4	+ 20,6 %	7,7	+ 23,3 %	9,5	+ 13,9 %	10,8
DRI	41,0	- 5,9 %	38,6	+ 1,7 %	39,3	- 2,4 %	38,3	+ 6,0 %	40,6
Dépenses d'investissement hors rembours^{ts} (6)	33,6	- 6,4 %	31,4	+ 2,3 %	32,1	- 3,6 %	30,9	+ 7,3 %	33,2
• dont subventions d'équipement	2,2	- 2,9 %	2,2	+ 19,0 %	2,6	+ 6,5 %	2,8	+ 2,1 %	2,8
• dont dépenses d'équipement	29,6	- 6,2 %	27,7	- 1,1 %	27,4	- 4,5 %	26,2	+ 8,0 %	28,3
RRI	26,2	- 3,7 %	25,2	+ 2,3 %	25,8	- 10,4 %	23,1	+ 3,9 %	24,0
Recettes d'investissement hors emprunts (7)	15,2	- 3,7 %	14,7	+ 12,7 %	16,5	- 11,8 %	14,6	+ 1,9 %	14,9
• dont FCTVA	3,0	+ 13,7 %	3,4	+ 65,1 %	5,6	- 36,2 %	3,6	- 11,3 %	3,2
• dont autres dotations et subventions	7,4	- 2,5 %	7,2	- 0,2 %	7,2	- 6,2 %	6,8	+ 6,3 %	7,2
Besoin ou capacité de financement = (5) + (7) - (6)	- 4,04		- 3,14		- 0,75		+ 0,49		- 0,12
Variation fonds de roulement	- 0,55		+ 0,17		+ 1,34		+ 1,62		+ 1,59
Évolution de la dette									
• remboursements de dette	7,5	- 3,3 %	7,2	- 0,9 %	7,1	+ 3,4 %	7,4	+ 0,7 %	7,4
• emprunts	10,9	- 3,8 %	10,5	- 12,3 %	9,2	- 7,8 %	8,5	+ 7,3 %	9,1
• emprunts - remboursements de dette	3,5		3,3		2,1		1,1		1,7
Dette totale au 31/12	70,6		74,0		76,1		77,5		79,2
Ratios									
Taux d'épargne de gestion	19,6 %		18,6 %		18,9 %		20,2 %		21,0 %
Taux d'épargne brute	16,3 %		15,1 %		15,9 %		17,5 %		18,2 %
Dette au 31/12 / recettes de fonctionnement	80,7 %		82,5 %		81,5 %		80,3 %		79,1 %
Annuité / recettes de fonctionnement	11,8 %		11,5 %		10,7 %		10,4 %		10,3 %

Les montants sont calculés hors gestion active de la dette.

* Premiers résultats DGFIP.

** Les impôts locaux comprennent la compensation-relais en 2010.

*** Les attributions de péréquation et de compensations fiscales comprennent la DC RTP en 2011 pour un montant de 1,3 milliard d'euros.

Attention: les données figurant ici ne correspondent pas à la somme des opérations «communes» et «groupements de communes à fiscalité propre»: les reversements fiscaux des groupements vers les communes ont été neutralisés en dépenses comme en recettes de fonctionnement.

Source: DGFIP.

6. Ensemble des collectivités territoriales

Communes, départements et régions (France)

en milliards d'euros

	2007	2008/ 2007	2008	2009/ 2008	2009	2010/ 2009	2010	2011/ 2010	2011*
Dépenses totales	176,5	+ 3,1 %	181,9	+ 3,5 %	188,3	- 1,2 %	186,0	+ 2,6 %	190,8
Recettes totales	175,3	+ 3,3 %	181,0	+ 4,2 %	188,7	- 0,4 %	187,9	+ 2,4 %	192,4
Dépenses totales hors rembours^{ts} de dette	166,9	+ 3,0 %	171,9	+ 3,4 %	177,8	- 1,3 %	175,5	+ 2,5 %	179,9
Recettes totales hors emprunts	160,7	+ 2,6 %	164,8	+ 4,3 %	171,8	+ 1,2 %	174,0	+ 3,0 %	179,3
DRF	118,3	+ 5,5 %	124,8	+ 3,5 %	129,1	+ 1,9 %	131,6	+ 2,5 %	134,9
Dépenses de fonction^t hors intérêts de dette (1)	114,7	+ 5,4 %	120,9	+ 4,0 %	125,6	+ 2,1 %	128,2	+ 2,4 %	131,3
• dont achats et charges externes	21,6	+ 4,5 %	22,6	+ 1,7 %	23,0	+ 0,8 %	23,1	+ 2,1 %	23,6
• dont frais de personnel	40,3	+ 8,0 %	43,5	+ 4,1 %	45,3	+ 2,3 %	46,3	+ 1,9 %	47,2
• dont dépenses d'intervention	49,4	+ 3,7 %	51,2	+ 4,5 %	53,5	+ 3,0 %	55,1	+ 2,8 %	56,6
Recettes de fonctionnement (2)	143,6	+ 3,2 %	148,3	+ 2,2 %	151,5	+ 3,5 %	156,9	+ 3,6 %	162,5
• dont impôts et taxes	85,7	+ 4,3 %	89,4	+ 3,0 %	92,1	+ 5,4 %	97,1	+ 3,4 %	100,4
– impôts locaux**	49,6	+ 4,3 %	51,7	+ 7,6 %	55,6	+ 3,1 %	57,3	- 6,3 %	53,7
– fiscalité reversée	8,0	+ 0,6 %	8,1	+ 2,2 %	8,2	+ 5,0 %	8,7	+ 12,2 %	9,7
– autres impôts indirects et taxes	28,1	+ 5,6 %	29,7	- 4,8 %	28,3	+ 10,1 %	31,1	+ 18,8 %	36,9
• dont concours de l'État	40,7	+ 1,0 %	41,1	+ 0,8 %	41,4	+ 0,9 %	41,8	+ 4,7 %	43,8
– dont DGF	32,8	+ 1,8 %	33,4	+ 1,8 %	34,1	+ 0,1 %	34,1	- 0,1 %	34,0
– dont autres dotations	3,7	- 0,9 %	3,6	+ 0,5 %	3,7	+ 1,5 %	3,7	+ 0,4 %	3,7
– dont péréquation et compensations fiscales***	4,2	- 5,3 %	4,0	- 8,2 %	3,6	+ 8,4 %	3,9	+ 50,3 %	5,9
Épargne de gestion (3) = (2) - (1)	28,9	- 5,2 %	27,4	- 5,5 %	25,9	+ 10,7 %	28,7	+ 8,9 %	31,2
• intérêts de dette (4)	3,6	+ 9,5 %	3,9	- 11,1 %	3,5	- 4,2 %	3,3	+ 8,2 %	3,6
Épargne brute (5) = (3) - (4)	25,3	- 7,3 %	23,5	- 4,6 %	22,4	+ 13,0 %	25,3	+ 9,0 %	27,6
Épargne nette = (5) - remboursements	15,7	- 14,2 %	13,5	- 11,6 %	11,9	+ 24,8 %	14,9	+ 12,3 %	16,7
DRI	58,2	- 1,9 %	57,1	+ 3,6 %	59,2	- 8,1 %	54,4	+ 2,8 %	55,9
Dépenses d'investissement hors rembours^{ts} (6)	48,6	- 3,0 %	47,1	+ 3,3 %	48,7	- 9,7 %	44,0	+ 2,4 %	45,0
• dont subventions d'équipement	11,9	+ 0,8 %	12,0	+ 5,3 %	12,6	- 11,7 %	11,2	+ 1,1 %	11,3
• dont dépenses d'équipement	34,9	- 3,4 %	33,7	+ 0,4 %	33,8	- 8,6 %	30,9	+ 2,4 %	31,6
RRI	31,7	+ 3,3 %	32,7	+ 13,4 %	37,1	- 16,4 %	31,0	- 3,5 %	29,9
Recettes d'investissement hors emprunts (7)	17,1	- 3,2 %	16,5	+ 23,0 %	20,3	- 16,0 %	17,1	- 1,8 %	16,8
• dont FCTVA	3,9	+ 10,1 %	4,3	+ 90,3 %	8,1	- 41,6 %	4,7	- 13,6 %	4,1
• dont autres dotations et subventions	8,6	- 2,7 %	8,3	+ 2,4 %	8,5	- 4,8 %	8,1	+ 0,8 %	8,2
Besoin ou capacité de financement = (5) + (7) - (6)	- 6,21		- 7,14		- 5,98		- 1,58		- 0,64
Variation fonds de roulement	- 1,20		- 0,90		+ 0,34		+ 1,94		+ 1,65
Évolution de la dette									
• remboursements de dette	9,6	+ 4,0 %	10,0	+ 4,9 %	10,5	- 0,5 %	10,4	+ 4,4 %	10,9
• emprunts	14,6	+ 10,9 %	16,2	+ 3,6 %	16,8	- 17,0 %	14,0	- 5,5 %	13,2
• emprunts - remboursements de dette	5,0		6,2		6,3		3,5		2,3
Dette totale au 31/12	90,1		96,2		102,6		106,2		108,5
Ratios									
Taux d'épargne de gestion	20,1 %		18,5 %		17,1 %		18,3 %		19,2 %
Taux d'épargne brute	17,6 %		15,8 %		14,8 %		16,1 %		17,0 %
Dette au 31/12 / recettes de fonctionnement	62,8 %		64,9 %		67,7 %		67,7 %		66,7 %
Annuité / recettes de fonctionnement	9,2 %		9,4 %		9,2 %		8,8 %		8,9 %

Les montants sont calculés hors gestion active de la dette.

* Premiers résultats DGFIP.

** Les impôts locaux comprennent la compensation-relais en 2010.

*** Les attributions de péréquation et de compensations fiscales comprennent la DC RTP en 2011 pour un montant de 2,4 milliards d'euros.

Données non consolidées entre les différents niveaux de collectivités.

Source : DGFIP.

7. Ensemble des collectivités territoriales et groupements à fiscalité propre

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

en milliards d'euros

	2007	2008/ 2007	2008	2009/ 2008	2009	2010/ 2009	2010	2011/ 2010	2011*
Dépenses totales	200,6	+ 3,1 %	206,8	+ 3,6 %	214,2	- 0,7 %	212,8	+ 3,0 %	219,2
Recettes totales	199,3	+ 3,4 %	206,0	+ 4,4 %	215,2	- 0,0 %	215,1	+ 3,0 %	221,6
Dépenses totales hors rembours^{ts} de dette	189,4	+ 3,1 %	195,2	+ 3,6 %	202,2	- 0,7 %	200,8	+ 3,0 %	206,8
Recettes totales hors emprunts	181,7	+ 2,9 %	186,9	+ 4,8 %	195,9	+ 1,6 %	199,0	+ 3,4 %	205,8
DRF	132,6	+ 5,6 %	140,0	+ 3,9 %	145,5	+ 2,2 %	148,8	+ 2,7 %	152,9
Dépenses de foncion^t hors intérêts de dette (1)	128,4	+ 5,5 %	135,4	+ 4,4 %	141,4	+ 2,4 %	144,9	+ 2,6 %	148,6
• dont achats et charges externes	26,2	+ 4,8 %	27,5	+ 2,3 %	28,1	+ 1,6 %	28,5	+ 2,1 %	29,1
• dont frais de personnel	44,5	+ 7,9 %	48,0	+ 4,7 %	50,3	+ 2,9 %	51,7	+ 2,4 %	53,0
• dont dépenses d'intervention	53,4	+ 3,8 %	55,5	+ 4,8 %	58,1	+ 3,1 %	60,0	+ 2,9 %	61,7
Recettes de fonctionnement (2)	161,4	+ 3,5 %	167,0	+ 3,0 %	172,0	+ 4,0 %	178,9	+ 3,7 %	185,5
• dont impôts et taxes	94,1	+ 4,7 %	98,5	+ 4,1 %	102,6	+ 5,9 %	108,6	+ 1,9 %	110,7
– impôts locaux**	62,4	+ 4,3 %	65,1	+ 7,9 %	70,2	+ 4,3 %	73,2	- 5,1 %	69,5
– autres impôts indirects et taxes	31,7	+ 5,5 %	33,4	- 3,3 %	32,3	+ 9,5 %	35,4	+ 16,3 %	41,2
• dont concours de l'État	47,7	+ 1,1 %	48,2	+ 1,1 %	48,7	+ 1,4 %	49,4	+ 6,3 %	52,5
– dont DGF	38,9	+ 1,9 %	39,7	+ 2,2 %	40,5	+ 0,8 %	40,9	+ 0,2 %	41,0
– dont autres dotations	3,7	- 0,6 %	3,7	+ 0,3 %	3,7	+ 1,4 %	3,8	+ 0,3 %	3,8
– dont péréquation et compensations fiscales***	5,0	- 5,2 %	4,8	- 7,3 %	4,4	+ 7,2 %	4,7	+ 63,5 %	7,7
Épargne de gestion (3) = (2) - (1)	33,0	- 4,1 %	31,6	- 3,1 %	30,6	+ 11,0 %	34,0	+ 8,5 %	36,9
• intérêts de dette (4)	4,2	+ 10,1 %	4,6	- 10,9 %	4,1	- 4,5 %	3,9	+ 8,9 %	4,3
Épargne brute (5) = (3) - (4)	28,8	- 6,2 %	27,0	- 1,8 %	26,5	+ 13,4 %	30,1	+ 8,5 %	32,7
Épargne nette = (5) - remboursements	17,7	- 12,5 %	15,4	- 6,2 %	14,5	+ 24,8 %	18,1	+ 11,8 %	20,2
DRI	68,0	- 1,8 %	66,8	+ 2,9 %	68,7	- 6,8 %	64,0	+ 3,6 %	66,4
Dépenses d'investissement hors rembours^{ts} (6)	56,8	- 2,8 %	55,2	+ 2,6 %	56,7	- 8,2 %	52,0	+ 3,7 %	53,9
• dont subventions d'équipement	13,0	+ 0,8 %	13,1	+ 5,9 %	13,8	- 9,1 %	12,6	+ 1,5 %	12,8
• dont dépenses d'équipement	41,3	- 3,2 %	40,0	- 0,5 %	39,8	- 7,7 %	36,8	+ 3,9 %	38,2
RRI	37,9	+ 2,8 %	39,0	+ 10,5 %	43,1	- 16,0 %	36,2	- 0,4 %	36,1
Recettes d'investissement hors emprunts (7)	20,3	- 2,1 %	19,9	+ 19,6 %	23,8	- 15,3 %	20,2	+ 0,4 %	20,2
• dont FCTVA	4,5	+ 12,2 %	5,0	+ 78,5 %	9,0	- 39,5 %	5,4	- 11,9 %	4,8
• dont autres dotations et subventions	10,2	- 1,1 %	10,0	+ 2,3 %	10,3	- 5,1 %	9,7	+ 2,4 %	10,0
Besoin ou capacité de financement = (5) + (7) - (6)	- 7,70		- 8,31		- 6,34		- 1,77		- 1,02
Variation fonds de roulement	- 1,25		- 0,79		+ 0,92		+ 2,28		+ 2,39
Évolution de la dette									
• remboursements de dette	11,2	+ 3,8 %	11,6	+ 4,0 %	12,0	- 0,3 %	12,0	+ 3,5 %	12,4
• emprunts	17,6	+ 8,4 %	19,1	+ 1,1 %	19,3	- 16,8 %	16,1	- 1,3 %	15,8
• emprunts - remboursements de dette	6,5		7,5		7,3		4,1		3,4
Dette totale au 31/12	105,2		112,7		120,0		124,3		127,8
Ratios									
Taux d'épargne de gestion	20,4 %		18,9 %		17,8 %		19,0 %		19,9 %
Taux d'épargne brute	17,9 %		16,2 %		15,4 %		16,8 %		17,6 %
Dette au 31/12 / recettes de fonctionnement	65,2 %		67,5 %		69,8 %		69,5 %		68,9 %
Annuité / recettes de fonctionnement	9,5 %		9,7 %		9,4 %		8,9 %		9,0 %

Les montants sont calculés hors gestion active de la dette.

* Premiers résultats DGFIP.

** Les impôts locaux comprennent la compensation-relais en 2010.

*** Les attributions de péréquation et de compensations fiscales comprennent la DCRTP en 2011 pour un montant de 3,4 milliards d'euros.

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

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

Source: DGFIP.

B. Estimations 2012 des finances départementales, régionales et du secteur communal

Ces tableaux présentent les estimations des volumes budgétaires 2012 faites à partir des premiers résultats des comptes de gestion et des prévisions inscrites aux budgets primitifs des départements et des régions.

1. Départements (France - estimations 2012)

en milliards d'euros

	2011*	2012/2011**	2012**
Dépenses totales	69,6	0,8 %	70,1
Recettes totales	70,3	1,3 %	71,2
Dépenses totales hors rembours^{ts} de dette	66,3	0,8 %	66,9
Recettes totales hors emprunts	66,5	1,9 %	67,7
DRF	54,3	1,6 %	55,2
Dépenses de fonction^t hors intérêts de dette (1)	53,4	1,6 %	54,3
• dont achats et charges externes	5,6	0,6 %	5,7
• dont frais de personnel	11,2	1,8 %	11,4
• dont dépenses d'intervention	35,7	3,0 %	36,8
Recettes de fonctionnement (2)	63,2	2,2 %	64,6
• dont impôts et taxes	41,4	2,4 %	42,4
– impôts locaux	18,6	–	–
– autres impôts indirects et taxes	22,8	–	–
<i>dont droits de mutation</i>	8,8	–	–
<i>dont TIPP***</i>	6,5	0,9 %	6,5
<i>dont TSCA***</i>	6,2	–	–
• dont concours de l'État	15,0	2,4 %	15,4
– dont DGF	12,2	0,0 %	12,2
– dont péréquation et compensations fiscales	2,4	–	–
Épargne de gestion (3) = (2) - (1)	9,7	5,5 %	10,3
• intérêts de dette (4)	0,9	5,1 %	0,9
Épargne brute (5) = (3) - (4)	8,9	5,6 %	9,4
Épargne nette = (5) - remboursements	5,6	9,1 %	6,1
DRI	15,2	- 2,4 %	14,9
Dépenses d'investissement hors rembours^{ts} (6)	12,0	- 2,9 %	11,6
RRI	7,1	- 6,8 %	6,7
Recettes d'investissement hors emprunts (7)	3,3	- 4,8 %	3,1
Besoin ou capacité de financement = (5) + (7) - (6)	+ 0,16		+ 0,84
Variation fonds de roulement	+ 0,78		+ 1,14
Dépenses totales pour les collèges***	4,4	- 0,8 %	4,3
Dépenses de fonctionnement d'aide sociale***	35,1	2,9 %	36,1
Évolution de la dette			
• remboursements de dette	3,3	- 0,5 %	3,2
• emprunts	3,9	- 8,5 %	3,5
• emprunts - remboursements de dette	0,6		0,3
Dette totale au 31/12	30,6		30,9
Ratios			
Taux d'épargne de gestion	15,4 %		15,9 %
Taux d'épargne brute	14,0 %		14,5 %
Dette au 31/12 / recettes de fonctionnement	48,5 %		47,9 %
Annuité / recettes de fonctionnement	6,5 %		6,4 %

Les montants sont calculés hors gestion active de la dette.

* Premiers résultats DGFIP. ** Estimations 2012 obtenues à partir de l'évolution 2012/2011 des budgets primitifs de 99 départements. *** Données DGCL.

Sources : DGFIP, DGCL.

2. Régions (France - estimations 2012)

en milliards d'euros

	2011*	2012/2011**	2012**
Dépenses totales	27,2	+ 1,2 %	27,5
Recettes totales	27,2	+ 0,4 %	27,3
Dépenses totales hors rembours^{ts} de dette	25,5	+ 1,3 %	25,8
Recettes totales hors emprunts	24,4	+ 1,0 %	24,6
DRF	16,7	+ 1,5 %	17,0
Dépenses de fonction^l hors intérêts de dette (1)	16,1	+ 1,3 %	16,4
• dont achats et charges externes	1,8	- 0,6 %	1,8
• dont frais de personnel	2,9	+ 3,2 %	3,0
• dont dépenses d'intervention	11,3	+ 1,8 %	11,5
Recettes de fonctionnement (2)	22,3	+ 1,1 %	22,5
• dont impôts et taxes	12,1	+ 0,1 %	12,1
– impôts locaux	4,4	–	–
– autres impôts indirects et taxes	7,7	–	–
dont cartes grises***	2,1	+ 5,8 %	2,2
dont TIPP***	4,0	- 0,8 %	4,0
• dont concours de l'État	9,3	+ 2,1 %	9,5
– dont DGF	5,4	–	5,4
– dont péréquation et compensations fiscales	0,9	–	–
Épargne de gestion (3) = (2) - (1)	6,1	+ 0,6 %	6,2
• intérêts de dette (4)	0,6	+ 7,3 %	0,6
Épargne brute (5) = (3) - (4)	5,6	- 0,0 %	5,6
Épargne nette = (5) - remboursements	3,8	- 0,4 %	3,8
DRI	10,5	+ 0,9 %	10,6
Dépenses d'investissement hors rembours^{ts} (6)	8,7	+ 0,9 %	8,8
• dont subventions d'équipement	5,3	+ 5,0 %	5,6
• dont dépenses d'équipement	3,0	- 5,5 %	2,8
RRI	4,9	- 2,7 %	4,8
Recettes d'investissement hors emprunts (7)	2,1	- 0,3 %	2,1
• dont FCTVA	0,5	- 5,1 %	0,5
• dont autres dotations et subventions	1,2	+ 0,4 %	1,2
Besoin ou capacité de financement = (5) + (7) - (6)	- 1,06		- 1,15
Variation fonds de roulement	+ 0,03		- 0,19
Dépenses totales enseignement***	6,3	+ 0,4 %	6,3
Dépenses totales formation professionnelle et apprentissage***	5,0	+ 0,2 %	5,1
Dépenses totales transports ferroviaire rég ^{nl} de voyageurs***	3,1	+ 6,7 %	3,3
Évolution de la dette			
• remboursements de dette	1,7	+ 0,8 %	1,8
• emprunts	2,8	- 4,4 %	2,7
• emprunts - remboursements de dette	1,1		1,0
<i>Dette totale au 31/12</i>	<i>17,9</i>		<i>18,9</i>
Ratios			
Taux d'épargne de gestion	27,6 %		27,4 %
Taux d'épargne brute	25,0 %		24,7 %
Dette au 31/12 / recettes de fonctionnement	80,5 %		83,9 %
Annuité / recettes de fonctionnement	10,4 %		10,5 %

Les montants sont calculés hors gestion active de la dette.

* Premiers résultats DGFIP.

** Estimations 2012 obtenues à partir de l'évolution des budgets primitifs des régions 2011 et 2012.

*** Données DGCL.

Sources : DGFIP, DGCL.

3. Secteur communal (grandes communes et grands groupements - 1^{res} estimations 2012)*en milliards d'euros*

	2012/2011*	
	Communes**	Groupements***
Dépenses réelles totales	+ 2,0 %	+ 4,0 %
Recettes réelles totales	+ 1,9 %	+ 3,9 %
Dépenses réelles de fonctionnement	+ 2,5 %	+ 4,5 %
• personnel	+ 1,7 %	+ 8,4 %
Recettes de fonctionnement	+ 2,5 %	+ 4,3 %
Dépenses réelles d'investissement	+ 1,1 %	+ 3,1 %
• remboursements de dette	- 4,6 %	+ 6,4 %
• équipement brut	+ 2,9 %	- 3,0 %
Recettes réelles d'investissement	- 0,0 %	+ 2,8 %
• emprunts	- 4,7 %	- 1,0 %

* Premières évolutions calculées à champ constant sur les budgets primitifs 2011 et 2012 dont les données financières sont disponibles mi-juin 2012.

** 739 communes de 10 000 habitants et plus (population totale en vigueur au 1^{er} janvier 2012).

*** 113 groupements de communes à fiscalité propre. Seuls sont pris en compte les CU, CA et SAN.

Méthodologie

Cette première estimation résulte de l'exploitation des montants inscrits dans les balances générales des budgets primitifs des grandes collectivités.

Les 739 communes pour lesquelles l'information est disponible représentent 77 % des communes de 10 000 habitants et plus et 24,0 millions d'habitants.

Les 113 groupements pour lesquels l'information est disponible représentent 51 % de l'ensemble des CA, CU, SAN, et 54 % de leur population.

Les montants ne sont pas retraités des opérations de gestion active de la dette.

Source: DGCL.

C. Structure des comptes départementaux et régionaux

1. Départements (France entière)

Le tableau suivant présente la structure des budgets départementaux à partir des derniers documents budgétaires votés connus : les comptes administratifs 2010 et les budgets primitifs 2012. 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 2010		Budgets primitifs 2012	
Dépenses réelles totales	68,90		72,56	
• Dépenses réelles de fonctionnement ^(a)	53,50	100,0 %	56,86	100,0 %
Par nature :				
– charges de personnel	11,04	20,6 %	11,65	20,5 %
– charges financières	0,80	1,5 %	1,00	1,8 %
– autres charges d'activités	35,25	65,9 %	37,72	66,3 %
Par fonction :				
– aide sociale	33,68	63,0 %	35,83	63,0 %
– voirie	1,38	2,6 %	1,31	2,3 %
– collèges	2,04	3,8 %	2,18	3,8 %
• Dépenses réelles d'investissement ^(a)	15,40	100,0 %	15,70	100,0 %
Par nature :				
– dépenses d'équipement brut	7,34	47,6 %	7,37	47,0 %
– remboursements de dette	3,04	19,7 %	2,89	18,4 %
– subventions d'équipement	4,68	30,4 %	4,99	31,8 %
Par fonction :				
– voirie	3,83	24,8 %	3,51	22,3 %
– collèges	2,26	14,7 %	2,37	15,1 %
Recettes réelles totales	69,22		72,36	
• Recettes réelles de fonctionnement	61,19	100,0 %	62,24	100,0 %
Impôts et taxes	40,93	66,9 %	40,58	65,2 %
– impôts locaux ^(b)	23,13	37,8 %	19,00	30,5 %
– autres impôts et taxes (droits de mutation)	17,80	29,1 %	21,58	34,7 %
(TIPP)	(7,07)	(11,6 %)	(7,44)	(12,0 %)
(TSCA)	(6,19)	(10,1 %)	(6,46)	(10,4 %)
(TSCA)	(3,21)	(5,2 %)	(6,28)	(10,1 %)
Dotations et participations (dont compensations)	17,23	28,2 %	18,97	30,5 %
– DGF	12,15	19,9 %	12,02	19,3 %
– DGD	0,43	0,7 %	0,43	0,7 %
• Recettes réelles d'investissement	8,03	100,0 %	10,12	100,0 %
Subventions et participations	2,86	35,5 %	2,67	26,4 %
– FCTVA	1,21	15,1 %	0,98	9,7 %
– DGE ^(c)	0,21	2,6 %	0,22	2,2 %
– DDEC ^(c)	0,33	4,1 %	0,33	3,3 %
Emprunts	4,78	59,5 %	4,00	39,5 %

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 ou par secteur d'intervention. (b) Les impôts locaux comprennent la compensation-relais en 2010. (c) DGE : dotation globale d'équipement ; DDEC : dotation départementale d'équipement des collèges.

Source : DGCL, comptes administratifs et budgets primitifs.

2. Régions (France entière)

Le tableau suivant présente la structure des budgets régionaux à partir des derniers documents budgétaires votés connus : les comptes administratifs 2010 et les budgets primitifs 2012. 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 2010		Budgets primitifs 2012	
Dépenses réelles totales ^(b)	26,65		28,99	
• Dépenses réelles de fonctionnement ^(a)	16,56	100,0 %	17,77	100,0 %
Par nature :				
– charges de personnel	2,80	16,9 %	3,02	17,0 %
– charges à caractère général	1,64	9,9 %	2,04	11,5 %
– autres charges d'activité	11,28	68,1 %	11,89	66,9 %
– intérêts de dette	0,40	2,4 %	0,61	3,5 %
Par fonction :				
– enseignement	3,38	20,4 %	3,59	20,2 %
– formation prof. et apprentissage	4,83	29,1 %	5,10	28,7 %
– transport ferroviaire régional de voyageurs	2,59	15,6 %	2,82	15,9 %
• Dépenses réelles d'investissement ^(a)	10,09	100,0 %	11,22	100,0 %
Par nature :				
– dépenses d'équipement brut	3,17	31,4 %	3,47	30,9 %
– remboursement de dette	1,56	15,5 %	1,21	10,8 %
– subventions d'équipement	5,07	50,2 %	6,30	56,1 %
Par fonction :				
– enseignement	2,95	29,2 %	3,02	26,9 %
– formation prof. et apprentissage	0,23	2,3 %	0,31	2,8 %
– transport ferroviaire régional de voyageurs	0,61	6,0 %	0,61	5,5 %
Recettes réelles totales	26,94		28,94	
• Recettes réelles de fonctionnement	22,03	100,0 %	22,32	100,0 %
Impôts et taxes	12,55	56,8 %	12,17	54,5 %
– impôts locaux ^(b)	5,25	23,2 %	4,35	19,5 %
– autres impôts et taxes (cartes grises) (TIPP)	7,31	33,6 %	7,81	35,0 %
	(1,92)	(8,9 %)	(2,12)	(9,5 %)
	(3,88)	(17,9 %)	(3,91)	(17,5 %)
Dotations et participations (dont compensations)	9,13	41,9 %	9,96	44,6 %
– DGF	5,45	25,1 %	5,45	24,4 %
– DGD	0,61	2,4 %	0,76	3,4 %
– dotation formation professionnelle	1,71	7,8 %	1,34	6,0 %
• Recettes réelles d'investissement	4,91	100,0 %	6,62	100,0 %
Subventions et participations	1,94	41,4 %	2,12	32,0 %
– FCTVA	0,62	20,1 %	0,52	7,8 %
– DRES ^(c)	0,66	11,9 %	0,66	10,0 %
Emprunts	2,71	52,9 %	4,23	63,9 %

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 ou par secteur d'intervention. (b) Les impôts locaux comprennent la compensation-relais en 2010. (c) DRES : dotation régionale d'équipement scolaire.

Source : DGCL, comptes administratifs et budgets primitifs.

D. Présentation fonctionnelle des comptes 2010 des communes et des groupements de communes à fiscalité propre

1. Communes de 10 000 à moins de 30 000 habitants en 2010 (France)

en millions d'euros

	Fonctionnement	Investissement	Total	Part dans le budget	Valeur (en €/hab.)
Services généraux des administrations publiques locales	4 022	549	4 571	26,2 %	409
Administration générale	3 766	515	4 282	24,6 %	383
Justice	2	0,8	3	0,0 %	0,2
Coopération décentralisée, actions européennes et internationales	7	0,1	7	0,0 %	1
Sécurité et salubrité publiques	479	31	510	2,9 %	46
Sécurité intérieure	444	28	473	2,7 %	42
Hygiène et salubrité publique	10	1	11	0,1 %	1
Enseignement - formation	1 972	435	2 407	13,8 %	216
Services communs	227	33	260	1,5 %	23
Enseignement du premier degré	955	319	1 274	7,3 %	114
Enseignement du deuxième degré	8	4	13	0,1 %	1
Enseignement supérieur	2	8	10	0,1 %	1
Formation continue	6	0,5	6	0,0 %	1
Services annexes de l'enseignement	676	49	725	4,2 %	65
Culture	981	264	1 245	7,1 %	111
Services communs	102	16	118	0,7 %	11
Expression artistique	325	60	385	2,2 %	34
Conservation et diffusion des patrimoines	284	117	400	2,3 %	36
Action culturelle	222	56	278	1,6 %	25
Sport et jeunesse	1 449	455	1 904	10,9 %	171
Services communs	285	11	295	1,7 %	26
Sports	520	366	885	5,1 %	79
Jeunesse	579	51	630	3,6 %	56
Interventions sociales et santé	604	51	655	3,8 %	59
Santé	45	7	52	0,3 %	5
Interventions sociales	520	43	563	3,2 %	50
Famille	737	81	817	4,7 %	73
Services communs	21	3	23	0,1 %	2
Services en faveur des personnes âgées	76	11	87	0,5 %	8
Actions en faveur de la maternité	0,1	0,0	0,1	0,0 %	0,0
Aides à la famille	13	1	14	0,1 %	1
Crèches et garderies	595	63	657	3,8 %	59
Logement	55	67	122	0,7 %	11
Services communs	14	13	27	0,2 %	2
Parc privé de la ville	29	19	48	0,3 %	4
Aide au secteur locatif	9	24	34	0,2 %	3
Aide à l'accession à la propriété	0,4	3	3	0,0 %	0,3
Aménagement et services urbains, environnement	1 987	1 392	3 379	19,4 %	303
Services urbains	736	156	893	5,1 %	80
Aménagement urbain	1 096	1 095	2 191	12,6 %	196
Environnement	41	32	73	0,4 %	7
Action économique	188	67	255	1,5 %	23
Interventions économiques	67	26	93	0,5 %	8
Foires et marchés	19	15	34	0,2 %	3
Aides à l'agriculture et aux industries agroalimentaires	2	3	6	0,0 %	1
Aides à l'énergie, aux industries manufacturières et au bâtiment et travaux publics	3	3	7	0,0 %	0,6
Aides au commerce et aux services marchands	10	5	15	0,1 %	1
Aides au tourisme	67	10	77	0,4 %	7
Aides aux services publics	7	1	8	0,0 %	1
Opérations non ventilées	553	1 000	1 553	8,9 %	139
TOTAL	13 027	4 391	17 418	100,0 %	1 560

La somme des montants des sous-fonctions ne correspond pas nécessairement au montant de la fonction, car certaines dépenses ventilées par fonction ne le sont pas par sous-fonction.

Source : DGCL, comptes administratifs 2010.

2. Communes de 30 000 habitants et plus en 2010 (France)

en millions d'euros

	Fonctionnement	Investissement	Total	Part dans le budget	Valeur (en €/hab.)
Services généraux					
des administrations publiques locales	7 885	981	8 866	23,7 %	429
Administration générale	7 779	970	8 749	23,3 %	424
<i>dont administration générale de la collectivité</i>	6 558	890	7 448	19,9 %	361
Justice	3	0,4	4	0,0 %	0,2
Coopération décentralisée, actions européennes et internationales	37	1	38	0,1 %	2
Sécurité et salubrité publiques	1 097	77	1 174	3,1 %	57
Sécurité intérieure	1 035	70	1 105	2,9 %	54
<i>dont police municipale</i>	467	28	494	1,3 %	24
<i>dont pompiers, incendies et secours</i>	401	18	420	1,1 %	20
Hygiène et salubrité publique	49	6	55	0,1 %	3
Enseignement - formation	3 649	930	4 578	12,2 %	222
Services communs	593	87	680	1,8 %	33
Enseignement du premier degré	1 909	680	2 589	6,9 %	125
Enseignement du deuxième degré	21	21	41	0,1 %	2
Enseignement supérieur	83	73	156	0,4 %	8
Formation continue	9	4	13	0,0 %	1
Services annexes de l'enseignement	1 002	61	1 063	2,8 %	51
<i>dont hébergement et restauration scolaire</i>	812	57	869	2,3 %	42
Culture	2 460	584	3 044	8,1 %	147
Services communs	200	32	232	0,6 %	11
Expression artistique	920	157	1 076	2,9 %	52
<i>Expression musicale, lyrique et chorégraphique</i>	492	47	540	1,4 %	26
<i>Arts plastiques et autres activités artistiques</i>	115	13	128	0,3 %	6
<i>Théâtres</i>	235	54	289	0,8 %	14
<i>Cinémas et autres salles de spectacles</i>	75	42	118	0,3 %	6
Conservation et diffusion des patrimoines	869	280	1 149	3,1 %	56
<i>dont bibliothèques et médiathèques</i>	463	63	527	1,4 %	26
<i>dont musées</i>	321	96	417	1,1 %	20
Action culturelle	455	112	567	1,5 %	27
Sport et jeunesse	2 609	703	3 313	8,8 %	160
Services communs	659	43	703	1,9 %	34
Sports	852	544	1 396	3,7 %	68
Jeunesse	1 077	111	1 188	3,2 %	58
Interventions sociales et santé	2 051	101	2 152	5,7 %	104
Santé	222	24	247	0,7 %	12
<i>dont dispensaires et autres établissements sanitaires</i>	129	13	141	0,4 %	7
Interventions sociales	1 817	76	1 893	5,1 %	92
<i>dont services communs</i>	1 574	29	1 603	4,3 %	78
Famille	1 727	191	1 919	5,1 %	93
Services communs	40	4	44	0,1 %	2
Services en faveur des personnes âgées	144	22	165	0,4 %	8
Actions en faveur de la maternité	0,4	0,0	0,4	0,0 %	0,0
Aides à la famille	29	1	31	0,1 %	1
Crèches et garderies	1 497	164	1 660	4,4 %	80
Logement	137	423	560	1,5 %	27
Services communs	70	36	106	0,3 %	5
Parc privé de la ville	44	26	70	0,2 %	3
Aide au secteur locatif	20	325	345	0,9 %	17
Aide à l'accession à la propriété	3	36	39	0,1 %	2
Aménagement et services urbains, environnement	4 821	3 786	8 608	23,0 %	417
Services urbains	1 894	290	2 184	5,8 %	106
<i>dont collecte et trait¹ des ordures ménagères</i>	785	22	807	2,2 %	39
<i>dont propreté urbaine</i>	460	32	492	1,3 %	24
Aménagement urbain	2 798	3 435	6 233	16,6 %	302
<i>dont espaces verts urbains</i>	902	200	1 102	2,9 %	53
Environnement	83	40	123	0,3 %	6
Action économique	392	119	511	1,4 %	25
Interventions économiques	170	50	220	0,6 %	11
Foires et marchés	56	29	85	0,2 %	4
Aides à l'agriculture et aux indust. agroalimentaires	5	4	10	0,0 %	0,5
Aides à l'énergie, aux industries manufacturières et au bâtiment et travaux publics	1	2	4	0,0 %	0,2
Aides au commerce et aux services marchands	39	8	47	0,1 %	2
Aides au tourisme	114	17	132	0,4 %	6
Aides aux services publics	5	1	6	0,0 %	0,3
Opérations non ventilées	649	2 104	2 754	7,3 %	133
TOTAL	27 478	10 000	37 478	100,0 %	1 815

La somme des montants des sous-fonctions ne correspond pas nécessairement au montant de la fonction, car certaines dépenses ventilées par fonction ne le sont pas par sous-fonction.

Source : DGCL, comptes administratifs 2010.

3. Présentation fonctionnelle des comptes 2010 des groupements de communes (communautés urbaines, communautés d'agglomération, syndicats d'agglomération nouvelle) (France)

en millions d'euros

	Fonctionnement	Investissement	Total	Part dans le budget	Valeur (en €/hab.)
Services généraux des administrations publiques locales	3 726	368	4 094	16,2 %	135
Administration générale	3 500	312	3 813	15,1 %	125
Justice	2	4	6	0,0 %	0
Coopération décentralisée, actions européennes et internationales	14	51	65	0,3 %	2
Sécurité et salubrité publiques	641	70	711	2,8 %	23
Sécurité intérieure	577	19	596	2,4 %	20
Hygiène et salubrité publique	5	4	9	0,0 %	0
Enseignement - formation	219	98	317	1,3 %	10
Services communs	11	1	12	0,0 %	0
Enseignement du premier degré	9	29	38	0,2 %	1
Enseignement du deuxième degré	5	21	26	0,1 %	1
Enseignement supérieur	40	68	107	0,4 %	4
Formation continue	4	5	9	0,0 %	0
Services annexes de l'enseignement	145	8	153	0,6 %	5
Culture	667	245	912	3,6 %	30
Services communs	33	4	37	0,1 %	1
Expression artistique	323	90	412	1,6 %	14
Conservation et diffusion des patrimoines	195	130	326	1,3 %	11
Action culturelle	84	22	106	0,4 %	3
Sport et jeunesse	425	298	723	2,9 %	24
Services communs	52	5	57	0,2 %	2
Sports	315	279	595	2,3 %	20
Jeunesse	32	8	39	0,2 %	1
Interventions sociales et santé	158	42	199	0,8 %	7
Santé	8	1	9	0,0 %	0
Interventions sociales	126	40	166	0,7 %	5
Famille	137	24	161	0,6 %	5
Services communs	1	127	127	0,5 %	4
Services en faveur des personnes âgées	31	167	199	0,8 %	7
Actions en faveur de la maternité	0	32	32	0,1 %	1
Aides à la famille	23	3	26	0,1 %	1
Crèches et garderies	58	101	159	0,6 %	5
Logement	92	1 658	1 751	6,9 %	58
Services communs	45	1 642	1 687	6,7 %	55
Parc privé de la ville	4	273	277	1,1 %	9
Aide au secteur locatif	30	145	175	0,7 %	6
Aide à l'accèsion à la propriété	0	39	39	0,2 %	1
Aménagement et services urbains, environnement	5 268	1 342	6 610	26,1 %	217
Services urbains	3 952	521	4 474	17,7 %	147
Aménagement urbain	780	1 135	1 915	7,6 %	63
Environnement	103	143	246	1,0 %	8
Action économique	472	410	882	3,5 %	29
Interventions économiques	343	355	698	2,8 %	23
Foires et marchés	5	1	6	0,0 %	0
Aides à l'agriculture et aux industries agroalimentaires	4	1	6	0,0 %	0
Aides à l'énergie, aux industries manufacturières et au bâtiment et travaux publics	2	0	2	0,0 %	0
Aides au commerce et aux services marchands	4	1	5	0,0 %	0
Aides au tourisme	72	26	97	0,4 %	3
Aides aux services publics	3	13	16	0,1 %	1
Opérations non ventilées	6 554	2 410	8 964	35,4 %	295
TOTAL	18 358	6 965	25 323	100,0 %	832

La somme des montants des sous-fonctions ne correspond pas nécessairement au montant de la fonction, car certaines dépenses ventilées par fonction ne le sont pas par sous-fonction.

Source: DGCL, comptes administratifs 2010.

E. Présentation fonctionnelle des budgets primitifs 2012 des départements et des régions

1. Départements (France)

en millions d'euros

	Fonctionnement	Investissement	Total	Part dans le budget	Valeur (en €/hab.)
Services généraux	4 813	823	5 635	7,8 %	85,7
Sécurité	2 554	207	2 761	3,8 %	42,0
dont services d'incendie et de secours	2 510	138	2 648	3,6 %	40,3
Enseignement	3 091	2 647	5 738	7,9 %	87,3
dont collèges	2 182	2 369	4 551	6,3 %	69,2
dont lycées	5	6	11	0,0 %	0,2
dont enseignement supérieur	76	157	233	0,3 %	3,5
Culture, vie sociale, jeunesse, sports et loisirs	1 530	698	2 229	3,1 %	33,9
dont culture	749	433	1 182	1,6 %	18,0
Prévention médico-sociale	962	68	1 030	1,4 %	15,7
dont PMI et planification familiale	409	26	435	0,6 %	6,6
dont prévention et éducation pour la santé	86	14	100	0,1 %	1,5
Action sociale (hors RMI, APA et RSA)	19 931	580	20 510	28,3 %	311,9
dont famille et enfance	7 253	101	7 354	10,1 %	111,8
dont personnes handicapées	7 153	45	7 198	9,9 %	109,5
dont personnes âgées	2 652	266	2 918	4,0 %	44,4
RSA	9 283	0	9 283	12,8 %	141,2
APA	5 653	0	5 653	7,8 %	86,0
Réseaux et infrastructures	2 463	4 464	6 927	9,5 %	105,3
dont routes et voirie	1 311	3 506	4 817	6,6 %	73,3
Aménagement et environnement	777	1 993	2 771	3,8 %	42,1
Transports	3 593	401	3 993	5,5 %	60,7
dont transports scolaires	1 925	8	1 933	2,7 %	29,4
Développement	896	821	1 717	2,4 %	26,1
dont développement touristique	265	166	431	0,6 %	6,6
Annuité de la dette	1 000	2 892	3 892	5,4 %	59,2
Autres	312	107	418	0,6 %	6,4
Total	56 857	15 700	72 557	100,0 %	1 103,4

Source : DGCL, budgets primitifs 2012.

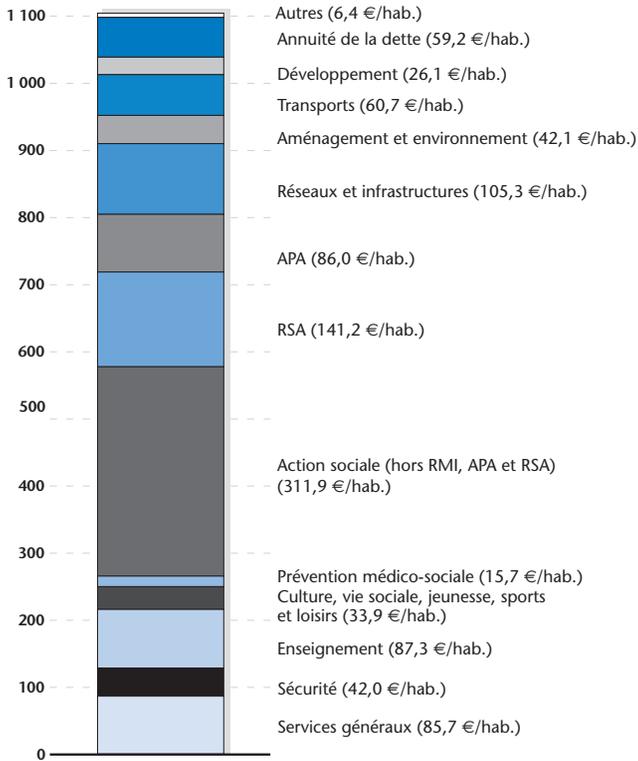
2. Régions (France)*en millions d'euros*

	Fonctionnement	Investissement	Total	Part dans le budget	Valeur (en €/hab.)
Services généraux	1 977	526	2 503	8,6 %	38,1
Formation professionnelle et apprentissage	5 100	309	5 409	18,7 %	82,3
dont formation professionnelle	2 142	38	2 181	7,5 %	33,2
dont apprentissage	1 927	217	2 144	7,4 %	32,6
dont sanitaire et social	929	46	975	3,4 %	14,8
Enseignement	3 589	3 015	6 604	22,8 %	100,4
dont lycées publics	2 661	2 342	5 003	17,3 %	76,1
dont lycées privés	301	136	436	1,5 %	6,6
dont enseignement supérieur	113	374	487	1,7 %	7,4
Culture, sports et loisirs	692	523	1 215	4,2 %	18,5
Santé et action sociale	76	106	182	0,6 %	2,8
Aménagement des territoires	272	1 251	1 523	5,3 %	23,2
dont agglomérations et villes	10	209	219	0,8 %	3,3
dont espace rural	102	353	454	1,6 %	6,9
dont habitat	12	354	366	1,3 %	5,6
Environnement	237	443	680	2,3 %	10,3
dont politique de l'eau	30	105	135	0,5 %	2,1
dont politique de l'énergie	29	164	193	0,7 %	2,9
dont patrimoine naturel	71	56	126	0,4 %	1,9
Transports	4 005	2 489	6 494	22,4 %	98,8
dont transport ferroviaire régional de voyageurs	2 823	613	3 436	11,9 %	52,3
dont gares et infrastr. ferroviaires	4	730	734	2,5 %	11,2
dont voirie nationale	9	260	269	0,9 %	4,1
Action économique	1 012	1 327	2 338	8,1 %	35,6
dont recherche et innovation	268	417	684	2,4 %	10,4
dont tourisme et thermalisme	183	134	318	1,1 %	4,8
dont agriculture et pêche	147	211	358	1,2 %	5,5
dont industrie et artisanat	135	329	464	1,6 %	7,1
Annuité de la dette	615	1 213	1 828	6,3 %	27,8
Autres	195	16	212	0,7 %	3,2
Total	17 769	11 218	28 988	100,0 %	440,8

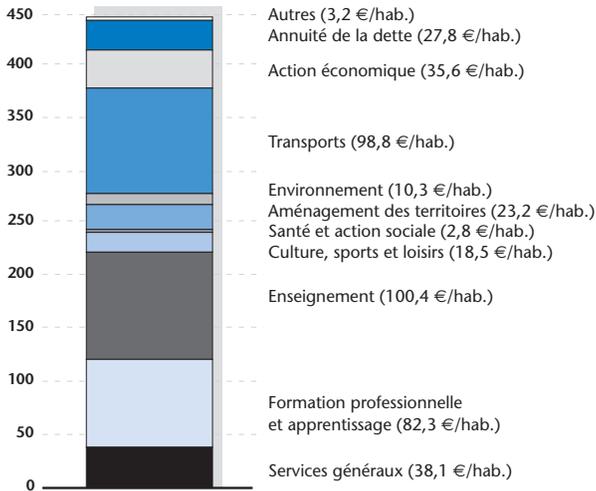
Source: DGCL, budgets primitifs 2012.

ANNEXE 2 – LES FINANCES DES COLLECTIVITÉS LOCALES

DÉPENSES TOTALES PAR FONCTION DES DÉPARTEMENTS EN 2012



DÉPENSES TOTALES PAR FONCTION DES RÉGIONS EN 2012



Source : DGCL, budgets primitifs 2012.

ANNEXE 3

Les collectivités locales d'outre-mer

Les collectivités territoriales d'outre-mer regroupent deux catégories : les départements et régions d'outre-mer (DROM), qui relèvent de l'article 73 de la Constitution, et les collectivités d'outre-mer (COM), qui relèvent de l'article 74 de la Constitution ; la Nouvelle-Calédonie, quant à elle, est considérée comme une collectivité *sui generis*.

- Les DROM (Guadeloupe, Guyane, Martinique, La Réunion et, depuis le 31 mars 2011, le Département de Mayotte), auxquels sont applicables, sauf adaptations éventuelles, les règles de droit commun (principe d'identité législative), exercent des compétences particulières qui expliquent le volume de leur budget. Ils disposent de recettes relevant du droit commun et de recettes fiscales spécifiques : l'octroi de mer (*voir le rapport de l'OFL 2010*), la taxe sur les carburants et les taxes sur les tabacs et les rhums.

PART DE L'OCTROI DE MER DANS LES RECETTES FISCALES EN 2010

	Communes (part moyenne)	Département	Région
La Réunion	38 %	–	28 %
Guyane	52 %*	15 %	42 %
Martinique	52 %	–	38 %
Guadeloupe	42 %	–	40 %

* Après prélèvement de 27 M€ au profit du département.

Sources : DGFIP, DGCL, comptes administratifs.

- Les COM sont constituées de la Polynésie française, du territoire de Wallis-et-Futuna, de la collectivité de Saint-Pierre-et-Miquelon, et depuis 2007, de Saint-Barthélemy et Saint-Martin. En principe, les règles de droit commun ne s'appliquent aux COM que sur disposition expresse (principe de spécialité législative).

Ce principe de spécialité législative s'applique également à la Nouvelle-Calédonie. Outre les compétences particulières, les COM et la Nouvelle-Calédonie disposent d'une autonomie en matière fiscale. En effet, les COM fixent elles-mêmes leurs propres règles fiscales et perçoivent le produit de cette fiscalité – le code général des impôts ne s'applique pas.

Les finances locales des collectivités territoriales d'outre-mer ont fait l'objet d'un rapport spécifique, transmis au Parlement en août 2011, en application de l'article 123 de la loi n° 2009-1673 du 30 décembre 2009 de finances pour 2010.

A. Les finances du secteur communal, des départements et des régions d'outre-mer

Nombre de communes et population dans les DOM (y compris Mayotte) en 2012

	Moins de 10 000 hab. DOM	Plus de 10 000 hab. DOM	Ensemble DOM	Rappel métropole
Nombre de communes	77	52	129	36 571
Population totale *	390 068	1 658 711	2 048 779	63 893 455
Taille moyenne des communes	5 066	31 898	15 882	1 747

* Population légale 2012 (année de référence 2009).

Poids de l'intercommunalité à fiscalité propre dans les DOM en 2012

	DOM	Métropole	France entière
Nombre de groupements à fiscalité propre	17	2 564	2 581
Population regroupée	1 660 887	57 659 750	59 320 637
Part de la population regroupée (y compris Mayotte)	81,1 %	90,2 %	90,0 %
Part de la population regroupée (hors Mayotte)	89,2 %	90,2 %	90,2 %

Les dernières données financières disponibles datent de l'année 2010. Au 1^{er} janvier 2010, le taux de couverture par l'intercommunalité était de 85,8 % dans les DOM (hors Mayotte), contre 89,2 % 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 notablement plus étendues et comptent en moyenne sensiblement plus d'habitants. Régions et départements bénéficient de compétences étendues, ce qui justifie des volumes budgétaires nettement plus élevés qu'en métropole. La fiscalité locale est également différente, la situation socio-économique très particulière... Toutes ces caractéristiques justifient un regard spécifique sur les grandes données financières du secteur communal, des départements et des régions d'outre-mer. Toutefois, en l'absence de données financières concernant Mayotte, les comparaisons DOM-Métropole présentées ci-dessous restent, comme pour les années antérieures, centrées sur les collectivités de la Guadeloupe, la Guyane, la Martinique et La Réunion.

1. Communes et groupements à fiscalité propre

en euros par habitant*

2010	DOM**			Métropole		
	Communes	Groupements à fiscalité propre	Secteur communal	Communes	Groupements à fiscalité propre	Secteur communal
Dépenses réelles totales	1 584	328	1 912	1 410	409	1 819
Dépenses réelles de fonctionnement	1 194	271	1 465	975	267	1 242
Charges générales	218	192	409	252	81	332
Charges de personnel	745	51	796	507	86	594
Autres charges de gestion courante	186	19	204	166	84	250
Charges d'intérêt	30	3	33	30	8	39
Dépenses réelles d'investissement	390	57	447	435	142	577
Dépenses d'équipement brut	301	40	342	319	104	423
Remboursement de dette	76	11	88	90	24	113
Dette	849	102	951	914	285	1 198

* Population totale 2010 (année de référence : 2007).

** DOM: Guadeloupe, Guyane, Martinique et La Réunion. Données hors gestion active de la dette.

Sources : DGCL, comptes administratifs ; DGFiP, comptes de gestion.

Consolidation des données

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

Ainsi, les dépenses des groupements de communes s’entendent hors reversesments 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 2010		BP 2012			
	DOM (hors Mayotte)	Métropole (hors Paris)	DOM (hors Mayotte)		Métropole (hors Paris)	
	Euros par habitant*	Euros par habitant*	Euros par habitant*	Évolution BP 2012/2011	Euros par habitant*	Évolution BP 2012/2011
Dépenses réelles totales	1 569	1 050	1 691	0,7 %	1 081	- 0,4 %
Frais de personnel	281	170	303	5,9 %	176	0,7 %
Autres charges d’activités	920	525	1 008	0,1 %	556	3,1 %
Dépenses de fonctionnement d’aide sociale	921	503	1 004	0,6 %	529	2,2 %
Dépenses totales pour les collèges	72	67	62	- 14,0 %	71	- 0,2 %
Impôts et taxes	885	623	950	0,2 %	592	- 0,8 %
– Impôts locaux	212	367	185	- 7,3 %	300	- 7,7 %
– Autres impôts et taxes	673	256	765	2,2 %	306	4,8 %
Dépenses d’équipement brut	138	115	138	- 8,3 %	115	- 4,5 %
Subventions d’équipement	69	73	67	- 3,3 %	77	- 2,0 %
Dettes**	558	475	550	- 4,0 %	476	4,4 %
Taux d’épargne brute	10,5 %	13,0 %	5,6 %		9,0 %	

Données hors gestion active de la dette.

CA = comptes administratifs ; BP = budgets primitifs stricto sensu (chiffres pouvant différer de ceux qui figurent en annexe 2).

* Population totale 2010 (année de référence : 2007) pour les CA et population totale 2012 (année de référence : 2009) pour les BP.

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

En 2012, les départements d’outre-mer représentent 4,7 % du volume budgétaire de l’ensemble des départements hors Paris.

Source : DGCL.

3. Régions

	CA 2010		BP 2012			
	DOM	Métropole	DOM		Métropole	
	Euros par habitant*	Euros par habitant*	Euros par habitant*	Évolution BP 2012/2011	Euros par habitant*	Évolution BP 2012/2011
Dépenses réelles totales	725	401	924	2,4 %	427	0,1 %
Frais de personnel	89	42	112	20,8 %	44	1,5 %
Charges à caractère général	54	24	78	4,2 %	30	- 1,6 %
Autres charges d’activités	200	173	224	- 3,0 %	180	1,4 %
Dépenses totales formation professionnelle et apprentissage	81	78	122	- 0,9 %	81	- 0,4 %
Dépenses totales pour l’enseignement	134	96	171	7,0 %	98	- 0,6 %
Impôts et taxes	383	188	379	0,8 %	180	- 0,5 %
– Impôts locaux	45	82	37	- 7,2 %	67	- 7,8 %
– Autres impôts et taxes	338	106	342	1,8 %	112	4,4 %
Dépenses d’équipement brut	183	45	234	- 24,3 %	47	- 2,6 %
Subventions d’équipement	82	78	218	61,4 %	92	2,0 %
Dettes**	399	255	391	- 14,1 %	264	3,6 %
Taux d’épargne brute	36,1 %	24,3 %	29,5 %		19,9 %	

Données hors gestion active de la dette.

CA = comptes administratifs ; BP = budgets primitifs stricto sensu (chiffres pouvant différer de ceux qui figurent en annexe 2).

* Population totale 2010 (année de référence : 2007) pour les CA et population totale 2012 (année de référence : 2009) pour les BP.

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

En 2012, les régions d’outre-mer représentent 5,9 % du volume budgétaire de l’ensemble des régions.

Source : DGCL.

B. Les principales caractéristiques des finances des COM et de la Nouvelle-Calédonie

- **La Nouvelle-Calédonie** compte 291 782 habitants pour une dépense totale de 1,4 Md€ en 2010. La part des impôts et taxes, composée pour moitié de fiscalité indirecte, représente près de 91,3 % des recettes de la collectivité. Les principales recettes fiscales sont l’impôt sur les sociétés, la taxe générale à l’importation, l’impôt sur le revenu et la taxe de solidarité sur les services.

Le budget de la Nouvelle-Calédonie est constitué pour une très large part de recettes qui sont reversées aux provinces, aux communes ainsi qu’à divers organismes locaux. Ainsi, en 2010, sur 1,4 Md€ de recettes de fonctionnement, plus de 70,9 % ont fait l’objet de reversements.

- **La Polynésie française** compte 264 736 habitants pour une dépense totale de 1,2 Md€ en 2010. Près de 78 % des recettes de la collectivité proviennent des impôts et taxes. La fiscalité indirecte représente 71,4 % du total de la fiscalité. Les principales recettes fiscales sont la TVA, les taxes à l’importation, l’impôt sur le bénéfice des sociétés, les droits d’enregistrement et la taxe sur les transactions. L’État contribue, depuis 2011, au budget de la Polynésie française par le versement d’une dotation globale d’autonomie (DGA). Elle s’élève à 90,55 M€.

- **La collectivité de Saint-Martin**, qui exerce entre autres les compétences d’une commune, d’un département et d’une région, compte 37 461 habitants pour une dépense totale de 102,4 M€ en 2010. La part des impôts et taxes représente près de 76,1 % des recettes de la collectivité. Les principales recettes fiscales sont les taxes foncières, l’impôt sur le revenu, la taxe générale sur le chiffre d’affaires, les droits de mutation et la taxe sur les carburants.
- **La collectivité de Saint-Barthélemy**, qui exerce entre autres les compétences d’une commune, d’un département et d’une région, compte 9 057 habitants pour une dépense totale de 40,1 M€ en 2010. Près de 85,4 % de ses recettes proviennent des impôts et taxes. Les principales recettes fiscales sont les droits de mutation, les droits de quai, la taxe de séjour et la taxe sur les carburants.
- **La collectivité de Saint-Pierre-et-Miquelon**, qui exerce entre autres les compétences d’un département et d’une région, compte 6 314 habitants pour une dépense totale de 38,9 M€ en 2010. Le produit des impôts et taxes constitue plus de 74 % des recettes de la collectivité. La fiscalité indirecte représente 55,2 % du total de la fiscalité. Les principales recettes fiscales de la collectivité sont l’impôt sur le revenu, la taxe sur les carburants, la taxe spéciale à l’importation, l’octroi de mer et l’impôt sur les sociétés.
- **Le territoire de Wallis-et-Futuna** compte 14 231 habitants pour une dépense totale de 23,9 M€ en 2010. Les recettes de la collectivité sont issues pour 37,8 % des impôts et taxes, pour 22,8 % des dotations et pour 37,7 % du produit des services et du domaine. Les principales recettes fiscales sont les droits de douane, les taxes intérieures sur les alcools et les tabacs et la taxe intérieure sur les hydrocarbures. C’est le représentant de l’État qui assure l’exécutif de la collectivité.

C. Les nouvelles collectivités

1. Le Département de Mayotte

À la suite de la consultation du 29 mars 2009, la collectivité départementale de Mayotte a adopté le statut de collectivité régie par l’article 73 de la Constitution, et pris le nom de « Département de Mayotte ». Celui-ci compte 186 729 habitants et exerce les compétences dévolues aux départements et aux régions d’outre-mer comme le prévoient la loi ordinaire et la loi organique du 7 décembre 2010. Elles fixent les conditions du passage à l’identité législative pour l’ensemble du droit, tout en prévoyant des adaptations et des dérogations dûment justifiées (par exemple, le droit des étrangers restant dérogatoire et le droit social progressivement mis en œuvre selon le calendrier prévu dans le pacte pour la départementalisation).

Les transferts de compétences opérés entre l’État et les collectivités territoriales de Mayotte sont compensés selon les modalités de droit commun. Toutefois, un comité local présidé par un magistrat de la chambre régionale des comptes et composé à parité de représentants de l’État et de représentants des collectivités territoriales de Mayotte participe à l’évaluation des charges correspondant à l’exercice des compétences transférées.

La fiscalité de droit commun des départements et régions d’outre-mer sera applicable au département et aux communes de Mayotte à compter du

1^{er} janvier 2014. La période transitoire 2011-2013 permettra notamment de préparer la création d’un octroi de mer.

La loi du 7 décembre 2010 a adapté le régime budgétaire et comptable applicable aux départements à la situation particulière de la collectivité. Elle tient compte de son statut de collectivité unique et du maintien jusqu’au 1^{er} janvier 2014 de son régime fiscal particulier.

2. La création des collectivités territoriales de Martinique et de Guyane

Les lois organique et ordinaire du 27 juillet 2011 ont procédé à la création de collectivités uniques régies par l’article 73 de la Constitution : les collectivités territoriales de Martinique et de Guyane.

La loi organique vise principalement à modifier la durée des habilitations pouvant être accordées aux départements et régions d’outre-mer pour exercer un pouvoir normatif dans des matières relevant du domaine de la loi ou du règlement. La loi ordinaire définit l’organisation et le fonctionnement institutionnel des deux nouvelles collectivités territoriales de Martinique et de Guyane, dont les compétences résulteront de l’addition des attributions dévolues au conseil régional et au conseil général et dont les recettes seront constituées de l’exacte addition de celles qui sont perçues par ces deux collectivités.

Pour l’essentiel, les dispositions de droit commun applicables aux conseils régionaux régiront le fonctionnement de ces institutions.

Sur le plan électoral, chacune des deux nouvelles collectivités constituera une circonscription unique, composée de 8 sections pour la Guyane et de 4 sections pour la Martinique. L’élection de l’assemblée se déroulera selon un mode de scrutin de liste proportionnel à deux tours à la plus forte moyenne, avec une prime de 11 sièges pour la liste arrivée en tête au second tour.

La première élection des membres des assemblées de Guyane et de Martinique aura lieu en mars 2014, conjointement au renouvellement des conseils régionaux.

Les transferts, extensions et créations de compétences

A. Les principes et les modalités de la compensation financière

La Constitution 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* » (article 72-2). Cette obligation constitutionnelle de compensation recouvre plusieurs principes.

1. Les principes de la compensation

La compensation financière des charges résultant des transferts de compétences répond à plusieurs principes tendant à assurer la neutralité desdits transferts. Elle est ainsi :

- **intégrale** : les ressources transférées sont équivalentes à la totalité des dépenses effectuées par l'État au titre des compétences transférées (article L.1614-1 du CGCT). Dans le cadre de la mise en œuvre de la loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales (LRL), ces dépenses sont évaluées sur 3 ans pour les dépenses de fonctionnement et sur au moins 5 ans pour les dépenses d'investissement;
- **concomitante** : tout accroissement net de charges résultant des transferts de compétences est accompagné simultanément des ressources nécessaires à leur exercice. La conciliation des principes d'intégralité et de concomitance des compensations suppose de procéder en deux étapes :
 - des crédits provisionnels sont inscrits dès la loi de finances de l'année du transfert,
 - une fois le montant de la compensation définitivement arrêté, il est procédé aux régularisations nécessaires;
- **contrôlée** : le montant des accroissements de charges résultant des transferts de compétences pour chaque collectivité concernée est constaté par arrêté interministériel, après avis de la Commission consultative sur l'évaluation des charges (CCEC). Par ses avis, la CCEC veille à l'adéquation entre les charges et les ressources transférées. Chargée spécifiquement de la définition des modalités de compensations allouées en contrepartie des transferts et de leur contrôle, elle a été réunie à 50 reprises depuis 2005, en formation plénière, en section des régions, des départements ou des communes selon l'objet des transferts examinés. Au total, la CCEC a examiné 248 projets d'arrêtés de compensation, dont 226 ont fait l'objet d'un avis favorable unanime;
- **garantie** : en application de l'article L. 1614-1 du CGCT, les ressources transférées évoluent comme la dotation globale de fonctionnement (DGF). Depuis 2009 toutefois, le montant de la dotation générale de décentralisation (DGD) est gelé. Lorsque le produit de la fiscalité transférée est inférieur au montant du droit à compensation, l'État est tenu de majorer le montant de la fiscalité

transférée à due concurrence, conformément à la jurisprudence du Conseil constitutionnel (*cf. notamment la décision n° 2003-489 DC du 29 décembre 2003, considérant 23*);

- **conforme à l'objectif d'autonomie financière** inscrit au sein de l'article 72-2 de la Constitution. Les transferts de compétences mis en œuvre par la loi LRL du 13 août 2004 sont très largement compensés par des transferts de fiscalité (taxe spéciale sur les contrats d'assurance (TSCA) et taxe intérieure sur les produits pétroliers (TIPP).

Focus sur les décisions QPC du Conseil constitutionnel

L'entrée en vigueur de la question prioritaire de constitutionnalité (QPC), qui permet notamment aux collectivités de contester la constitutionnalité de dispositions législatives antérieures, a permis au Conseil constitutionnel (CC), d'une part, de confirmer les grands principes qui encadrent le droit de la compensation financière des charges transférées aux collectivités territoriales et, d'autre part, d'établir que ces derniers ont été respectés par l'État.

- Dans ses **décisions n° 2010-56 QPC du 18 octobre 2010** (département du Val-de-Marne) relative à la mesure d'accompagnement social personnalisé (MASP) et **n° 2010-109 QPC du 25 mars 2011** (département des Côtes-d'Armor) **relative au FNPE** (Fonds national de protection de l'enfance), le CC a confirmé que toute réforme législative intervenant dans le champ d'une compétence décentralisée et générant des charges nouvelles n'ouvrait pas nécessairement droit à compensation financière.

Il a considéré que le législateur, par les lois du 5 mars 2007 respectivement relative à la protection juridique des majeurs et réformant la protection de l'enfance, n'avait pas créé de nouvelles prestations sociales à la charge des départements, ni élargi le champ de leurs bénéficiaires, mais s'était contenté d'aménager/modifier respectivement les conditions d'exercice de la compétence d'aide sociale de droit commun des départements et des « missions des services de protection maternelle et infantile et d'aide sociale à l'enfance exercées par les départements depuis les lois du 22 juillet 1983 et du 6 janvier 1986 ».

Ainsi, il a considéré que les dispositions contestées n'ont procédé « ni à un transfert aux départements d'une compétence qui relevait de l'État, ni à une création ou extension de compétences ». L'absence de compensation des éventuelles charges nettes résultant de ces réformes assimilables à des aménagements de compétences ne contrevient, dès lors, à aucune obligation constitutionnelle.

- Par sa **décision n° 2011-142/145 QPC du 30 juin 2011 relative au RMI et au RSA**, le CC a confirmé qu'en matière de transfert de compétences l'État a comme seule obligation d'assurer une compensation des charges évaluées au « coût historique », quelle que soit par la suite l'évolution du coût d'exercice de la compétence transférée.

Il a en effet rappelé qu'il avait déjà jugé conformes à la Constitution les dispositions de la loi du 18 décembre 2003 portant décentralisation du RMI ainsi que son dispositif de compensation (LFI pour 2004). Il a considéré que

l'augmentation des dépenses exposées à ce titre par les départements ne caractérise pas un changement de circonstances de nature à lui permettre de procéder à un nouvel examen de ces dispositions.

Il ressort des commentaires publiés sous cette décision que « seule entrerait en contradiction avec les exigences constitutionnelles une évolution des charges non compensées (une évolution des règles par exemple), et d'une ampleur telle qu'elle dénaturerait ou entraverait la libre administration. »

Il a par ailleurs déclaré conforme à la Constitution l'ensemble des dispositions relatives au RMA, au RSA et à leur compensation. En effet, le CC considère que l'article 7 de la loi du 1^{er} décembre 2008 généralisant le RSA est conforme à la Constitution, sous réserve que le transfert de compétences résultant de la prise en charge par les départements de la part du RSA correspondant à l'API (allocation parent isolé) soit accompagné de l'attribution de ressources équivalentes à celles qui étaient antérieurement consacrées par l'État à l'exercice de cette compétence.

• Par ses **décisions n° 2011-143 QPC du 30 juin 2011 relative à l'APA et n° 2011-144 QPC relative à la PCH**, le CC a confirmé sa jurisprudence en matière d'accompagnement financier des extensions de compétences.

Il a jugé conformes à la Constitution les dispositions législatives mettant à la charge des départements ces deux prestations ainsi que les articles du code de l'action sociale et des familles qui fixent les modalités de financement et de répartition des concours de l'État entre les départements pour le financement d'une partie des charges exposées au titre de l'APA et de la PCH.

Le CC a jugé que ces dispositions ne portaient atteinte ni à l'article 72-2 de la Constitution (opérant en matière de PCH seulement puisque la création de l'APA est antérieure à la réforme constitutionnelle de 2003 qui a introduit cet article dans la Constitution), ni au principe de libre administration défini à l'article 72, dans la mesure où elles prévoient un concours de l'État en compensation des dépenses d'APA et de PCH (via la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie), le financement de ce concours par diverses ressources, les critères de répartition de ce concours entre les départements, ainsi qu'une clause de garantie assurant que « les charges nettes résultant de la différence entre les dépenses exposées au titre de [chaque] allocation et le concours de la [CNSA] ne peuvent être supérieures à un pourcentage, fixé par voie réglementaire, du potentiel fiscal de chaque département ».

La constitutionnalité de ces dispositions est toutefois admise sous les réserves suivantes :

- « il appartient au pouvoir réglementaire de fixer ce pourcentage à un niveau qui permette, compte tenu de l'ensemble des ressources des départements, que la libre administration des collectivités territoriales ne soit pas entravée » ;
- « en outre, si l'augmentation des charges nettes faisait obstacle à la réalisation de la garantie [précitée], il appartiendrait aux pouvoirs publics de prendre les mesures correctrices appropriées ».

2. Les parts de fiscalité transférées aux départements : la taxe spéciale sur les contrats d'assurance (TSCA) et la taxe intérieure sur les produits pétroliers (TIPP)

L'article 52 de la LFI 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) mentionnée à l'article 1001 du code général des impôts, destinée à financer les transferts de compétences prévus par la loi LRL du 13 août 2004. Cet article a ensuite été modifié de 2005 à 2007 pour majorer la fraction de taux de la TSCA transférée aux départements afin de couvrir les nouvelles charges transférées chaque année dans le cadre de la mise en œuvre de la loi du 13 août 2004 (voir l'annexe 4 du rapport de l'OFL 2009).

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

En raison de l'augmentation du droit à compensation dû aux départements, cette assiette s'est révélée insuffisante pour assurer le financement des transferts de compétences. L'article 38 de la LFI pour 2008 a ainsi modifié l'article 52 de la loi de finances pour 2005 afin :

- de fixer à 11,55 % la fraction de tarif de la TSCA afférente aux véhicules terrestres à moteur versée aux départements en compensation des transferts réalisés entre 2005 et 2008 (toujours déterminée par rapport à l'assiette 2004) ;
- d'élargir l'assiette transférée aux départements à la TSCA afférente aux contrats incendie et navigation (1^o et 3^o de l'article 1001 du CGI) ;
- de prévoir l'attribution aux départements d'un financement complémentaire sous la forme d'une fraction du produit de la taxe intérieure de consommation sur les produits pétroliers (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.

L'article 37 de la LFI pour 2012 a maintenu les dispositions relatives aux fractions de TSCA et a porté les fractions de tarif de la TIPP à 1,715 € par hectolitre de supercarburant sans plomb et à 1,213 € par hectolitre de gazole, correspondant à un montant provisionnel de compensation des charges transférées aux départements de 2,813 Md€ en 2012.

Si la somme des produits de la TSCA et de la TIPP perçue pour une année donnée par un département représente un montant inférieur à son droit à compensation pour l'année considérée, l'article 119 de la loi du 13 août 2004 précitée et l'article 52 de la LFI pour 2005 garantissent au département l'attribution à due concurrence d'une part du produit de la TIPP revenant à l'État. En vertu de l'article 2 de la LFR pour 2007, cette clause de garantie s'applique automatiquement : si nécessaire, l'État verse au département le solde du droit à compensation de l'année dès le début de l'année suivante.

COMPENSATION AUX DÉPARTEMENTS PAR TRANSFERT DE FISCALITÉ
EN APPLICATION DU III DE L'ARTICLE 52 DE LA LFI 2005

Loi de finances	TSCA LRL					TIPP LRL					Total fiscalité transférée LRL (en €)
	fraction de TSCA contrats automobiles (en %)	fraction TSCA incendie et navigation	Montant du droit à compensation provisionnel de l'exercice (en €)	Ajustement au titre de l'exercice (en €)	Total TSCA LRL (en €)	super-carburant sans plomb (€/hl)	gazole (€/hl)	Montant du droit à compensation provisionnel de l'exercice (en €)	Ajustement au titre de l'exercice (en €)	Total TIPP LRL (en €)	
LFI 2005	0,91	non	126 560 000		136 676 181	/	/	/	/	0	136 676 181
LFR 2005	0,99	non		10 116 181		/	/	/	/		
LFI 2006	1,787	non	246 658 233		280 907 510	/	/	/	/	0	280 907 510
LFR 2006	2,04	non		34 249 277		/	/	/	/		
LFI 2007	8,705	non	1 201 443 841		1 242 920 011	/	/	/	/	0	1 242 920 011
LFR 2007	9,01	non		41 796 170		/	/	/	/		
LFI 2008	11,55	oui			2 132 832 329	0,456	0,323	180 800 482		213 198 567	2 346 030 896
LFR 2008	11,55	oui	2 132 832 329			0,539	0,380		32 398 085		
LFI 2009	11,55	oui			2 132 832 329	1,427	1,010	565 874 594		560 761 439	2 693 593 768
LFR 2009		oui	2 132 832 329			1,414	1,001		- 5 113 155		
LFI 2010	11,55	oui			2 132 832 329	1,615	1,143	640 342 307		648 513 638	2 781 345 967
LFR 2010		oui	2 132 832 329			1,636	1,157		8 171 331		
LFI 2011	11,55	oui			2 132 832 329	1,662	1,176	659 026 274		666 306 671	2 799 139 000
LFR 2011		oui	2 132 832 329			1,681	1,189		7 280 397		
LFI 2012	11,55	oui	2 132 832 329		2 132 832 329	1,715	1,213	679 785 319		679 785 319	2 812 617 648

3. Les parts de fiscalité transférées aux régions : la taxe intérieure de consommation sur les produits pétroliers (TIPP)

Modalités de la compensation des transferts de compétences effectués depuis 2005

L'article 52 de la LFI pour 2005, complété par l'article 40 de la LFI 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 TIPP destinée à financer les transferts de compétences prévus par la loi LRL du 13 août 2004.

Les modalités de la compensation des transferts de compétences effectués de 2005 à 2010, puis en 2011, sont détaillées dans l'annexe 4 du rapport de l'OFL 2010 et du rapport de l'OFL 2011.

L'article 36 de la LFI pour 2012 a augmenté les fractions de tarif de la TIPP attribuées aux régions métropolitaines et à la collectivité territoriale de Corse, correspondant à un montant provisionnel de compensation des charges transférées au titre de 2012 de 3,209 Md€.

Le tableau suivant récapitule, pour chaque loi de finances depuis 2005, la valorisation financière des fractions de tarifs de TIPP transférées aux régions en compensation pérenne des compétences transférées au titre de la loi LRL (les fractions régionales figurent dans les articles de chaque LFI modifiant l'article 40 de la LFI 2006).

COMPENSATION AUX RÉGIONS PAR TRANSFERT DE FISCALITÉ EN APPLICATION DU I DE L'ARTICLE 52 DE LA LFI 2005 ET DE L'ARTICLE 40 DE LA LFI 2006

Loi de finances	TIPP LRL				Total fiscalité transférée LRL (en €)
	supercarburant sans plomb	gazole	Montant du droit à compensation provisionnel de l'exercice	Ajustement au titre de l'exercice	
	(€/hl)	(€/hl)	(en €)	(en €)	
LFI 2005	0,98	0,71	391 956 255	/	441 197 294
LFR 2005	1,11	0,79	/	49 241 039	
LFI 2006	Fractions régionales art. 40 LFI 2006		995 041 571	/	1 034 284 017
LFR 2006			/	39 242 446	
LFI 2007	Fractions régionales art. 40 LFI 2006		2 307 378 637	/	2 332 784 459
LFR 2007			/	25 405 822	
LFI 2008	Fractions régionales art. 40 LFI 2006		2 935 163 604	/	2 936 199 197
LFR 2008			/	1 035 593	
LFI 2009	Fractions régionales art. 40 LFI 2006		3 175 567 528	/	3 173 513 615
LFR 2009			/	- 2 053 912	
LFI 2010	Fractions régionales art. 40 LFI 2006		3 194 897 921	/	3 202 200 159
LFR 2010			/	7 302 238	
LFI 2011	Fractions régionales art. 40 LFI 2006		3 207 164 727	/	3 208 301 530
LFR 2011			/	1 136 803	
LFI 2012	Fractions régionales art. 40 LFI 2006		3 208 820 904	/	3 208 820 904

La modulation des fractions de tarif de TIPP par les régions depuis 2007

Pour l'historique du pouvoir de modulation accordé aux régions, voir l'annexe 4 du rapport de l'OFL 2011.

Chaque région peut moduler à la hausse ou à la baisse sa fraction régionale de tarif de TIPP applicable pour l'année en cours, c'est-à-dire augmenter ou diminuer le tarif régional sur son territoire, ou 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, adopter 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. Ces tarifs modifiés entrent en vigueur le 1^{er} janvier suivant.

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 due 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) ;
- d'autre part, et en tout état de cause, le tarif régional de TIPP ne peut pas augmenter ou diminuer plus que de 1,77 €/hl s'agissant du supercarburant sans plomb et de 1,15 €/hl s'agissant du gazole.

De 2008 à 2012, sur 22 régions, seule la région Poitou-Charentes a renoncé à faire usage de son pouvoir de modulation, la collectivité territoriale de Corse n'ayant augmenté ses tarifs de supercarburant sans plomb et de gazole qu'en 2009, dans des limites inférieures aux plafonds. Les autres régions ont augmenté leur fraction de tarif jusqu'aux valeurs maximales autorisées.

La dérogation communautaire arrivant à échéance le 31 décembre 2009, une prorogation de ce dispositif a été accordée à la France jusqu'au 31 décembre 2012. La question de l'après-2012 n'est toutefois pas tranchée à ce jour.

B. Les transferts de compétences

1. Les transferts de compétences en faveur des régions

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

La compétence «SRV»

• Le transfert initial aux régions de la compétence «SRV» (services régionaux de voyageurs)

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.

Ce transfert a donné lieu à une compensation financière d'un montant initial de 1,52 Md€, fixé par arrêté du 8 août 2002.

Depuis ce transfert, diverses réformes ou évolutions juridiques ont donné lieu à révision du droit à compensation des régions : hausse de la redevance d'usage du réseau intervenue en 2004 ; recomposition de l'offre de SRV résultant, dans les régions Alsace, Champagne-Ardenne, Lorraine et Picardie, de la mise en service du TGV Est en juin 2007 ; reprise de la TVA à laquelle la subvention d'exploitation versée par les régions à la SNCF n'est pas soumise ; réforme de l'organisation et du fonctionnement des réseaux de transports d'Île-de-France par les articles 37 à 43 de la loi LRL du 13 août 2004 (*voir les précisions sur les modalités de compensation de ces réformes figurant dans l'annexe 4 du rapport de l'OFL pour 2011*).

L'impact de la réforme de la tarification ferroviaire de 2009 à l'égard des régions et du STIF

La réforme de la tarification ferroviaire entrée en vigueur le 13 décembre 2009 a entraîné une nouvelle hausse des charges pour 13 des 20 régions concernées. Cet accroissement a donné lieu à 21,1 M€ de compensation supplémentaire au bénéfice de ces régions, à compter de 2010 (montant encore provisionnel). Cette réforme de la tarification ferroviaire a également entraîné une hausse des charges pesant sur le STIF à hauteur de 7,5 M€, compensée en LFR 2010 (majoration des fractions de TIPP des départements d'Île-de-France à hauteur de 3,7 M€ et de TIPP de la région Île-de-France à hauteur de 3,8 M€).

Au total, en 2012, hors Corse et STIF, la compensation versée aux régions métropolitaines au titre de la compétence «SRV» s'élève à 2 Md€ (324 M€ versés sous forme de DGD et 1 682,9 M€ sous forme de DGF, la loi de finances pour 2004 ayant entraîné le basculement de 95 % de la DGD des régions dans la DGF).

b. La formation professionnelle et l'apprentissage

Depuis le 1^{er} juin 1983, les régions détiennent une compétence de droit commun en matière de formation et d'apprentissage. Cette compétence a été élargie par la loi quinquennale pour l'emploi du 20 décembre 1993 à la formation qualifiante et préqualifiante des jeunes de moins de 26 ans, puis par la loi du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité, qui a confié aux régions la prise en charge du versement de l'indemnité compensatrice forfaitaire (ICF), dite «prime d'apprentissage», versée à l'employeur.

Les régions perçoivent à ce titre la dotation générale de décentralisation (DGD) relative à la formation professionnelle ainsi que, depuis 2005, le produit de la contribution au développement de l'apprentissage (CDA).

La loi LRL du 13 août 2005 a en outre transféré aux régions la formation qualifiante des demandeurs d'emploi adultes et l'organisation du réseau des centres d'information sur la valorisation des acquis de l'expérience (VAE), compensés sous forme de TIPP pour un montant global de 330,67 M€ (voir les précisions sur les modalités de compensation de ces transferts dans l'annexe 4 du rapport de l'OFL pour 2011).

La suppression de la limite d'âge pour l'accès des travailleurs handicapés à l'apprentissage (article 187 de la LFI pour 2009 et décret d'application n° 2009-596 du 26 mai 2009)

Cette extension de compétence des régions est entrée en vigueur à la mi-année 2009. S'agissant de charges nouvelles, une méthode d'évaluation *ad hoc* et échelonnée a été proposée et approuvée par la CCEC. À compter de 2012, le montant définitif de la compensation inscrit au sein de la DGD relative à la formation professionnelle s'élève à 853 804 € (valeur 2011), fixé par arrêté du 27 avril 2012 (*Journal officiel* du 4 mai 2012) après avis favorable de la CCEC le 6 décembre 2011.

Formation professionnelle et apprentissage à Mayotte (ordonnance n° 2009-664 du 11 juin 2009 relative à l'organisation du service public de l'emploi et à la formation professionnelle à Mayotte)

Cette ordonnance, en vigueur depuis le 1^{er} juillet 2009, aligne les modalités de compensation de la compétence « apprentissage » (transférée à Mayotte depuis 1988) sur les mécanismes en vigueur en métropole. Elle prévoit en outre le versement par la collectivité de Mayotte de la « prime d'apprentissage » aux employeurs embauchant des apprentis, ce qui constitue une création de compétence, ouvrant droit à compensation. Le montant du droit à compensation définitif s'élève à 5,732 M€ (valeur 2009), fixé par arrêté du 27 avril 2012 (*Journal officiel* du 4 mai 2012), après avis favorable de la CCEC du 29 novembre 2011.

Ainsi, le montant total de la DGD formation professionnelle à verser aux régions et au Département de Mayotte est de 1 702,3 M€ en LFI 2012, auquel s'ajoute le produit de la contribution au développement de l'apprentissage (722 M€ en 2011).

c. Les bourses et formations sanitaires et sociales

Le financement de la formation des travailleurs sociaux (articles 53 et 54 de la loi LRL)

Le montant définitif du droit à compensation s'élève à 134,34 M€, fixé par arrêté du 6 avril 2006, publié au *Journal officiel* du 21 avril 2006 (voir rapport de l'OFL pour 2011, annexe 4).

Le financement des écoles et instituts de formation des professions paramédicales et de sages-femmes (article 73 de la loi LRL)

Le montant du droit à compensation, initialement fixé par arrêté du 17 août 2006 (*Journal officiel* du 27 septembre 2006) à 535,875 M€ en valeur 2005, a fait l'objet de plusieurs ajustements pour tenir compte des conclusions d'une mission d'inspection diligentée en 2007 et de concertations complémentaires conduites localement entre agences régionales d'hospitalisation et régions

en 2009. Au final, la compensation définitive du transfert initial aux régions des formations sanitaires s'élève à 565,64 M€, fixée par arrêté du 24 mars 2009 dans sa version modifiée par l'arrêté du 28 juillet 2010, publié au *Journal officiel* du 6 août 2010 (*pour davantage de précisions sur les modalités de compensation de ce transfert, voir annexe 4 du rapport de l'OFL pour 2010 et 2011*).

Les aides afférentes aux étudiants des instituts de formation des travailleurs sociaux et aux étudiants des écoles et instituts de formation des professions paramédicales et de sages-femmes (articles 55 et 73 de la loi LRL)

- **Bourses sanitaires** : montant du droit à compensation fixé à 82,401 M€, par arrêté du 24 mars 2009 (*Journal officiel* du 1^{er} avril 2009).
- **Bourses sociales** : montant du droit à compensation fixé à 26,021 M€, par arrêté du 24 mars 2009 (*voir annexe 4 du rapport de l'OFL pour 2009*).

Les réformes réglementaires affectant les formations décentralisées

Par ailleurs, ont également été compensées depuis 2009 des charges nouvelles résultant de mesures réglementaires modifiant les conditions d'exercice de compétences préalablement transférées, en application du 2^e aliéna de l'article L. 1614-2 du CGCT, à savoir :

- **L'allongement de la durée de formation initiale préparant au diplôme d'État d'éducateur de jeunes enfants (DEEJE)**, compensé à hauteur de 4,303 M€ par arrêté du 23 avril 2010 publié au *Journal officiel* du 8 mai 2010 (*pour plus de détails, se reporter à la p. 126 du rapport de l'OFL 2010*).

- **La généralisation de l'obligation d'obtention du niveau 2 de l'attestation de formation aux gestes et soins d'urgence (AFGSU)**

À l'issue d'une première évaluation, la compensation allouée aux régions a été fixée à 95 918 € et constatée par arrêté du 6 août 2010 (*Journal officiel* du 14 août 2010). Toutefois, des travaux ont été menés afin de prendre en compte les revendications exprimées par les régions. Ces analyses ont fait apparaître que la compensation des charges résultant de la réforme AFGSU nécessitait de prendre en compte un nombre plus élevé de formateurs à habilitier « formateurs AFGSU » et des charges relatives à l'achat du matériel pédagogique, non incluses dans la compensation initiale.

Sur cette base a été élaboré l'arrêté abrogeant l'arrêté du 6 août 2010, adopté le 18 novembre 2011, après l'avis favorable de la CCEC du 13 septembre 2011, fixant à 708 522,90 € en année pleine (valeur 2009) le montant de la compensation des charges nouvelles résultant de l'obligation réglementaire de détention de l'AFGSU de niveau 2. Ce second ajustement de compensation a fait l'objet d'un rattrapage non pérenne de 612 605,40 € prévu par la loi de finances rectificative (LFR) 2011 au titre de l'exercice 2010, d'un versement pérenne de 612 605,40 € en 2011, montant de l'ajustement complémentaire en base à compter de 2012.

- **L'alignement du cursus infirmier sur le système universitaire LMD (licence-master-doctorat)**

Cette réforme introduite par arrêté du 31 juillet 2009 relatif au diplôme d'État d'infirmier reconnaît le diplôme infirmier au niveau licence. Entrée en vigueur en septembre 2009, elle s'applique à 28 000 étudiants par an et à 334 écoles et instituts. La méthode d'évaluation des charges nouvelles résultant de cette réforme, présentée à la CCEC le 2 décembre 2009, a comparé et valorisé la

structure des enseignements et des stages tels qu'ils étaient organisés avant et après la réforme. Cette comparaison a porté sur quatre postes principaux :

- l'enseignement théorique (volume global d'heures en baisse et qualité des enseignements impliquant qu'un quota d'heures relève d'enseignants universitaires);
- les stages, dont la durée globale diminue;
- le suivi pédagogique assuré par les formateurs;
- les équipements et investissements nécessaires.

Cette méthode, échelonnée sur les trois années d'entrée en vigueur, a été accueillie favorablement par la parité «élus» de la CCEC, aboutissant à terme à un droit à compensation annuel estimé à 7,1 M€. Une compensation provisionnelle de 6,9 M€ a été ouverte en LFI 2010 pour la 1^{re} année universitaire 2009-2010, complétée par 1,3 M€ en LFI 2011 au titre de l'entrée en 2^e année de la première promotion concernée (soit 8,2 M€ en 2011).

Toutefois, lors de la CCEC du 6 décembre 2011, la «parité élus», estimant prématuré de statuer sur un droit à compensation définitif avant que les premiers étudiants appliquant ce cursus ne soient diplômés, a rappelé que l'avis favorable émis sur la méthode de compensation initiale était subordonné au principe d'une clause de revoyure devant permettre de s'assurer que les charges réellement supportées par les régions étaient correctement compensées. La «parité État» a accepté de procéder à une enquête auprès des instituts de formation en soins infirmiers (IFSI), dont le résultat sera soumis à une prochaine CCEC. En l'état, le droit à compensation pour la réforme LMD infirmier pour l'année 2011-2012 est porté à 7,246 M€ en LFI 2012.

• **L'alignement du cursus ergothérapeute sur le système universitaire LMD**

Le cursus ergothérapeute a été réformé depuis la rentrée de septembre 2010 afin de reconnaître le diplôme d'État d'ergothérapeute au niveau licence.

La méthode d'évaluation des charges est similaire à celle utilisée pour la réforme «LMD infirmier». L'ouverture d'une compensation provisionnelle de 106 869 € est inscrite en LFR 2011 pour l'année universitaire 2010-2011.

• **L'allongement de la formation des ambulanciers**

La réforme est intervenue au 1^{er} janvier 2007. Une mission d'inspection IGA/IGAS/IGF a permis de déterminer une méthode fiable et objective d'évaluation des charges nouvelles. L'arrêté de compensation du 22 mars 2011 (*Journal officiel* du 2 avril 2011), conforme aux conclusions de la mission d'inspection, après avis favorable unanime de la CCEC, fixe le montant de la compensation à 0,889 M€ en valeur 2007 en faveur de 21 régions. Ce montant pérenne à compter de 2010 et le rattrapage de 2 668 222 € pour la période 2007-2009 ont été inscrits en LFR 2010.

d. Les autres transferts de compétences prévus par la loi LRL au profit des régions

Outre les actions de l'AFPA et les bourses et formations sanitaires et sociales, la loi LRL du 13 août 2004 a opéré d'autres transferts de compétences en faveur des régions, dans les domaines de l'enseignement, du patrimoine et de la voirie.

Enseignement

• **Transfert à 5 régions des lycées à sections binationales ou internationales situés dans leur ressort et du lycée d'État de Font-Romeu** (article 84 de la loi LRL)

L'arrêté en date du 17 août 2006 a fixé le montant du droit à compensation à 4,527 M€ en valeur 2004. Ce transfert est financé par un abondement de DGD.

Patrimoine

• **Transfert de l'inventaire général du patrimoine culturel** (article 95 de la loi LRL)

Le montant de la compensation des charges de fonctionnement et d'investissement liées à l'exercice de cette compétence a été fixé à 2,246 M€ en valeur 2004, par arrêté du 6 avril 2006 (*voir le rapport OFL de 2011, annexe 4*).

Voirie

Les régions d'outre-mer se sont vu transférer la charge de routes nationales d'intérêt local (RNIL), par l'article 19 de la loi LRL, à l'instar des départements en métropole (*voir infra, 2.b, pour le montant des compensations*).

2. Les transferts de compétences en faveur des départements

a. Les prestations d'aide sociale

Depuis l'Acte I de la décentralisation, les départements exercent une compétence générale en matière de prestations légales d'aide sociale¹, sous réserve des compétences exercées par l'État². Cette compétence a été renforcée à la faveur de la création, par la loi n° 97-60 du 24 janvier 1997³, de la prestation spécifique dépendance (PSD), en remplacement de l'allocation compensatrice pour tierce personne versée aux personnes âgées dépendantes de plus de 60 ans (ACTP PA), gérée par les départements depuis 1984. À compter du 1^{er} janvier 2002, l'allocation personnalisée d'autonomie (APA), créée par la loi n° 2001-647 du 20 juillet 2001⁴, s'est substituée à la PSD.

Le premier transfert de compétences réalisé dans le cadre de l'Acte II a concerné le revenu minimum d'insertion (RMI), transféré aux départements à compter du 1^{er} janvier 2004 par la loi n° 2003-1200 du 18 décembre 2003⁵, qui a aussi créé le revenu minimum d'activité (RMA), également à la charge des départements. Par ailleurs, la prestation de compensation du handicap (PCH), créée par la loi du 11 février 2005⁶, a pris effet au 1^{er} janvier 2006 afin de remplacer progressivement l'allocation compensatrice pour tierce personne versée aux personnes handicapées de moins de 60 ans (ACTP PH), à la charge des départements depuis 1984.

1. Art. 32 et 35 de la loi n° 83-663 du 22 juillet 1983 complétant la loi n° 83-8 du 7 janvier 1983 relative à la répartition de compétences entre les communes, les départements, les régions et l'État, aujourd'hui codifiés aux articles L. 121-1 et L.121-7 du code de l'action sociale et des familles (CASF).

2. L'État a conservé en 1983 les prestations automatiquement liées à des prestations de sécurité sociale, les prestations de subsistance et les prestations faisant appel à la solidarité nationale. Les actions sanitaires à la charge de l'État portaient sur la protection de la santé mentale et le contrôle administratif et technique des règles d'hygiène.

3. Loi n° 97-60 du 24 janvier 1997 tendant, dans l'attente du vote de la loi instituant une prestation d'autonomie pour les personnes âgées dépendantes, à mieux répondre aux besoins des personnes âgées par l'institution d'une prestation spécifique dépendance.

4. Loi n° 2001-647 du 20 juillet 2001 relative à la prise en charge de la perte d'autonomie des personnes âgées et à l'allocation personnalisée d'autonomie.

5. Loi n° 2003-1200 du 18 décembre 2003 portant décentralisation du revenu minimum d'insertion et créant un revenu minimum d'activité.

6. Loi n° 2005-102 du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées.

Enfin, la loi n° 2008-1249 du 1^{er} décembre 2008 généralisant le revenu de solidarité active (RSA)¹ renforce les compétences des départements dans le domaine de l'insertion sociale et professionnelle des personnes en difficulté en leur transférant le financement des allocations versées aux anciens bénéficiaires de l'allocation de parent isolé (API), désormais assimilable au RSA socle majoré.

L'allocation personnalisée d'autonomie (APA)

L'APA, créée par la loi du 20 juillet 2001, s'est substituée à la prestation spécifique dépendance (PSD) à compter du 1^{er} janvier 2002. L'APA est attribuée et financée par les conseils généraux, qui reçoivent en contrepartie une participation financière de l'État², initialement versée par le truchement du fonds de financement de l'APA (FFAPA), créé à cette occasion et 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.

La loi du 30 juin 2004 a créé la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie (CNSA) et lui a affecté notamment une fraction de la nouvelle contribution de solidarité pour l'autonomie (CSA) afin de stabiliser et de pérenniser le financement de l'APA. Dans ce cadre, le concours APA est financé par 20 % du produit de la CSA, 94 % du produit de la fraction de la CSG affectée à la CNSA³ (0,1 %) ainsi que par les contributions des régimes obligatoires d'assurance vieillesse. En 2011, ces produits ont respectivement été de 466,7 M€, 1 098,7 M€ et 67,6 M€, auxquels il faut ajouter 50 % des produits financiers réalisés par le placement de la trésorerie disponible de la CNSA, soit 5,4 M€, ainsi qu'une régularisation du trop versé sur l'APA 2010, à hauteur de 10,6 M€.

Le concours APA est réparti par la CNSA selon les modalités définies aux articles L.14-10-5 (II), L.14-10-6 et R.14-10-38 du CASF. Ces dispositions prévoient notamment une clause de garantie selon laquelle les dépenses nettes d'APA de chaque département, après répartition entre eux des crédits du concours, ne peuvent être supérieures à 30 % du potentiel fiscal de chaque département. Les départements qui ont un taux de charge nette de dépense d'APA par rapport à leur 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 (*pour plus de précisions sur ce concours et ses modalités de répartition, voir annexe 4 du rapport de l'OFL pour 2011*).

Selon la répartition prévisionnelle du concours 2012, 2 départements en bénéficient en 2012 à hauteur de 6 M€.

Depuis 2009, la progression des dépenses d'APA marque un infléchissement, confirmé en 2011. En effet, après les taux d'évolution élevés constatés entre 2004 et 2008 (de + 12 % en 2004 à + 7 % en 2008), la croissance de la dépense d'APA est passée de + 3,6 % en 2009 à + 3,1 % en 2010 et à + 1,6 % en 2011.

Après avoir baissé entre 2008 et 2010 de 3,9 % en raison de la diminution des recettes de CSG et de CSA liée à la crise économique, le montant du concours

1. Loi n° 2008-1249 du 1^{er} décembre 2008 généralisant le revenu de solidarité active et réformant les politiques d'insertion.

2. Lors des débats parlementaires, le gouvernement s'était engagé à respecter une clé de répartition du financement des charges nouvelles résultant de l'entrée en vigueur de l'APA de 2/3 à la charge des départements et de 1/3 pour l'État, sans que cette clé soit inscrite dans la loi.

3. Par décision du conseil de la CNSA du 19 octobre 2010, consacré à l'adoption du budget 2011 de la caisse, cette fraction est portée à 95 % du produit de la CSG affectée à la CNSA, soit le plafond prévu à l'article L.14-10-5 du code de l'action sociale et des familles (CASF).

APA progresse à nouveau : le montant provisionnel pour 2012 est évalué à 1 651 M€ (soit + 1,8 %). Ce rebond du montant du concours se traduit par une légère amélioration du taux de couverture des dépenses d'APA des départements, qui dépasse 30 % en 2011 et 2012.

L'APA EN CHIFFRES

Année	Dépenses (M€)	Concours FFAPA puis CNSA (M€)	Taux de couverture (%)	Bénéficiaires au 31/12 (source : DREES)
2003	3 205	1 323	41,28	792 000
2004	3 591	1 339	37,38	880 000
2005	3 930	1 331	33,90	948 000
2006	4 244	1 412	33,27	1 025 000
2007	4 555	1 513	33,21	1 078 000
2008	4 855	1 599	32,97	1 115 000
2009	5 029	1 548	30,78	1 136 000
2010	5 183	1 536	29,64	1 158 000
2011	5 266	1 622	30,80	1 199 000
2012*	5 371	1 651	30,74	–

* Chiffres provisoires.

Source : CNSA.

L'effet de ciseaux constaté depuis 2008 entre les dépenses d'aide sociale obligatoire exposées par les départements et les concours financiers versés par l'État à ce titre (le constat vaut également, dans une moindre mesure, pour la PCH – voir *infra*) a fragilisé la situation financière d'un grand nombre de départements. À la suite de la remise au Premier ministre, en janvier 2010, du rapport Jamet sur les finances départementales et de celui de MM. Carrez et Thénault sur la maîtrise des dépenses locales, remis au président de la République en mai 2010 dans le cadre de la conférence sur les déficits publics, le gouvernement a adopté plusieurs mesures afin de soutenir les départements en difficulté : moratoire sur les normes; création pour 2011 d'un fonds de soutien aux départements doté de 150 M€, dont 75 M€ ont été répartis entre les 30 départements qui disposent de l'indice synthétique de ressources et de charges le plus élevé, et 75 M€ destinés au versement de subventions exceptionnelles aux départements les plus fragilisés après signature d'une convention avec l'État¹; création du fonds national de péréquation des DMTO et du fonds départemental de péréquation de la CVAE.

Ces mesures ne règlent pas cependant la question délicate du financement de l'APA, qui, compte tenu des perspectives d'évolution à court terme du nombre de personnes âgées (doublement d'ici à 2050), devra nécessairement être réexaminée. La réflexion a déjà été largement engagée, en particulier dans le cadre du débat national sur la dépendance organisé en 2011. La réforme attendue devra veiller à assurer un mode de financement soutenable pour les départements.

Le revenu de solidarité active (RSA)

• **Rappel des principes de la compensation financière du RMI** (pour plus de détails, se reporter au rapport de l'OFL 2010)

1. Cette seconde section a bénéficié à 7 départements connaissant une situation financière précaire.

- **Prise en compte dans le droit à compensation du coût supplémentaire du RMA** (*pour plus de détails, se reporter au rapport de l'OFL 2010*)

- **Versement aux départements d'un abondement exceptionnel de 457 M€** (*pour plus de détails, se reporter au rapport de l'OFL 2010*)

- **Le fonds de mobilisation départementale pour l'insertion (FMDI)**

Ce fonds, créé par l'article 37 de la LFI pour 2006 puis modifié successivement en LFI, a été doté de 500 M€ pour trois ans (2006, 2007, 2008), puis reconduit chaque année entre 2009 et 2012.

Conformément à l'article L. 3334-16-2 du CGCT, le FMDI comprend trois parts :

- une part au titre de la compensation, fixée à 40 % du montant total du fonds (soit 200 M€). Elle tient compte de l'écart entre la compensation établie conformément aux règles constitutionnelles et la dépense exposée par les départements au titre du RSA socle (y compris majoré) lorsque celle-ci est supérieure à la compensation ;
- une part au titre de la péréquation, fixée à 30 % (soit 150 M€), répartie en prenant en compte les critères de ressources et de charges des départements, tels que le potentiel financier rapporté à la population DGF et le nombre d'allocataires du RSA socle rapporté à la population Insee ;
- une part au titre de l'insertion, fixée à 30 % du montant total du fonds (soit 150 M€). Elle prend en compte le nombre de bénéficiaires du RSA socle bénéficiant de mesures de retour durable à l'emploi (contrats d'accompagnement dans l'emploi et contrats initiative emploi). Une quote-part outre-mer a été introduite par l'article 46 de la LFI 2010, répartie entre les DOM selon des critères prenant en compte le nombre de mesures d'intéressement et de contrats aidés (contrats d'avenir, CI-RMA et contrats aidés expérimentés).

Depuis 2010, le mode de répartition des crédits du FMDI fait intervenir un mécanisme d'écêtement appliqué aux départements qui reçoivent un montant de ressources, constitué du droit à compensation et de la dotation FMDI, supérieur au montant de leur dépense : l'écêtement intervient sur la dotation FMDI, sans affecter le droit à compensation, et les sommes prélevées sont réparties entre les départements supportant une dépense nette à leur charge (au prorata du montant de cette dépense). Mis en œuvre pour la 2^e fois dans le cadre de la répartition de la tranche 2011 du FMDI, cet écêtement a concerné 3 départements, qui ont vu le montant de leur dotation totalement ou partiellement écarté, pour un montant total de 7,526 M€, lequel a fait l'objet d'une répartition entre les autres départements au prorata de leur reste à charge.

Depuis la LFI 2012, l'article L.3334-16-2 du CGCT permet désormais, le cas échéant, de régulariser les dotations des départements allouées au titre de l'année n par préciput préalable à la répartition de la tranche de l'année $n + 1$ du FMDI.

- **Modification de l'assiette de la TIPP transférée aux départements pour le financement du RMI** (*pour plus de détail, se reporter au rapport de l'OFL 2011*)

- **La compensation des charges issues de la généralisation du RSA en métropole**

La généralisation du RSA constitue un transfert de la compétence « API » (allocation parent isolé), compensé selon des modalités définies par la loi du 1^{er} décembre 2008, qui aménagent plusieurs clauses de revoyure.

La généralisation du revenu de solidarité active (RSA) se traduit pour les départements par un surcroît de dépenses (correspondant à la prise en charge des

ex-bénéficiaires de l'API). Le RSA remplace également plusieurs mécanismes d'intéressement à la reprise d'activité associés à l'API et au RMI : cette composante du RSA étant à la charge de l'État, la réforme se traduit également par une diminution de charges pour les départements qui finançaient jusqu'alors la totalité des dépenses d'intéressement du RMI.

Le II de l'article 7 de la loi n° 2008-1249 du 1^{er} décembre 2008 généralisant le RSA et réformant les politiques d'insertion définit les modalités de calcul de la compensation des charges nouvelles, appréciées de manière globale, en procédant à la contraction entre les dépenses induites par l'extension du public couvert et les économies générées par la prise en charge par l'État des mécanismes d'intéressement à la reprise d'activité. En réponse à l'inquiétude exprimée par les départements sur le dynamisme de la dépense, l'article 7 de la loi prévoit une clause de revoyure en trois temps, fin 2009, fin 2010 et fin 2011, sous le contrôle de la Commission consultative sur l'évaluation des charges (CCEC).

Pour un rappel de la mise en œuvre de la première compensation provisionnelle pour 2009 et 2010 calculée au regard des dépenses exposées en 2008 par l'État, au titre de l'API, et par les départements, s'agissant de l'intéressement RMI et de la deuxième clause de revoyure (fondée sur les dépenses des départements au titre du montant forfaitaire majoré constatées dans leurs comptes administratifs pour 2009), voir l'annexe 4 du rapport OFL 2011.

L'article 38 de la LFI pour 2012 met en œuvre la troisième et normalement dernière clause de revoyure en faveur des départements de métropole prévue à l'article 7 de la loi n° 2008-1249 du 1^{er} décembre 2008 précitée.

La mission d'inspection conjointe IGF/IGA/IGAS qui a remis ses conclusions en avril 2011 a préconisé, eu égard à l'absence totale ou partielle de données relatives aux dépenses de RSA socle majoré dans les comptes administratifs de 35 départements, d'ajuster définitivement le montant du droit à compensation des départements métropolitains sur la base des sommes enregistrées dans les comptes des CAF et des CMSA au titre des acomptes notifiés chaque mois aux départements. Cette méthode, fondée sur des données homogènes et non contestables, retient la logique de comptabilité de caisse et non celle de comptabilité en droits constatés. Sont en effet prises en compte les demandes de versement d'acompte notifiées aux départements par les CAF et les CMSA de juin à novembre 2009, pour calculer la compensation due au titre de 2009, et de décembre 2009 à novembre 2010, pour calculer le droit à compensation définitif, étant entendu que ces demandes d'acompte correspondent aux sommes effectivement décaissées par les départements respectivement entre juillet et décembre 2009, d'une part, et entre janvier et décembre 2010, d'autre part.

En outre, la LFI pour 2012 tire les conséquences de la décision QPC n° 2011-142/145 du 30 juin 2011 rendue par le CC qui a qualifié la généralisation du RSA de « transfert de la compétence API » (et non d'extension de compétence) et instaure à ce titre une clause de garantie selon laquelle les charges de RSA socle majoré constatées département par département en 2010 ne sauraient être inférieures au montant des dépenses nettes d'API supportées par l'État dans ces départements en 2008 (minorées des dépenses d'intéressement versées par l'État en 2008 aux bénéficiaires de l'API, qu'il continue de supporter à travers le RSA activité). Cette clause de garantie a joué pour 4 départements qui ont vu leur dépense diminuer entre 2008 et 2009 et pour 2 départements qui ont connu une diminution des dépenses entre 2008 et 2010.

Sur ces nouvelles bases, le droit à compensation définitif du transfert aux départements métropolitains du RSA socle majoré s'élève à 750,59 M€.

La LFI pour 2012 a ainsi régularisé les montants de compensation versés au titre de 2009, 2010 et 2011 et a ajusté pour 2012 les fractions de TIPP transférées aux départements métropolitains en compensation du RSA socle majoré.

La mise en œuvre de cette clause de revoyure aurait dû se traduire par :

- un ajustement à la baisse des compensations versées au titre de 2009 d'un montant de - 7,99 M€, qui se décompose en une régularisation de + 12,283 M€ en faveur de 55 départements et de - 20,271 M€ à l'encontre de 41 départements;
- un ajustement à la hausse des compensations versées au titre de 2010 et 2011 d'un montant de 31,8 M€ pour chaque exercice, soit 63,6 M€, ventilé en une régularisation de + 120,4 M€ en faveur de 71 départements et une régularisation de - 56,8 M€ à l'encontre de 25 départements;
- un ajustement en base, à compter de 2012, d'un montant de 43,35 M€, par rapport à la compensation inscrite en base en LFI 2011, correspondant à un ajustement de + 71,51 M€ pour 74 départements et un ajustement de - 28,16 M€ en défaveur de 22 départements.

Cependant, au regard de l'importance des ajustements négatifs non pérennes pesant sur certains départements, le gouvernement a proposé de plafonner les reprises à 5 % du droit à compensation dû (au titre du RMI et du RSA socle majoré), permettant ainsi d'échelonner les reprises les plus importantes sur une période de 2 à 5 ans. Cet échelonnement, qui bénéficie à 16 départements métropolitains, représente une « créance » pour l'État de 34,6 M€ (montant des ajustements négatifs non prélevés par l'État en 2012 et reporté sur les exercices suivants), de sorte que la somme des ajustements négatifs non pérennes mis en œuvre par la LFI pour 2012 s'élève en définitive à - 42,46 M€ pour les départements métropolitains.

Dans ces conditions, le montant net des ajustements non pérennes de compensation, au titre des exercices 2009, 2010 et 2011, s'élève en 2012 pour les départements métropolitains à 90,228 M€, qui se décompose en une régularisation globale de + 127,469 M€ en faveur de 69 départements et de - 37,241 M€ à l'encontre de 27 départements.

Au cours des séances de la CCEC des 13 septembre et 29 novembre 2011, à l'occasion desquelles ont été présentées les modalités de mise en œuvre de cette dernière clause de revoyure telles que prévues par le PLF 2012 puis le projet d'arrêt de compensation définitive, la « parité élus » a pris acte de la modification des bases de référence du calcul du droit à compensation et des conditions d'échelonnement des reprises à l'égard de certains départements.

Les élus ont en revanche demandé des informations complémentaires sur les modalités de calcul des dépenses d'intéressement supportées par les départements en 2008 au titre des bénéficiaires du RMI, qui viennent en minoration, à hauteur de - 279 M€, des charges exposées au titre du RSA socle majoré pour établir le droit à compensation définitif. Il a dès lors été convenu qu'un groupe de travail associant l'État, les départements, la CNAF et la CCMSA serait constitué afin d'expertiser cette question au cours du premier trimestre 2012.

Si les travaux du groupe de travail aboutissent à une valorisation différente de ces charges, les ajustements correspondants seront inscrits dans la prochaine loi de finances, quels que soient leurs effets.

• **La compensation des charges résultant de la généralisation du RSA, à compter du 1^{er} janvier 2011, dans les départements d'outre-mer, à Saint-Pierre-et-Miquelon, à Saint-Martin et à Saint-Barthélemy**

Dans les DOM, à Saint-Pierre-et-Miquelon, à Saint-Martin et à Saint-Barthélemy, le RSA est généralisé à compter du 1^{er} janvier 2011, en application de l'ordonnance n° 2010-686 du 24 juin 2010.

Alors que le droit à compensation provisionnel des DOM pour 2011 s'élevait à 132,833 M€, la LFI pour 2012 a procédé à son ajustement sur la base des

dépenses définitives exposées par l'État en 2010 au titre de l'API, nettes des sommes définitives exposées au titre de l'intéressement proportionnel et forfaitaire par l'État et les départements en 2010, respectivement au titre de l'API et du RMI (1^{re} clause de revoyure outre-mer).

S'agissant de Saint-Pierre-et-Miquelon, où l'allocation de parent isolé n'existe pas, la compensation des charges résultant de la généralisation du RSA reste établie sur la base d'un montant provisionnel de 30 000 € qui fera l'objet d'un ajustement en loi de finances rectificative pour 2012 au regard des dépenses en faveur des bénéficiaires du montant forfaitaire majoré constatées dans les comptes administratifs de l'année 2011 de cette collectivité.

Enfin, la compensation versée aux collectivités de Saint-Barthélemy et de Saint-Martin au titre de la généralisation du RSA prend la forme d'une majoration de leurs dotations globales de compensation (DGC) d'un montant égal respectivement à 5 149 € et à 2,676 M€ en 2012 (après ajustement) et calculé selon les mêmes bases et méthodes que celles qui ont été retenues pour les DOM.

Les 2 dernières clauses de revoyure analogues à celles mises en œuvre pour des départements métropolitains seront organisées, sous le contrôle de la CCEC compétente, selon un calendrier échelonné jusqu'en 2013.

Au final, la compensation du RSA se traduit en LFI 2012 par l'ouverture de 978,85 M€, dont 840,819 M€ pour les départements métropolitains et 138,031 M€ pour les départements d'outre-mer, Saint-Pierre-et-Miquelon, Saint-Martin et Saint-Barthélemy.

COMPENSATION DU RSA - LFI 2012 (EN M€)

Métropole	840,819
en base (DAC)*	750,591
Ajustements positifs (2009-2011)	127,469
Ajustements négatifs (2009-2011)**	- 37,241
Outre-mer	138,031
en base (DAC)*	136,195
Ajustements positifs (2011)	5,546
Ajustements négatifs (2011)	- 3,710
Total	978,850

* DAC : droit à compensation.

** Montant des reprises mises en œuvre en 2012.

En 2012, les départements bénéficieront de 4,9 Md€ dus au titre de la compensation du transfert de la compétence RMI, de 0,5 Md€ du FMDI reconduit et de 0,979 Md€ correspondant à la compensation résultant de la généralisation du RSA, en métropole et dans les DOM (hors Mayotte), soit au total 6,379 Md€.

• La compensation des charges résultant de la généralisation du RSA, à compter du 1^{er} janvier 2012, dans le Département de Mayotte

Le RSA est mis en place à Mayotte depuis le 1^{er} janvier 2012, pour environ le quart du montant en vigueur en métropole et dans les DOM, en application de l'ordonnance n° 2011-1641 du 24 novembre 2011 et du décret n° 2011-2097 du 30 décembre 2011 portant extension et adaptation du revenu de solidarité active au Département de Mayotte. Ce montant fera ensuite l'objet de revalorisations régulières en vue d'une convergence vers le montant de droit commun d'ici à 20 ou 25 ans.

À l'instar du dispositif de compensation métropolitain, l'article 3 de l'ordonnance prévoit que le Département de Mayotte percevra en 2012 une compensation provisionnelle dont le montant sera, sous le contrôle de la CCEC, ajusté chaque année jusqu'en 2015 sur la base des charges réelles supportées. Le mécanisme de compensation mis en œuvre revêt toutefois plusieurs spécificités : la dépense de RSA à Mayotte ayant été évaluée entre 11,6 M€ et 15,7 M€ pour 2012, un mécanisme d'ajustement infra-annuel de la compensation a été mis en place. L'article 39 de la LFI 2012 prévoit ainsi une « fourchette » de fractions de tarif de la TIPP et renvoie à un arrêté interministériel le soin de fixer la fraction ouverte (fixée à ce stade au minimum par arrêté du 26 janvier 2012).

La prestation de compensation du handicap (PCH) et les maisons départementales des personnes handicapées (MDPH)

- 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 du handicap (PCH)**. La loi a créé en outre dans chaque département une **maison départementale des personnes handicapées (MDPH)**. *Le détail relatif aux modalités de fonctionnement de la prestation de compensation du handicap (PCH) et de la maison départementale des personnes handicapées (MDPH) figure dans l'annexe 4 du rapport de l'OFL 2010.*

La Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie (CNSA) est chargée de contribuer au financement de la PCH et du fonctionnement des MDPH. Elle veille également à l'égalité de traitement des personnes concernées sur l'ensemble du territoire. La CNSA dispose de ressources, notamment constituées d'une fraction de la contribution de solidarité pour l'autonomie (CSA)¹ issue de l'institution de la journée de solidarité, qui alimentent le concours versé aux départements pour couvrir une partie du coût de la PCH mise à leur charge et le concours destiné à l'installation et au fonctionnement des MDPH.

Les modalités de répartition de ces concours sont définies aux articles L.14-10-5 (III), L.14-10-7 et R.14-1-32 du CASF (*voir annexe 4 du rapport de l'OFL 2011 pour plus de précisions*). À l'instar du mécanisme de répartition du concours APA, le concours PCH fait intervenir 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. À ce jour, ce critère correctif n'a jamais été mis en œuvre, aucun département n'assurant une charge nette de PCH supérieure à 30 % de son potentiel fiscal.

• Le concours PCH

Compte tenu de son mode de financement, le concours de la CNSA versé aux départements s'est révélé très nettement supérieur aux dépenses exposées par ces derniers au titre de la PCH en 2006 et en 2007. Cependant, du fait du très fort dynamisme de la dépense de PCH, le concours versé par la CNSA, relativement stable, a, dès 2008, assuré un taux de couverture inférieur à 100 %, pour s'établir en 2010 à 46,5 %, à 42 % en 2011 et à 38 % en 2012 (provisoire). Alors qu'en 2007 seuls 6 départements ne voyaient pas leurs dépenses de PCH totalement couvertes par le concours de la CNSA, ils ont été 48 dans cette situation

1. La fraction du produit de la contribution de solidarité pour l'autonomie (CSA) affectée au financement de la PCH et du fonctionnement des MDPH est comprise selon la loi entre 26 % et 30 %. Elle est fixée depuis 2008 à 26 %, conformément à l'avis du conseil d'administration de la CNSA du 8 juillet 2008, contre 27,26 % en 2007.

en 2008, puis 94 et 97 respectivement en 2009 et 2010. Depuis 2011, aucun département ne bénéficie d'un taux de couverture intégral de cette dépense.

Après une progression de 250 % entre 2006 et 2007, la dépense a enregistré des évolutions très fortes : 105 % en 2008, 49 % en 2009, 29 % en 2010 et 17 % en 2011. Or, ce déploiement de la PCH ne semble pas s'accompagner d'un recul équivalent de l'allocation compensatrice pour tierce personne (ACTP), prestation pour laquelle environ 521 M€ ont encore été dépensés en 2011. Ainsi, le cumul des deux prestations progresse fortement, passant de 835 M€ en 2006 à 1,943 Md€ en 2011, soit une hausse de 120 % en cinq ans.

L'ouverture de la PCH aux enfants depuis le 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, a contribué à la montée en charge de cette prestation, même s'il est difficile d'évaluer précisément le coût de la PCH enfants.

L'effet de ciseaux entre les dépenses et les ressources des départements au titre de la PCH contribue à la fragilisation de la situation financière des départements.

Les perspectives pour 2012 se traduisent par une nouvelle baisse du taux de couverture du concours, évalué à 38 %.

LA PCH ET L'ACTP EN CHIFFRES

Année	PCH				ACTP	
	Dépenses en M€	Concours CNSA en M€	Taux de couverture en %	Bénéficiaires au 31/12	Dépenses en M€	Bénéficiaires au 31/12
2006	79,00	523,31	662,42	6 765	755,73	131 868
2007	276,92	530,50	191,57	28 633	682,98	117 849
2008	568,79	550,77	96,84	58 200	629,00	104 300
2009	843,28	509,69	60,44	85 400	580,32	94 200
2010	1 078,00	501,92	46,56	112 700	547,00	–
2011*	1 259,00	528,00	41,94	134 000	521,00	–
2012*	1 448,00	545,00	37,64	–	495,00	–

* Chiffres provisoires.

Source : CNSA.

• Le concours au titre des dépenses de fonctionnement des MDPH

Le concours financier de la CNSA au fonctionnement des MDPH a évolué comme suit : 20 M€ en 2006, 50 M€ en 2007, 45 M€ en 2008 et 60 M€ depuis 2009. Ce montant a été maintenu depuis, afin de financer les mesures nouvelles que les MDPH ont dû mettre en œuvre (PCH enfants et examen de l'employabilité de tous les demandeurs de l'AAH).

Au-delà de ce concours de la CNSA, la participation de l'État au fonctionnement des MDPH s'élève en 2012 à 57,12 M€, dont 30,3 M€ au titre de la compensation des postes vacants de personnels initialement mis à la disposition des MDPH par l'État.

À compter de 2013, les relations entre l'État et les MDPH devraient se stabiliser encore davantage du fait de l'entrée en vigueur des nouvelles conventions pluriannuelles d'objectifs et de moyens qui feront l'objet d'avenants financiers annuels afin de préciser les moyens alloués chaque année aux MDPH, conformément aux dispositions de la loi n° 2011-901 du 28 juillet 2011 tendant à améliorer le fonctionnement des MDPH.

b. Les compétences transférées aux départements en application de la loi LRL

Solidarité et action sociale

- **Le fonds d'aide aux jeunes (FAJ)** (article 51 de la loi LRL)

Aide financière accordée aux 18-25 ans rencontrant des difficultés d'insertion professionnelle ou sociale (durée maximale de trois mois, renouvelable).

Montant définitif du droit à compensation fixé à 13,858 M€ (valeur 2004) par arrêté en date du 6 avril 2006 (*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)** (articles 56 et 57 de la loi LRL)

Montant définitif du droit à compensation fixé respectivement à 17,165 M€ et à 1,101 M€ (valeur 2004), par arrêté en date du 6 avril 2006 (*Journal officiel* du 21 avril 2006).

- **Le fonds de solidarité pour le logement (FSL), auquel sont associés les fonds eau-énergie** (article 65 de la loi LRL), depuis le 1^{er} janvier 2005.

Montant définitif du droit à compensation fixé à 93,527 M€ (valeur 2004) par arrêté du 6 avril 2006 (*Journal officiel* du 21 avril 2006), dont 17,749 M€ pour la composante fonds eau-énergie.

Enseignement

- Du fait du transfert, le 1^{er} janvier 2005, des **missions relatives à l'accueil, la restauration, l'hébergement et l'entretien général et technique des collèges** (article 82-I de la loi du 13 août 2004), est intervenue la compensation de la subvention « conventions de restauration », également transférée à 47 départements. Le droit à compensation a été fixé à 5,648 M€ (valeur 2004) par l'arrêté du 26 mai 2008 (*voir le rapport de l'OFL 2011, annexe 4*).

- **Le transfert à 6 départements des collèges à sections binationales ou internationales situés dans leur ressort et du collège d'État de Font-Romeu** (article 84 de la loi LRL)

L'arrêté en date du 17 août 2006 a fixé le montant du droit à compensation à 3,174 M€ en valeur 2004. Ce transfert est financé par un transfert de DGD aux départements concernés.

Patrimoine

- **Les crédits d'intervention dédiés à la conservation du patrimoine rural non protégé** (article 99 de la loi LRL)

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 cinq derniers exercices précédant le transfert (*voir le rapport de l'OFL 2011, annexe 4*).

Voirie

- **Le réseau routier national** (articles 18 et 19 de la loi du 13 août 2004)

Le transfert d'une partie de la voirie nationale aux départements s'est opéré en trois vagues (*voir l'annexe 4 du rapport de l'OFL 2010*) :

- le montant définitif du droit à compensation alloué aux collectivités (départements et ROM) au titre du transfert intervenu au 1^{er} janvier 2006 a été fixé à 191,5 M€ (en valeur 2005) par arrêté en date du 30 novembre 2006;

- en 2007, le transfert des routes nationales d'intérêt local (RNIL) 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€ (valeur 2006) par arrêté en date du 13 mai 2008 ;
- au 1^{er} janvier 2008, la dernière vague de transferts des RNIL a concerné le département de la Guyane, la région de La Réunion ainsi que des portions résiduelles de routes pour 15 autres départements. Le montant définitif du droit à compensation afférent a été fixé à 13,9 M€ (valeur 2007) par arrêté en date du 24 mars 2009.

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, contre les infections sexuellement transmissibles et le dépistage des cancers). Toutefois, les départements souhaitant poursuivre leur action dans ce domaine peuvent continuer à exercer cette compétence par convention conclue avec l'État.

En application de l'article 100 de la LFR pour 2004, les départements qui renoncent à l'exercice de tout ou partie de ces compétences voient la dotation de compensation de leur dotation globale de fonctionnement (DGF) réduite du montant de leur droit à compensation correspondant. Compte tenu des choix opérés par les départements, le montant total de la réfaction s'élève à 47,325 M€ en LFI 2012 (en valeur 2012, après indexation des différents montants sur les taux annuels de la DGF).

c. Autre réforme donnant lieu à compensation financière

La compensation financière résultant pour les départements de la réforme de la formation des assistants maternels

La formation des assistants maternels agréés, à compter du 1^{er} janvier 2007, a été renforcée par le décret n° 2006-464 du 20 avril 2006 (doublement de la durée de formation initiale de 60 heures à 120 heures, instauration d'une formation complémentaire d'initiation aux gestes de secourisme).

Le montant définitif global de la compensation financière des charges supplémentaires (21 037 549 €) a été fixé par l'article 49- I de la loi de finances pour 2009, dont les modalités de calcul ont été précisées dans le décret n° 2009-1569 du 15 décembre 2009 (*voir l'annexe 4 du rapport de l'OFL 2011*).

3. Les compétences transférées aux communes, à plusieurs niveaux de collectivités ou à des groupements de collectivités

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

L'article 53 de la LFI 2005 a attribué aux départements une deuxième fraction de TSCA, distincte de celle attribuée au titre des transferts de compétences prévus par la loi LRL et destinée à contribuer au financement des SDIS, en contrepartie d'une diminution opérée sur leur dotation globale de fonctionnement (DGF).

Les modalités de création et de financement des SDIS sont détaillées dans l'annexe 4 du rapport de l'OFL 2010.

TABLEAU RÉCAPITULATIF DU MONTANT DE TSCA AFFECTÉE DEPUIS 2005
AUX DÉPARTEMENTS POUR LE FINANCEMENT DES SDIS

	Montants en M€
2005	843,181
2006	917,516
2007	852,527
2008	919,480
2009	878,941
2010	923,954
2011	935,795

Par ailleurs, l'État prend en charge 50 % du financement de la prestation de fidélisation et de reconnaissance (PFR) en faveur des sapeurs-pompiers volontaires, créée par la loi du 13 août 2004 relative à la modernisation de la sécurité civile. Ce financement est assuré *via* une intégration définitive dans la dotation de compensation des départements (*pour plus de détails, voir annexe 4 du rapport de l'OFL 2011*).

b. Les transferts à plusieurs niveaux de collectivités opérés par la loi LRL

Dans le domaine de l'éducation

• Les fonds académiques de rémunération des personnels d'internat (FARPI) (article 82 de la loi LRL du 13 août 2004)

Dans le cadre du transfert aux régions et aux départements de la mission d'accueil, restauration, hébergement, entretien général et technique dans les collèges et les lycées (article 82-III loi LRL), ont été transférés (article 82-IV) la gestion et le recrutement des personnels techniques, ouvriers et de service (TOS). Ce transfert de personnel s'est également accompagné du transfert, au 1^{er} janvier 2006, de la participation des familles antérieurement versée aux FARPI, destinés à financer une partie de la rémunération des TOS.

Dans le respect du principe de neutralité financière (article 119-I de la loi LRL), le transfert des FARPI (qui constituent une ressource affectée) s'est traduit par un abattement sur la fiscalité transférée aux régions et aux départements au titre de la loi LRL, dont le montant définitif, validé par la CCEC, a été fixé à 129,13 M€ pour les régions et à 119,044 M€ pour les départements. Cet abattement a été calculé sur la base des participations des familles constatées en 2004 (*voir annexe 4 du rapport de l'OFL 2011*).

• La part «TOS» du forfait d'externat (article 82 de la loi LRL)

Le forfait d'externat est une contribution forfaitaire versée aux lycées et aux collèges de l'enseignement privé, calculée par référence aux dépenses par élève de rémunération des personnels TOS des EPLE (établissements publics locaux d'enseignement) dans le respect du principe de parité enseignement public/enseignement privé.

Le montant du droit à compensation afférent a été fixé (en valeur 2006) à 115,8 M€ pour les régions (arrêté du 11 mai 2007 modifié par arrêté du 24 mars 2009) et à 136,2 M€ pour les départements (arrêté du 3 juillet 2007 modifié par arrêté du 24 mars 2009) (*voir annexe 4 du rapport de l'OFL 2011*).

Les grands équipements transférés

• Les aérodromes (article 28 de la loi LRL)

Le montant de la compensation des charges de fonctionnement et d'investissement, 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 à 0,58 M€ (valeur 2005) pour les aérodromes transférés en 2006 et à 1,73 M€ (valeur 2006) pour ceux transférés en 2007.

• Les ports maritimes (article 30 de la loi LRL)

Le transfert des ports maritimes non autonomes relevant de l'État aux collectivités territoriales ou aux groupements de collectivités qui en font la demande s'est traduit par le versement d'une compensation des charges de fonctionnement et d'investissement correspondantes. Ce montant a été fixé par arrêté en date du 2 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.

Le transfert optionnel des monuments historiques (article 97 de la loi LRL)

L'État a transféré aux collectivités territoriales qui le souhaitent la propriété de certains immeubles classés ou inscrits au titre des monuments historiques appartenant à l'État ou au Centre des monuments nationaux (CMN).

En 2012, 17 communes, 7 départements et 2 régions bénéficient d'un transfert de crédits sous forme de DGD pour les monuments qui leur ont été transférés à leur demande, pour un montant total de compensation au titre des dépenses de fonctionnement s'élevant à 450 358 €.

Ce transfert s'est accompagné d'un transfert de personnels affectés dans ces monuments. À ce jour, 44 agents ont été transférés. Le montant provisionnel de la compensation résultant du transfert de ces personnels s'élève en 2012 à 1,469 M€.

La proposition de loi Férat-Legendre relative au patrimoine monumental de l'État vise à relancer, sous conditions, le processus de décentralisation de certains biens de ce patrimoine à des collectivités territoriales volontaires.

c. La compensation financière de la mise en œuvre par les communes du service d'accueil dans les écoles maternelles et élémentaires

La loi n° 2008-790 du 20 août 2008 créant un droit d'accueil au profit des élèves des écoles maternelles et élémentaires a confié aux communes la charge de mettre en œuvre ce nouveau droit pendant le temps scolaire lorsque 25 % ou plus d'enseignants dans une école publique ont fait part de leur volonté de participer à un mouvement social. En cas d'absence imprévisible et d'impossibilité de remplacer un enseignant dans une école publique ou lorsque moins de 25 % des enseignants ont déclaré leur volonté de participer à un conflit social, ce service doit être organisé par l'État et prend la forme d'une répartition des élèves dans les classes d'enseignants non grévistes.

Les modalités d'attribution de cette compensation sont détaillées dans l'annexe 4 du rapport de l'OFL 2010.

Focus sur les principales mesures de compensation inscrites en LFR 2011/LFI 2012

La LFI pour 2012 prévoit le transfert de 6,021 Md€, dont 11,69 M€ au titre des charges transférées en 2012 (hors RSA). Les transferts de compétences issus de la loi LRL étant aujourd'hui compensés, les mesures ouvertes en base en LFR 2011 et LFI 2012 portent principalement sur la compensation des charges nouvelles résultant de réformes réglementaires modifiant certaines formations sanitaires :

- + 612 605 € d'ajustement de compensation pour la réforme « AFGSU » s'appliquant aux formations paramédicales dû en base à compter de 2011, soit 708 523 € au total;
- ouverture de 106 869 € au titre de la première année de compensation provisionnelle de la réforme « LMD » du cursus ergothérapeute, inscrite en LFR 2011.

L'ajustement des compensations provisionnelles 2010 et 2011 de la réforme de la tarification ferroviaire est également effectué au profit des régions, à hauteur de 1,972 M€ en LFR 2011 et en base au PLF 2012 à hauteur de 0,986 M€.

En outre, 853 804 € ont été ouverts en LFI 2012 en faveur des régions au titre de la compensation provisionnelle de la suppression de la limite d'âge pour l'accès des travailleurs handicapés à l'apprentissage.

Toutefois, les nouvelles compensations inscrites en tranche 2012 au profit des collectivités territoriales en application de la loi LRL portent essentiellement sur les transferts de personnels, en provenance de 2 ministères décentralisateurs au titre de l'exercice de 10 compétences transférées, pour un montant total de 21,653 M€.

C. Les transferts de personnels

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

1. Rappel des principes

Le cadre juridique de la procédure de transfert de services, le périmètre précis des charges compensées à ce titre (rémunération des optants, cotisations patronales, formation, action sociale, postes vacants, fractions d'emploi...) ainsi que la procédure d'exercice du droit d'option par les agents (qui s'échelonne sur plusieurs exercices) sont présentés de manière précise dans l'annexe 4 du rapport de l'OFL 2011.

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 à la date du transfert de la compétence prévue par la loi du 13 août 2004.

Cette première phase s'est concrétisée par la création de la commission

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

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

Les décrets ayant fait l'objet d'une publication ont été énumérés dans l'annexe 4 du rapport de l'OFL 2011. Depuis, seul le décret n° 2011-2017 du 29 décembre 2011 relatif au transfert au 1^{er} janvier 2012 des services en charge de voies d'eau (Vire et canal de la Vire-Taute) au syndicat pour le développement de Saint-Lois a été publié.

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.

Des règles générales ont pu être adoptées sur les principes relatifs au financement des transferts de personnels. (*Voir annexe 4 de l'OFL2011.*)

Afin d'éviter que les collectivités territoriales n'assurent, 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 compatibles l'exercice du droit d'option et la prise en charge financière des agents par la collectivité :

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

Deux décrets fixent les modalités du détachement et de l'intégration, suite à l'exercice du droit d'option.

2. Bilan des transferts de services

Le transfert des personnels techniques, ouvriers et de service (TOS) de l'Éducation nationale

La loi du 13 août 2004 a transféré aux départements et aux régions le recrutement et la gestion des personnels techniques, ouvriers et de service relevant du ministère de l'éducation nationale et exerçant les missions dans les collèges et les lycées.

Le décret fixant les modalités du transfert définitif des services ou parties de services en date du 26 décembre 2005 a été publié au *Journal officiel* du 27 décembre 2005, avec une entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2006.

Bilan définitif des effectifs transférés et des compensations versées aux départements et aux régions : le processus de transfert de ces personnels est achevé depuis le 1^{er} janvier 2009.

Au final, 86,3 % des personnels TOS et GTOS (gestionnaires de TOS) ont exercé leur droit d'option, tandis que la proportion de postes vacants après transfert de services est de 7,4 %. L'intégration a été la position statutaire privilégiée, 68,4 % des personnels ayant opté pour cette position administrative.

Le montant total du droit à compensation résultant du transfert des personnels TOS et GTOS s'élève à 2,659 Md€, dont 1,397 Md€ pour les régions et 1,262 Md€ pour les départements. Ce montant global de compensation présente un caractère définitif puisque l'ensemble des arrêtés de compensation ont été approuvés par la CCEC et publiés (arrêtés des 29 mars 2007, 26 mai 2008 et 27 mai 2010).

COMPENSATION DES TOS ET GTOS TRANSFÉRÉS AUX DÉPARTEMENTS ET AUX RÉGIONS

	Départements		Régions		Total	
	ETP	Montant (en €)	ETP	Montant (en €)	ETP	Montant (en €)
Non-titulaires	1 534	33 862 648	1 942	42 673 850	3 477	76 536 498
Emplois aidés		17 386 468		14 710 475		32 096 943
Titulaires intégrés	28 341	734 662 798	29 112	762 303 755	57 453	1 496 966 553
Titulaires détachés	11 611	352 434 483	14 909	447 335 928	26 521	799 770 411
Titulaires action sociale		10 311 350		11 415 980		21 727 331
Vacants ap. transfert	3 462	85 667 826	3 496	85 063 090	6 958	170 730 915
Sous-total	44 948	1 234 325 574	49 460	1 363 503 077	94 408	2 597 828 651
Emplois disparus	127	3 041 594	268	6 431 809	395	9 473 403
Fonctionnement (postes GTOS) et recrutement des TOS		1 490 639		1 740 806		3 231 446
Chgt de résidence, congés bonifiés, crédits de suppléance		23 344 036		25 242 479		48 586 516
Total	45 075	1 262 201 843	49 728	1 396 918 173	94 803	2 659 120 016

Le transfert des personnels de l'Équipement

Les décrets de partage de services sont intervenus, selon les domaines transférés, respectivement le 7 novembre 2006, les 11 mai et 15 novembre 2007, le 19 décembre 2008 et le 23 décembre 2009, avec par conséquent des dates d'exercice du droit d'option différentes selon les domaines.

Les ETP concernés 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 aéroports civils, des ports de l'État non autonomes et des ports et voies d'eau intérieurs.

- **Services des routes départementales, des routes nationales d'intérêt local, du fonds de solidarité pour le logement, des ports départementaux et des lycées maritimes transférés au 1^{er} janvier 2007** (décrets des 7 novembre 2006 et 11 mai 2007)

Bilan définitif des effectifs transférés et des compensations versées aux départements et aux régions : le processus de transfert de services s'est achevé au 1^{er} janvier 2010 par le transfert des derniers personnels optants et des personnels détachés d'office.

Au final, l'intégration a été choisie par 76,7 % des agents ayant exprimé un droit d'option, et la proportion de postes vacants après le transfert des services est de 10,6 %.

Le montant total définitif de la compensation financière résultant du transfert aux départements et aux régions des personnels de l'Équipement pour les services transférés en 2007 s'élève à 968,618 M€ en LFI 2012. Ce montant global de compensation présente un caractère définitif puisque l'ensemble des arrêtés de compensation a été approuvé par la CCEC et publié (arrêtés des 6 mai 2008, 27 mai 2009, 29 avril 2011 et 3 mai 2011).

COMPENSATION DES SERVICES DE L'ÉQUIPEMENT TRANSFÉRÉS EN 2007

	Départements		Régions		Total	
	ETP	Montant (en €)	ETP	Montant (en €)	ETP	Montant (en €)
Non-titulaires	348	7 848 763	19	602 708	367	8 451 471
Titulaires intégrés	17 840	544 019 743	372	13 602 527	18 213	557 622 269
Titulaires détachés	5 401	199 472 408	142	7 107 074	5 543	206 579 482
Titulaires action sociale		6 282 737		133 390		6 416 127
Vacants intermédiaires	2 740	50 725 047	26	728 081	2 766	51 453 127
Vacants ap. transfert	2 845	70 236 908	28	766 134	2 872	71 003 042
Sous-total	29 173	878 585 605	587	22 939 914	29 761	901 525 519
Emplois disparus	870	15 907 498	18	504 418	888	16 411 916
Fonctionnement		21 166 718		690 242		21 856 960
Indemnités de service fait		27 879 924		943 839		28 823 763
Total	30 043	943 539 745	605	25 078 412	30 648	968 618 158

• **Services des routes départementales de Seine-Saint-Denis, des routes nationales d'intérêt local, des ports départementaux, des ports d'intérêt national, des aéroports et des voies d'eau transférés au 1^{er} janvier 2008** (décrets du 15 novembre 2007)

Bilan définitif des effectifs transférés et des compensations versées : le processus de transfert s'est terminé au 1^{er} janvier 2011 avec le transfert des derniers personnels optants et des personnels détachés d'office.

Au final, l'intégration a été choisie par 63,5 % des optants, et la proportion des postes vacants après le transfert de services est de 16 %.

Le montant total de la compensation financière résultant du transfert aux communes, aux groupements de communes, aux départements et aux régions, des personnels de l'Équipement pour les services transférés en 2008 s'élève ainsi à 30,988 M€ en LFI 2012. Ce montant global présente un caractère définitif puisque l'ensemble des arrêtés de compensation a été approuvé par la CCEC et publié (arrêtés des 26 mai 2009, 27 avril 2011, 27 mai 2011 et arrêtés des 26 avril et 3 mai 2012).

COMPENSATION DES SERVICES DE L'ÉQUIPEMENT TRANSFÉRÉS EN 2008

	Départements		Régions		Communes et EPCI		Total	
	ETP	Montant (en €)	ETP	Montant (en €)	ETP	Montant (en €)	ETP	Montant (en €)
Non-titulaires	13	328 947	36	1 692 734	1	15 175	50	2 036 856
Titulaires intégrés	83	2 883 883	164	6 430 808	26	905 395	273	10 220 086
Titulaires détachés	71	2 932 023	33	1 488 531	53	2 147 092	157	6 567 646
Titulaires action sociale		44 931		63 238		23 982		132 151
Vacants intermédiaires	103	2 670 028	49	1 338 620	53	1 491 782	205	5 500 430
Vacants ap. transfert	21	534 916	46	1 298 900	25	652 139	92	2 485 955
Sous-total	291	9 394 728	328	12 312 831	157	5 235 565	776	26 943 124
Emplois disparus	18	557 211	30	768 109	5	137 809	53	1 463 129
Fonctionnement		616 685		754 289		427 020		1 797 994
Indemnités de service fait		199 858		395 367		188 114		783 339
Total	309	10 768 482	357	14 230 596	162	5 988 508	829	30 987 586

• **Services des routes nationales d'intérêt local, des voies d'eau et des ports départementaux transférés au 1^{er} janvier 2009** (décrets du 19 décembre 2008)

Bilan provisoire des effectifs transférés : même si le transfert s'est achevé au 1^{er} janvier 2012, ce bilan revêt un caractère provisoire, car des ajustements pourront intervenir en LFR 2012. Il porte néanmoins sur les personnels qui ont opté au titre des trois campagnes d'option (transférés respectivement au 1^{er} janvier 2010, 2011 et 2012) et les personnels détachés d'office.

	Optants	Vacants		Emplois disparus	Total
		Intermédiaires	Après transfert		
Services Équipement transférés en 2009	238	42,14	40,40	17,28	337,82

Bilan provisoire des compensations versées : le montant de la compensation financière résultant du transfert des services de l'Équipement intervenu en 2009 s'élève en LFI 2012 à 16,86 M€, dont 12,11 M€ pour le transfert des personnels titulaires ayant fait usage de leur droit d'option, 2,647 M€ pour les postes constatés vacants avant et après le transfert de services, 0,434 M€ pour les emplois disparus, 1,066 M€ pour les dépenses de fonctionnement et charges de vacances (montant consolidé des arrêtés du 27 avril 2010) et 0,604 M€ pour les indemnités de service fait (montant consolidé des arrêtés du 27 avril 2010).

- **Services des voies d'eau transférés à la région Bretagne et services du domaine public fluvial du port de Saint-Laurent-du-Maroni transférés à la communauté de communes de l'Ouest guyanais au 1^{er} janvier 2010** (décret du 23 décembre 2009)

Bilan provisoire des effectifs transférés : il concerne uniquement les personnels ayant opté au 31 août 2010 au titre de la 1^{re} campagne d'option et au 31 août 2011 au titre de la 2^e campagne d'option (transférés respectivement au 1^{er} janvier 2011 et au 1^{er} janvier 2012), les agents non titulaires de droit public et les postes vacants avant le transfert de services ou devenus vacants en 2010 ou 2011.

	Non-titulaires	Optants	Vacants		Total
			Intermédiaires	Après transfert	
Services Équipement transférés en 2010	2	100,5	35,92	5	143,42

Bilan provisoire des compensations versées : le montant de la compensation résultant du transfert de ces services s'élève à 5,453 M€ en LFI 2012, dont 4,14 M€ pour les personnels titulaires optants, 0,617 M€ pour les postes vacants, 0,064 M€ pour les agents non titulaires en faveur uniquement de la région Bretagne (montant approuvé par arrêté du 2 mai 2011), 0,588 M€ pour les dépenses de fonctionnement et les charges de vacances (montant approuvé par arrêté du 2 mai 2011) et 0,044 M€ pour les indemnités de service fait en faveur uniquement de la région Bretagne (montant approuvé par arrêté du 2 mai 2011).

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

La loi du 13 août 2004 a transféré 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. Le décret de partition des services ou parties de services, pris le 23 décembre 2006, est entré en vigueur le 1^{er} janvier 2007.

Bilan définitif des effectifs transférés et des compensations versées aux régions : le processus de transfert de services s'est achevé au 1^{er} janvier 2010 par le transfert des derniers personnels optants et des personnels détachés d'office. 66 % des personnels titulaires ont opté pour l'intégration, et la proportion de postes vacants après le transfert de services est de 9,3 %.

COMPENSATION DES TOS ET GTOS AGRICOLES

	Régions	
	ETP	Montant (en €)
Non-titulaires	153	3 786 045
Fractions d'emplois GTOS	8	317 075
Titulaires intégrés	1 331	37 562 354
Titulaires détachés	686	23 667 309
Titulaires action sociale		612 914
Vacants intermédiaires	80	1 980 328
Vacants ap. transfert	222	5 614 531
Sous-total	2 481	73 540 556
Emplois disparus	81	2 077 182
Fonctionnement et recrutement		80 284
Total	2 562	75 698 022

Le montant total de la compensation financière définitive, inscrit en LFI 2012, résultant du transfert aux régions des personnels TOS des lycées agricoles s'élève ainsi à 75,698 M€. Ce montant global de compensation présente un caractère définitif puisque l'ensemble des arrêtés de compensation a été approuvé par la CCEC et publié (arrêtés des 26 mai 2008, 24 mars 2009 et 2 mai 2010).

Transfert des services régionaux de l'inventaire général du patrimoine culturel

La loi du 13 août 2004 a transféré aux régions et à la collectivité territoriale de Corse des missions de gestion et de conduite de l'inventaire général du patrimoine culturel, l'État 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 le 1^{er} février 2007.

Bilan définitif des effectifs transférés et des compensations versées : le processus de transfert de services s'est achevé au 1^{er} janvier 2010 par le transfert des derniers personnels optants et des personnels détachés d'office. 62 % des personnels titulaires ont opté pour l'intégration, et la proportion de postes vacants après le transfert de services est de 12,2 %.

COMPENSATION DES SERVICES DE L'INVENTAIRE DU PATRIMOINE

	Régions	
	ETP	Montant (en €)
Non-titulaires	16	560 713
Fractions d'emplois GTOS	8	272 597
Titulaires intégrés	114	5 097 403
Titulaires détachés	71	4 471 506
Titulaires action sociale		170 860
Vacants intermédiaires	25	916 573
Vacants ap. transfert	28	870 884
Sous-total	262	12 360 535
Emplois disparus	0	0
Fonctionnement et recrutement		2 089 929
Total	262	14 450 464

Le montant total de la compensation financière inscrit en LFI 2012 et résultant du transfert aux régions des personnels en charge de l'inventaire général du patrimoine culturel s'élève à 14,45 M€ pour des transferts intervenus entre 2007 et 2010. Ce montant revêt un caractère définitif, car les arrêtés de compensation ont été publiés (arrêtés du 14 janvier 2009) ou sont sur le point de l'être après avoir été approuvés par la CCEC.

Transfert des personnels en charge des affaires sanitaires et sociales

La loi du 18 décembre 2003 a transféré aux départements la gestion du RMI, et la loi du 13 août 2004 a confié aux départements et aux régions des compétences dans les domaines de la solidarité, de la santé et de l'action sociale (FSL, FAJ, CLIC, CODERPA et fonds d'aides aux départements ; lutte antivectorielle aux deux départements de Corse ; formations et bourses sanitaires et sociales aux régions). Le décret du 20 août 2008 portant transfert définitif des services ou parties de services a fait l'objet d'une modification par le décret du 22 décembre 2008 afin d'intégrer 7 départements et 2 régions qui n'étaient pas initialement mentionnés.

Les services transférés en charge des compétences sanitaires et sociales dévolues aux départements par les lois RMI et LRL sont issus du ministère de la santé et, pour une faible part, du ministère de l'intérieur (préfectures au titre de la gestion du RMI et des FSL). Seuls les départements ont bénéficié du transfert d'agents physiques. Les régions ont reçu la compensation financière des fractions d'emploi transférées et des frais de fonctionnement correspondants en raison de la faible consistance des services.

• Services du ministère de la santé

Bilan définitif des effectifs transférés aux départements et des compensations versées : le processus de transfert s'est achevé au 1^{er} janvier 2011 par le transfert des derniers personnels optants et des personnels détachés d'office. Le montant total de la compensation financière, inscrit en LFI 2012, résultant du transfert aux départements et aux régions des personnels exerçant les compétences décentralisées dans les secteurs sanitaire et social, en particulier ceux en charge du RMI, s'élève à 23,839 M€, dont la répartition par type de dépenses est la suivante :

COMPENSATION DU TRANSFERT AUX DÉPARTEMENTS ET AUX RÉGIONS DES SERVICES DU MINISTÈRE DE LA SANTÉ

	Départements		Régions		Total	
	ETP	Montant (en €)	ETP	Montant (en €)	ETP	Montant (en €)
Non-titulaires	67,72	1 995 217	0,00	0	67,72	1 995 217
Fractions d'emplois	12,90	395 409	39,16	1 169 323	52,06	1 564 732
Titulaires intégrés	287,30	8 964 492	0,00	0	287,30	8 964 492
Titulaires détachés	28,10	1 192 254	0,00	0	28,10	1 192 254
Titulaires action sociale		127 748		0		127 748
Vacants intermédiaires	211,80	5 706 237	8,07	251 744	219,87	5 957 981
Vacants ap. transfert	24,80	697 016	0,00	0	24,80	697 016
Sous-total	632,62	19 078 373	47,23	1 421 067	679,85	20 499 440
Emplois disparus	91,00	2 616 150	0,06	1 445	91,06	2 617 595
Fonctionnement		662 961		58 740		721 701
Total	723,63	22 357 484	47,29	1 481 252	770,91	23 838 737

L'intégration a été la position privilégiée par les optants (91 % ont choisi cette position statutaire), et la proportion de postes vacants après transfert de services est de 6,08 %.

• **Services du ministère de l'intérieur**

Sur les 18,7 ETP pouvant être transférés, 16,7 ETP ont choisi l'intégration au terme de la période de droit d'option, et deux postes sont devenus vacants après le transfert des services. Le montant total de la compensation résultant pour les départements du transfert de ces services inscrit en LFI 2012 s'élève à 1,005 M€, dont 0,640 M€ pour le transfert des personnels ayant opté au titre des trois campagnes d'option, 0,350 M€ pour les postes constatés vacants avant et après le transfert de services et 0,015 M€ pour les dépenses de fonctionnement (montant approuvé par arrêté du 26 avril 2010).

Transfert des personnels du ministère de l'agriculture participant à l'exercice des compétences décentralisées dans le domaine de l'aménagement foncier

En application de la loi n° 2005-157 du 23 février 2005 relative au développement des territoires ruraux, qui a confié aux départements la responsabilité de la conduite de la procédure d'aménagement foncier agricole et forestier, le transfert des services correspondants est intervenu en trois vagues, de 2008 à 2010, afin de permettre l'achèvement par l'État des opérations d'aménagement foncier en cours au moment du transfert de compétences.

• **Services transférés au 1^{er} janvier 2008** : le transfert de ces services, intervenu en application du décret du 26 décembre 2007, a concerné 48 départements pour 23 emplois pourvus.

Au terme de la période d'option (les derniers personnels optants et les personnels détachés d'office ont été transférés au 1^{er} janvier 2011), 5,8 ETP ont opté pour l'intégration et 9,8 ETP ont été détachés. En outre, la prise en charge des postes constatés vacants avant le transfert de services et de ceux devenus vacants après le transfert de services porte respectivement sur 6,4 ETP et sur 5,8 ETP.

Sur la base de ces effectifs transférés, auxquels s'ajoutent 1 agent non titulaire et 11 fractions d'emplois, le montant total de la compensation financière, inscrit en LFI 2011, s'élève à 2,276 M€ (montant définitif approuvé par arrêtés du 24 mars 2009 et arrêtés en cours de publication).

• **Services transférés au 1^{er} janvier 2009** : le transfert de ces services, engagé en application du décret du 31 décembre 2008, concerne 24 départements et porte sur 28 emplois pourvus.

Bien que les derniers agents (optants de la 3^e campagne d'option et détachés d'office) aient été transférés au 1^{er} janvier 2012, le bilan n'est que provisoire, dans l'attente d'éventuels ajustements en LFR 2012. Ce transfert concerne 20,6 ETP titulaires au total. En outre, la prise en charge des postes constatés vacants avant le transfert de services et de ceux devenus vacants après le transfert des services porte respectivement sur 4 ETP et sur 7,6 ETP.

Le montant total de la compensation financière, inscrit en LFI 2012, s'élève à 2,277 M€ (montant approuvé par arrêté du 27 avril 2010 pour les dépenses de fonctionnement).

• **Services transférés au 1^{er} janvier 2010** : le transfert de ces services, engagé en application du décret du 29 décembre 2009, concerne 24 départements et porte sur 18 emplois pourvus.

À l'issue de la 2^e campagne d'option, 2 agents ont exercé leur droit d'option. Le montant total de la compensation financière, inscrit en LFI 2012, s'élève à 1,654 M€ (montant approuvé par arrêté du 2 mai 2011 pour les dépenses de fonctionnement).

Transfert des personnels du ministère de l'agriculture participant à l'exercice des compétences décentralisées dans le domaine des voies d'eau (décret du 30 décembre 2010)

Ce transfert, effectif au 1^{er} janvier 2011, concerne la région Alsace, le département du Bas-Rhin et la communauté urbaine de Strasbourg, et seulement, 7,7 ETP titulaires, dont 3 ont opté pour l'intégration au conseil régional d'Alsace au titre de la 1^{re} campagne d'option et sont compensés en LFI 2012 à hauteur de 0,09 M€. La compensation provisionnelle totale versée au titre de ce transfert s'élève à 0,613 M€ en LFI 2012.

Le transfert des agents au Syndicat des transports d'Île-de-France (STIF)

La loi LRL a confié au STIF les compétences en matière de déplacements urbains, d'organisation et de fonctionnement des transports scolaires et de remboursement des frais de déplacement des élèves et des étudiants handicapés. Ces transferts de compétences sont intervenus au 1^{er} juillet 2005. Le décret interministériel n° 2009-954 du 29 juillet 2009 (*Journal officiel* du 2 août 2009) entérine le transfert au STIF au 1^{er} septembre 2009 des services déconcentrés de l'État (ministères du développement durable, de l'intérieur et de l'éducation nationale) qui participaient à l'exercice des compétences transférées au STIF.

Le transfert des 18 ETP occupant un emploi au 1^{er} septembre 2009 s'est échelonné entre 2010 et 2012 au rythme des droits d'option.

Le montant provisionnel de la compensation financière inscrit en LFI 2012 s'élève à 1,361 M€. Il recouvre le transfert des personnels titulaires à hauteur de 0,357 M€, la prise en charge des postes constatés vacants avant et après le transfert des services à hauteur de 0,76 M€, des dépenses de fonctionnement (y compris les charges immobilières) et des charges de vacances à hauteur de 0,243 M€.

Le transfert des services en charge de la délivrance des autorisations préalables de changement d'usage des locaux destinés à l'habitation en application des articles L. 631-7 et suivants du code de la construction et de l'habitation

L'article 13 modifié de la loi n° 2008-776 du 4 août 2008 de modernisation de l'économie (LME) transfère pour le 1^{er} avril 2009 aux maires des communes de plus de 200 000 habitants ainsi qu'à ceux des communes des départements des Hauts-de-Seine, de la Seine-Saint-Denis et du Val-de-Marne le pouvoir, jusqu'à exercé par le préfet, de délivrer les autorisations préalables au changement d'usage des locaux destinés à l'habitation dont le régime est codifié aux articles L. 631-7 du code de la construction et de l'habitation.

- Ce transfert de compétences s'accompagne, pour la Ville de Paris, d'un transfert au 1^{er} janvier 2010, en application du décret n° 2009-1726 du 30 décembre 2009, des services des ministères de l'équipement et de l'intérieur participant à son exercice.

La LFI pour 2012 prévoit ainsi une compensation au profit de la Ville de Paris d'un montant provisionnel égal à 0,336 M€ permettant de couvrir les dépenses liées à la prise en charge des fractions d'emploi à hauteur de 0,073 M€, des

postes devenus vacants avant le transfert de services pour un montant égal à 0,198 M€, d'un poste devenu vacant en 2010 pour un montant égal à 0,036 M€ et des frais de fonctionnement à hauteur de 0,029 M€.

- Pour les 132 autres communes, la compensation s'effectue de manière forfaitaire à compter du 1^{er} janvier 2011 à hauteur de 64 805 €, en application de l'article 13 de la loi du 4 août 2008 modifié par l'article 180 de la LFR pour 2011.

Le transfert des services des parcs de l'Équipement

Le transfert des parcs aux départements est prévu par la loi n° 2009-1291 du 26 octobre 2009 relative au transfert aux départements des parcs de l'Équipement et à l'évolution de la situation des ouvriers des parcs et ateliers (OPA).

Au 1^{er} janvier 2010, 31 parcs de l'Équipement ont été transférés aux départements qui s'étaient déclarés volontaires et avaient signé une convention de transfert avant le 15 décembre 2009. Tous les autres départements ont signé une convention de transfert avant le 1^{er} juillet 2010 en vue d'un transfert au 1^{er} janvier 2011, sauf l'Essonne, la Martinique et la Guadeloupe. Pour ces trois collectivités, un arrêté interministériel a été pris conjointement par le ministre en charge des transports et le ministre en charge des collectivités territoriales. L'ensemble des parcs concernés a été transféré au 1^{er} janvier 2011.

Une des spécificités des parcs réside dans le fait que les prestations qu'ils fournissent sont facturées aux clients (essentiellement collectivités et État) par l'intermédiaire du compte de commerce ouvert par l'article 69 de la loi de finances pour 1990. Le prix des prestations intègre le coût de l'ensemble des charges relatives au fonctionnement des parcs, à l'exception toutefois de celles relatives à la rémunération des fonctionnaires et à la subvention d'équilibre versée par l'État au fonds de pension des OPA. Par conséquent, les charges de personnel concernant les OPA, qui sont remboursées au budget général par le compte de commerce, ne sont pas compensées.

Ce faisant, seules les charges précédemment assurées par le budget de l'État et non remboursées au budget général par le compte de commerce font l'objet d'une compensation financière en loi de finances, dans les conditions prévues à l'article 6 de la loi n° 2009-1291 du 26 octobre 2009. Il s'agit principalement des charges relatives aux personnels titulaires et aux agents non titulaires affectés aux fonctions support, qu'ils soient situés dans ou hors des parcs.

• Services des parcs de l'Équipement transférés en 2010

Bilan provisoire des effectifs transférés : il porte principalement sur le transfert des personnels titulaires ayant opté au 31 août 2010 au titre de la 1^{re} campagne d'option et au 31 août 2011 au titre de la 2^e campagne d'option ainsi que sur la prise des postes constatés vacants avant et après le transfert des services.

	Non-titulaires	Optants	Vacants		Total
			Intermédiaires	Après transfert	
Services des parcs transférés en 2010	3	128,70	66,37	28,30	226,37

Bilan provisoire des compensations versées : le montant total de la compensation provisionnelle s'élève à 8,419 M€ en LFI 2012 et recouvre le transfert des personnels titulaires à hauteur de 5,249 M€, le transfert des agents non titulaires à hauteur de 0,124 M€ (montant définitif constaté par arrêté du 18 novembre 2011), la prise en charge des postes constatés vacants avant et après transfert de services à hauteur de 2,773 M€, ainsi que celle des charges de vacances à

hauteur de 0,095 M€ et de fonctionnement à hauteur de 0,178 M€ (arrêté de compensation du 3 mai 2012).

• **Services des parcs de l'Équipement transférés en 2011**

Bilan provisoire des effectifs transférés : il porte principalement sur le transfert des personnels titulaires ayant opté au 31 août 2011 au titre de la 1^{re} campagne d'option, transférés au 1^{er} janvier 2012, et sur la prise en charge des postes constatés vacants avant et après le transfert des services.

	Non-titulaires	Optants	Vacants		Total
			Intermédiaires	Après transfert	
Services des parcs transférés en 2011	6,5	225	164,60	21,40	417,50

Bilan provisoire des compensations versées : le montant total de la compensation provisionnelle s'élève à 15,486 M€ en LFI 2012 et recouvre le transfert des personnels titulaires à hauteur de 9,276 M€, le transfert des agents non titulaires à hauteur de 0,237 M€ (montant définitif constaté par arrêté du 3 mai 2012), la prise en charge des postes constatés vacants avant et après transfert de services à hauteur de 5,483 M€, ainsi que celle des charges de vacances à hauteur de 0,195 M€ et de fonctionnement à hauteur de 0,296 M€.

SYNTHÈSE DES EFFECTIFS TRANSFÉRÉS
ET COMPENSATIONS VERSÉES AUX DÉPARTEMENTS ET AUX RÉGIONS
POUR LES TRANSFERTS ACHEVÉS ET DÉFINITIVEMENT COMPENSÉS (2012)

	Départements		Régions		Total	
	ETP	Montant (en €)	ETP	Montant (en €)	ETP	Montant (en €)
Non-titulaires	1 964	44 113 751	2 167	49 316 050	4 131	93 429 801
Fractions d'emplois	24	765 344	56	1 758 995	80	2 524 339
Titulaires intégrés	46 574	1 291 429 561	31 093	824 996 846	77 667	2 116 426 407
Titulaires détachés	17 122	556 674 635	15 841	484 070 348	32 963	1 040 744 983
Titulaires action sociale		16 779 265		12 396 383		29 175 648
Vacants intermédiaires	3 072	59 599 658	188	5 215 346	3 260	64 815 004
Vacants ap. transfert	6 360	157 393 761	3 817	93 613 539	10 177	251 007 301
Sous-total	75 115	2 126 755 976	53 162	1 471 367 506	128 277	3 598 123 481
Emplois disparus	1 117	22 489 554	396	9 782 963	1 513	32 272 517
Fonctionnement		23 716 220		4 959 529		28 675 750
Indemnités de service fait		28 079 782		1 339 206		29 418 988
Autres charges		41 108 764		40 407 716		81 516 480
Total	76 231	2 242 150 296	53 559	1 527 856 920	129 790	3 770 007 216

D. Bilan depuis 2005 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€, au titre notamment de la voirie (1,1 Md€) et de l'enseignement (2 Md€, dont 1,75 Md€ pour les TOS).

En 2012, les compétences transférées depuis 2005 font l'objet d'une compensation en LFI 2012 pour un montant de 3,209 Md€ de TIPP pour les régions et de 2,812 Md€ de TSCA et de TIPP pour les départements. Ce montant correspond à l'addition des compensations des compétences transférées au titre des exercices 2005 à 2012.

COMPENSATIONS LRL (TIPP/TSCA)

	Départements (en €)	Régions (en €)	Total (en €)
2005	136 686 719	453 090 589	589 777 309
2006	126 395 562	583 961 422	710 356 984
2007	1 013 241 445	1 307 479 554	2 320 720 999
2008	1 099 723 450	609 240 012	1 708 963 462
2009	322 476 888	222 708 723	545 185 610
2010	85 461 047	26 986 947	112 447 994
2011	17 360 102	4 924 844	22 284 945
2012	11 259 645	429 781	11 689 426
Total	2 812 604 858	3 208 821 872	6 021 426 730

Les régions d'outre-mer percevront quant à elles 9,6 M€ en 2012 sous forme de DGD au titre des compétences transférées en 2012, soit un total de 134,6 M€ au titre des compétences transférées depuis 2005.

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

Le gouvernement a parfois accepté d'intégrer dans le droit à compensation des dépenses qui n'étaient pas préalablement à sa charge (CLIC).

Enfin, le gouvernement a eu recours à des missions d'inspection pour évaluer les charges à compenser. Il en a été ainsi pour la compensation versée aux collectivités membres du STIF, abondée de 18,9 M€, ou pour celle attribuée aux régions au titre du transfert des formations sanitaires, majorée de 137,4 M€ supplémentaires par rapport aux estimations basées sur la moyenne triennale.

Au total, par rapport à un droit à compensation théorique, le gouvernement a fait un effort supplémentaire de 211,970 M€ en faveur des transferts intervenus depuis 2005.

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 au maximum, représentant 20 % des commandes.

Tableau de synthèse sur les nouvelles compétences transférées depuis 2005 et leurs principes de compensation financière (pages 126-129)

ANNEXE 4 – LES TRANSFERTS, EXTENSIONS ET CRÉATIONS DE COMPÉTENCES

Bases juridiques	Compétences	Entrée en vigueur du transfert	Ministère décentralisateur	Régions métropolitaines
Transferts de compétences prévus par la loi du 13 août 2004				1 787 052 151 €
Titre I - Le développement économique, le tourisme et la formation professionnelle				581 994 077 €
Art. 8	Organisation du réseau des centres d'information sur la VAE	2006	Cohésion sociale	5 537 689 €
Art. 13	AFFA	2006	Cohésion sociale	576 456 388 €
Titre II - Dispositions relatives au développement des infrastructures, aux fonds structurels et à la protection de l'environnement				422 016 768 €
<i>Chapitre I - La voirie</i>				0 €
Art. 25	Voie de Paris (décrets impériaux)	2005	Équipement	
Art. 17	Gestion des routes nationales en métropole et en outre-mer	2006	Équipement	
<i>Chapitre II - Les grands équipements</i>				26 685 312 €
Art. 28	Aérodromes civils	2007	Équipement	705 337 €
Art. 30	Ports	2007	Équipement	25 979 975 €
Art. 32	Voies d'eau	2010	Équipement	
<i>Chapitre III - Les transports dans la région Île-de-France</i>				395 331 456 €
Art. 37+38	Syndicat des transports d'Île-de-France	1/7/2005	Équipement	188 507 400 €
	Réforme de la dotation SRU	1/7/2005	Équipement	203 000 000 €
	Réforme de la tarification ferroviaire	1/1/2010	Équipement	3 824 056 €
Art. 41	Transports scolaires et des personnes handicapées	1/7/2005	Éducation nationale	
Titre III - La solidarité et la santé				788 725 352 €
<i>Chapitre I - L'action sociale et médico-sociale</i>				155 102 631 €
<i>La lutte contre les exclusions</i>				
Art. 51	Aides aux jeunes en difficulté - 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 formation des travailleurs sociaux	2005	Cohésion sociale	24 858 729 €
<i>Les personnes âgées</i>				
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	
<i>Chapitre III - Le logement social et la construction</i>				0 €
<i>La gestion du logement social</i>				
Art. 65	Fonds de solidarité pour le logement (FSL)	2005	Équipement	
Art. 65	Fonds eau-énergie	2005	Cohésion sociale	
<i>Chapitre IV - La santé</i>				633 622 721 €
Art. 71	Prévention sanitaire	2005	Santé	
Art. 73	Financ ^d des écoles et instituts de format ^o des professions paramédicales et de sages-femmes	1/7/2005	Santé	553 395 739 €
Art. 73	Aides aux étudiants	2005	Santé	80 226 982 €
Titre IV - L'éducation, la culture et le sport				-5 684 046 €
<i>Chapitre I - Les enseignements</i>				-8 414 814 €
Art. 82	Convention de restauration	2005	Éducation nationale	
Art. 84	Lycées et collèges à sections binationales ou internationales, lycée et collège d'État de Font-Romeu et établis ^s publics nationaux d'enseignement agricole	2005	Éducation nationale	5 026 151 €
Art. 82	FARPI	2006	Éducation nationale	-127 403 230 €
Art. 82	Forfait d'externat	2007	Éducation nationale	113 962 265 €
<i>Chapitre II - Le patrimoine</i>				2 730 768 €
Art. 95	Inventaire général du patrimoine culturel	2005	Culture	2 078 119 €
Art. 97	Monuments historiques	2008	Culture	652 649 €
Art. 99	Transfert des crédits de l'État consacrés à la conservation du patrimoine rural non protégé	2005	Culture	
Transferts de services prévus par le loi du 3 août 2004				1 441 011 110 €
Art. 109LRL Chapitre I - Agents titulaires relevant du ministère de l'éducation nationale				1 340 468 698 €
	Transferts intervenus au 1/1/2006 (agents non titulaires de droit public, cotisations chômage, contrats aidés et crédits de suppléance)	2006	Éducation nationale	74 492 794 €
	Transferts intervenus au 1/1/2007 (1 ^{re} vague d'option et postes vacants en 2006)	2007	Éducation nationale	636 894 220 €
	Transferts intervenus au 1/1/2008 (2 ^e vague d'option et postes vacants en 2007)	2008	Éducation nationale	497 481 524 €
	Transferts intervenus au 1/1/2009 (3 ^e vague d'option, détachés d'office, postes vacants en 2008 et clause de sauvegarde « postes disparus »)	2009	Éducation nationale	131 600 161 €
Art. 109LRL Chapitre II - Agents titulaires et non titulaires relevant du ministère de l'équipement				11 850 784 €
<i>Services transférés en 2007</i>				
	Transferts intervenus au 1/1/2008 (1 ^{re} vague d'option, agents non titulaires, vacants intermédiaires et postes vacants en 2007)	2008	Équipement	3 497 938 €
	Transferts intervenus au 1/1/2009 (2 ^e vague d'option et postes vacants en 2008)	2009	Équipement	153 638 €
	Transferts intervenus au 1/1/2010 (3 ^e vague d'option et postes vacants en 2009)	2010	Équipement	330 759 €
<i>Services transférés en 2008</i>				
	Transferts intervenus au 1/1/2009 (1 ^{re} vague d'option, agents non titulaires, vacants intermédiaires et postes vacants en 2008)	2008-2009	Équipement	
	Transferts intervenus au 1/1/2010 (2 ^e vague d'option et postes vacants en 2009)	2010	Équipement	
	Transferts intervenus au 1/1/2011 (3 ^e vague d'option, postes vacants en 2010 et emplois disparus)	2011	Équipement	
<i>Services transférés en 2009</i>				
	Transferts intervenus au 1/1/2010 (1 ^{re} vague d'option, vacants intermédiaires et postes vacants en 2009)	2009-2010	Équipement	
	Transferts intervenus au 1/1/2011 (2 ^e vague d'option et postes vacants)	2011	Équipement	
	Transferts intervenus au 1/1/2012 (3 ^e vague d'option, postes vacants en 2011 et emplois disparus)	2012	Équipement	
<i>Services transférés en 2010</i>				
	Transferts intervenus au 1/1/2010 (fonctionnement, vacations, vacants en 2010, etc.)	2010	Équipement	1 203 885 €
	Transferts intervenus au 1/1/2011 (1 ^{re} vague d'option, vacants intermédiaires et postes vacants en 2010)	2011	Équipement	3 112 558 €
	Transferts intervenus au 1/1/2012 (2 ^e vague d'option et vacants)	2012	Équipement	1 119 955 €
	Personnels TOS des lycées maritimes	2007-2010	Équipement	2 432 051 €

ANNEXE 4 – LES TRANSFERTS, EXTENSIONS ET CRÉATIONS DE COMPÉTENCES

Collectivités territoriales bénéficiaires du transfert						Modalités de compensation
Régions d'outre-mer	Départements	EPCI	Communes	STIF	Total	
42 306 431 €	341 957 748 €	11 985 419 €	17 017 488 €	126 591 710 €	2 326 910 947 €	
921 982 €	0 €	0 €	0 €	0 €	582 916 059 €	TIPP
921 982 €					6 459 671 €	TIPP
					576 456 388 €	
19 817 385 €	251 272 669 €	11 985 419 €	16 452 653 €	126 591 710 €	848 136 604 €	
19 817 385 €	192 234 411 €	0 €	15 389 432 €	0 €	227 441 228 €	
			15 389 432 €		15 389 432 €	DGD
19 817 385 €	192 234 411 €				212 051 796 €	TSCA
0 €	12 961 014 €	11 985 419 €	1 063 221 €	0 €	52 694 966 €	
	515 005 €	2 143 921 €	584 752 €		3 949 015 €	DGD
	12 373 010 €	9 841 498 €	478 469 €		48 672 951 €	DGD
	73 000 €				TIPP	
0 €	46 077 244 €	0 €	0 €	126 591 710 €	568 000 410 €	
	42 403 000 €				230 910 400 €	TIPP-TSCA
					203 000 000 €	TIPP
	3 674 244 €				7 498 300 €	TIPP
				126 591 710 €	126 591 710 €	DGD
21 381 452 €	58 167 658 €	0 €	0 €	0 €	868 274 462 €	
5 921 588 €	32 124 296 €	0 €	0 €	0 €	193 148 515 €	
	13 857 911 €				13 857 911 €	TSCA
4 647 693 €					134 891 595 €	TIPP
1 273 895 €					26 132 624 €	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
15 459 864 €	- 67 484 054 €	0 €	0 €	0 €	581 598 531 €	
	- 67 484 054 €				- 67 484 054 €	DGF
13 141 404 €					566 537 143 €	TIPP
2 318 460 €					82 545 442 €	TIPP
185 612 €	32 517 421 €	0 €	564 835 €	0 €	27 583 822 €	
- 1 046 €	26 428 088 €	0 €	0 €	0 €	18 012 228 €	
	5 648 007 €				5 648 007 €	TSCA
	3 524 639 €				8 550 790 €	DGD
- 1 954 450 €	-118 937 318 €				- 248 294 998 €	TIPP-TSCA
1 953 404 €	136 192 760 €				252 108 429 €	TIPP-TSCA
186 658 €	6 089 333 €	0 €	564 835 €	0 €	9 571 594 €	
186 658 €					2 264 777 €	TIPP-DGD
	702 333 €		564 835 €		1 919 817 €	DGD
	5 387 000 €				5 387 000 €	TSCA
92 901 816 €	2 237 166 406 €	6 088 027 €	0 €	1 360 780 €	3 778 528 138 €	
56 761 734 €	1 263 003 715 €	0 €	0 €	0 €	2 660 234 147 €	
3 299 032 €	70 434 780 €				148 226 606 €	
1 547 215 €	632 096 994 €				1 270 538 429 €	TIPP-TSCA-DGD
14 194 363 €	376 684 939 €				888 360 826 €	TIPP-TSCA-DGD
37 721 124 €	183 787 002 €				353 108 286 €	TIPP-TSCA-DGD
32 773 572 €	950 769 010 €	5 988 508 €	0 €	0 €	1 001 381 874 €	
					961 120 176 €	
4 193 065 €	754 881 745 €				762 572 748 €	TIPP-TSCA-DGD
4 438 017 €	110 161 838 €				114 753 493 €	TIPP-DGD
10 139 249 €	73 323 927 €				83 793 935 €	TIPP-DGD
					15 628 652 €	
	7 762 339 €	5 988 508 €			13 750 847 €	TIPP-DGD
	554 454 €				554 454 €	TIPP-DGD
	1 323 351 €				1 323 351 €	TIPP-DGD
					16 764 597 €	
3 875 558 €	1 869 774 €				5 745 332 €	TIPP-DGD
1 303 989 €	172 738 €				1 476 727 €	TIPP-DGD
8 823 694 €	718 844 €				9 542 538 €	TIPP-DGD
					2 432 051 €	TIPP-DGD

ANNEXE 4 – LES TRANSFERTS, EXTENSIONS ET CRÉATIONS DE COMPÉTENCES

Bases juridiques	Compétences	Entrée en vigueur du transfert	Ministère décentralisateur	Régions
				métropolitaines
Art. 109LRL	Chapitre III - Agents titulaires relevant du ministère de la culture			14 165 945 €
	Transferts intervenus au 1/1/2008 (fonctionnement, 1 ^{re} vague d'option et postes vacants)	2007-2008	Culture	10 926 634 €
	Transferts intervenus au 1/1/2009 (2 ^e vague d'option et postes vacants)	2009	Culture	1 587 377 €
	Transferts intervenus au 1/1/2010 (3 ^e vague d'option, détachés d'office, postes vacants en 2008 et clause de sauvegarde « postes disparus »)	2010	Culture	1 651 934 €
Art. 109LRL	Chapitre IV - Agents titulaires et non titulaires relevant du ministère de l'agriculture			73 085 575 €
	<i>Personnels TOS des lycées agricoles</i>			
	Transferts intervenus au 1/1/2007 (agents non titulaires, vacants intermédiaires, dépenses de fonctionnement, etc.)	2007	Agriculture	5 619 413 €
	Transferts intervenus au 1/1/2008 (1 ^{re} vague d'option et postes vacants)	2008	Agriculture	40 441 687 €
	Transferts intervenus au 1/1/2009 (2 ^e vague d'option et postes vacants)	2009	Agriculture	14 161 433 €
	Transferts intervenus au 1/1/2010 (3 ^e vague d'option, détachés d'office, postes vacants en 2008 et clause de sauvegarde « postes disparus »)	2010	Agriculture	12 379 428 €
	<i>Personnels en charge des voies d'eau (Alsace)</i>			
	Transferts intervenus au 1/1/2011 (dépenses de fonctionnement, vacants, vacants intermédiaires, etc.)	2011	Agriculture	393 697 €
	Transferts intervenus au 1/1/2012 (1 ^{re} vague d'option)	2012	Agriculture	89 917 €
Art. 109LRL	Chapitre V - Agents titulaires et non titulaires relevant des ministères des affaires sociales et de l'intérieur			1 440 107 €
	Transferts intervenus au 1/1/2009 (1 ^{re} vague d'option, fractions d'emplois, ANT, postes vacants, etc.)	2009	Aff. sociales/Intérieur	1 438 662 €
	Transferts intervenus au 1/1/2010 (2 ^e vague d'option et postes vacants)	2010	Aff. sociales/Intérieur	
	Transferts intervenus au 1/1/2011 (3 ^e et dernière vague d'option et emplois disparus)	2011	Aff. sociales/Intérieur	1 445 €
Art. 109LRL	Chapitre VI - Agents titulaires et non titulaires relevant des ministères de l'intérieur, du développement durable et de l'éducation nationale - transfert de la compétence transports scolaires au STIF			
	Transferts de services intervenus au 1/1/2010	2010	Intérieur/Équipement/ Éducation nationale	
Compensations de charges résultant de dispositifs hors loi LRL				81 192 729 €
Agents titulaires et non titulaires relevant du ministère de l'agriculture (aménagement foncier) (art. 95 loi n° 2005-157 du 23/2/2005)				
	<i>Services transférés en 2008</i>			
	Transferts intervenus au 1/1/2009 (1 ^{re} vague d'option et postes vacants)	2008-2009	Agriculture	
	Transferts intervenus au 1/1/2010 (2 ^e vague d'option et postes vacants)	2010	Agriculture	
	Transferts intervenus au 1/1/2011 (3 ^e vague d'option et emplois disparus)	2011	Agriculture	
	<i>Services transférés en 2009</i>			
	Transferts intervenus au 1/1/2010 (1 ^{re} vague d'option et postes vacants)	2009-2010	Agriculture	
	Transferts intervenus au 1/1/2011 (2 ^e vague d'option)	2011	Agriculture	
	Transferts intervenus au 1/1/2012 (3 ^e vague d'option et emplois disparus)	2012	Agriculture	
	<i>Services transférés en 2010</i>			
	Transferts intervenus au 1/1/2010	2010	Agriculture	
	Transferts intervenus au 1/1/2012	2012	Agriculture	
Services des parcs de l'Équipement (loi n° 2009-191 du 26/10/2009)				66 033 €
	<i>Services des parcs transférés en 2010</i>			
	Transferts intervenus au 1/1/2010 (non-titulaires, fonctionn ^{is} , vacants intermédiaires, etc.)	2010	Équipement	
	Transferts intervenus au 1/1/2011 (1 ^{re} vague d'option et postes vacants)	2011	Équipement	
	Transferts intervenus au 1/1/2012 (2 ^e vague d'option et postes vacants)	2012	Équipement	
	<i>Services des parcs transférés en 2011</i>			
	Transferts intervenus au 1/1/2011 (vacants intermédiaires et charges de vacations)	2011	Équipement	6 328 €
	Transferts intervenus au 1/1/2012 (1 ^{re} vague d'option et postes vacants)	2012	Équipement	59 705 €
Services en charge de la délivrance des autorisations préalables de changement d'usage des locaux destinés à l'habitation en application des articles L. 631-7 du CCH – ministères de l'équipement et de l'intérieur (art. 13 loi n° 2008-776 du 04/8/2008)				0 €
	Transferts de services intervenus au 1/1/2010	2010	Intérieur/Équipement	
	Transferts de services intervenus au 1/1/2011	2011	Équipement	
Compensation de la suppr. de la part résiduelle de la vignette automobile (art. 14 LFI 2006)				555 191 €
Formation des assistants maternels (art. L.421-14 du CASF)				
		2007	Affaires sociales	
Réforme du diplôme d'ambulancier (art. du 26/1/2006)				868 287 €
		2007	Santé	
Compensation liée à la mise en œuvre du TGV Est (art. 127 loi SRU)				45 105 743 €
		2007	Équipement	
Réforme du DEJE (décret n° 2005-1375 du 3/11/2005 et art. du 16/11/2005)				4 119 654 €
		2009	Santé	
Réforme de la tarification ferroviaire (décret n° 2008-1204 du 20/11/2008 et arrêtés des 25/11/2008 et 4/12/2008)				21 121 620 €
		2010	Équipement	
Transfert du CFA de Saint-Gervais à la région Auvergne (convention ministère de l'agriculture et région Auvergne)				450 000 €
		2010	Agriculture	
Suppression de la limite d'âge pour l'accès des travailleurs handicapés à l'apprentissage (art. 187 de la LFI 2009 et décret n° 2009-596 du 26/5/2009)				837 452 €
		mi-2009	Emploi	
Transfert de la formation professionnelle à Mayotte (ordonnance n° 2009-664 du 11/6/2009)				
		1/7/2009	Emploi	
Installation de l'AFGSU dans les formations paramédicales (décret n° 2007-441 du 25/3/2007 et arrêté du 29/3/2007)				692 462 €
		2010	Santé	
Reconnaissance du diplôme d'infirmier au niveau licence (LMD) (arrêté du 31/7/2009)				7 134 522 €
		2010	Santé	
Reconnaissance du diplôme d'ergothérapeute au niveau licence (LMD) (arrêté du 5/8/2011)				241 765 €
		2011	Santé	
Modes de compensation retenus				3 208 821 872 €
			TIPP	
			TSCA	
			DGD	99 596 666 €
			DGD form pro	837 452 €
			DGF	
			Total	3 309 255 989 €

ANNEXE 4 – LES TRANSFERTS, EXTENSIONS ET CRÉATIONS DE COMPÉTENCES

Collectivités territoriales bénéficiaires du transfert							Modalités de compensation
Régions d'outre-mer	Départements	EPCI	Communes	STIF	Total		
223 561 €	0 €	0 €	0 €	0 €	14 389 506 €		
183 897 €					11 110 531 €	TIPP-DGD	
22 894 €					1 610 271 €	TIPP-DGD	
16 770 €					1 668 704 €	TIPP-DGD	
3 101 805 €	29 528 €	99 519 €	0 €	0 €	76 316 426 €		
232 989 €					5 852 402 €	TIPP-DGD	
441 777 €					40 883 464 €	TIPP-DGD	
403 438 €					14 564 871 €	TIPP-DGD	
2 023 601 €					14 403 029 €	TIPP-DGD	
	29 528 €	99 519 €			522 744 €	TIPP-DGD	
					89 917 €	TIPP-DGD	
41 145 €	23 364 153 €	0 €	0 €	0 €	24 845 405 €		
41 145 €	18 002 963 €				19 482 770 €	TIPP-DGD	
	1 475 644 €				1 475 644 €	TIPP-DGD	
	3 885 546 €				3 886 991 €		
				1 360 780 €	1 360 780 €		
				1 360 780 €	1 360 780 €	DGD	
763 645 €	188 857 847 €	0 €	400 651 €	0 €	271 214 872 €		
	6 206 992 €				6 206 992 €		
	2 276 068 €				2 276 068 €		
	1 071 746 €				1 071 746 €	TIPP	
	647 297 €				647 297 €	TIPP	
	557 025 €				557 025 €		
	2 277 326 €				2 277 326 €		
	1 041 526 €				1 041 526 €	TIPP	
	888 562 €				888 562 €	TIPP	
	347 238 €				347 238 €	TIPP	
	1 653 598 €				1 653 598 €		
	1 373 641 €				1 373 641 €	TIPP	
	279 957 €				279 957 €	TIPP	
414 976 €	23 385 991 €				23 867 000 €		
	2 955 035 €				4 583 716 €	TIPP	
	4 583 716 €				2 955 035 €	TIPP	
	880 060 €				4 583 716 €	TIPP	
					880 060 €	TIPP	
					15 448 189 €		
246 629 €	5 919 635 €				6 172 592 €	TIPP-DGD	
168 347 €	9 047 545 €				9 275 597 €	TIPP-DGD	
0 €	0 €	0 €	400 651 €	0 €	400 651 €		
			335 846 €		335 846 €	DGD	
			64 805 €		64 805 €	DGD	
	132 495 100 €				133 050 291 €	DGD et TSCA	
	21 037 549 €				21 037 549 €	TIPP	
21 265 €					45 105 743 €	TIPP-DGD	
					4 303 167 €	DGD	
183 513 €					4 303 167 €	TIPP-DGD	
					21 121 620 €	DGD	
					450 000 €	DGD	
16 352 €	5 732 215 €				853 804 €	DGD form pro	
					5 732 215 €	DGD form pro	
16 061 €					708 523 €	TIPP-DGD	
111 478 €					7 246 000 €	TIPP-DGD	
					241 765 €	TIPP	
	679 785 319 €				3 888 607 190 €		
	2 132 832 329 €				2 132 832 329 €		
135 955 539 €	17 114 986 €	18 073 446 €	17 418 140 €	127 952 490 €	416 111 267 €		
16 352 €	5 732 215 €				6 586 019 €		
	- 67 484 054 €				- 67 484 054 €		
135 971 891 €	2 767 980 795 €	18 073 446 €	17 418 140 €	127 952 490 €	6 376 652 751 €		

E. L'évolution des dépenses des collectivités locales de 2002 à 2012 dans les principaux domaines de compétences transférées

1. Dépenses des départements

en millions d'euros

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011*	2012*
Dépenses d'aide sociale⁽¹⁾ (fonctionnement)	15 657	17 551	24 605	25 928	27 748	29 200	30 387	32 052	33 678	35 124	36 136
	(+ 14,2 %)	(+ 12,1 %)	(+ 40,2 %)	(+ 5,4 %)	(+ 7,0 %)	(+ 5,2 %)	(+ 4,1 %)	(+ 5,5 %)	(+ 5,1 %)	(+ 4,3 %)	(+ 2,9 %)
dont RMI/RSA (dép. brutes)**	864	793	6347	6 696	7 253	7 438	7 383	7 889	8 603	9 208	9 450
APA (dép. brutes)	1855	3 336	3 793	4 113	4 415	4 740	5 036	5 213	5 372	5 491	5 618
Dépenses totales pour les collèges	3 324	3 485	3 211	3 345	3 410	3 900	4 276	4 489	4 304	4 385	4 353
	(+ 4,5 %)	(+ 4,8 %)	(- 7,9 %)	(+ 4,2 %)	(+ 1,9 %)	(+ 14,4 %)	(+ 9,7 %)	(+ 5,0 %)	(- 4,1 %)	(+ 1,9 %)	(- 0,7 %)
Fonctionnement	1 230	1 281	914	974	1 066	1 577	1 834	1 967	2 045	2 109	2 153
Investissement	2 094	2 204	2 297	2 371	2 344	2 322	2 442	2 522	2 259	2 276	2 200
Contingents destinés aux SDIS (fonctionnement)	1 207	1 404	1 565	1 740	1 951	2 079	2 221	2 309	2 386	2 409	2 473
	(+ 5,8 %)	(+ 16,3 %)	(+ 11,5 %)	(+ 11,2 %)	(+ 12,1 %)	(+ 6,6 %)	(+ 6,8 %)	(+ 4,0 %)	(+ 3,3 %)	(+ 1,0 %)	(+ 2,7 %)

* Les évolutions annuelles 2011 et 2012 sont obtenues à partir des BP 2010, 2011 et 2012. Les montants 2011 et 2012 sont obtenus en appliquant ces évolutions aux montants 2010 issus des comptes administratifs.

** Le RSA s'est substitué au RMI le 1^{er} juin 2009.

(1) Dépenses des fonctions prévention médico-sociale, action sociale (hors RMI et APA), RMI, APA et RSA.

Source : DGCL, comptes administratifs 2002 à 2010.

2. Dépenses des régions

en millions d'euros

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011*	2012*
Dépenses de formation professionnelle et apprentissage	2 167	2 356	2 970	3 468	4 218	4 875	4 876	5 180	5 052	5 049	5 061
	(- 1,0 %)	(+ 8,7 %)	(+ 26,1 %)	(+ 16,8 %)	(+ 21,6 %)	(+ 15,6 %)	(+ 0,0 %)	(+ 6,2 %)	(- 2,5 %)	(- 0,1 %)	(+ 0,2 %)
Fonctionnement	2 060	2 200	2 830	3 332	4 086	4 698	4 694	4 951	4 825	4 801	4 825
Investissement	106	155	140	136	132	177	182	228	227	248	236
Dépenses totales pour l'enseign^t	3 237	3 445	3 630	3 964	4 160	5 193	6 113	6 683	6 326	6 264	6 288
	(+ 8,9 %)	(+ 6,4 %)	(+ 5,4 %)	(+ 9,2 %)	(+ 4,9 %)	(+ 24,8 %)	(+ 17,7 %)	(+ 9,3 %)	(- 5,3 %)	(- 1,0 %)	(+ 0,4 %)
Fonctionnement	971	1 023	1 077	1 282	1 449	2 304	2 999	3 308	3 379	3 454	3 540
Investissement	2 266	2 422	2 553	2 682	2 710	2 889	3 114	3 375	2 946	2 810	2 748
Dépenses pour le transport ferroviaire rég^{al} de voyageurs	2 055	2 131	2 407	2 859	2 991	3 149	3 277	3 219	3 195	3 087	3 295
	n. s.	(+ 3,7 %)	(+ 12,9 %)	(+ 18,8 %)	(+ 4,6 %)	(+ 5,3 %)	(+ 4,1 %)	(- 1,8 %)	(- 0,8 %)	(- 3,4 %)	(+ 6,7 %)

n. s. : non significatif.

* Les évolutions annuelles 2011 et 2012 sont obtenues à partir des BP 2010, 2011 et 2012. Les montants 2011 et 2012 sont obtenus en appliquant ces évolutions aux montants 2010 issus des comptes administratifs.

N.B. : pour l'enseignement et la formation professionnelle et apprentissage, les montants 2006 sont estimés pour les régions Languedoc-Roussillon, Limousin et Guyane.

Les données pour le transport ferroviaire régional de voyageurs sont issues du volet 1 de l'annexe « Services ferroviaires régionaux de voyageurs » jusqu'en 2004, puis de la rubrique « Transport ferroviaire régional de voyageurs » du budget principal. Par ailleurs, les montants 2005 et 2006 sont estimés pour les régions Languedoc-Roussillon et Limousin.

Source : DGCL, comptes administratifs 2002 à 2010.

Les disparités des situations communales, départementales et régionales

A. Définitions

L'annexe 5 sur les disparités des situations communales, intercommunales, départementales et régionales, reprend celle de la version précédente.

Les différentes collectivités locales sont présentées selon leurs principaux ratios financiers pour l'année 2010. Les 11 ratios financiers obligatoires pour les communes de 3 500 habitants et plus ont été repris pour l'ensemble des communes, les EPCI, les départements et les régions selon différentes problématiques.

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

Liste des 11 ratios

Pour les communes de 3 500 habitants et plus, les données synthétiques sur la situation financière de la collectivité, prévues par l'article L.2313-1 du code général des collectivités territoriales (CGCT), comprennent 11 ratios définis à l'article R.2313-1. Ces ratios sont aussi calculés pour les groupements à fiscalité propre, les départements (articles L. 3313-1 et R. 3313-1) et les régions (articles L. 4313-2 et R. 4313-1).

• **Ratio 1 = dépenses réelles de fonctionnement (DRF) / population** : montant total des dépenses de fonctionnement en mouvements réels. Pour les communes et groupements de communes, les dépenses liées à des travaux en régie sont exclues des DRF.

• **Ratio 2 = produit des impositions directes / population** : recettes du compte 731.

• **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 et groupements de communes, les dépenses liées à des travaux en régie sont ajoutés aux dépenses d'équipement brut.

- **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 (ratio 11).

- **Ratio 6 = DGF / population**: recettes du compte 741 en mouvements réels, part de la contribution de l'État au fonctionnement de la collectivité.

- **Ratio 7 = dépenses de personnel / DRF**: mesure la charge de personnel de la collectivité; c'est un coefficient de rigidité, car c'est la part de la dépense incompressible quelle que soit la population de la collectivité.

- **Ratio 8 = coefficient de mobilisation du potentiel fiscal (CMPF) = recettes fiscales / potentiel fiscal**: mesure le niveau de pression fiscale exercée par la collectivité sur ses contribuables. C'est le rapport entre le produit fiscal effectif et le potentiel fiscal.

Pour les communes : le ratio 8 n'est calculé que pour les communes n'appartenant pas à un groupement à FPU ; elles sont au nombre de 18 950 au 1^{er} janvier 2010. Pour l'ensemble des communes, un **ratio 8 bis = Effort fiscal = produit des 3 taxes / potentiel fiscal 3 taxes** mesure la pression fiscale liée aux taxes « ménages ».

- **Ratio 9 = marge d'autofinancement courant (MAC) = (DRF + remboursement de dette) / RRF**: capacité de la collectivité à financer l'investissement une fois les charges obligatoires payées; les remboursements de dette sont calculés hors gestion active de la dette. Plus le ratio est faible, plus la capacité à financer l'investissement est élevée; *a contrario*, un ratio supérieur à 100 % indique un recours nécessaire à l'emprunt pour financer l'investissement. Pour les communes et les groupements de communes, les dépenses liées à des travaux en régie sont exclues des DRF.

- **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. Pour les communes et les groupements de communes, les dépenses liées à des travaux en régie sont ajoutées aux dépenses d'équipement brut.

- **Ratio 11 = dette / RRF = taux d'endettement**: mesure la charge de la dette d'une collectivité relativement à sa richesse.

Les ratios 1 à 6 sont exprimés en euros par habitant. Pour les communes et les groupements de communes, la population utilisée est la population totale ayant valeur légale en 2010.

Les ratios 7 à 11 sont exprimés en pourcentage.

Typologie

Les territoires urbains et ruraux sont des ensembles de communes. La différence entre les deux repose sur un double critère : la continuité du bâti et le nombre d'habitants. Est considéré comme urbain (ou unité urbaine) un ensemble de communes sur lequel on trouve une zone de bâti continu, c'est-à-dire un espace au sein duquel il n'y a pas de coupure de plus de 200 mètres entre deux constructions et dans lequel résident au moins 2 000 habitants. Pour cette typologie, on utilise le zonage en aires urbaines de 2010 élaboré par l'Insee.

Les communes touristiques : au sein de l'article L. 2334-7 du CGCT, la dénomination « commune touristique » désigne les collectivités qui étaient bénéficiaires de la dotation supplémentaire touristique aujourd'hui intégrée au sein de la dotation forfaitaire (loi n°93-1436 du 31 décembre 1993) dans la dotation globale de fonctionnement (*source : ministère de l'intérieur, DGCL*). La dotation touristique se fondait sur la capacité d'accueil et d'hébergement de la commune.

Parmi les communes touristiques, on distingue les catégories suivantes :

- **les communes touristiques du littoral maritime** : ce sont les communes touristiques appartenant également à la liste des communes du littoral maritime. Cette liste comprend les communes de bord de mer et les communes d'estuaires, en aval de la limite transversale de la mer (*source : Institut français de l'environnement*).
- **les communes touristiques de montagne** : les communes de montagne sont repérées à l'aide du classement en zone défavorisée réalisé par le ministère de l'Agriculture. Les communes retenues sont celles qui sont entièrement classées « montagne » ou « haute montagne » et en métropole (*source : ministère de l'agriculture, de la pêche, de la ruralité et de l'aménagement du territoire*).
- **les communes touristiques « supports de station de sports d'hiver »** : ce sont les communes touristiques également classées comme « supports de station de sports d'hiver ». Ces dernières sont définies à partir de la capacité d'hébergement et de la présence de remontées mécaniques. Les critères de sélection des communes touristiques conduisent à exclure du champ d'étude les communes dont l'activité liée au tourisme d'hiver est mineure (faible capacité d'hébergement et nombre réduit de remontées mécaniques) (*source : Service d'études d'aménagement touristique de la montagne*).

B. Disparités communales et intercommunales

1. Principaux ratios financiers par strate de population

Comptes de gestion 2010	Ratio 1	Ratio 2	Ratio 3	Ratio 4	Ratio 5	Ratio 6	Ratio 7	Ratio 8	Ratio 8 bis	Ratio 9	Ratio 10	Ratio 11
France métropole hors Paris	941	446	1 151	317	900	242	52,7	74,8	90,1	89,5	27,6	78,2
France métropole y compris Paris	974	462	1 198	324	914	253	52,1	70,2	86,1	88,8	27,0	76,3
Outre-mer	1 171	311	1 296	322	849	244	62,4	79,2	96,9	96,3	24,9	65,5
France entière	980	457	1 201	324	912	253	52,4	70,3	86,3	89,1	27,0	76,0
Métropole												
Moins de 3 500 hab.	624	301	817	337	624	195	42,3	64,9	69,2	84,8	41,3	76,5
De 3 500 à moins de 10 000 hab.	904	447	1 124	316	896	220	52,6	77,5	87,5	87,9	28,1	79,7
Moins de 10 000 hab. 10 000 hab. et plus hors Paris	718	350	921	330	716	203	46,7	68,7	76,2	86,1	35,8	77,8
	1 191	555	1 411	303	1 109	285	56,8	85,4	102,7	92,1	21,5	78,6

Hors gestion active de la dette.

Les ratios 1 à 6 sont exprimés en €/hab., les ratios 7 à 11 en pourcentage.

Source : DGCL à partir des données DGFiP.

Comptes de gestion 2010	Ratio 1	Ratio 2	Ratio 3	Ratio 4	Ratio 5	Ratio 6	Ratio 7	Ratio 8	Ratio 8 bis	Ratio 9	Ratio 10	Ratio 11
Métropole												
Moins de 500 hab.	583	241	775	364	493	201	33,4	57,8	57,9	83,3	47,0	63,6
De 500 à moins de 2 000 hab.	600	294	785	326	617	189	42,5	65,9	68,9	85,1	41,5	78,6
De 2 000 à 3 500 hab.	705	362	912	337	744	201	47,8	70,3	77,5	85,4	37,0	81,6
De 3 500 à 5 000 hab.	810	408	1 020	312	816	211	50,4	73,9	83,2	87,3	30,6	80,0
De 5 000 à moins de 10 000 hab.	952	467	1 177	318	936	225	53,5	79,5	89,6	88,2	27,0	79,5
De 10 000 à moins de 20 000 hab.	1 089	508	1 308	304	961	253	56,9	87,9	98,2	90,0	23,2	73,4
De 20 000 à moins de 50 000 hab.	1 221	570	1 445	312	1 051	294	57,6	88,6	102,8	91,4	21,6	72,7
De 50 000 à moins de 100 000 hab.	1 342	623	1 567	335	1 429	325	56,3	82,2	95,4	94,2	21,4	91,2
100 000 hab. et plus hors Paris	1 139	531	1 350	267	1 088	276	56,2	59,2	112,3	93,1	19,7	80,6

Hors gestion active de la dette.

Les ratios 1 à 6 sont exprimés en €/hab., les ratios 7 à 11 en pourcentage.

Source : DGCL à partir des données DGFiP.

2. Principaux ratios financiers selon l'appartenance intercommunale

Comptes de gestion 2010	Ratio 1	Ratio 2	Ratio 3	Ratio 4	Ratio 5	Ratio 6	Ratio 7	Ratio 8	Ratio 8 bis	Ratio 9	Ratio 10	Ratio 11
Métropole hors Paris												
SAN												
Moins de 10 000 hab.	1 331	705	1 507	302	497	229	56,2	–	115,8	91,2	20,0	33,0
10 000 hab. et plus	1 437	577	1 593	159	571	271	65,5	–	137,9	92,6	10,0	35,9
Ensemble	1 406	615	1 568	201	549	259	62,9	–	129,6	92,2	12,8	35,0
CA ou CU à FPU												
Moins de 10 000 hab.	779	365	974	297	708	178	52,2	–	87,9	87,1	30,5	72,7
10 000 hab. et plus	1 159	514	1 369	292	1 073	270	57,5	–	109,5	92,6	21,4	78,4
Ensemble	1 062	476	1 269	294	980	246	56,5	–	104,5	91,5	23,1	77,3
CC à FPU												
Moins de 10 000 hab.	666	293	851	314	708	193	46,7	–	79,2	86,9	36,8	83,1
10 000 hab. et plus	1 058	461	1 259	298	1 098	240	56,0	–	100,8	91,7	23,7	87,2
Ensemble	733	322	921	311	774	201	49,0	–	83,5	88,0	33,8	84,1
CU à FA												
Moins de 10 000 hab.	617	286	768	151	485	234	54,4	49,4	48,7	86,6	19,7	63,2
10 000 hab. et plus	909	432	1 082	177	469	358	62,2	62,9	63,0	88,7	16,4	43,3
Ensemble	852	404	1 021	172	472	334	61,1	60,6	60,5	88,4	16,9	46,2
CC à FA												
Moins de 10 000 hab.	686	366	897	355	697	231	43,0	66,3	63,2	84,9	39,6	77,6
10 000 hab. et plus	1 166	669	1 393	320	1 018	368	55,2	88,0	87,9	90,7	23,0	73,1
Ensemble	731	394	943	352	726	244	44,8	68,9	65,9	85,7	37,3	77,0
Syndicat à contribution fiscalisée												
Moins de 10 000 hab.	1 086	680	1 435	555	912	277	43,3	71,3	63,8	81,8	38,7	63,6
10 000 hab. et plus	1 357	757	1 582	342	1 134	348	56,0	89,9	80,2	91,8	21,6	71,7
Ensemble	1 295	739	1 548	391	1 083	331	53,6	85,1	76,0	89,7	25,3	70,0
Non-membre d'un groupement à fiscalité propre												
Moins de 10 000 hab.	1 049	636	1 364	444	985	259	41,3	81,4	72,8	83,3	32,6	72,2
10 000 hab. et plus	1 671	983	2 033	428	1 711	439	52,4	84,4	71,0	89,7	21,1	84,2
Ensemble	1 426	846	1 769	434	1 425	368	49,2	83,4	71,6	87,8	24,5	80,5

Hors gestion active de la dette.

Les ratios 1 à 6 sont exprimés en €/hab., les ratios 7 à 11 en pourcentage.

Source : DGCL à partir des données DGFIP.

3. Principaux ratios financiers selon la situation géographique

Comptes de gestion 2010	Ratio 1	Ratio 2	Ratio 3	Ratio 4	Ratio 5	Ratio 6	Ratio 7	Ratio 8	Ratio 8 bis	Ratio 9	Ratio 10	Ratio 11
Métropole hors Paris												
Communes « rurales » (moins de 10 000 hab.)												
Ensemble	602	278	793	340	598	203	39,9	64,5	67,3	84,7	42,9	75,5
Communes « urbaines »												
Moins de 10 000 hab.	810	407	1 021	322	809	206	50,7	72,6	81,8	86,9	31,5	79,2
10 000 hab. et plus	1 191	555	1 411	303	1 109	285	56,8	85,4	102,7	92,1	21,5	78,6
Ensemble	1 044	498	1 260	310	993	255	55,0	79,3	95,3	90,5	24,6	78,8

Hors gestion active de la dette.

Les ratios 1 à 6 sont exprimés en €/hab., les ratios 7 à 11 en pourcentage.

Source : DGCL à partir des données DGFIP et du zonage en aires urbaines de 2010 élaboré par l'Insee.

4. Principaux ratios financiers des communes touristiques

Comptes de gestion 2010	Ratio 1	Ratio 2	Ratio 3	Ratio 4	Ratio 5	Ratio 6	Ratio 7	Ratio 8	Ratio 8 bis	Ratio 9	Ratio 10	Ratio 11
Métropole hors Paris												
Communes touristiques												
Moins de 10 000 hab.	1 182	597	1 520	530	1 382	324	45,1	79,0	77,3	86,4	34,9	90,9
10 000 hab. et plus	1 327	683	1 576	389	1 403	270	53,5	84,2	97,7	92,6	24,7	89,0
Ensemble	1 230	625	1 538	484	1 389	306	48,1	79,8	84,3	88,5	31,4	90,3
Communes du littoral maritime												
Moins de 10 000 hab.	1 238	631	1 558	496	1 376	330	49,9	68,6	76,5	87,0	31,8	88,3
10 000 hab. et plus	1 357	718	1 615	397	1 451	270	53,2	90,7	98,9	92,5	24,6	89,9
Ensemble	1 296	673	1 586	448	1 413	301	51,6	74,2	87,1	89,7	28,2	89,1
Communes « supports de station de sports d'hiver »												
Moins de 10 000 hab.	2 188	1 220	2 954	1 037	3 002	558	33,6	97,8	84,3	84,2	35,1	101,6
10 000 hab. et plus	1 090	697	1 414	455	1 338	291	48,7	88,2	74,9	83,7	32,2	94,7
Ensemble	2 109	1 183	2 843	995	2 882	538	34,2	97,3	83,9	84,2	35,0	101,4
Autres communes touristiques de montagne												
Moins de 10 000 hab.	859	380	1 126	515	973	291	42,9	71,9	70,2	85,5	45,7	86,4
10 000 hab. et plus	1 112	488	1 261	372	1 287	339	49,4	–	108,7	97,8	29,5	102,1
Ensemble	874	386	1 134	506	992	294	43,4	71,9	72,7	86,3	44,6	87,5
Autres communes touristiques												
Moins de 10 000 hab.	868	417	1 089	359	949	229	49,1	71,7	77,9	88,6	33,0	87,2
10 000 hab. et plus	1 218	509	1 428	336	1 149	258	56,3	48,2	89,4	93,3	23,5	80,4
Ensemble	942	436	1 161	354	991	235	51,1	68,2	80,6	89,9	30,5	85,4

Hors gestion active de la dette.

Les ratios 1 à 6 sont exprimés en €/hab., les ratios 7 à 11 en pourcentage.

Source : DGCL à partir des données DGFIP.

5. Classement des communes

Nombre de communes en 2010	Moins de 10 000 habitants	10 000 habitants et plus	Ensemble
Métropole hors Paris			
Communes rurales	29 343	0	29 343
Communes urbaines	6 318	907	7 225
Communes touristiques	2 119	75	2 194
Communes du littoral maritime	478	57	535
Communes « supports de station de sports d'hiver »	309	2	311
Autres communes touristiques de montagne	899	2	901
Autres communes touristiques	433	14	447

Sources : Insee, DGCL.

6. Principaux ratios financiers des groupements de communes à fiscalité propre selon leur nature juridique et fiscale

Comptes de gestion 2010	Ratio 1	Ratio 2	Ratio 3	Ratio 4	Ratio 5	Ratio 6	Ratio 7	Ratio 8	Ratio 9	Ratio 10	Ratio 11
CU	777	449	964	217	749	224	25,3	105,6	87,2	22,6	77,7
CA	538	329	624	117	325	151	17,7	113,0	90,3	18,8	52,1
SAN*	982	904	1 267	294	3 438	238	25,8	114,9	94,6	23,2	271,3
CC à FPU	378	223	445	86	148	88	19,8	116,4	88,3	19,3	33,2
CC à FA	211	111	254	79	146	29	28,5	104,9	88,5	31,2	57,4

* Les valeurs élevées pour les SAN doivent être interprétées avec précaution étant donné le faible nombre de ces structures (5 SAN) et leurs spécificités.

Hors gestion active de la dette.

Les ratios 1 à 6 sont exprimés en €/hab., les ratios 7 à 11 en pourcentage.

Source : DGCL à partir des données DGFIP.

C. Disparités départementales et régionales

1. Principaux ratios financiers des départements

Comptes administratifs 2010	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	808	367	928	115	469	187	21,0	72,8	92,2	12,4	51,2
France métropole y compris Paris	809	360	926	112	452	181	20,6	66,4	92,4	12,1	49,5
Outre-mer	1 306	212	1 459	138	557	397	21,5	75,3	93,1	9,5	38,2
France entière	823	356	941	113	455	187	20,6	67,5	92,4	12,0	49,0

Hors gestion active de la dette.

Les ratios 1 à 6 sont exprimés en €/hab., les ratios 7 à 11 en pourcentage.

Source : DGCL, comptes administratifs.

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	569	142	712	21	2	9	10,2	13,8	81,8	2,5	0,4
1 ^{er} quartile	754	328	870	94	312	173	20,0	67,8	90,2	10,2	33,3
Médiane	826	366	959	111	506	199	21,6	81,6	92,6	11,7	54,5
3 ^e quartile	908	410	1 052	141	631	235	23,5	92,3	94,8	14,7	68,0
Maximum	1 379	508	1 592	262	1 379	567	32,8	123,3	107,9	26,2	132,3

Hors gestion active de la dette.

Les ratios 1 à 6 sont exprimés en €/hab., les ratios 7 à 11 en pourcentage.

Source : DGCL, comptes administratifs.

Par strate de population	Ratio 1	Ratio 2	Ratio 3	Ratio 4	Ratio 5	Ratio 6	Ratio 7	Ratio 8	Ratio 9	Ratio 10	Ratio 11
Moins de 250 000 habitants	943	383	1 082	152	586	278	25,1	92,9	92,5	14,0	55,2
De 250 000 à 500 000 habitants	851	383	980	126	516	213	22,4	86,7	91,8	12,8	54,1
De 500 000 à 1 000 000 d'habitants	754	346	865	105	465	179	20,5	74,6	92,6	12,2	54,4
1 000 000 habitants et plus hors Paris	813	374	935	114	442	173	20,2	64,6	92,1	12,2	47,8

Hors gestion active de la dette. Les ratios 1 à 6 sont exprimés en €/hab., les ratios 7 à 11 en pourcentage.

Source : DGCL, comptes administratifs.

2. Principaux ratios financiers des régions

Comptes administratifs 2010	Ratio 1	Ratio 2	Ratio 3	Ratio 4	Ratio 5	Ratio 6	Ratio 7	Ratio 8	Ratio 9	Ratio 10	Ratio 11
Alsace	273	76	332	36	395	102	13,0	60,1	89,4	10,7	118,9
Aquitaine	209	87	310	47	95	83	19,2	91,7	71,7	15,1	30,5
Auvergne	274	107	392	59	368	109	15,9	109,0	77,6	15,1	94,0
Bourgogne	304	87	360	26	271	102	14,7	86,4	91,0	7,3	75,3
Bretagne	208	70	294	25	103	80	18,4	77,8	74,0	8,6	35,0
Centre	242	83	324	36	214	94	16,5	79,6	80,0	11,2	66,0
Champagne-Ardenne	288	80	352	44	252	95	15,5	74,5	88,8	12,4	71,7
Corse	1 315	11	1 704	306	1 012	110	12,3	14,5	78,7	17,9	59,4
Franche-Comté	265	99	362	37	168	98	20,4	91,0	76,4	10,2	46,3
Languedoc-Roussillon	235	93	323	74	227	88	17,7	106,8	75,5	23,1	70,3
Limousin	370	90	460	44	306	155	18,5	99,7	85,3	9,7	66,5
Lorraine	283	78	340	32	281	91	17,5	73,4	87,3	9,4	82,8
Midi-Pyrénées	235	109	341	53	105	88	18,6	118,3	70,2	15,7	30,8
Nord-Pas-de-Calais	282	105	362	50	416	90	19,9	108,9	85,9	13,9	114,7
Basse-Normandie	264	106	350	28	163	79	17,3	105,0	79,4	8,1	46,7
Haute-Normandie	255	114	366	58	121	81	20,6	90,4	72,0	15,9	33,1
Pays de la Loire	208	72	291	27	259	73	16,0	74,2	86,6	9,4	88,9
Picardie	327	85	383	44	285	114	15,4	86,0	89,1	11,5	74,6
Poitou-Charentes	237	67	305	25	171	79	23,2	73,4	82,0	8,2	56,0
Provence-Alpes-Côte d'Azur	244	85	325	47	334	83	16,2	78,0	91,3	14,6	102,7
Rhône-Alpes	242	77	313	39	233	94	14,7	62,3	84,0	12,4	74,5
Métropole hors Île-de-France	258	86	341	44	245	90	17,1	83,7	82,1	12,7	71,8
Île-de-France	223	62	293	51	299	63	13,9	38,3	83,4	17,4	102,1
Métropole	252	82	332	45	255	85	16,6	71,7	82,3	13,5	76,8
Guadeloupe	449	53	624	235	555	38	24,4	83,5	79,5	37,6	88,9
Guyane	347	42	448	121	631	26	19,1	83,5	83,9	27,0	140,7
Martinique	363	52	593	190	0	53	27,2	80,7	61,3	32,1	0,0
La Réunion	318	39	550	169	459	35	25,2	68,8	90,8	30,8	83,4
ROM	361	45	564	183	399	39	24,7	76,7	80,5	32,4	70,8
France	255	81	339	49	259	84	16,9	71,8	82,3	14,4	76,5

Hors gestion active de la dette. Les ratios 1 à 6 sont exprimés en €/hab., les ratios 7 à 11 en pourcentage.

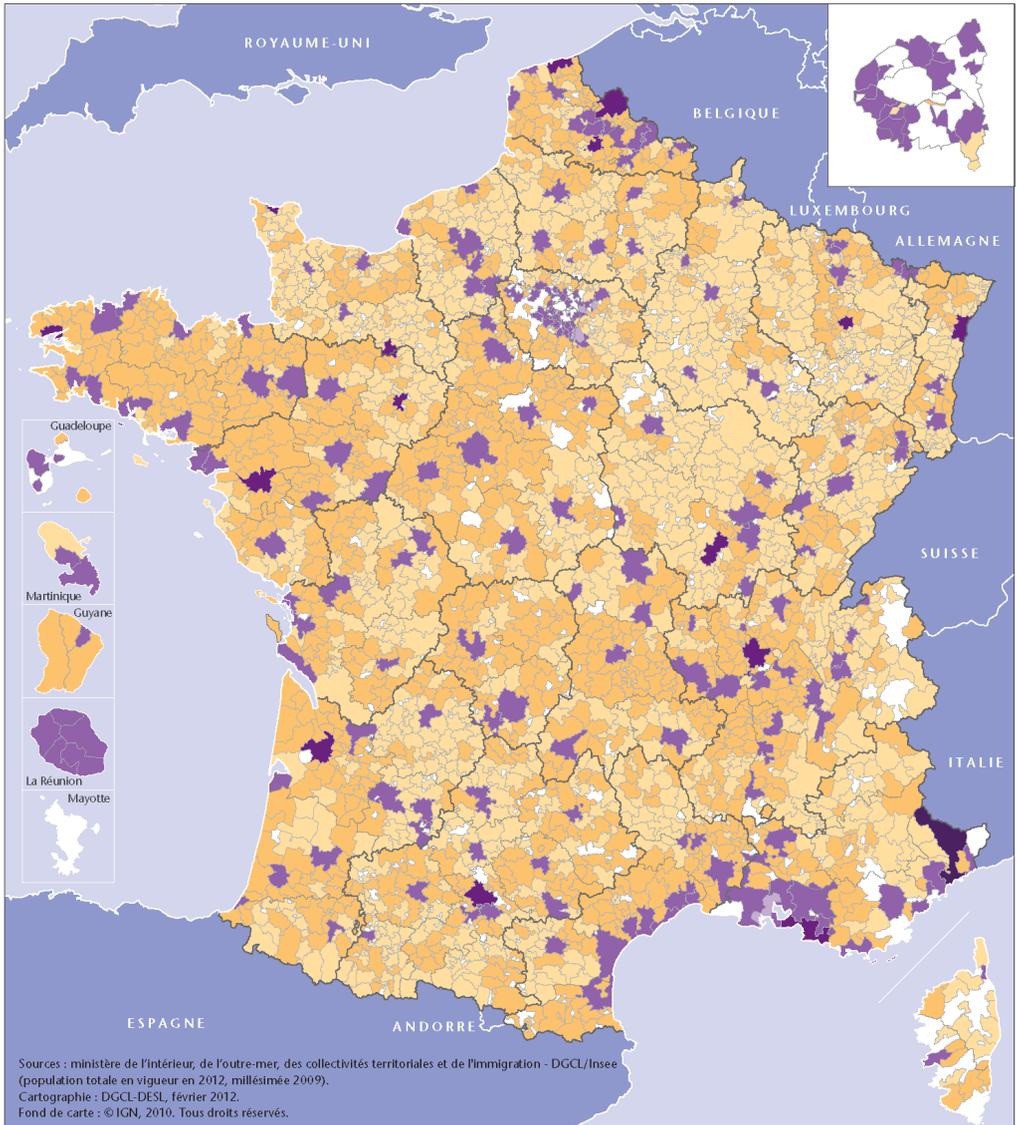
Source : DGCL, comptes administratifs.

ANNEXE 6

L'intercommunalité

A. Démographie et géographie des EPCI

Les EPCI à fiscalité propre au 1^{er} janvier 2012



- Communauté urbaine
- Communauté d'agglomération
- Syndicat d'agglomération nouvelle

- Communauté de communes à fiscalité propre unique
- Communauté de communes à fiscalité additionnelle
- Commune hors intercommunalité à fiscalité propre

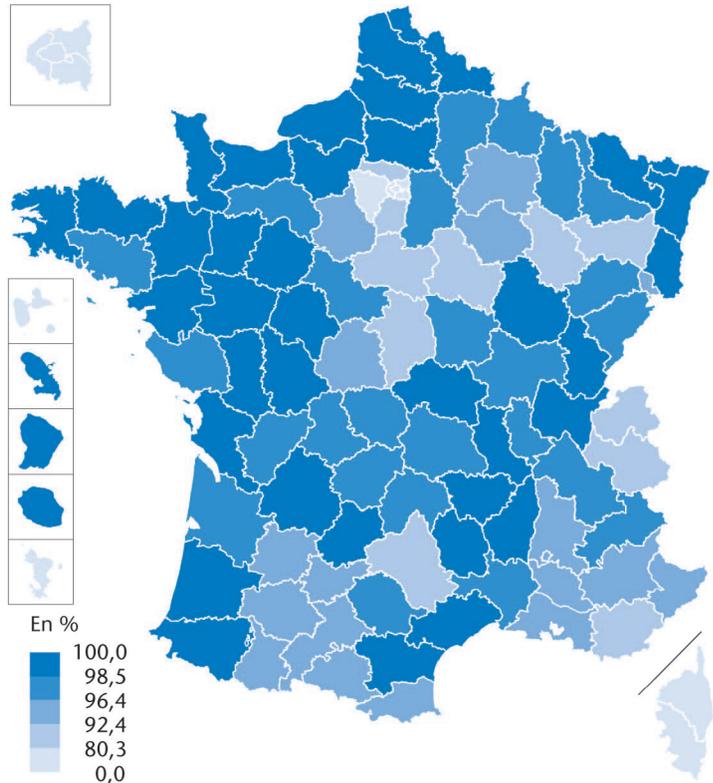
1. Un déploiement de l'intercommunalité programmé mais encore contrasté

La généralisation de l'intercommunalité à fiscalité propre prévue d'ici à fin 2013 se poursuit en 2011. 35 303 communes rassemblant 59,3 millions d'habitants¹ sont membres d'un EPCI à fiscalité propre au 1^{er} janvier 2012. Désormais, l'intercommunalité s'étend sur 96,2 % des communes et 90,2 % de la population française. La progression de la couverture du territoire (+ 262 communes) concerne 46 départements : 6 d'entre eux concentrent la moitié des communes nouvellement intégrées.

Au 1^{er} janvier 2012, la France compte 2 581 EPCI à fiscalité propre, dont la métropole Nice Côte d'Azur, 15 communautés urbaines (CU), 202 communautés d'agglomération (CA), et 5 syndicats d'agglomération nouvelle (SAN) fédérant plus de la moitié de la population et 2 358 communautés de communes (CC) rassemblant près de 9 communes membres d'un EPCI à fiscalité propre sur 10.

En outre, 9 départements dont 3 ultra-marins sont couverts intégralement. Ce chiffre est stable depuis le 1^{er} janvier 2011. À l'opposé, dix départements comptent encore plus de 15 % de communes isolées. Figurent parmi eux les départements de Paris et de la « petite couronne ».

COUVERTURE NATIONALE EN POURCENTAGE DE COMMUNES



Sources : DGCL, Insee.

1. La population correspond à la population totale en vigueur en 2012 (millésimée 2009). La France s'entend comme la France hors Mayotte.

Sur le territoire des départements concernés par l'obligation de couverture intégrale en EPCI à fiscalité propre et à l'exception des îles composées d'une seule commune, le nombre de communes isolées s'élève, au 1^{er} janvier 2012, à 1 324. Ces 1 324 communes isolées sont globalement de petite taille. Plus de la moitié (56,7 %) compte moins de 500 habitants. Ces communes rassemblent 2,5 millions d'habitants.

Sur les départements de Paris, des Hauts-de-Seine, de Seine-Saint-Denis et du Val-de-Marne, on dénombre 47 communes hors intercommunalité à fiscalité propre regroupant 4 millions d'habitants. D'autre part, il existe 9 îles maritimes composées d'une seule commune.

Au total, on recense 1 380 communes isolées réunissant 6,4 millions d'habitants. Parmi elles, 16 sont des communes de plus de 50 000 habitants.

2. Le nombre d'EPCI à fiscalité propre en légère diminution

Dans le début des années 2000, le déploiement de l'intercommunalité allait de pair avec l'augmentation très importante du nombre d'EPCI à fiscalité propre. Cette tendance s'atténue sous l'effet combiné de la couverture quasi intégrale du territoire et du dispositif de fusion.

Conséquence de la rationalisation, le nombre d'intercommunalités diminue pour la 2^e année consécutive.

Courant 2011, 48 EPCI à fiscalité propre ont été supprimés à la suite d'une procédure de fusion (33), de transformation (11) ou de dissolution (4). Le nombre de créations *ex nihilo* est quant à lui en nette diminution : 5 courant 2011, contre 12 en 2010 et 27 en 2009. On compte donc 18 communautés de moins au 1^{er} janvier 2012 par rapport au 1^{er} janvier 2011.

VARIATION DU NOMBRE D'EPCI À FISCALITÉ PROPRE EN 2011

	Métropole	CU	CA	SAN	CC	Total
Nombre de créations	1	0	13	0	16	30
<i>ex nihilo</i>	–	–	–	–	5	5
par fusion	1	0	2	0	11	14
par transformation	0	0	11	0	0	11
Nombre de suppressions	0	1	2	0	45	48
par dissolution	–	–	–	–	4	4
par fusion	–	1	2	0	30	33
par transformation	0	0	0	0	11	11
Solde	1	-1	11	0	-29	-18
Nombre d'EPCI au 1/1/2011	–	16	191	5	2 387	2 599
Nombre d'EPCI au 1/1/2012	1	15	202	5	2 358	2 581

Source : DGCL.

3. Des EPCI à fiscalité propre dont la taille s'étend

L'extension des périmètres des intercommunalités à fiscalité propre, qui tient principalement à l'adhésion de communes isolées, se poursuit en 2011. 125 EPCI à fiscalité propre existant au 1^{er} janvier 2011 ont connu des modifications relatives à leur périmètre courant 2011.

La population moyenne des intercommunalités à fiscalité propre atteint près de 23 000 habitants au 1^{er} janvier 2012, contre un peu plus de 20 000 en 1999. Dans le même temps, le nombre moyen de communes regroupées

s'élève à 13,7 communes contre 11,4 en 1999. Les CC regroupent en moyenne 13,2 communes et 11 500 habitants, mais une CC sur 2 compte moins de 8 200 habitants.

ÉVOLUTION DE LA TAILLE MÉDIANE DES EPCI À FISCALITÉ PROPRE

Catégorie d'EPCI à fiscalité propre	Taille en nombre de communes			Taille en nombre d'habitants		
	1/1/1999*	1/1/2006	1/1/2012	1/1/1999*	1/1/2006	1/1/2012
Métropole	–	–	46,0	–	–	536 378
CU	19,0	19,5	20,0	216 921	243 129	262 515
CA	–	15,0	15,0	–	89 159	86 691
SAN	5,0	5,5	6,0	80 489	65 604	87 048
CC à fiscalité professionnelle unique*	8,0	11,0	11,0	11 800	10 648	11 472
CC à fiscalité additionnelle	9,0	11,0	11,0	7 313	5 840	6 262
Ensemble des EPCI à fiscalité propre	9,0	11,0	12,0	7 575	8 154	9 135

* Au 1^{er} janvier 1999, le paysage intercommunal était également composé de communautés de villes et de districts. Avant la réforme de la taxe professionnelle, les CC à fiscalité professionnelle unique sont dites à taxe professionnelle unique et comprennent, au 1^{er} janvier 1999, les communautés de villes et les districts. Quant aux CC à fiscalité additionnelle, elles comptent en plus les districts.

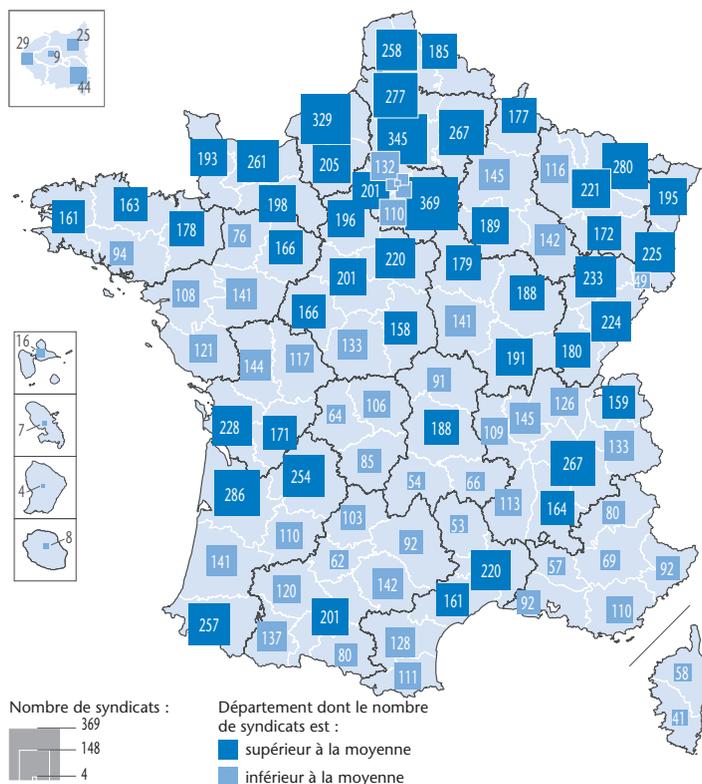
Sources : DGCL, Insee.

4. Le nombre de syndicats diminue progressivement

La diminution du nombre de syndicats s'effectue à un rythme annuel moyen de 1,7 % depuis 1999. Ce rythme devrait s'accroître en 2012 et 2013 en application du volet intercommunal de la loi de réforme des collectivités territoriales. Au 1^{er} janvier 2012, on dénombre 14 787 syndicats, soit 312 de moins qu'au 1^{er} janvier 2011. Les syndicats de communes, au nombre de 11 529 dont 1 345 syndicats à vocation multiple (SIVOM), constituent la catégorie la plus importante. Le nombre de syndicats mixtes s'élève quant à lui à 3 258 : 2 280 syndicats mixtes fermés dont 1 pôle métropolitain créé courant 2011 – le pôle métropolitain du Sillon lorrain – et 978 syndicats mixtes ouverts.

Au 1^{er} janvier 2012, un département regroupe en moyenne 148 syndicats contre 151 au 1^{er} janvier 2011. Dans 23 départements, on recense plus de 200 syndicats. À l'exception des départements franciliens, c'est dans les départements peu denses et peu peuplés que les syndicats sont les moins nombreux, notamment les départements de montagne. Il en est de même pour les départements du Sud, où les communes plus étendues sont moins nombreuses.

NOMBRE DE SYNDICATS PAR DÉPARTEMENT



Source : DGCL.

Pour en savoir plus :

2012 : bilan de l'intercommunalité avant la mise en œuvre des SDCI, BIS n° 88, mars 2012, sur le site internet de la DGCL.

B. Les schémas départementaux de coopération intercommunale (SDCI)

1. L'élaboration des schémas départementaux de coopération intercommunale

La loi de réforme des collectivités territoriales du 16 décembre 2010 s'est notamment attachée à achever et à rationaliser la carte intercommunale. Le schéma départemental de coopération intercommunale (SDCI) a été institué afin d'atteindre ce double objectif. Le SDCI, établi dans chaque département, sert de cadre de référence à l'évolution de la carte intercommunale.

a) Les objectifs du schéma

Les objectifs sont :

- en ce qui concerne les EPCI à fiscalité propre : établir une couverture intégrale du territoire (hors départements de Paris, Hauts-de-Seine, Seine-Saint-Denis et

- Val-de-Marne et îles monocommunes), supprimer les enclaves et discontinuités et rationaliser les périmètres;
- réduire le nombre des syndicats de communes et des syndicats mixtes qui constituent des doublons avec le développement des intercommunalités à fiscalité propre.

b) Les orientations à prendre en compte pour son élaboration

La loi fixe les orientations que les SDCI devaient retenir :

- constitution d'EPCI à fiscalité propre regroupant au moins 5 000 habitants. Toutefois, ce seuil n'est pas applicable aux établissements publics dont le territoire comprend des zones de montagne délimitées conformément à l'article 3 de la loi n° 85-30 du 9 janvier 1985 relative au développement et à la protection de la montagne. Par ailleurs, ce seuil peut être abaissé par le préfet pour tenir compte des caractéristiques géographiques particulières de certains espaces;
- cohérence des périmètres des EPCI à fiscalité propre par rapport notamment aux unités urbaines, aux bassins de vie et aux schémas de cohérence territoriale (SCOT);
- accroissement de la solidarité financière;
- réduction du nombre de syndicats de communes et de syndicats mixtes, notamment en cas de doubles emplois avec des EPCI à fiscalité propre;
- transfert des compétences des syndicats aux EPCI à fiscalité propre;
- rationalisation des structures compétentes en matière d'aménagement de l'espace, de protection de l'environnement et de respect du développement durable.

c) Les procédures

Ce schéma est élaboré par le préfet dans le cadre d'une large concertation avec l'ensemble des communes, des EPCI et des syndicats mixtes concernés, ainsi qu'avec la commission départementale de la coopération intercommunale (CDCI), dont la composition a été renouvelée et qui dispose d'un pouvoir d'amendement à la majorité qualifiée. La loi indique que le schéma doit être arrêté avant le 31 décembre 2011.

La nouvelle composition de la CDCI renforce la représentation des EPCI à fiscalité propre et accorde une représentation aux syndicats de communes et aux syndicats mixtes :

- 40 % de représentants des communes;
- 40 % de représentants des EPCI à fiscalité propre;
- 5 % de représentants des syndicats de communes et des syndicats mixtes;
- 10 % de représentants du conseil général;
- 5 % de représentants du conseil régional.

Une représentation des communes et des EPCI à fiscalité propre des zones de montagne est garantie au sein des deux premiers collèges.

Le schéma peut proposer la création, la modification de périmètre, la transformation ou la fusion d'EPCI à fiscalité propre, ainsi que la suppression, la transformation et la fusion de syndicats de communes ou de syndicats mixtes.

d) Le bilan fin 2011

Entre le 11 novembre et le 31 décembre 2011, 66 départements se sont dotés d'un schéma départemental de coopération intercommunale, sur un total

de 99 (les départements de Paris et de Mayotte n'étant pas concernés), représentant près de 40 millions d'habitants, soit 65 % de la population nationale et plus de 70 % des communes.

Ces schémas ont été élaborés au cours de l'année 2011 dans le cadre d'une véritable concertation associant 3 300 élus qui ont siégé au sein des commissions départementales de coopération intercommunale (CDCI). Celles-ci ont tenu près de 330 réunions et examiné environ 1 400 amendements, dont environ 80 % ont été adoptés. Les CDCI ont donc pu jouer un rôle majeur dans la finalisation des schémas. Le calendrier de mise en œuvre défini par le Parlement, notamment pour éloigner le lancement des procédures de rationalisation intercommunales des élections municipales, a pu parfois être considéré comme trop rapide par certains élus.

Le bilan des SDCI arrêtés par les préfets donne des indications sur la nouvelle carte intercommunale des EPCI à fiscalité propre qui sera mise en œuvre en 2012-2013 dans ces 66 départements.

Cette carte ne comptera plus aucune commune isolée, ni enclave ou discontinuité territoriale au sein d'un EPCI à fiscalité propre ; son nombre d'EPCI sera réduit de 20 % (1 477 EPCI au lieu de 1 838 actuellement). Cette réduction est la conséquence de 44 créations d'EPCI, de 243 fusions d'EPCI et de 394 extensions d'EPCI.

La réduction du nombre de syndicats devrait être de 18 %, soit une réduction d'une ampleur équivalente à celle observée entre 1999 et 2011. Cette réduction résulte de 1 391 dissolutions, 339 fusions, 93 extensions.

Ainsi, la population moyenne d'un EPCI croît de près de 24 %, ce qui permet, notamment en zone rurale, d'atteindre la taille critique pour exercer ses compétences. On note, également, une diminution de 73 % des communautés de communes de moins de 5 000 habitants.

2. 2012 : l'année de mise en œuvre des schémas

• **Dans les 66 départements dotés d'un schéma**, les arrêtés de périmètre pris sur le fondement des pouvoirs temporaires des préfets doivent être pris avant le 31 décembre 2012, en application des articles 60 et 61 du CGCT.

Deux cas de figure peuvent alors se présenter :

- soit le préfet prend un arrêté de périmètre, jusqu'au 31 décembre 2012, portant sur un projet figurant dans le schéma (création, modification de périmètre, transformation, fusion d'EPCI à fiscalité propre ou dissolution, modification de périmètre, fusion de syndicat de communes ou syndicat mixte). Aucune procédure préalable à la prise de l'arrêté n'est alors nécessaire ;
- soit il souhaite porter un projet par arrêté de périmètre, avant le 31 décembre 2012, ne figurant pas dans le schéma, sous réserve du respect des objectifs prévus aux I et II de l'article L. 5210-1-1 du CGCT et des orientations définies au III du même article (création, modification de périmètre, transformation, fusion d'EPCI à fiscalité propre ou dissolution, modification de périmètre, fusion de syndicat de communes ou syndicat mixte). Dans ce cas, il doit solliciter l'avis de la CDCI, et l'arrêté intègre les propositions d'amendement adoptées par la CDCI à la majorité des deux tiers. La CDCI dispose d'un délai de trois mois à compter de sa saisine pour se prononcer. À défaut de délibération dans ce délai, l'avis est réputé favorable.

Ces projets de périmètre (prévus ou non par le schéma) sont soumis pour avis aux communes et intercommunalités concernées, qui disposent d'un délai de trois mois pour se prononcer. Un accord doit être exprimé par 50 % des communes représentant 50 % de la population totale, cette majorité devant comprendre la commune dont la population est la plus nombreuse si elle représente au moins un tiers de la population totale.

• **Dans les 33 départements qui n'ont pas adopté de schéma**, la concertation se poursuit depuis le début de l'année 2012 pour aboutir, dans la plupart des départements, à une vision partagée de l'évolution de la carte intercommunale.

Ces départements peuvent se doter d'un document d'orientation en matière de rationalisation de la carte intercommunale.

En tout état de cause, les préfets peuvent mettre en œuvre en 2012 et 2013 différents projets d'achèvement et de rationalisation de la carte intercommunale dans ces départements dépourvus de schéma, conformément à la loi du 16 décembre 2010 et en utilisant, le cas échéant, les dispositions dérogatoires des articles 60 (en ce qui concerne les EPCI à fiscalité propre) et 61 (en ce qui concerne les syndicats). Dans ce cas de figure, conformément à la loi du 29 février 2012 visant à assouplir les règles relatives à la refonte de la carte intercommunale, ils doivent systématiquement consulter les CDCl, qui doivent se prononcer dans un délai de 3 mois et qui disposent d'un pouvoir d'amendement sur les projets examinés.

Dans tous les cas, après la période de consultation de 3 mois prévue pour les communes et intercommunalités concernées :

- le préfet peut prendre l'arrêté de création/fusion/transformation/extension si le projet recueille l'accord des conseils municipaux concernés, exprimé à la majorité qualifiée allégée de la moitié au moins des conseils municipaux des communes intéressées représentant la moitié au moins de la population totale, y compris le conseil municipal de la commune dont la population est la plus nombreuse si celle-ci représente au moins le tiers de la population totale;
- en cas d'absence de cette majorité qualifiée allégée, le préfet peut « passer outre » jusqu'au 1^{er} juin 2013, mais après avoir consulté la CDCl, qui dispose d'un pouvoir d'amendement à la majorité des deux tiers des membres et doit se prononcer dans un délai d'un mois.

ANNEXE 7

Les finances des établissements publics locaux (EPL) en 2010

A. Comptes des établissements publics de coopération intercommunale par type d'établissement, résultats 2010

en millions d'euros

	CU	CA	CC	SAN	Syndicats à vocation multiple	Autres syndicats*	Ensemble
Nombre d'EPCI **	16	181	2 410	5	1 273	14 277	18 162
Ventes, prestations de services et autres	511	586	567	11	261	3 912	5 848
Dotations et participations reçues	1 878	3 911	2 628	86	319	4 390	13 212
<i>dont dotation globale de fonctionnement</i>	1 715	3 284	1 727	51	–	–	6 785
Impôts et taxes	4 558	9 171	6 471	304	146	1 859	22 509
<i>dont impôts locaux</i>	3 432	7 398	4 887	293	56	122	16 188
Autres produits	192	206	220	7	85	956	1 666
Produits réels de fonctionnement (I)	7 139	13 874	9 886	408	811	11 117	43 235
Achats et charges externes	1 109	2 327	1 873	50	243	4 306	9 908
Frais de personnel	1 419	2 095	1 793	82	210	1 739	7 338
Reversements de fiscalité	1 559	5 094	2 565	110	16	67	9 411
Subventions versées et contingents	1 312	1 905	1 613	36	52	1 081	5 999
Charges financières	159	219	149	36	41	529	1 133
<i>dont intérêts des emprunts</i>	142	203	144	34	40	452	1 015
Autres charges	269	376	380	3	55	720	1 803
Charges réelles de fonctionnement (II)	5 827	12 016	8 373	317	617	8 442	35 592
Capacité d'autofinancement (III) = (I) - (II)	1 312	1 858	1 513	91	194	2 675	7 643
Dotations et fonds divers	234	244	276	16	40	236	1 046
<i>dont FCTVA</i>	175	239	266	15	38	206	939
Subventions et participations d'équipement	354	543	638	21	118	1 764	3 438
Emprunts (a)	408	1 027	612	57	190	1 493	3 787
Autres recettes	261	261	247	3	137	935	1 844
Recettes réelles d'investissement (IV)	1 257	2 075	1 773	97	485	4 428	10 115
Dépenses d'investissement direct	1 494	2 319	2 133	89	388	4 935	11 358
Subventions d'équipement versées	485	769	176	10	15	171	1 626
Remboursement d'emprunts (b)	488	622	390	70	117	1 110	2 797
Autres dépenses	248	256	244	2	106	651	1 507
Dépenses réelles d'investissement (V)	2 715	3 966	2 943	171	626	6 867	17 288
Besoin de financement = (III) + [(IV) - (a)] - [(V) - (b)]	- 66	- 438	121	30	- 20	- 147	- 520

* Y compris les syndicats mixtes, les établissements publics d'entente interrégionale et interdépartementale, les autres établissements publics d'administration (EPA), dont les 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 2010 par le poste comptable.

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.

Source : DGFIP.

Évolution 2010/2009

en %

	CU	CA	CC	SAN	Syndicats à vocation multiple	Autres syndicats*	Ensemble
Variation du nombre d'EPCI **	0	7	4	0	- 50	- 225	- 264
Ventes, prestations de services et autres	12,6	15,4	11,6	120,0	3,6	5,2	7,4
Dotations et participations reçues	- 0,1	7,5	3,6	- 4,4	0,3	- 2,2	2,0
<i>dont dotation globale</i>							
<i>de fonctionnement</i>	0,7	7,4	3,5	0,0	-	-	4,7
Impôts et taxes	5,2	10,5	6,9	8,6	- 2,0	1,4	7,5
<i>dont impôts locaux</i>	4,8	11,2	7,7	11,4	- 5,1	- 10,9	8,5
Autres produits	- 9,9	12,0	0,0	40,0	- 47,2	- 17,4	- 14,1
Produits réels de fonctionnement	3,8	9,9	6,1	7,4	- 7,8	- 0,7	4,7
Achats et charges externes	3,9	7,9	2,2	- 26,5	- 7,6	2,0	3,1
Frais de personnel	4,5	10,0	8,1	3,8	1,0	5,6	7,0
Reversements de fiscalité	3,3	8,4	7,4	12,2	-	-	7,2
Subventions versées et contingents	1,3	9,2	3,6	44,0	- 8,8	- 9,0	2,2
Charges financières	- 22,1	3,8	0,0	- 7,7	- 2,4	- 1,1	- 4,0
<i>dont intérêts des emprunts</i>	- 24,9	4,6	0,7	- 10,5	0,0	- 4,0	- 5,6
Autres charges	- 12,1	4,2	4,4	- 25,0	- 51,8	- 12,7	- 8,7
Charges réelles de fonctionnement	1,5	8,4	5,3	1,3	- 11,2	- 0,6	3,9
Dotations et fonds divers	- 37,4	- 7,2	- 5,8	- 23,8	- 38,5	- 42,0	- 26,5
<i>dont FCTVA</i>	- 42,4	- 7,4	- 7,6	- 25,0	- 39,7	- 21,1	- 21,4
Subventions d'équipement reçues	- 5,6	- 6,9	- 7,9	5,0	- 1,7	- 3,1	- 4,8
Emprunts	- 36,5	- 13,6	- 0,5	32,6	13,1	- 7,8	- 11,5
Autres recettes	- 19,4	- 8,4	- 6,4	- 40,0	7,9	- 20,6	- 15,5
Recettes réelles d'investissement	- 26,7	- 10,5	- 4,9	9,0	1,0	- 11,9	- 12,0
Dépenses d'investissement direct	- 13,8	8,6	3,0	15,6	- 4,2	1,2	0,5
Subventions d'équipement versées	25,0	18,9	0,6	- 16,7	7,1	- 5,5	14,7
Remboursement d'emprunts	- 8,8	8,2	2,4	7,7	- 5,6	- 5,8	- 2,1
Autres dépenses	1,6	0,8	1,2	-	0,0	- 26,5	- 13,0
Dépenses réelles d'investissement	- 6,4	9,8	2,6	10,3	- 3,5	- 3,6	- 0,1

* Y compris les syndicats mixtes, les établissements publics d'entente interrégionale et interdépartementale, les autres établissements publics d'administration (EPA), dont les 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 2010 par le poste comptable.

Les taux d'évolution sont calculés à partir du rapport entre le total des opérations réalisées par les EPCI existant en 2010 et le total des opérations réalisées par les EPCI existant en 2009.

Source: DGFIP.

B. Comptes des établissements publics locaux* par type d'établissement, résultats 2010

en millions d'euros

	CCAS	Caisses des écoles	Régies	SDIS	Centres de gestion FPT	Associations syndicales de propriétaires
Nombre d'établissements **	27 521	2 011	619	96	95	11 276
Ventes, prestations de services et autres	568	189	562	81	146	137
Dotations et participations reçues	1 852	378	497	4 093	287	24
Autres produits	244	7	116	42	10	16
Produits réels de fonctionnement	2 664	574	-	-	-	-
Produits totaux de fonctionnement	-	-	1 175	4 216	443	177
Achats et charges externes	619	248	427	652	75	81
Frais de personnel	1 568	291	385	3 044	298	23
Charges financières	16	0	27	51	2	6
<i>dont intérêts des emprunts</i>	15	0	12	47	2	6
Autres charges	378	25	257	67	29	21
Charges réelles de fonctionnement	2 581	564	-	-	-	-
Charges totales de fonctionnement	-	-	1 096	3 814	404	131
Dotations et fonds divers	27	1	6	139	6	1
<i>dont FCTVA</i>	20	1	1	134	6	0
Subventions et participations d'équipement	29	1	21	108	2	38
Emprunts	55	1	38	256	19	29
Autres recettes	29	5	17	20	14	26
Recettes réelles d'investissement	140	8	-	-	-	-
Recettes totales d'investissement	-	-	82	523	41	94
Dépenses d'investissement direct	137	13	106	792	44	82
Remboursement d'emprunts	39	2	25	136	11	29
Autres dépenses	23	0	4	18	6	24
Dépenses réelles d'investissement	199	15	-	-	-	-
Dépenses totales d'investissement	-	-	135	946	61	135

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 2010 par le poste comptable.

Source: DGFIP.

Évolution 2010/2009* (à champ constant)

en %

	CCAS	Caisses des écoles	Régies	SDIS	Centres de gestion FPT	Associations syndicales de propriétaires
Nombre d'établissements**	26 911	1 991	547	96	95	11 098
Ventes, prestations de services et autres	1,3	2,2	3,1	- 3,1	10,8	- 0,9
Dotations et participations reçues	1,1	- 0,3	1,7	1,2	2,8	- 8,8
Produits réels de fonctionnement	1,0	0,6	-	-	-	-
Produits totaux de fonctionnement	-	-	1,6	1,5	5,3	- 2,1
Achats et charges externes	1,1	- 0,3	5,5	- 0,4	10,1	0,1
Frais de personnel	0,3	- 0,3	3,9	3,9	4,0	2,7
Charges financières	- 6,6	- 24,7	13,2	8,9	3,0	- 8,9
<i>dont intérêts des emprunts</i>	- 6,5	- 26,5	- 27,6	5,0	3,5	- 9,1
Charges réelles de fonctionnement	0,5	- 0,4	-	-	-	-
Charges totales de fonctionnement	-	-	1,8	2,2	5,5	0,6
Dotations et fonds divers	2,7	- 23,1	- 26,4	- 26,3	9,0	- 0,4
<i>dont FCTVA</i>	- 13,0	- 23,1	- 24,4	- 26,6	9,0	- 100,0
Subventions et participations d'équipement	- 0,9	- 15,4	- 29,2	13,4	244,1	- 26,7
Emprunts	- 15,0	125,4	- 23,9	- 4,2	50,9	- 17,5
Recettes réelles d'investissement	- 10,9	- 21,3	-	-	-	-
Recettes totales d'investissement	-	-	- 12,0	- 9,8	86,6	- 11,5
Dépenses d'investissement direct	- 4,0	- 1,4	- 22,9	- 8,9	54,7	- 22,2
Remboursement d'emprunts	4,6	41,8	19,3	15,6	48,3	- 0,3
Dépenses réelles d'investissement	- 0,7	- 2,7	-	-	-	-
Dépenses totales d'investissement	-	-	- 18,2	- 5,4	58,5	- 8,0

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 2009 et en 2010 et retenus dans le champ constant.

Source: DGFIP.

C. Recettes et dépenses des syndicats* selon l'activité, exercice 2010

en millions d'euros

Activité	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
Nombre de syndicats	4 037	553	127	914	2 872	246	261
Produits réels de fonctionnement	2 371	3 322	1 796	927	443	89	158
dont :							
– ventes, prestations de services et autres	1 928	1 115	277	84	81	9	20
– transferts reçus	238	1 610	508	166	340	50	117
– impôts et taxes	19	379	925	389	14	10	9
Charges réelles de fonctionnement	1 356	2 902	1 379	441	406	68	133
dont :							
– achats et charges externes	714	1 975	623	132	158	26	41
– frais de personnel	285	340	54	83	201	11	53
– charges financières	117	125	170	29	12	4	7
Recettes réelles d'investissement	1 608	419	204	1 190	129	74	44
dont :							
– dotations et fonds divers	36	55	2	37	22	5	5
– subventions et participations d'équipement	595	57	80	633	49	16	20
– emprunts encaissés	670	286	86	88	54	45	16
Dépenses réelles d'investissement	2 485	764	635	1 661	161	93	78
dont :							
– investissement direct	1 951	541	423	1 199	110	54	47
– remboursement d'emprunts	342	206	173	104	47	17	20

* Hors syndicats à vocation multiple (SIVOM), dont l'activité n'est pas ventilable.

Source: DGFIP.

ANNEXE 7 – LES FINANCES DES ÉTABLISSEMENTS PUBLICS LOCAUX (EPL) EN 2010

en millions d'euros

Activité	Ramassage scolaire (si individualisé)	Activités culturelles	Activités sportives	Activités agricoles et forestières	Voirie	Activités sociales	Autres	Total
Nombre de syndicats	449	230	246	322	182	285	3 553	14 277
Produits réels de fonctionnement	144	161	111	39	64	89	1 402	11 116
dont :								
– ventes, prestations de service et autres	24	22	31	17	15	25	265	3 913
– transferts reçus	102	131	66	20	35	50	957	4 390
– impôts et taxes	15	6	10	1	5	1	75	1 858
Charges réelles de fonctionnement	129	156	89	33	51	78	1 222	8 443
dont :								
– achats et charges externes	101	30	31	8	17	22	428	4 306
– frais de personnel	19	118	42	14	25	43	450	1 738
– charges financières	1	1	8	1	3	3	49	530
Recettes réelles d'investissement	7	10	47	8	42	22	626	4 430
dont :								
– dotations et fonds divers	1	2	8	1	5	3	53	235
– subventions et participations d'équipement	3	6	27	3	18	6	252	1 765
– emprunts encaissés	3	2	8	2	8	11	215	1 494
Dépenses réelles d'investissement	15	24	69	12	52	28	790	6 867
dont :								
– investissement direct	10	19	52	8	27	20	473	4 934
– remboursement d'emprunts	3	4	16	2	9	6	160	1 109

Source : DGFIP.

D. Les finances des budgets annexes et des syndicats de l'eau et de l'assainissement sur l'exercice 2010

Le champ d'étude est celui des budgets annexes et des syndicats sur leur activité : distribution d'eau potable et/ou assainissement.

<i>en millions d'euros</i>			
Exercice 2010	Budgets annexes	Syndicats des eaux et/ou de l'assainissement	Ensemble
<i>Nombre de budgets et de syndicats</i>	23 031	4 037	27 288
Ventes, prestations de services et autres	4 866	1 928	6 794
<i>dont ventes d'eau</i>	1 232	978	2 210
Transferts reçus	305	238	543
<i>dont dotation globale de fonctionnement</i>	117	72	189
Impôts et taxes	1	19	20
<i>dont impôts locaux</i>	0	16	16
Autres produits	503	187	690
Produits réels de fonctionnement (I)	5 675	2 372	8 047
Achats et charges externes	1 481	714	2 195
Frais de personnel	781	285	1 066
Subventions versées	1	15	16
Charges financières	351	117	468
<i>dont intérêts des emprunts</i>	339	110	449
Autres charges	669	225	894
Charges réelles de fonctionnement (II)	3 283	1 356	4 639
Capacité d'autofinancement (III) = (I) - (II)	2 392	1 016	3 408
Dotations et fonds divers	208	51	259
<i>dont FCTVA</i>	180	35	215
Subventions d'équipement reçues	1 291	595	1 886
Emprunts (a)	1 535	670	2 205
Autres recettes	548	307	855
Recettes réelles d'investissement (IV)	3 582	1 623	5 205
Dépenses d'investissement direct	4 407	1 942	6 349
Remboursement d'emprunts (b)	898	342	1 240
Autres dépenses	346	192	538
Dépenses réelles d'investissement (V)	5 651	2 476	8 127
Besoin ou capacité de financement (III) + [(IV) - (a)] - [(V) - (b)]	- 314	- 165	- 479

Source : DGFIP.

La fiscalité locale

A. Le paysage de la fiscalité locale stabilisé en 2012 après la mise en place progressive de la réforme de la taxe professionnelle

Le paysage fiscal local a été profondément bouleversé à partir de 2010 avec la suppression de la taxe professionnelle. Cette réforme s'est accompagnée :

- de la création de nouveaux impôts en remplacement de la taxe professionnelle;
- d'impôts complémentaires et d'un transfert de fiscalité de l'État vers les collectivités locales;
- d'une nouvelle redistribution des impôts directs entre collectivités locales;
- de la mise en place d'un mécanisme de compensation destiné à assurer à chaque collectivité, avec les nouvelles ressources, un niveau équivalent aux anciennes ressources, à la date de la mise en œuvre de la réforme.

Ces différents éléments sont brièvement rappelés ci-après.

Pour de plus amples développements, voir le rapport de l'OFL 2011.

1. La création de nouvelles impositions en remplacement de la taxe professionnelle

À partir de 2011, les collectivités perçoivent en remplacement de la taxe professionnelle :

- la contribution économique territoriale (CET), composée d'une cotisation foncière des entreprises (CFE) et d'une cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE);
- et en plus, pour les entreprises de réseaux, des impositions forfaitaires (IFER).

1.1. La contribution économique territoriale (CET)

La CET, principal impôt économique local, est composée de deux impositions : la cotisation foncière des entreprises (CFE) et la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE).

$$CET = CFE + CVAE$$

Le contribuable voit plafonner sa CET à 3 % de sa valeur ajoutée (au lieu de 3,5 % pour la taxe professionnelle). La participation des collectivités au plafonnement de la valeur ajoutée (ticket modérateur) a été supprimée à compter de 2011, mais son principe, avec une adaptation des règles, a été maintenu. Elle entrera à nouveau en vigueur à partir de 2013.

La cotisation foncière des entreprises (CFE)

La CFE correspond à l'ancienne part foncière de la taxe professionnelle. Les redevables sont les mêmes que ceux qui étaient soumis à la taxe professionnelle. Le taux de CFE est voté librement par les assemblées délibérantes des communes ou des EPCI, sous réserve des règles de liens entre les taux des taxes directes locales.

La cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE)

• Le dispositif

Les redevables de la CVAE sont toutes les entreprises dont le chiffre d'affaires annuel est supérieur à 152 500 €. La CVAE est reversée aux collectivités au niveau national à partir d'un taux unique (1,5 % de la valeur ajoutée).

Néanmoins, le taux réel appliqué à la valeur ajoutée est progressif, en fonction du chiffre d'affaires des entreprises. *Le calcul de ce taux est décrit dans le rapport 2011 de l'OFL, page 165.*

• La territorialisation

À la différence de la taxe professionnelle, qui était établie par « établissement », c'est l'entreprise qui est assujettie à la CVAE. La loi de finances pour 2010 a posé le principe de la territorialisation de la CVAE, qui repose sur deux paramètres : la valeur locative des locaux et/ou le nombre de salariés exerçant leur activité plus de trois mois par établissement.

– Si l'entreprise a un seul ou plusieurs établissements situés dans la même commune : la valeur ajoutée est imposée dans la commune où se situe(nt) ce (ou ces) établissement(s).

– Si l'entreprise a des établissements situés dans des communes différentes ou emploie des salariés exerçant leur activité plus de trois mois dans plusieurs communes, la répartition de la valeur ajoutée taxable dans chaque commune s'effectue au prorata, pour un tiers, des valeurs locatives des immobilisations imposées à la cotisation foncière des entreprises et, pour les deux autres tiers, de l'effectif qui y est employé. En outre, les valeurs locatives et les effectifs des établissements industriels sont pondérés par le coefficient 2.

En 2011, la CVAE a été perçue pour la première fois par les collectivités territoriales et les établissements publics de coopération intercommunale selon les règles suivantes : le bloc communal reçoit 26,5 % de la CVAE perçue sur son territoire, les départements et les régions respectivement 48,5 % et 25 % de celle perçue sur leur territoire.

Le principe de base pour déterminer la CVAE due à une collectivité au titre de son budget de l'année n est le suivant : sont pris en compte les versements effectués par les entreprises de son territoire en $n - 1$, soit les acomptes versés par les entreprises en juin et septembre $n - 1$ au titre de $n - 1$, ainsi que la régularisation de l'exercice $n - 2$ qui doit être versée en mai de l'année $n - 1$. C'est donc le principe de caisse qui s'applique (les encaissements de l'année civile $n - 1$). Il permet d'assurer une bonne visibilité aux collectivités sur le niveau de leurs ressources annuelles.

En pratique, les années 2011 et 2012 sont des années de transition en matière de versement de la CVAE aux collectivités territoriales.

Ainsi, en 2011, la CVAE reçue correspondait à l'ensemble des paiements de CVAE effectués par les entreprises au titre de l'année 2010 arrêtés au 30 juin 2011. En 2012, le principe de base sera appliqué. Les « droits » de CVAE de chaque collectivité et de chaque groupement en 2012 seront calculés à partir des deux acomptes de CVAE encaissés en juin et septembre 2011 et du paiement du solde de CVAE 2010 payé en mai 2011. Ainsi, exceptionnellement, ce dernier montant aura servi deux fois.

1.2. Les impositions forfaitaires sur les entreprises de réseaux (IFER)

Certaines entreprises (secteurs de l'énergie, du transport ferroviaire et des télécommunications) auraient vu leurs contributions fiscales diminuer de façon importante du fait de la suppression de la taxe professionnelle et de son remplacement par la CET. En conséquence, afin de minorer ce gain, a été instaurée, en plus de la CET, une imposition forfaitaire pour les entreprises de réseaux (IFER) au profit des collectivités territoriales et des établissements publics de coopération intercommunale.

Ces IFER sont au nombre de neuf, les huit premières étant à destination des collectivités locales, le bénéficiaire de la neuvième étant l'établissement public Société du Grand Paris.

Elles portent sur :

- 1) les éoliennes terrestres et « hydroliennes » ;
- 2) les usines de production d'électricité nucléaire ou thermique ;
- 3) les usines de production d'électricité photovoltaïque ou hydraulique ;
- 4) les transformateurs électriques ;
- 5) les stations radioélectriques ;
- 6) les installations d'acheminement et de stockage du gaz naturel ;
- 7) les répartiteurs principaux de téléphonie ;
- 8) le matériel roulant ferroviaire ;
- 9) le matériel roulant utilisé sur les lignes de transport en commun en Île-de-France.

Les tarifs applicables dépendent de la catégorie d'IFER concernée.

Pour les éoliennes terrestres et « hydroliennes », les usines de production d'électricité photovoltaïque ou hydraulique, d'électricité nucléaire ou thermique, les tarifs sont fonction de la puissance installée. Pour les transformateurs électriques, ils dépendent de la tension en amont de ceux-ci. Pour les stations radioélectriques, les installations d'acheminement et de stockage du gaz naturel, les tarifs sont fixés par installation. Le montant de l'imposition sur les répartiteurs principaux est quant à lui fonction du nombre de lignes en service. Les tarifs sur le matériel roulant ferroviaire ainsi que sur le matériel roulant utilisé sur les lignes de transport en commun en Île-de-France sont fixés en fonction des catégories de matériels roulants.

Pour en savoir plus sur chacune de ces IFER, se reporter à la circulaire n° COT/B/12/04162/C ; et pour connaître la répartition de ces IFER entre les différents niveaux de collectivités, se référer au tableau présenté dans la sous-partie 3.

2. La création de taxes complémentaires et le transfert d'impôts et de taxes d'État vers les collectivités territoriales et leurs EPCI

De nouvelles mesures fiscales ont complété le panier de recettes des collectivités en compensation des pertes de recettes fiscales induites par la réforme de la taxe professionnelle.

Ce sont :

- la création de taxes additionnelles à des impôts préexistants : la taxe additionnelle sur les installations nucléaires de base dite « de stockage » et la taxe additionnelle à la taxe foncière sur les propriétés non bâties ;
- le transfert de taxes d'État vers les collectivités locales : la part État des droits de mutation à titre onéreux (DMTO) et la part État de la taxe spéciale sur les

- contrats d'assurance (TSCA) aux départements, la taxe sur les surfaces commerciales (TASCOM) au secteur communal (communes et EPCI) ;
- la baisse des frais d'assiette et de dégrèvement des impôts directs locaux au profit de l'État, qui entraîne un surcroît de recettes pour les collectivités locales.

3. Un nouveau paysage en matière de répartition des impôts entre les différents niveaux de collectivités territoriales et en matière de modulation des impositions locales

Le périmètre de la fiscalité directe locale a été considérablement transformé.

Au niveau des taxes ménages, désormais les régions n'en perçoivent plus. Les départements restent uniquement destinataires d'une part de la taxe foncière sur les propriétés bâties : celle qu'ils recevaient auparavant, à laquelle s'ajoute la part régionale de cette taxe. Le secteur communal bénéficie des trois taxes ménages, en récupérant d'une part la part départementale de la taxe d'habitation et d'autre part les parts régionale et départementale de la taxe foncière sur les propriétés non bâties, sous la forme d'une taxe additionnelle dont le taux est figé.

Au niveau des impôts économiques, la totalité de la cotisation foncière des entreprises va au secteur communal. Le produit de la cotisation sur la valeur ajoutée est affecté pour 48,5 % aux départements, 26,5 % au secteur communal et 25 % aux régions. La répartition des impositions forfaitaires sur les entreprises de réseaux entre collectivités est propre à chaque IFER.

Dans le cadre de leur pouvoir de modulation, l'action des collectivités territoriales et des EPCI est encadrée par des règles de lien entre la cotisation foncière des entreprises d'une part et les principales impositions pesant sur les ménages d'autre part (TH et TF).

Ainsi, comme les années précédentes, les communes et les établissements publics de coopération intercommunale ont un pouvoir de taux sur les taxes ménages et sur la CFE. Les organes délibérants sont toujours libres de diminuer ou d'augmenter le taux de TH et le taux de TFB, mais ces décisions ont une incidence sur la fixation des taux de TFNB et de CFE. Les règles d'évolution à respecter pour le taux de TFNB sont inchangées et celles du taux de CFE sont les mêmes que celles de l'ancienne TP. Les mécanismes dérogatoires à la baisse sont maintenus, en particulier la diminution sans lien des impôts ménages. En revanche, il n'existe plus qu'un mécanisme dérogatoire à la hausse pour la CFE : celui du recours à la majoration spéciale (*pour plus de précisions, se reporter à la circulaire n° COT/B/12/06619/C du 26 mars 2012*).

Le tableau suivant présente de façon synthétique les principales impositions directes locales. Celles sur lesquelles les collectivités territoriales et les EPCI disposent d'un pouvoir de modulation sont signalées par un point (•).

N.B. : Les zones blanches signalent les impôts perçus par les échelons correspondants. À l'inverse, les zones grisées signalent l'absence de perception d'un impôt par l'échelon considéré.

Taxes	Communes	EPCI à FP	Départements	Régions
Taxes « ménages »				
Taxe d'habitation	•	•		
Taxe foncière sur les propriétés bâties	•	•	•	
Taxe foncière sur les propriétés non bâties	•	•		
Taxe additionnelle à la taxe foncière sur les propriétés non bâties				
Impôts économiques				
Cotisation foncière des entreprises	•	•		
Cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises		26,50 %	48,50 %	25 %
IFER sur les éoliennes terrestres				
Commune isolée	20 %		80 %	
Commune membre d'un EPCI à FA*	20 %	50 %	30 %	
Commune membre d'un EPCI à FPU		70 %	30 %	
IFER sur les « hydroliennes »				
Commune isolée	50 %		50 %	
Commune membre d'un EPCI à FA*	50 %		50 %	
Commune membre d'un EPCI à FPU		50 %	50 %	
IFER sur les usines de production d'électricité nucléaire ou thermique et IFER sur les usines de production d'électricité photovoltaïque ou hydraulique				
Commune isolée ou commune membre d'un EPCI à FA*	50 %		50 %	
Commune membre d'un EPCI à FPU		50 %	50 %	
IFER sur les transformateurs électriques				
Commune isolée ou commune membre d'un EPCI à FA*	100 %			
Commune membre d'un EPCI à FPU		100 %		
IFER sur les stations radioélectriques				
Commune isolée ou commune membre d'un EPCI à FA*	2/3		1/3	
Commune membre d'un EPCI à FPU		2/3	1/3	
IFER sur les canalisations de transport de gaz naturel				
Commune isolée ou commune membre d'un EPCI à FA*	50 %		50 %	
Commune membre d'un EPCI à FPU		50 %	50 %	
IFER sur les installations et stations de compression de gaz naturel				
Commune isolée ou commune membre d'un EPCI à FA*	100 %			
Commune membre d'un EPCI à FPU		100 %		
IFER sur les installations de stockage du gaz naturel				
Commune isolée	50 %		50 %	
Commune membre d'un EPCI à FA *	50 %	50 %		
Commune membre d'un EPCI à FPU		100 %		
IFER sur les répartiteurs principaux				100 %
IFER sur le matériel roulant ferroviaire				100 %
Autres taxes directes				
Taxe d'enlèvement des ordures ménagères	•	•		
Taxe sur les surfaces commerciales (TASCOM)	•	•		
Taxe de balayage	•	•		
Redevance des mines				
Taxe forfaitaire sur la cession à titre onéreux de terrains devenus constructibles				

* Sans transfert de la part communale. À noter qu'en cas de transfert partiel ou total de la part communale à l'EPCI, celui-ci doit faire l'objet d'une délibération concordante des communes et de l'EPCI concerné.

4. Le principe de la compensation intégrale au profit des collectivités locales des pertes de recettes liées à la suppression de la taxe professionnelle

La réforme a été mise en place avec la garantie que les ressources¹ de chaque collectivité locale soient préservées. Ce principe de compensation intégrale, instauré par la loi de finances pour 2010, se traduit par la mise en place à compter de 2011 de deux mécanismes : une dotation de compensation de la réforme de la taxe professionnelle (DCRTP) permettant le maintien d'un plancher de ressources pour chaque catégorie de collectivités ; ainsi qu'un fonds national de garantie individuelle des ressources (FNGIR) afin d'assurer une compensation intégrale des pertes répertoriées par chaque collectivité suite à la réforme pour l'année 2010.

Par la DCRTP, l'État compense la perte globale de recettes dans chacun des trois blocs (bloc communal hors Paris, départements Paris inclus, régions). Le montant de cette dotation est réparti entre les collectivités dont la perte de recettes dépasse 50 000 € pour le bloc communal (pas de seuil pour les départements et les régions).

Le FNGIR permet aux collectivités « perdantes » du fait de la réforme d'être compensées (via un reversement) par le biais d'un prélèvement sur les collectivités « gagnantes ». Ainsi, trois fonds ont été institués : un fonds communal et intercommunal, un fonds départemental et un fonds régional.

Une fois que les montants de la DCRTP et de la GIR (garantie individuelle des ressources) auront été calculés définitivement, ils seront figés pour l'avenir.

Les premiers montants, notifiés aux collectivités locales fin octobre-début novembre 2011, feront en effet l'objet de nouveaux calculs afin de prendre en compte les rôles supplémentaires des impositions entrant dans le calcul des ressources, les déclarations de CVAE jusqu'au 30 juin 2011 et les éventuelles erreurs constatées par les collectivités dans la prise en compte des ressources avant et après réforme de la taxe professionnelle. Les montants issus du nouveau calcul opéré à l'été 2012 seront communiqués aux collectivités à l'automne 2012.

Pour de plus amples développements, voir le rapport de l'OFL 2011.

B. Autres réformes en cours

1. La révision des valeurs locatives cadastrales

Annoncée en 2009 au cours du débat sur la taxe professionnelle, et répondant à une demande forte des parlementaires et des élus locaux, la réforme des valeurs locatives cadastrales a été lancée par le gouvernement fin 2010. C'est l'article 34 de la loi n°2010-1658 du 29 décembre 2010 qui fixe le cadre et le contenu de cette réforme. Les écueils rencontrés lors de la réforme instaurée en 1990 ont conduit à concevoir une réforme progressive, centrée d'abord sur les locaux commerciaux et les locaux professionnels des professions libérales, soit 3,3 millions de locaux sur un total de 33 millions. En effet, ces locaux concentrent la plupart des contentieux (souvent couronnés de succès par les demandeurs), car la méthode d'évaluation retenue en 1970 se heurte aujourd'hui à des difficultés pratiques : locaux types non représentatifs, absence de local type dans

1. Les ressources fiscales prises en compte avant et après réforme pour le calcul de la DCRTP et des prélèvements ou versements GIR sont décrites pour chaque catégorie de collectivité dans le rapport de l'OFL de 2011, pages 173 à 176.

beaucoup de communes, types de locaux n'existant pas en 1970 (par exemple les complexes cinématographiques ou les parcs de loisirs).

La réforme repose sur le principe suivant : les valeurs locatives seront assises dorénavant sur des valeurs calculées à partir des loyers réellement constatés. Ces loyers seront ensuite mis à jour par l'administration fiscale à partir des nouvelles déclarations déposées par les redevables des impôts locaux.

Une expérimentation a été menée en 2011 sur un échantillon représentatif constitué de cinq départements (Hérault, Pas-de-Calais, Bas-Rhin, Paris et Haute-Vienne). Les travaux conduits par les services de la Direction générale des finances publiques ont permis d'accomplir « en temps masqué » toutes les phases qui pourraient être celles de la révision. Une méthodologie et une organisation ont été mises en place dans la perspective d'une généralisation.

Le gouvernement a déposé un rapport¹ consacré aux résultats de cette expérimentation devant le Parlement fin janvier 2012.

Les résultats présentés dans ce rapport sont hétérogènes selon les départements. Par ailleurs, l'expérimentation révèle des risques d'importants transferts de charges entre contribuables et des disparités fortes d'évolution pour un même type de local entre zones géographiques.

Au final, la généralisation de la révision des valeurs locatives, prévue en 2012, ne peut maintenant être envisagée au mieux que pour l'année 2013 (compte tenu des délais nécessaires au recueil des données permettant la mise à jour des valeurs locatives), et nécessitera vraisemblablement des aménagements (lissage pour permettre une réduction progressive des écarts d'imposition) en vue de sa traduction dans les bases d'imposition, au mieux à partir de 2015.

*Pour en savoir plus sur les règles générales **actuelles** de détermination des valeurs locatives, se reporter à l'annexe 8 du rapport de l'OFL 2010, pages 178 et 179.*

2. Les taxes locales sur la consommation finale d'électricité (TCFE)

L'article 23 de la loi du 7 décembre 2010 a modifié en profondeur le régime des taxes communale et départementale sur la consommation finale d'électricité, afin notamment de les mettre en conformité avec la directive 2003/96/CE du Conseil du 27 octobre 2003 restructurant le cadre communautaire de taxation des produits énergétiques et de l'électricité.

À une taxe assise sur une fraction de la facture acquittée par le consommateur, et fixée en pourcentage de celle-ci, a été substituée une taxe établie en fonction de la quantité consommée et de la puissance souscrite.

Le barème sur lequel les collectivités locales et leurs groupements auront la possibilité de déterminer un coefficient multiplicateur est le suivant :

- 0,75 euro par mégawattheure pour toutes les consommations non professionnelles ainsi que pour les consommations professionnelles issues d'installations d'une puissance inférieure ou égale à 36 kilovoltampères ;
- 0,25 euro par mégawattheure pour les consommations professionnelles issues d'installations d'une puissance supérieure à 36 kilovoltampères et inférieure ou égale à 250 kilovoltampères.

1. Rapport au Parlement sur les conséquences de la révision des valeurs locatives des locaux professionnels lancée par l'article 34 de la loi n° 2010-1658 de finances rectificatives pour 2010. Résultats de l'expérimentation menée en 2011. Janvier 2012.

Le coefficient peut être compris entre 0 et 8 pour les communes et les intercommunalités, ce qui sous-entend la non-existence de la taxe dans le cas où le coefficient est 0. Il est compris entre 2 et 4 pour les départements.

Les collectivités territoriales et leurs groupements doivent fixer les coefficients applicables par une délibération prise avant le 1^{er} octobre pour qu'ils puissent prendre effet l'année suivante. En l'absence de délibération, le coefficient multiplicateur est automatiquement reconduit d'année en année.

Compte tenu de la publication tardive de la loi, un dispositif transitoire a été prévu pour l'année 2011. Le coefficient multiplicateur de 2011 était égal à la multiplication par 100 du taux en valeur décimale appliqué au 31 décembre 2010 par les collectivités et groupements. Ainsi, si une commune avait décidé d'un taux de taxe de 6 % dans l'ancien régime des taxes sur l'électricité, un coefficient multiplicateur de 6 est appliqué pour l'année 2011.

Si le nouveau dispositif s'applique pleinement depuis le 1^{er} janvier 2012, sa mise en œuvre a cependant nécessité quelques aménagements fin 2011 en matière de répartition du produit de la taxe entre communes et établissements publics de coopération intercommunale.

En effet, l'article 5212-24 du code général des collectivités territoriales (CGCT) précise que, lorsqu'il existe un syndicat intercommunal exerçant la compétence d'autorité organisatrice de la distribution publique d'électricité ou que cette compétence est exercée par le département, la taxe est perçue par ceux-ci en lieu et place de toutes les communes membres dont la population est inférieure à 2 000 habitants. Toutefois, le syndicat intercommunal ou le département peuvent reverser à une commune ou à plusieurs communes une fraction de la taxe perçue sur le territoire de celles-ci.

Les syndicats intercommunaux (ou les départements) ont eu jusqu'au 15 octobre 2011 pour décider du tarif 2012 de la taxe par voie de délibération et, à défaut, la taxe ne pouvait théoriquement être perçue ni par le syndicat (ou le département) ni par la commune de moins de 2 000 habitants. Or, pour éviter de priver d'une ressource les petites communes qui percevaient précédemment la TLE, le législateur leur a permis, à titre exceptionnel en 2012 et en l'absence de délibération du syndicat (ou du département) dans le délai imparti (ou en cas de délibération rapportée avant le 31 décembre 2011), de continuer à percevoir le produit de la taxe sur la base des décisions qu'elles avaient prises avant l'instauration de la TCFE.

À compter de 2013, si le syndicat (ou le département) ne délibère pas, ses communes membres de moins de 2 000 habitants ne pourront plus percevoir le produit de la taxe.

3. Les taxes d'aménagement

L'article 28 de la loi de finances rectificative pour 2010 a réformé intégralement la fiscalité de l'urbanisme. Les enjeux de cette réforme sont d'améliorer la compréhension et la lisibilité du régime, de le simplifier en réduisant le nombre d'outils de financement, de promouvoir un usage économe des sols et de contribuer à la lutte contre l'étalement urbain, enfin d'inciter à la création de logements.

La première étape de la mise en place de ce nouveau dispositif est intervenue le 1^{er} mars 2012 (le 1^{er} janvier 2014 à Mayotte). Les collectivités territoriales ont donc dû prendre les délibérations nécessaires à la mise en œuvre de ce nouveau dispositif avant le 30 novembre 2011.

Le nouveau dispositif est composé de deux taxes complémentaires : la taxe d'aménagement, qui porte les objectifs de simplification et de rendement en

permettant le financement des équipements publics nécessités par l'urbanisation ; le versement pour sous-densité, qui porte l'objectif de lutte contre l'étalement urbain et la sous-densité.

1) la taxe d'aménagement se substitue à la taxe locale d'équipement (TLE), à la taxe complémentaire à la TLE en région Île-de-France, à la taxe départementale des espaces naturels et sensibles (TDENS), à la taxe départementale destinée au financement des conseils d'architecture, d'urbanisme et de l'environnement (TDCAUE), à la taxe spéciale d'équipement du département de la Savoie (TSES) et au programme d'aménagement d'ensemble (PAE). Elle est instituée de plein droit dans les communes dotées d'un plan local d'urbanisme (PLU) ou d'un plan d'occupation des sols (POS) et dans les communautés urbaines, par délibération dans les autres communes ;

2) le versement pour sous-densité (VSD) est réservé aux zones U (urbaines) et AU (à urbaniser) des PLU ou des POS. Cet outil est destiné à permettre une utilisation plus économe de l'espace et à lutter contre l'étalement urbain. Il se substitue au versement pour dépassement du plafond légal de densité (VDPLD). Ce dispositif permet aux communes et EPCI compétents en matière de PLU qui le souhaitent d'instaurer un seuil minimal de densité par secteur (SMD). En deçà de ce seuil, les constructeurs devront s'acquitter d'un versement égal au produit de la moitié de la valeur du terrain par le rapport entre la surface manquante pour que la construction atteigne le seuil minimal de densité et la surface de la construction résultant de l'application de ce seuil.

La seconde étape consistera au 1^{er} janvier 2015 à supprimer cinq autres participations d'urbanisme en faveur de la taxe d'aménagement : la participation pour non-réalisation d'aires de stationnement, la participation pour voirie et réseaux, la participation des riverains, la participation pour raccordement à l'égout, la participation des riverains en Alsace-Moselle.

Toutefois, la participation pour l'assainissement collectif (PAC) a été créée par l'article 30 de la loi de finances rectificative pour 2012 n° 2012-354 du 14 mars 2012 pour permettre le maintien du niveau actuel des recettes des services publics de collecte des eaux usées et pour satisfaire les besoins locaux d'extension des réseaux, notamment dans les zones de développement économique ou urbain. Elle est destinée à remplacer la participation pour raccordement à l'égout (PRE), supprimée en tant que participation d'urbanisme liée au permis de construire à compter du 1^{er} juillet 2012. Elle sera éligible lors du raccordement de constructions déjà existantes ou nouvelles, que la taxe d'aménagement soit ou non instituée.

La période transitoire (2012-2015) est destinée à permettre aux collectivités une adaptation progressive. Un comité de suivi de la réforme de la fiscalité de l'aménagement a été mis en place, réunissant les administrations de l'État et des associations représentant les élus et les professionnels – notamment la Fédération nationale des collectivités concédantes et régies (FNCCR).

4. La taxe locale sur la publicité extérieure

La législation relative à la taxe locale sur la publicité extérieure (TLPE) a été modifiée par la loi n° 2011-1978 du 28 décembre 2011 de finances rectificative pour 2011. Cette modification a pour objectif de concilier une assiette plus juste et des moyens de recouvrement renforcés.

La taxe locale sur la publicité extérieure (TLPE) s'est substituée en 2008, dans le cadre de la loi sur la modernisation de l'économie, à trois anciennes taxes locales portant sur les affiches, les enseignes et les véhicules publicitaires. La nouvelle taxe est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2009. Depuis, des excès ou incongruités (taxation des croix de pharmaciens et des enseignes institutionnelles « Police » par exemple) ont été constatés et ont conduit à une modification législative.

La TLPE a pour assiette les dispositifs publicitaires (enseignes, préenseignes et autres dispositifs) au prorata de leur surface, en offrant toutefois aux collectivités locales, seules juges de l'opportunité de son instauration, de larges possibilités d'exonération ou de fixation de tarifs à des niveaux inférieurs à la loi.

La loi de finances rectificative a étendu les exonérations obligatoires aux supports et parties de supports prescrits par une obligation légale, réglementaire ou conventionnelle, à ceux relatifs à la localisation de professions réglementées, à ceux exclusivement destinés à la signalisation directionnelle ainsi qu'à ceux dédiés aux horaires ou aux moyens de paiement de l'activité, ou à ses tarifs, dès lors, dans ce dernier cas, que la superficie cumulée des supports ou parties de supports concernés est inférieure ou égale à un mètre carré.

Elle a également permis de combler un vide juridique en précisant les modalités de recouvrement de la taxe et de sanction. Désormais, en cas d'absence ou d'erreur manifeste de déclaration, il sera possible de procéder à une taxation d'office.

5. Le versement destiné aux transports en commun

Le versement destiné aux transports en commun est une imposition dont le produit est obligatoirement affecté au financement des dépenses d'investissement et de fonctionnement des transports publics urbains. Sont redevables du versement transport les personnes physiques ou morales, publiques ou privées, employant plus de 9 salariés dans le périmètre de l'autorité organisatrice des transports urbains (AOTU). L'assiette du versement transport est constituée par l'ensemble des rémunérations soumises à cotisation.

En 2010, le montant du versement transport pour la province s'élevait à 3 067 M€ et celui de la région parisienne, à 3 016 M€.

Depuis ces deux dernières années, le versement transport a été modifié plusieurs fois :

- possibilité pour les communes classées communes touristiques d'instituer le versement transport à un taux majoré de 0,2 % ;
- création d'un taux de 0,85 % lorsque la population de la commune ou de l'EPCI est comprise entre 50 000 et 100 000 habitants et que l'autorité organisatrice des transports urbains a décidé de réaliser une infrastructure de transport collectif en site propre ;
- modification de la fixation des taux dans les communes de la région Île-de-France tenant compte de l'intensité de leur desserte en transports en commun, dans le cadre de l'accroissement des moyens du Syndicat des transports de l'Île-de-France (art. 32 de la loi de finances rectificative pour 2010 - n° 2010-1658 du 29 décembre 2010) ;
- sécurisation juridique des changements de taux. Désormais, les autorités organisatrices de transports en Île-de-France transmettent leurs délibérations aux organismes de recouvrement avant le 1^{er} mai pour une entrée en vigueur le 1^{er} juillet et avant le 1^{er} novembre pour une entrée en vigueur le 1^{er} janvier de l'année suivante, et les organismes de recouvrement communiquent le changement de taux aux assujettis au plus tard un mois après le 1^{er} mai ou le 1^{er} novembre.

C. Fiscalité directe locale 2010-2011

Comme décrit ci-dessus dans la partie A.3 et A.4, la réforme fiscale s'est traduite d'une part par une nouvelle répartition des taxes ménages et des impôts économiques entre collectivités territoriales et d'autre part par le versement d'une dotation de compensation de la réforme de la taxe professionnelle (DCRTP). Pour chaque catégorie de collectivités, le montant de la DCRTP correspond à la somme algébrique des différences entre les recettes effectives de 2010 avant réforme et les recettes « fictives » de 2010 après réforme.

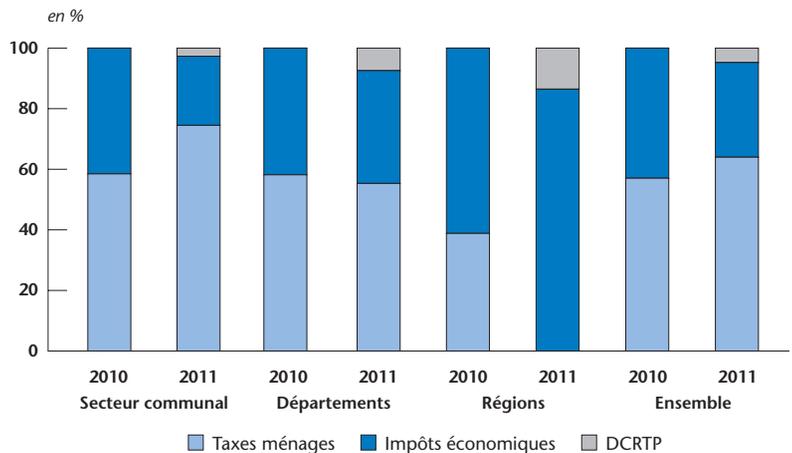
DOTATION* DE COMPENSATION
DE LA RÉFORME DE LA TAXE PROFESSIONNELLE EN 2011

Type de collectivité	Montant global (en millions d'euros)
Secteur communal	1 250
dont : – communes	272
– groupements	978
Départements	1 473
Régions	678

* Cette dotation correspond à celle notifiée en novembre 2011.
Elle n'est pas définitive et sera recalculée durant l'été 2012.

Source : DGCL à partir des états fiscaux 1259 et 1253 DGFIP.

NOUVELLE RÉPARTITION ENTRE TAXES « MÉNAGES »,
IMPÔTS ÉCONOMIQUES ET DCRTP



Sources : DGCL, DGFIP.

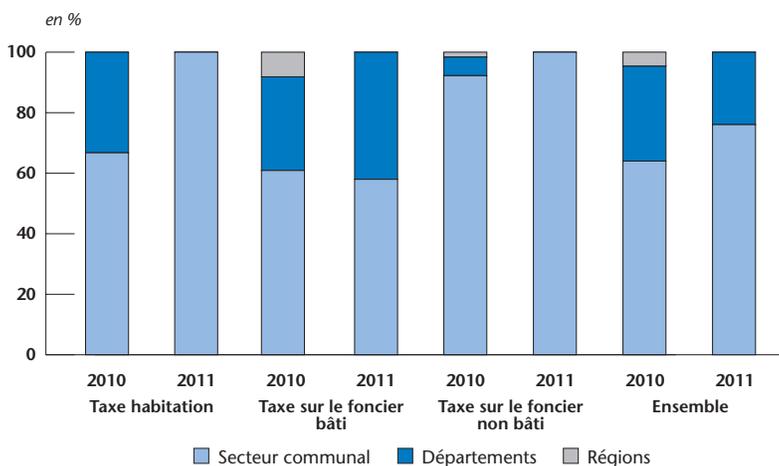
La fiscalité des trois taxes « ménages » : produits votés et taux moyens Métropole et DOM

		Produits en millions d'euros			Taux moyens en %		
		2010	2011*	2012	2010	2011*	2012
Communes	ensemble des 3 taxes	25 228	27 879	n. d.			
	taxe d'habitation	10 912	12 865	n. d.	14,41	16,35	n. d.
	taxe sur le foncier bâti	13 583	14 237	n. d.	18,60	18,74	n. d.
	taxe sur le foncier non bâti	733	778	n. d.	40,62	41,53	n. d.
Groupements à fiscalité propre	ensemble des 3 taxes	1 249	6 700	n. d.			
	taxe d'habitation	509	5 755	n. d.	2,24	8,57	n. d.
	taxe sur le foncier bâti	649	767	n. d.	3,24	1,23	n. d.
	taxe sur le foncier non bâti	91	178	n. d.	9,30	7,07	n. d.
Communes et groupements**	ensemble des 3 taxes	26 666	34 780	n. d.			
	taxe d'habitation	11 508	18 713	n. d.	15,20	23,76	n. d.
	taxe sur le foncier bâti	14 329	15 106	n. d.	19,63	19,89	n. d.
	taxe sur le foncier non bâti	829	961	n. d.	45,93	48,57	n. d.
Départements	ensemble des 3 taxes	13 065	10 945	11 662			
	taxe d'habitation	5 731	s. o.	s. o.	7,54	s. o.	s. o.
	taxe sur le foncier bâti	7 279	10 945	11 662	10,14	14,62	14,93
	taxe sur le foncier non bâti	55	s. o.	s. o.	25,41	s. o.	s. o.
Régions	ensemble des 3 taxes	1 932	s. o.	s. o.			
	taxe d'habitation	s. o.	s. o.	s. o.	s. o.	s. o.	s. o.
	taxe sur le foncier bâti	1 917	s. o.	s. o.	2,67	s. o.	s. o.
	taxe sur le foncier non bâti	15	s. o.	s. o.	6,48	s. o.	s. o.
Ensemble des collectivités de métropole**	ensemble des 3 taxes	41 663	45 725	n. d.			
	taxe d'habitation	17 239	18 713	n. d.	22,76	23,76	n. d.
	taxe sur le foncier bâti	23 525	26 051	n. d.	32,22	34,29	n. d.
	taxe sur le foncier non bâti	899	961	n. d.	49,79	48,57	n. d.

s. o. : sans objet. n. d. : non disponible. * 2011 : année de mise en place de la réforme de la fiscalité locale pour les collectivités locales. ** Y compris les syndicats intercommunaux.

Sources : DGCL, DGFIP.

NOUVELLE RÉPARTITION DES TAXES « MÉNAGES » PAR COLLECTIVITÉ
ENTRE 2010 ET 2011



Sources : DGCL, DGFIP.

La fiscalité des impôts économiques – Métropole et DOM

en millions d'euros

		2010*	2011**	2012
Secteur communal	ensemble des impôts économiques	18 933	10 648	n. d.
	taxe professionnelle	19 129		
	taxe professionnelle hors PVA***	18 933		
	cotisation foncière des entreprises		6 327	n. d.
	cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises		3 897	4 034
	total des IFER****		424	462
Départements	ensemble des impôts économiques	9 395	7 364	7 573
	taxe professionnelle	9 978		
	taxe professionnelle hors PVA***	9 395		
	cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises		7 154	7 380
	total des IFER****		210	192
Régions	ensemble des impôts économiques	3 043	4 323	n. d.
	taxe professionnelle	3 376		
	taxe professionnelle hors PVA***	3 043		
	cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises		3 687	3 804
	total des IFER****		636	n. d.
Ensemble des collectivités	ensemble des impôts économiques	31 372	22 335	n. d.
	taxe professionnelle	32 482		
	taxe professionnelle hors PVA***	31 372		
	cotisation foncière des entreprises		6 327	n. d.
	cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises		14 738	15 218
	total des IFER****		1 270	n. d.

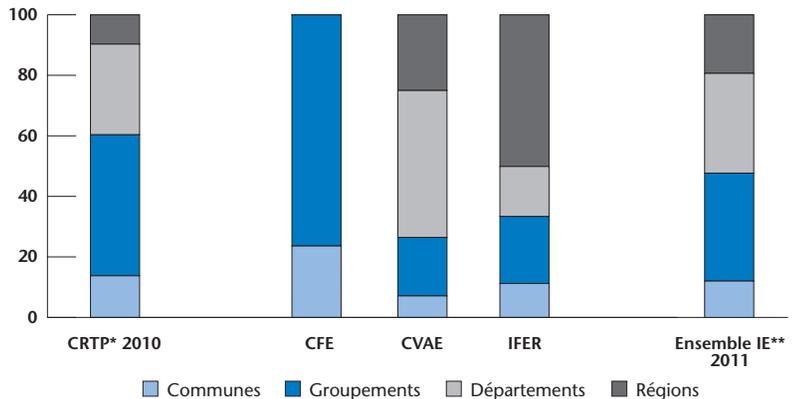
n. d. : non disponible. * 2010 : année de suppression de la taxe professionnelle, remplacée transitoirement par une compensation relais. ** 2011 : année de mise en place de la réforme de la fiscalité pour les collectivités locales. *** Hors PVA : après soustraction de la participation au coût du dégrèvement de la taxe professionnelle lié à son plafonnement en fonction de la valeur ajoutée. Cette participation est une valeur estimée. **** IFER : impositions forfaitaires sur les entreprises de réseaux.

Remarque : seules font l'objet d'un vote la taxe professionnelle et la cotisation foncière des entreprises.

Sources : DGCL, DGFIP.

RÉPARTITION DE LA COMPENSATION RELAIS DE LA TAXE PROFESSIONNELLE DE 2010 ET DES IMPÔTS ÉCONOMIQUES DE 2011 PAR COLLECTIVITÉ

en %



* CRTP : compensation relais de la taxe professionnelle; cette compensation est une mesure transitoire de la réforme, appliquée seulement en 2010. ** IE : impôts économiques.

Pour plus de précisions sur ce nouveau panorama de la fiscalité locale, voir le Bulletin d'information statistique de la DGCL, BIS n° 85, janvier 2012.

Sources : DGCL, DGFIP.

D. Les allègements de fiscalité et leurs conséquences financières

Pour en savoir plus sur les notions de dégrèvement, d'exonération et de compensation, se reporter aux définitions exposées dans la sous-partie G.1 du rapport de l'OFL 2010, pages 190 et 191.

1. La nouvelle architecture des compensations versées aux collectivités locales pour les exonérations décidées par l'État

À partir de 2012, l'architecture du dispositif de compensation repose sur les dispositifs suivants :

1. la « dotation unique des compensations spécifiques à la taxe professionnelle » (DUCSTP)¹ regroupe, en une dotation unique, les anciens dispositifs de compensations de taxe professionnelle perçues jusqu'en 2010;
2. la « dotation pour transfert de compensations d'exonérations » (DTCE)² remplace certaines allocations compensatrices régionales et départementales;
3. les exonérations qui s'appliquaient exclusivement aux équipements et biens mobiliers et celles parvenues à leur terme sont abrogées;
4. les allocations compensatrices au profit des FDPTP sont supprimées³;
5. afin de prendre en compte les effets du remplacement partiel de la taxe professionnelle (TP) par la contribution économique territoriale (CET), les compensations d'exonérations de cotisation sur la valeur ajoutée (CVAE) dites « de zone » (à l'exception de plusieurs allocations compensatrices spécifiques à la Corse et à l'outre-mer) entrent désormais dans le périmètre des variables d'ajustement, à l'instar des compensations équivalentes relatives à la cotisation foncière des entreprises (CFE).

Le remplacement de la TP par la CET ne remet pas en cause le principe de la compensation de ces allègements de fiscalité. Les modalités de calcul de chacune de ces compensations sont adaptées pour tenir compte du nouveau schéma de financement. Ainsi, les taux retenus pour le calcul des allocations compensatrices de la CFE à verser aux communes et EPCI seront majorés des taux départemental et régional retenus pour déterminer les compensations versées en 2010 aux départements et régions puis multipliés par un coefficient de 0,84. Ce principe général est adapté selon qu'il s'agit d'une commune isolée ou non, d'un EPCI à fiscalité additionnelle ou à fiscalité professionnelle unique.

De même, le mécanisme d'intégration des compensations d'exonérations fiscales dans les variables d'ajustement n'a pas été remis en question.

Le B du III de l'article 33 de la loi de finances pour 2012 (n° 2011-1977 du 28 décembre 2011) fixe provisoirement le montant global des dotations jouant ce rôle de variables d'ajustement des concours financiers dans l'enveloppe normée et détermine les conditions de leur évolution.

En 2012, la somme des montants à verser au titre de l'ensemble des compensations d'exonération mentionnées aux I à III de l'article 33 précité est estimée à 1 237 142 087 €. Il s'agit des montants de dotations déjà versés en 2011 et

1. I du III de l'article 51 de la loi de finances initiale pour 2011.

2. XVIII et le XIX de l'article 77 de la loi de finances pour 2010.

3. Article 46 de la loi de finances initiale pour 2011 : compte tenu de la prise en compte des reversements du FDPTP (qui comportent les allocations compensatrices) dans le calcul de la DCRTP, d'une part et dans la dotation alimentant le FDPTP 2011, d'autre part, la loi de finances pour 2011 vient supprimer l'ensemble des dispositions relatives aux allocations compensatrices de l'État au profit des FDPTP. Pour plus d'information, il convient de se reporter au V-2-5 de l'annexe 1 de la circulaire n° COT/B/11/07973/C du 17 mars 2011 portant informations fiscales utiles à la préparation des budgets primitifs locaux pour 2011.

inscrits, pour chaque collectivité, dans les états fiscaux communiqués en mars. Le taux de minoration principal à appliquer pour le calcul de chaque dotation mentionnée à l'article 33 de la loi de finances pour 2012 résulte de la différence entre le montant prévisionnel pour 2012 et le montant en cours d'exécution en 2011 : il s'établit ainsi à - 14,5 %.

Ces différentes compensations font l'objet d'une présentation détaillée dans le rapport de l'OFL 2011.

2. Le dégrèvement de CVAE

Les collectivités territoriales perçoivent la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) versée par toutes les entreprises dont le chiffre d'affaires est supérieur à 152 500 €. Les entreprises ayant un chiffre d'affaires inférieur à 10 M€ bénéficient d'un dégrèvement. En effet, le taux d'imposition de la CVAE réellement supporté par les entreprises est calculé en fonction de la tranche de chiffre d'affaires à laquelle elles appartiennent (*voir le tableau du rapport de l'OFL 2011, annexe 8, chapitre A 1.1*). L'État prend en charge le coût du dégrèvement correspondant au différentiel entre 1,5 % et le taux calculé.

3. Les allègements de taxe d'habitation

Les allègements de taxe d'habitation (TH) ne concernent dorénavant que les communes et les EPCI, les régions et les départements percevant la dotation pour transferts de compensations d'exonérations de fiscalité directe locale présentée ci-dessus. Dans le cadre de la réforme de la taxe professionnelle, les effets du transfert des politiques d'abattements en matière de TH du département vers le bloc communal ont été neutralisés.

Pour en savoir plus sur les différents cas d'abattements et de dégrèvements en matière de taxe d'habitation, se reporter au rapport de l'OFL 2011, pages 189 et 190.

4. Contributions versées par l'État au titre des taxes « ménages »

Les montants qui figurent dans cette partie 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.

Compensations et dotations accordées aux collectivités au titre des exonérations des taxes « ménages »

en millions d'euros

Compensations versées par l'État	2007	2008	2009	2010	2011
Ensemble	2 086	2 075	1 986	2 041	2 476
Taxe d'habitation	1 207	1 227	1 233	1 319	1 703
Exonérations des personnes de condition modeste	1 207	1 227	1 233	1 319	1 703
Taxe sur le foncier bâti	388	402	350	339	396
Exonérations sur les immeubles à caractère social	5	3	3	8	18
Exonérations des personnes de condition modeste	278	290	255	244	255
Exonération de bâtiments liés à certaines activités équestres	1,2	0,8	0,4	-	-
Exonérations ZFU et ZUS	104	107	91	87	120
Exonérations zone franche des DOM	-	-	-	-	3
Taxe sur le foncier non bâti	491	446	404	382	378
Exonération des terres agricoles et des terres humides	483	437	396	374	362
Exonération de plantations y compris exonérations Natura 2000	7	9	8	8	8
Exonérations ZF des DOM	-	-	-	-	8

ZFU : zone franche urbaine ; ZUS : zone urbaine sensible.

Source : DGFIP.

**Dégrèvements accordés par l'État aux redevables des taxes « ménages »
au titre des allègements institués par voie législative**

en millions d'euros

Dégrèvements	2007	2008	2009	2010	2011
Ensemble	3 587	3 778	3 820	3 928	4 265
Taxe d'habitation	3 013	3 048	3 148	3 237	3 387
Total (RMIstes)	349	367	96	26	3
Partiel (plafonnement revenu)	2 241	2 256	2 582	2 723	2 868
Autres dégrèvements	423	426	470	488	516
Taxes foncières	574	730	672	691	878
Pertes de récoltes	38	22	11	8	102
Personnes âgées et de condition modeste	76	69	43	42	39
Autres	460	639	619	642	738

Source : DGFIP.

Contributions de l'État au titre des taxes « ménages »

en millions d'euros

	2007	2008	2009	2010	2011
Compensations (A)					
Taxe d'habitation	1 207	1 227	1 233	1 319	1 703
Taxe sur le foncier bâti	388	402	350	339	396
Taxe sur le foncier non bâti	491	446	404	382	378
Total	2 086	2 075	1 986	2 041	2 476
Évolution	1,3 %	-0,5 %	-4,3 %	2,8 %	21,3 %
Dégrèvements ordonnancés (B)					
Taxe d'habitation	3 013	3 048	3 148	3 237	3 387
Taxes foncières	574	730	672	691	878
Total	3 587	3 778	3 820	3 928	4 265
Évolution	3,0 %	5,3 %	1,1 %	2,8 %	8,6 %
Contributions de l'État aux taxes « ménages » (A + B)					
Taxe d'habitation	4 220	4 275	4 380	4 556	5 090
Taxes foncières	1 453	1 578	1 426	1 413	1 651
Total	5 673	5 853	5 806	5 969	6 741
Évolution	2,4 %	3,2 %	-0,8 %	2,8 %	12,9 %
Pourcentage des recettes* au titre des taxes « ménages » prises en charge par l'État					
Taxe d'habitation	26,6 %	25,9 %	24,6 %	24,5 %	24,9 %
Taxes foncières	6,8 %	7,1 %	5,9 %	5,6 %	5,9 %
Total	15,3 %	15,1 %	13,9 %	13,7 %	14,0 %

* Recettes : produits votés des taxes « ménages » + compensations.

Sources : DGCL, DGFIP.

5. Contributions versées par l'État au titre des impôts économiques

Compensations accordées aux collectivités au titre des exonérations des impôts économiques

en millions d'euros

Compensations versées par l'État	2007	2008	2009	2010	2011
Taxe professionnelle	1 698	1 390	1 119	1 076	871
Dotation de compensation de la taxe professionnelle (sous enveloppe globale)					
Plafonnement du taux de 1983	46	38	29	26	
Réduction des salaires imposés	200	155	118	107	
Abattement général de 16 % des bases	750	601	457	415	
Total	996	794	603	548	496
Autres compensations de la taxe professionnelle					
Réduction de base pour créations d'établissement*	69	62	51	49	37
Allègement Corse	64	67	71	75	5
Investissement PME Corse	3,1	3,9	2,7	2,6	0,5
Exonération zones ZRR-ZRU-ZFU	88	99	86	81	47
Exonération zone franche des DOM	-	-	-	37	24
Exonération au titre de certaines activités équestres**	1,6	1,1	0,6	-	
Réduction progressive de la fraction des recettes	476	362	303	283	262

Les compensations pour réduction des droits de mutation ne sont pas incluses.

* Modifiée en LFI 1999, anciennement réduction pour embauche et investissement (REI).

** Compensations versées pour la première fois en 2005, réduites chaque année pour disparaître en 2010.

ZRR : zone de revitalisation rurale ; ZRU : zone de revitalisation urbaine ; ZFU : zone franche urbaine.

Source : DGFIP.

Dégrèvements accordés par l'État aux redevables des impôts économiques

en millions d'euros

Dégrèvements	2007	2008	2009	2010	2011
Taxe professionnelle/CET et taxes annexes	9 159	11 929	13 641	11 504	2 749
Plafonnement valeur ajoutée	5 975	8 560	9 912	10 508	1 344
Allègement transitoire	188	143	209	-	-
Dégrèvement transports	291	300	317	-	-
Dégrèvement pour investissements nouveaux	1 442	1 512	1 819	-	-
CET plafonnement valeur ajoutée					437
CFE, CVAE, IFER et autres taxes pro (hors PVA)					584
Autres dégrèvements	1 263	1 414	1 385	996	384

Source : DGFIP.

Contributions de l'État au titre des impôts économiques

en millions d'euros

	2007	2008	2009	2010	2011
Compensations (A)					
Impôts économiques	1 698	1 390	1 119	1 076	871
Évolution	- 5,9 %	- 18,1 %	- 19,5 %	- 3,8 %	n. s.
Dégrèvements ordonnancés (B)					
Impôts économiques	9 159	11 929	13 641	11 504	2 749
Évolution	3,2 %	30,2 %	14,4 %	- 15,7 %	n. s.
Contributions de l'État aux impôts économiques (A + B)					
Impôts économiques	10 857	13 319	14 760	12 580	3 620
Évolution	1,6 %	22,7 %	10,8 %	- 14,8 %	n. s.
Pourcentage des recettes* au titre des impôts économiques prises en charge par l'État**					
Impôts économiques	35,4 %	42,2 %	43,5 %	n. s.	15,6 %

n. s. : non significatif. * Recettes : produits des impôts économiques + compensation au titre de ces impôts. ** En 2010, ce rapport n'a pas de sens, car les recettes contiennent pour l'essentiel la compensation relais de la taxe professionnelle versée de façon transitoire.

Sources : DGCL, DGFIP.

E. 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 PRÉLEVANT LA TEOM OU LA REOM EN 2011
(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.	62	65	77	34	32	84
de 500 à 2 000 hab.	69	70	84	26	26	80
de 2 000 à 3 500 hab.	77	77	95	19	19	82
de 3 500 à 5 000 hab.	83	83	100	13	13	87
de 5 000 à 10 000 hab.	88	88	101	8	7	90
de 10 000 à 20 000 hab.	90	91	104	5	5	107
de 20 000 à 50 000 hab.	94	95	103	2	1	101
de 50 000 à 100 000 hab.	94	95	115	1	1	85
de 100 000 à 300 000 hab.	97	98	114	3	2	94
300 000 hab. et plus	100	100	168	0	0	0
Ensemble	67	86	105	29	11	84

Sources : DGCL, DGFIP.

En 2011, plus de 96 % des communes françaises (regroupant près de 97 % de la population) ont prélevé directement ou par l'intermédiaire d'une structure intercommunale une taxe ou une redevance d'enlèvement des ordures ménagères. Le produit de la TEOM s'est élevé à 5,89 Md€ (+ 3,9 % par rapport à 2010), celui de la REOM à 0,60 Md€ (4,9 % de hausse).

L'évolution du produit par habitant est plus importante pour la TEOM que pour la REOM : 3,2 % en 2011 pour la TEOM, contre une hausse de 0,3 % pour la REOM.

En 2011, le produit de la TEOM prélevé par les groupements était de 4,62 Md€ et celui de la REOM, de 533 M€. Les groupements à fiscalité propre qui prélèvent la REOM sont essentiellement des communautés de communes au sein desquelles se rassemblent des communes faiblement peuplées. *A contrario*, toutes les communautés urbaines et plus de 84 % des communautés d'agglomération font le choix de prélever la TEOM.

GROUPEMENTS À FISCALITÉ PROPRE PRÉLEVANT LA TEOM OU LA REOM EN 2011

Nature juridique	Nombre de groupements		Population concernée (en milliers)	
	Total	percevant la TEOM et/ou la REOM	TEOM	REOM
Communautés urbaines	16	16	7 687	–
Communautés d'agglomération	191	162	19 471	401
Communautés de communes	2 387	2 130	18 550	5 905
SAN	5	2	124	–
Ensemble	2 599	2 310	45 832	6 306

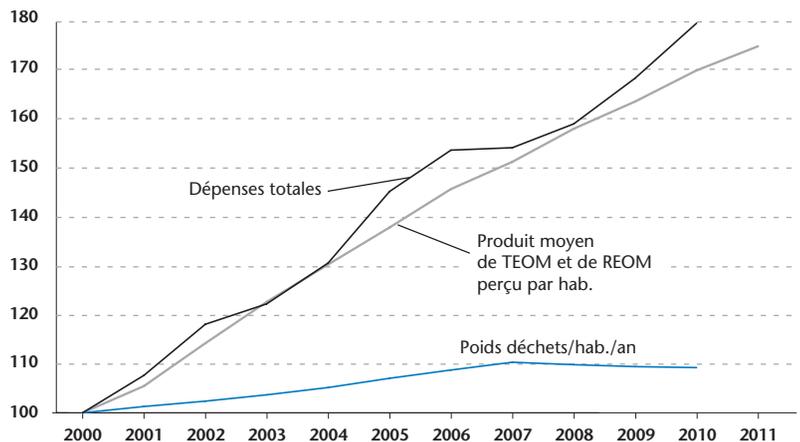
Sources : DGCL, DGFIP.

Les groupements à fiscalité propre se sont substitués aux communes dans le domaine du traitement des ordures ménagères. Le produit de la TEOM des groupements représente plus de 78 % du produit total, contre 30 % il y a dix ans. Dans le même temps, la part du produit des communes est tombée de 66 % à 18 %. Le poids des syndicats est faible.

La TEOM et la REOM représentent 80 % du financement de la dépense courante de gestion des déchets municipaux en 2010. 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 des fonds de compensation de la TVA. Les dépenses les plus importantes pour les collectivités sont les 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 et déchetteries).

Le graphique ci-dessous met en regard l'évolution des dépenses totales (investissement et fonctionnement) consacrées par les collectivités à la collecte et au traitement des déchets ménagers, celle du produit fiscal perçu par habitant et celle du poids d'ordures ménagères collectées par habitant.

ÉVOLUTION DES DÉPENSES, DU PRODUIT/HABITANT
ET DU POIDS DES DÉCHETS COLLECTÉS/HABITANT
(BASE 100 EN 2000)



Sources : DGFIP, IFEN, Eurostat.

L'instauration d'une part incitative de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères répondant à un objectif environnemental doit pouvoir être effective en 2013

L'article 97 de la loi de finances pour 2012 a introduit la possibilité pour les communes et les EPCI qui assurent au moins la collecte des déchets des ménages, d'instituer une part incitative à la TEOM, à compter de l'année 2013.

Lorsqu'une commune ou un établissement public de coopération intercommunale décide d'instituer la TEOM incitative au titre de l'année n , ils doivent prendre une délibération avant le 15 octobre $n - 1$ et voter le tarif de cette part afin de le faire connaître aux services fiscaux, avant le 31 mars de l'année n . Ils

doivent aussi faire connaître avant le 31 mars de l'année n le montant en valeur de la part incitative par local au cours de l'année $n - 1$ (à l'exception des constructions neuves). En cas d'absence de transmission par la commune ou l'EPCI dans les délais prévus, les éléments ayant servi à l'établissement de la taxe au titre de l'année précédente seront reconduits.

La part fixe de la TEOM est assise sur la valeur locative des propriétés bâties éligibles à la taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB). La part incitative, quant à elle, est assise sur la quantité et éventuellement sur la nature des déchets produits. La tarification incitative s'effectuera alors à la pesée ou à la levée. Cette quantité peut être exprimée en volume, en poids ou en nombre d'enlèvements. Le calcul de la part incitative est le suivant :

Quantité de déchets produits par chaque local imposable en $n - 1$
× par le tarif déterminé pour une unité de quantité de déchets produits.

Le montant de la part incitative doit être compris entre 10 % et 45 % du produit total de la TEOM. Les montants du tarif de la part incitative peuvent différer selon la nature du déchet produit par le redevable. Un tarif unique est fixé pour les constructions neuves en fonction de la valeur locative foncière du local neuf. Lorsqu'il est impossible de connaître la quantité de déchets produits par chaque contribuable (exemple : HLM), la quantité de déchets produits connue est répartie entre les différents locaux par la collectivité au prorata de la valeur locative foncière de chaque local qui est retenue pour l'établissement de la TEOM.

F. Fiscalité directe et indirecte

1. Évolution des produits de la fiscalité directe et indirecte de l'ensemble des collectivités locales

	Produits en millions d'euros			Évolutions en %		
	2008	2009	2010	2008	2009	2010
FISCALITÉ DIRECTE						
Taxe d'habitation	15 267	16 541	17 239	+ 3,7	+ 8,3	+ 4,2
Taxe sur le foncier bâti	20 472	22 366	23 525	+ 4,8	+ 9,3	+ 5,2
Taxe sur le foncier non bâti	854	882	899	+ 2,5	+ 3,3	+ 1,9
Taxe professionnelle	29 134	31 369		+ 11,5	+ 7,7	
Compensation relais de la taxe professionnelle			32 482			
Ensemble au titre des 4 taxes	65 727	71 158	74 145	+ 7,4	+ 8,3	+ 4,2
Taxe d'enlèvement des ordures ménagères	5 034	5 398	5 683	+ 4,7	+ 7,2	+ 5,3
Taxe pour frais de chambre d'agriculture, de commerce et d'industrie, chambre des métiers	1 802	1 876	1 800	+ 5,1	+ 4,1	- 4,1
Taxe spéciale d'équipement au profit d'établissements publics	238	288	371	+ 8,7	+ 21,3	+ 28,5
Taxes annexes (balayage, redevance des mines, pylônes)	276	283	300	+ 2,4	+ 2,7	+ 6,1
Ensemble de la fiscalité directe	73 076	79 003	82 298	+ 7,1	+ 8,1	+ 4,2
Versement destiné aux transports en commun	5 759	5 945	6 083	+ 2,6	+ 3,2	+ 2,3
FISCALITÉ INDIRECTE						
Droits de mutation à titre onéreux	9 342	6 907	9 064	- 7,3	- 26,1	+ 31,2
Taxe intérieure sur les produits pétroliers	8 789	9 648	10 068	+ 13,2	+ 9,8	+ 4,4
Taxe sur les cartes grises	1 961	1 917	1 917	+ 1,1	- 2,3	+ 0,0
Taxe sur l'électricité*	1 480	1 561	1 512	+ 3,0	+ 5,5	- 3,1
Taxe spéciale sur les conventions d'assurance	3 083	3 125	3 208	+ 48,2	+ 1,4	+ 2,6
Taxe de séjour	174	189	202	+ 2,5	+ 8,6	+ 7,2
Taxe sur les permis de conduire	5	3	3	- 2,0	- 37,1	- 9,8
Taxe locale d'équipement	554	592	531	+ 10,7	+ 6,9	- 10,2
Taxe des espaces naturels sensibles	248	280	270	+ 14,7	+ 12,7	- 3,6
Taxe pour les conseils d'architecture, d'urbanisme et de l'environnement	69	72	61	+ 1,9	+ 4,6	- 15,7
Versement pour le dépassement du plafond légal de densité	46	71	30	+ 24,8	+ 54,0	- 57,2

* Ce montant peut être sous-estimé, car il ne concerne plus seulement EDF.

Sources : DGFIP, DGCL - comptes administratifs, Direction générale de l'urbanisme, de l'habitat et de la construction.

2. Évolution des droits de mutation perçus par les collectivités locales

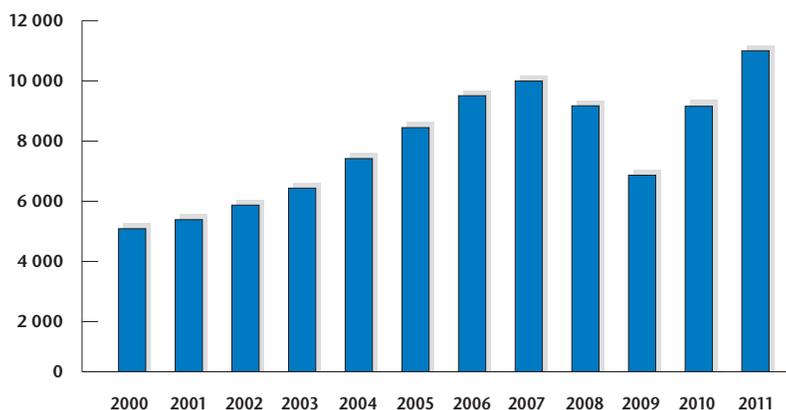
Après avoir connu une très forte croissance entre 2000 et 2007, les montants des droits de mutation à titre onéreux (DMTO) ont chuté en 2008 (- 8,5 %) et surtout en 2009 (- 26 %) : la crise économique et financière s'est traduite par un effondrement des transactions immobilières. En 2010, la reprise est nette, car le niveau atteint est proche de celui de 2008. Elle se poursuit en 2011.

Les départements perçoivent plus de 82 % des DMTO affectés aux collectivités locales sous forme de taxe départementale de publicité foncière et droit départemental d'enregistrement et de taxe départementale additionnelle aux droits de mutation.

Toutes choses égales par ailleurs, à compter de 2011, la réforme de la taxe professionnelle a permis aux DMTO des départements de progresser. La part des DMTO perçue antérieurement par l'État a en effet été transférée aux départements et s'élève à 465 M€. Les départements conservent un pouvoir de modulation entre un taux plancher (1,20 %) et un taux plafond (3,80 %).

Au final, le montant global des DMTO s'élève à 10,66 Md€ en 2011.

ÉVOLUTION DES DROITS DE MUTATION DE 2000 À 2011
(EN MILLIONS D'EUROS)



Sources : DGCL, DGFIP.

3. Montants des différentes redevances perçues par les collectivités locales entre 2006 et 2010

en millions d'euros

	2006	2007	2008	2009	2010	Évolution 2010/2006
Communes						
Produits des services, du domaine et ventes diverses						
Redevances d'eau	2,4	2,5	2,6	1,7	2,0	- 16 %
Redevances funéraires	9,2	9,6	9,8	10,1	10,0	9 %
Redevances pour appareils distributeurs d'essence	2,1	1,6	1,4	2,0	1,6	- 22 %
Redevances de ski de fond ⁽¹⁾	2,2	1,6	2,3	2,3	2,1	- 3 %
Redevances d'enlèvement des ordures et des déchets	64,4	65,2	63,3	66,1	59,1	- 8 %
Redevances et droits des services à caractère culturel	201,1	206,0	210,8	216,2	222,7	11 %
Redevances et droits des services à caractère sportif et de loisirs	243,2	250,8	266,8	283,8	283,3	17 %
Redevances et droits des services à caractère social	601,1	636,7	671,3	696,1	722,4	20 %
Redevances et droits des services périscolaires et d'enseignement	982,8	1049,0	1107,0	1152,7	1212,6	23 %
Redevances d'assainissement	7,4	7,6	7,8	8,1	8,9	21 %
Redevances d'archéologie préventive	0,2	0,7	0,5	0,4	0,3	64 %
Autres produits de gestion courante						
Redevances pour concessions, brevets, licences, marques, procédés, logiciels, droits similaires	16,7	17,8	19,4	20,5	21,8	31 %
Redevances pour défaut de branchement à l'égout	0,1	1,6	0,2	0,1	0,3	158 %
Redevances versées par les fermiers et les concessionnaires	447,8	420,3	392,0	399,4	372,6	- 17 %
EPCI						
Produits des services, du domaine et ventes diverses						
Redevances d'eau	1,7	1,6	2,5	3,5	3,0	73 %
Redevances funéraires	1,1	1,4	1,4	1,5	1,4	31 %
Redevances pour appareils distributeurs d'essence	0,2	0,5	0,3	0,1	0,4	130 %
Redevances de ski de fond ⁽¹⁾	1,1	0,7	1,0	1,3	1,5	34 %
Redevances d'enlèvement des ordures et des déchets	323,8	349,1	348,9	343,2	357,9	11 %
Redevances et droits des services à caractère culturel	47,9	47,3	50,5	58,3	62,5	30 %
Redevances et droits des services à caractère sportif et de loisirs	111,8	123,8	143,9	162,2	173,8	55 %
Redevances et droits des services à caractère social	87,2	93,0	97,0	103,9	112,7	29 %
Redevances et droits des services périscolaires et d'enseignement	116,3	128,7	140,1	151,8	163,6	41 %
Redevances d'assainissement	4,4	4,5	5,2	3,3	4,1	- 8 %
Redevances d'archéologie préventive	0,0	0,1	0,0	0,5	0,1	n. s.
Autres produits de gestion courante						
Redevances pour concessions, brevets, licences, marques, procédés, logiciels, droits similaires	13,4	13,9	14,2	19,3	11,1	- 17 %
Redevances pour défaut de branchement à l'égout	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	
Redevances versées par les fermiers et les concessionnaires	237,3	231,1	303,2	367,9	340,9	44 %
Départements						
Produits des services, du domaine et ventes diverses						
Redevances d'occupation du domaine public départemental	25,3	32,9	37,1	40,5	38,8	53 %
Redevances pour appareils distributeurs d'essence	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	- 10 %
Redevances et droits des services à caractère culturel	8,1	11,1	11,2	12,6	13,0	61 %
Redevances et droits des services à caractère sportif	0,6	0,6	0,2	0,2	0,3	- 44 %
Redevances et droits des services à caractère de loisirs	6,7	5,7	5,8	6,6	6,0	- 11 %
Redevances et droits des services à caractère social	15,4	16,0	15,5	18,4	18,9	22 %
Redevances et droits des services périscolaires et d'enseignement	22,6	14,9	14,4	15,5	15,3	- 32 %
Autres produits d'activités						
Redevances versées par les fermiers et les concessionnaires	8,4	12,1	10,9	11,7	12,5	50 %
Redevances pour concessions, brevets, licences, marques, procédés, droits et valeurs similaires	0,1	0,6	0,1	0,3	0,3	n. s.
Régions						
Redevances et droits des services à caractère culturel	0,5	0,5	1,0	0,8	0,8	65 %

n. s. : non significatif. (1) Diminué des versements sur redevances de ski de fond.

Remarques : – ces données ne concernent que les budgets principaux des collectivités;

– les EPCI comprennent les groupements à fiscalité propre et les syndicats qui appliquent la « M14 ».

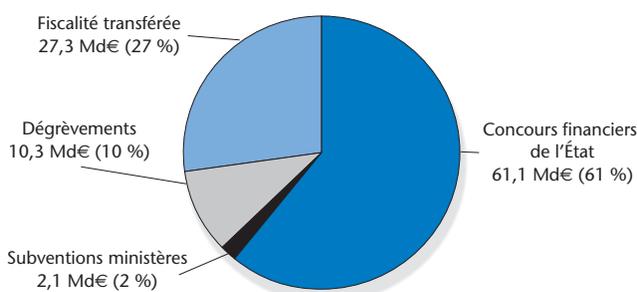
Source : DGFIP.

Les concours financiers de l'État aux collectivités territoriales

Les transferts financiers de l'État vers les collectivités territoriales¹, tels que définis par l'article 108 de la loi de finances rectificative pour 2007, se composent de 3 parties : 1) les concours de l'État aux collectivités territoriales ; 2) les dégrèvements d'impôts locaux et les subventions spécifiques versées par les ministères ; 3) la fiscalité transférée.

Dans la loi de finances pour 2012, les transferts financiers de l'État s'élèvent à 100,769 Md€. Les concours financiers représentent 61 % des transferts financiers de l'État vers les collectivités territoriales.

GRAPHIQUE 1 – COMPOSITION DES TRANSFERTS FINANCIERS DE L'ÉTAT EN FAVEUR DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES



Source : DGCL, bureau des concours financiers de l'État.

A. Périmètre des concours financiers de l'État aux collectivités territoriales

• **Les concours financiers de l'État en faveur des collectivités territoriales représentent en 2012 un montant de 61,1 Md€.**

Ils comprennent :

- les prélèvements sur recettes (PSR) pour 55,6 Md€ ;
- les dotations budgétaires de la mission « relations avec les collectivités territoriales » (RCT) pour 2,6 Md€ ;
- la dotation générale de décentralisation (DGD) « formation professionnelle » pour 1,7 Md€ ;

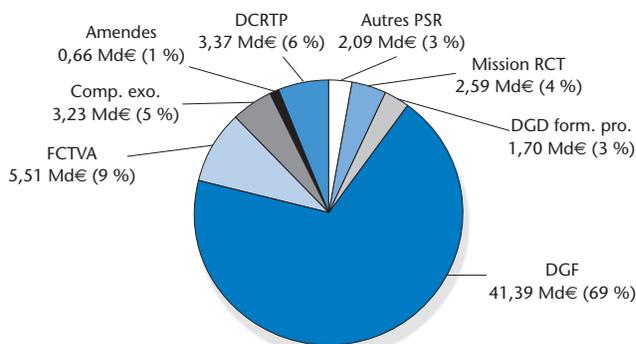
1. L'article 184 de la loi de finances initiale pour 2011 remplace la notion de « effort financier de l'État en faveur des collectivités territoriales » par la notion de « transferts financiers de l'État vers les collectivités territoriales » pour mieux traduire la nature des relations financières entre l'État et les collectivités territoriales.

– le produit des amendes de police¹ de la circulation et des radars automatiques reversé aux collectivités territoriales, qui ne fait plus l'objet d'un prélèvement sur recettes mais alimente le compte d'affectation spéciale « contrôle de la circulation et du stationnement routiers ». 662 M€ sur les 1 398 M€ sont reversés aux collectivités territoriales².

Les prélèvements sur recettes de l'État au profit des collectivités territoriales sont :

- la dotation globale de fonctionnement (DGF) (41,4 Md€) ;
- le fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée (FCTVA) (5,5 Md€).
Ce prélèvement ne fait plus partie du périmètre de l'enveloppe normée ;
- la compensation d'exonérations relatives à la fiscalité locale (3,2 Md€) ;
- la dotation de compensation de la réforme de la taxe professionnelle (DCRTP) (3,4 Md€) ;
- divers autres prélèvements sur recettes pour un montant total de 2,1 Md€.

GRAPHIQUE 2 – COMPOSITION DES CONCOURS FINANCIERS DE L'ÉTAT EN FAVEUR DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES EN 2012, HORS PRÉLÈVEMENTS EXCEPTIONNELS



Source : DGCL, bureau des concours financiers de l'État.

• Norme d'évolution des concours financiers

En 2012, l'enveloppe normée des concours financiers de l'État aux collectivités territoriales est gelée en valeur. Cette enveloppe est composée de 3 grandes catégories de dotations :

- de la DGF et de ses « satellites » (essentiellement des dotations de fonctionnement) : DGF (dont dotations de péréquation : dotation de solidarité urbaine et de cohésion sociale, dotation de solidarité rurale et dotation nationale de péréquation), DSI, DPEL... ;
- des concours visant un soutien à l'investissement : DETR, DDU, DDEC, DRES... ;
- des variables d'ajustements : DUCSTP (dotations uniques des compensations spécifiques à la taxe professionnelle), DTCE (dotation pour transfert de compensations d'exonérations), compensation d'exonération diverses...

La loi de finances pour 2011 exclut du périmètre de cette enveloppe le FCTVA ainsi que le produit des amendes de police.

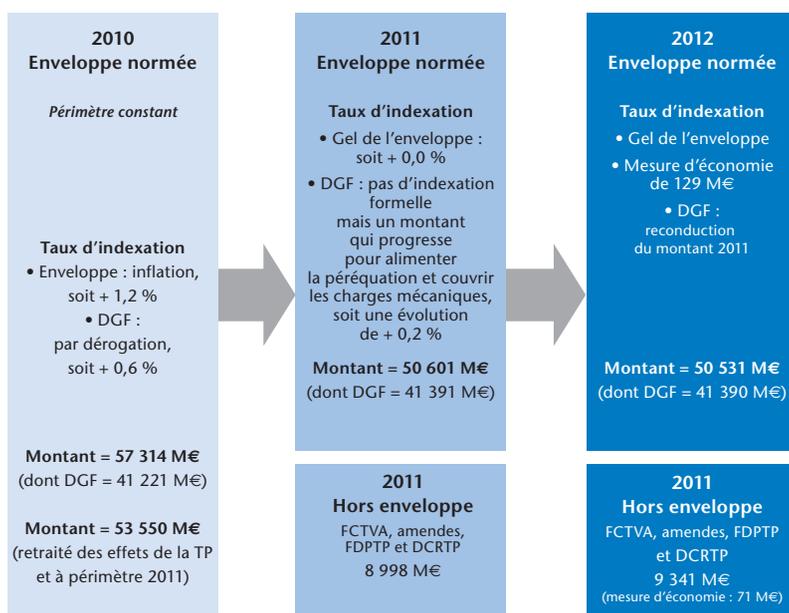
1. Amendes forfaitaires, amendes forfaitaires majorées et radars.

2. Programme 754 « Contribution à l'équipement des collectivités territoriales pour l'amélioration des transports en commun, de la sécurité et de la circulation routières ».

La loi de finances initiale pour 2012, dans le cadre de l'effort demandé aux collectivités locales pour la réduction du déficit public, fixe une contribution des concours financiers de l'État aux collectivités territoriales à hauteur de 200 M€. Elle se répartit entre 129 M€ pour l'enveloppe normée et 71 M€ pour d'autres concours financiers aux collectivités, situés en dehors du périmètre de l'enveloppe normée (FDPTP et amendes de police). La progression mécanique de certaines composantes de la DGF, due à l'augmentation de la population, à l'approfondissement de la coopération intercommunale, et l'intensification de l'effort en faveur de la péréquation sont financées exclusivement par des écrêtements internes à la DGF.

Les concours financiers de l'État aux collectivités territoriales s'établissent en 2012 à 61,1 Md€.

GRAPHIQUE 3 – NORME D'ÉVOLUTION DES CONCOURS FINANCIERS DEPUIS 2010



Source : DGCL, bureau des concours financiers de l'État.

B. La dotation globale de fonctionnement en 2012

• Évolution de la DGF

Depuis la réforme d'envergure de la DGF en 2004 et 2005, plusieurs mécanismes destinés à améliorer le fonctionnement interne de la DGF ont été adoptés. Depuis la loi de finances initiale pour 2011, la règle d'indexation de la DGF sur le taux d'inflation a été supprimée. Le montant total de la DGF pour 2012 est fixé à 41,390 Md€.

TABLEAU 1 – ÉVOLUTION DE LA DGF DE 2008 À 2012

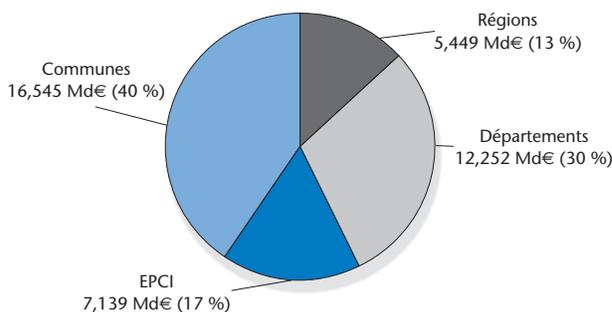
	2008	2009	2010	2011	2012
Montant DGF	40 056 M€	40 846 M€	41 222 M€	41 392 M€	41 390 M€
Taux indexation	+ 2,1 %	+ 2 % (inflation + 0,5 %)	+ 0,6 %	Montant fixé en valeur	Montant fixé en valeur

Source : DGCL, bureau des concours financiers de l'État.

Dans un contexte de stabilité de la DGF, l'effort particulier en faveur de la péréquation est maintenu et approfondi.

En 2012 comme en 2011, l'écrêtement du complément de garantie est modulé en fonction du potentiel fiscal des communes. Le gel des parts forfaitaires de la DGF et la minoration des variables d'ajustement permettent de dégager des marges de manœuvre pour abonder les dotations de péréquation communale et départementale. La loi de finances pour 2012 procède à une hausse de 10 M€ des dotations de péréquation départementales, et à une augmentation de la dotation de solidarité urbaine (DSU) à hauteur de 60 M€, ce qui correspond à un taux de progression de 4,6 %. La dotation de solidarité rurale (DSR) bénéficie d'une progression identique à celle de la DSU, recevant 39 M€ supplémentaires. Enfin, la dotation nationale de péréquation (DNP) croît de 10 M€. Le montant de ces dotations de péréquation communale atteint ainsi 1,370 Md€ (DSU), 892 M€ (DSR) et 764 M€ (DNP) en 2012.

GRAPHIQUE 4 – RÉPARTITION DE LA DGF
ENTRE LES DIFFÉRENTS NIVEAUX DE COLLECTIVITÉS EN 2012



Source : DGCL, bureau des concours financiers de l'État.

La répartition de la DGF entre les différents niveaux de collectivités est stable depuis 2005 : le bloc communal (communes et EPCI) reçoit en moyenne 57 % du montant total de la DGF. La DGF perçue par le bloc communal se répartit pour 57 % sur la dotation forfaitaire et pour 43 % sur la dotation d'aménagement.

• **La DGF des communes**

Dotation forfaitaire des communes

La **dotation forfaitaire** des communes hors part « compensations » s'établit à 11,896 Md€ en 2012, en baisse de 0,26 % par rapport à 2011.

En 2012, les montants de la **dotation de base** par habitant sont maintenus à leur niveau de 2010 et varient ainsi entre 64,46 € (pour les communes de moins de

500 habitants) et 128,93 € (pour les communes de plus de 200 000 habitants). La population forfaitaire DGF 2012, compte tenu de l'actualisation annuelle des données de population légale avec les résultats du recensement, s'accroît de 1,06 % par rapport à 2011. La prise en compte des évolutions de population forfaitaire DGF « renchérit » ainsi le coût de la dotation de base des communes de 33,2 M€ en 2012. Au final, le montant global de la dotation de base s'élève à 6,74 Md€ en 2012, soit une progression de 0,49 % par rapport à 2011. La **dotation superficière** voit ses montants par hectare gelés à leur niveau de 2010. Une commune perçoit ainsi, en 2012, 3,22 euros par hectare, montant porté à 5,37 € pour les communes situées en zone de montagne. Elle demeure plafonnée au triple de la dotation de base pour les communes de la Guyane. Cette dotation représente au total 224 M€ en 2012.

L'écrêtement du **complément de garantie** opéré de manière uniforme (2 %) en 2010 est modulé depuis 2011 en fonction du potentiel fiscal des communes. Concrètement, ne contribuent à cet écrêtement que les communes dont le potentiel fiscal par habitant est supérieur à 90 % du potentiel fiscal par habitant moyen des communes (soit 3 873 communes), contre 75 % en 2011. Comme en 2011, aucune commune n'est prélevée de plus de 6 % de son complément de garantie. Pour toutes les autres communes, celles dont le potentiel fiscal par habitant est inférieur à 90 % du potentiel fiscal moyen par habitant constaté au niveau national, le montant perçu en 2012 au titre du complément de garantie est égal au montant perçu en 2011.

La **part « CPS et baisses de DCTP »** de la dotation forfaitaire des communes, après avoir été profondément modifiée en 2011 par le double mouvement « réintégration prélèvements France Télécom/prélèvement TASCOM » lié à la suppression de la taxe professionnelle, ne subit plus de mouvement de périmètre en 2012. En revanche, en appoint de l'écrêtement du complément de garantie des communes, la part compensation et, pour les EPCI, leur dotation de compensation, ont fait l'objet d'un écrêtement uniforme d'un montant de 87,5 M€ (décidé par le Comité des finances locales) afin de dégager les marges de manœuvre suffisantes pour financer les coûts liés à l'accroissement de la population, à l'intensification de la coopération intercommunale et à la progression des dotations de péréquation.

La **dotation « parc national et naturel marin »** de la dotation forfaitaire des communes se compose de trois fractions une première fraction versée aux communes dont le territoire en tout ou partie est compris dans le cœur d'un parc national; une deuxième fraction réservée aux communes insulaires de métropole classées en parc naturel marin; et une troisième réservée aux communes insulaires d'outre-mer également classées en parc naturel marin. La première fraction est dotée de 3,2 M€, la deuxième et la troisième fraction sont quant à elles dotées chacune de 150 000 €.

Dotations de péréquation des communes

Le montant de la **dotation de solidarité urbaine** (DSU) réparti en 2012 est de 1,370 Md€, soit une hausse de 83 % depuis 2005. Ce montant s'est accru de 60 M€ entre 2011 et 2012.

Les communes sont classées les unes par rapport aux autres à partir d'un seul indice agrégé. Cet indice synthétique, représentatif des écarts de ressources et de charges socio-urbaines des communes, est calculé par rapport à un ensemble d'indicateurs relatifs au potentiel financier des communes, au nombre de

logements sociaux, au nombre de bénéficiaires des prestations logement et au revenu fiscal moyen des ménages.

La loi de finances initiale pour 2012 reconduit l'architecture à trois étages applicable à la DSU :

- elle garantit aux communes éligibles à la DSU en 2011 et en 2012 le maintien, voire la majoration, de leur attribution ;
- elle garantit aux communes classées dans la première moitié des communes de 10 000 habitants et plus en 2012 l'attribution d'une DSU spontanée égale à leur attribution de 2011 (« DSU cible » 2011 incluse), majorée de 1,7 %, soit le taux d'inflation associé à la loi de finances (contre 1,5 % en 2011) ;
- enfin, elle prévoit à nouveau un étage supplémentaire dans le dispositif de répartition de la DSU, la « DSU cible », afin de concentrer la progression de la dotation entre deux exercices sur un nombre limité de communes. Cette « DSU cible » bénéficie aux 250 premières communes de 10 000 habitants et plus, et désormais aux 30 premières communes de 5 000 à moins de 10 000 habitants.

La **dotation de solidarité rurale** est attribuée pour tenir compte, d'une part, des charges qu'assurent les communes rurales pour maintenir un niveau de services suffisant et, d'autre part, de l'insuffisance de leurs ressources fiscales. En 2012, 892 M€ sont répartis au titre de la DSR, soit une augmentation de 39 M€. Cette variation est répartie, en métropole, entre les fractions « bourg-centre » et « péréquation » à hauteur de 9,24 M€ chacune, et une troisième fraction, dite DSR « cible », ajoutée en 2011 et dotée de 18,47 M€. Ce nouveau dispositif est destiné à concentrer l'accroissement de la dotation sur 10 000 communes déjà éligibles à au moins une des deux autres fractions qui la composent. Les règles de calcul des attributions pour cette troisième fraction « cible » sont identiques aux modalités applicables à la fraction « péréquation » avec 4 parts (correspondant aux critères de potentiel financier par habitant, de longueur de voirie, d'enfants de 3 à 16 ans et de potentiel financier superficiaire).

La DSU et la DSR enregistrent donc en 2012 une progression de 4,6 % par rapport à 2011. La DNP progresse quant à elle de 1,2 %. Par ailleurs, la quote-part de la dotation d'aménagement servant à alimenter la dotation de péréquation des communes d'outre-mer continue à croître (+ 3,8 %).

TABLEAU 2 – RÉPARTITION PAR STRATE DÉMOGRAPHIQUE DES COMMUNES ÉLIGIBLES AUX DOTATIONS DE PÉRÉQUATION COMMUNALE EN 2012

	Nombre de communes				
	total (métropole)	éligibles à la DSU	éligibles à la DSR	dont éligibles à la DSR « cible »	éligibles à la DNP
Total	36 571	888	34 692	10 000	24 314
Ensemble - 10 000 habitants	35 599	130	34 634	10 000	23 651
Ensemble 10 000 habitants et +	972	758	58	0	663
Strate de population DGF					
1) De 0 à 499 habitants	18 971	0	18 419	4 742	11 959
2) De 500 à 999 habitants	7 388	0	7 202	2 495	5 301
3) De 1 000 à 1 999 habitants	4 827	0	4 715	1 481	3 356
4) De 2 000 à 3 499 habitants	2 296	0	2 237	697	1 579
5) De 3 500 à 4 999 habitants	970	0	948	254	677
6) De 5 000 à 7 499 habitants	766	85	744	223	511
7) De 7 500 à 9 999 habitants	381	45	369	108	268
8) De 10 000 à 14 999 habitants	348	267	34	0	232
9) De 15 000 à 19 999 habitants	179	130	24	0	113
10) De 20 000 à 34 999 habitants	235	184	0	0	165
11) De 35 000 à 49 999 habitants	89	74	0	0	66
12) De 50 000 à 74 999 habitants	60	52	0	0	41
13) De 75 000 à 99 999 habitants	21	16	0	0	14
14) De 100 000 à 199 999 habitants	29	27	0	0	22
15) Plus de 200 000 habitants	11	8	0	0	10

Source : DGCL, bureau des concours financiers de l'État.

TABLEAU 3 – RÉPARTITION PAR STRATE DÉMOGRAPHIQUE DU CUMUL DES DOTATIONS DE PÉRÉQUATION COMMUNALE

	Nombre de communes							
	total (métropole)	bénéficiaires de la dotation forfaitaire (DF) uniquement	éligibles à la DSR bourg-centre uniquement (DNP et DSU nulle)	éligibles à la DSR péréquation uniquement (DNP nulle)	éligibles à la DSU uniquement (DNP et DSU nulle)	éligibles à la DNP uniquement	éligibles à la DSU et à la DSR (DNP nulle)	éligibles à la DSU, à la DSR et à la DNP
Total population	36 571	1 056	17	10 079	147	41	29	101
Ensemble - 10 000 habitants	35 599	916	17	10 079	1	41	15	101
Ensemble 10 000 habitants et +	972	140	0	0	146	0	14	0
Strate de population DGF								
1) De 0 à 499 habitants	18 971	522	6	6 405	0	30	0	0
2) De 500 à 999 habitants	7 388	179	7	1 742	0	7	0	0
3) De 1 000 à 1 999 habitants	4 827	108	4	1 098	0	2	0	0
4) De 2 000 à 3 499 habitants	2 296	58	0	429	0	1	0	0
5) De 3 500 à 4 999 habitants	970	20	0	174	0	1	0	0
6) De 5 000 à 7 499 habitants	766	18	0	155	1	0	10	69
7) De 7 500 à 9 999 habitants	381	11	0	76	0	0	5	32
8) De 10 000 à 14 999 habitants	348	53	0	0	48	0	11	0
9) De 15 000 à 19 999 habitants	179	31	0	0	31	0	3	0
10) De 20 000 à 34 999 habitants	235	35	0	0	33	0	0	0
11) De 35 000 à 49 999 habitants	89	9	0	0	13	0	0	0
12) De 50 000 à 74 999 habitants	60	6	0	0	13	0	0	0
13) De 75 000 à 99 999 habitants	21	3	0	0	4	0	0	0
14) De 100 000 à 199 999 habitants	29	2	0	0	4	0	0	0
15) Plus de 200 000 habitants	11	1	0	0	0	0	0	0

Source : DGCL, bureau des concours financiers de l'État.

Les règles d'éligibilité à la DSU et à la DSR 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 des EPCI

La DGF versée aux EPCI (dotation de compensation des EPCI et dotation d'intercommunalité) s'élève à 7,1 Md€ en 2012. En 2012, on recense 264 communes supplémentaires membres d'un EPCI (274 en 2011).

La **dotation de compensation** des EPCI correspond à l'ancienne compensation « part salaires » et à la compensation que percevaient certains EPCI au titre des baisses de DCTP subies entre 1998 et 2001. Elle représente 4,5 Md€ en 2012, soit une baisse du montant réparti de 0,87 % par rapport à 2011.

Le montant de la **dotation d'intercommunalité** croît de 1,4 %, pour atteindre presque 2,63 Md€. Cette hausse est liée à la progression des populations et aux évolutions de périmètres des intercommunalités (voir annexe 6).

Les dotations d'intercommunalité par habitant des différentes catégories d'EPCI s'élèvent pour 2012 aux niveaux suivants :

TABLEAU 4 – DOTATION D'INTERCOMMUNALITÉ PAR HABITANT
DES DIFFÉRENTES CATÉGORIES D'EPCI EN 2012

Catégorie DGF	Population DGF	Dotation totale (garanties incluses)	
		en M€	en €/hab.
CC FA ⁽¹⁾⁽²⁾⁽³⁾	11 421 845	260	22,73
FPU simple ⁽³⁾	677 746	17	24,48
FPU bonifiée ⁽³⁾	17 033 043	580	34,06
CA	24 775 492	1 125	45,40
SAN	336 706	17	49,71
CU/Métropoles	7 828 234	629	80,37
Total EPCI	62 073 066	2 627	42,32

(1) Dont 15 886 € répartis pour les communes devenues isolées à la suite de la dissolution de leur EPCI.

(2) Communautés de communes à fiscalité additionnelle.

(3) Population DGF comprenant uniquement 50 % de la population des CC créés ex nihilo au 1^{er} janvier 2012.

Source : DGCL, bureau des concours financiers de l'État.

• La DGF des départements

Depuis la réforme de 2005, la DGF des départements se répartit entre une dotation de compensation, une dotation forfaitaire et deux dotations de péréquation : la dotation de péréquation urbaine (DPU) et la dotation de fonctionnement minimale (DFM). 12,3 Md€ sont répartis au titre de la DGF des départements en 2012.

Dotation forfaitaire et dotation de compensation des départements

L'article 138 de la loi de finances initiale pour 2012 prévoit que le montant de la DGF des départements est identique à celui de 2011. Pour financer l'augmentation de la population départementale (24,7 M€ supplémentaires pour la dotation de base) et la hausse de 10 M€ des dotations de péréquation des départements (dotation de péréquation urbaine et dotation de fonctionnement minimale), le complément de garantie est écrié à hauteur de 34,7 M€. Cet écriement n'est opéré que pour les départements dont le potentiel financier

par habitant en 2011 est supérieur au potentiel financier moyen de 2011. La dotation forfaitaire des départements s'élève en 2012 à 8 Md€, dont 4,84 Md€ pour la dotation de base, fixée depuis 2010 à 74,02 € par habitant. La dotation de compensation s'élève à 2,8 Md€.

Dotations de péréquation des départements

Le CFL a choisi d'affecter les 10 M€ pour 65 % à la DFM et 35 % à la DPU. Ces choix font progresser la DPU de 0,63 % et la DFM de 0,79 % par rapport à 2011 (avant changement de catégorie). En 2012, du fait de l'actualisation des unités urbaines à partir des résultats du recensement, 4 départements passent de la catégorie des départements ruraux à celle de départements urbains (Doubs, Ille-et-Vilaine, Maine-et-Loire, Oise). Ainsi, les masses à répartir au titre de la péréquation en 2012 atteignent 777 M€ pour la DFM et 616 M€ pour la DPU.

- *La dotation de fonctionnement minimale (DFM) en métropole.* Tous les départements ruraux bénéficient de la DFM. La dotation moyenne par habitant perçue par les départements éligibles à la DFM s'élève à 29,54 € par habitant (contre 28,25 € en 2011). 61 départements bénéficient de cette dotation en 2012, contre 65 en 2011.

- *La dotation de péréquation urbaine (DPU) en métropole.* Le montant moyen par habitant de la DPU atteint 15,41 € en 2012, contre 15,21 € (hors Paris et les Hauts-de-Seine) en 2011. Depuis 2009, la dotation de péréquation urbaine est versée aux départements urbains dont le potentiel financier par habitant est inférieur à 1,5 fois le potentiel financier par habitant moyen de l'ensemble des départements « urbains » (contre 2 fois le potentiel financier par habitant moyen des départements urbains jusqu'alors). Suite à cette modification, les départements de Paris et des Hauts-de-Seine ont perdu leur éligibilité à cette dotation. 33 départements bénéficient de cette dotation en 2012, contre 29 en 2011.

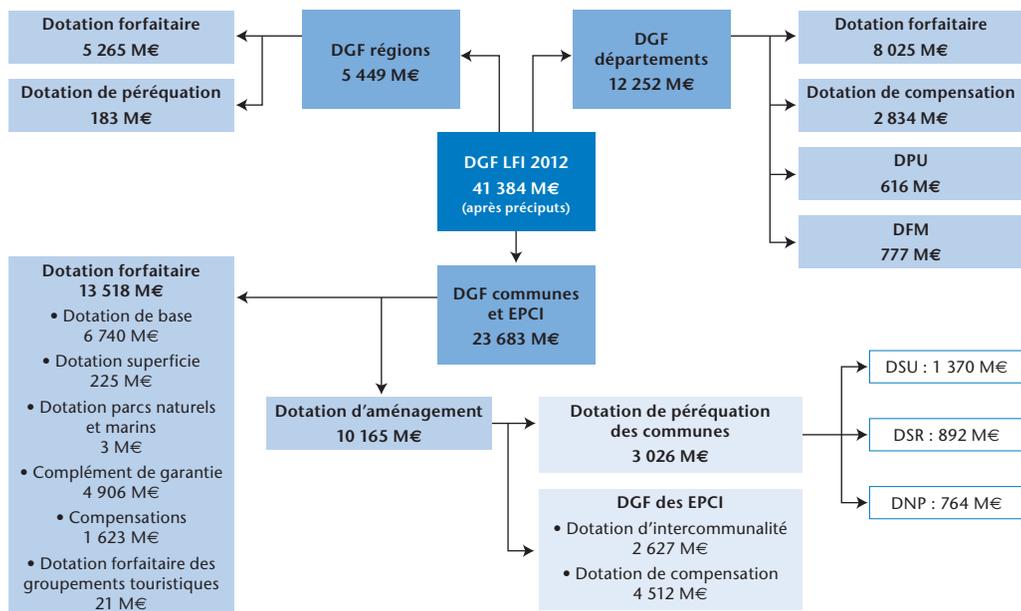
- *Les dotations de péréquation versées aux départements et collectivités d'outre-mer.* La loi de finances pour 2009 a introduit une garantie de non-baisse individuelle des quotes-parts de DFM et de DPU versées à chaque département ou collectivité d'outre-mer. Cette réforme a été mise en place pour limiter les impacts négatifs qu'auraient pu subir certaines collectivités d'outre-mer du fait de la prise en compte des chiffres issus du recensement rénové. En 2012, ce dispositif a bénéficié à l'ensemble des départements et collectivités d'outre-mer (à l'exception de la Guyane) pour la DPU. Ce dispositif n'a pas été actionné en 2012 pour la DFM.

- **La DGF des régions**

La DGF des régions est composée d'une dotation forfaitaire et d'une dotation de péréquation. Elle s'élève cette année comme en 2011 à 5,449 Md€.

La dotation forfaitaire des régions atteint 5,265 Md€ en 2012. Le montant de la dotation de péréquation – à laquelle sont éligibles 11 régions en 2012 comme en 2011 – s'élève à 183 M€, comme en 2011.

GRAPHIQUE 5 – RÉPARTITION DE LA DGF EN 2012



Source : DGCL, bureau des concours financiers de l'État.

C. Autres concours financiers de l'État

• La mission « Relations avec les collectivités territoriales »

La mission budgétaire « Relations avec les collectivités territoriales » (RCT), dont le montant atteint 2,59 Md€ en 2012 (voir graphique 2), est constituée de 4 programmes :

- le programme 119 : concours financiers aux communes et groupements de communes (815 M€) ;
- le programme 120 : concours financiers aux départements (492 M€) ;
- le programme 121 : concours financiers aux régions (905 M€) ;
- le programme 122 : concours spécifiques et administration (376 M€).

La mission RCT, située dans le périmètre de l'enveloppe normée, représente plus de 4 % des concours financiers de l'État aux collectivités territoriales.

La **dotation d'équipement des territoires ruraux (DETR)**, nouvelle dotation communale créée en 2011, est issue de la fusion des deux dotations d'investissement qu'étaient la DGE des communes et la DDR. Suite aux Assises des territoires ruraux, le Comité interministériel d'aménagement et de développement du territoire (CIADT) du 11 mai 2010 proposait, dans ses conclusions, la fusion de la DGE des communes et de la DDR, permettant ainsi d'optimiser l'effet des masses budgétaires dédiées aux communes rurales et de simplifier l'accès à cette nouvelle DETR. Cette réforme avait également été préconisée par la Cour des comptes.

Elle a permis de simplifier considérablement les critères d'éligibilité des bénéficiaires et de calcul des enveloppes départementales, permettant de mieux répondre aux attentes des territoires ruraux.

La DETR vise à subventionner les dépenses d'équipement des communes et groupements de communes à fiscalité propre situés essentiellement en milieu rural. Les critères retenus sont fondés sur la population et la richesse fiscale

des communes et EPCI à fiscalité propre, déjà en vigueur dans l'un ou l'autre des deux dispositifs fusionnés. Ainsi sont éligibles en métropole tous les EPCI à fiscalité propre qui ne forment pas un ensemble de plus de 50 000 habitants d'un seul tenant et sans enclave autour d'une ou plusieurs communes centre de plus de 15 000 habitants. Sont également éligibles en métropole toutes les communes de moins de 2 000 habitants ou celles dont la population est supérieure à 2 000 habitants et n'excède pas 20 000 habitants mais sous condition de potentiel financier. Par ailleurs, sont éligibles à la DETR, les EPCI anciennement éligibles à la DGE des communes ou à la DDR, les syndicats de communes et les syndicats mixtes de moins de 60 000 habitants ainsi que les communes nouvelles. La fusion de deux dispositifs auxquels la majeure partie des bénéficiaires était doublement éligible devrait assurer une grande stabilité du nombre des bénéficiaires potentiels.

En 2012 comme en 2011, le montant de la nouvelle dotation correspond à la somme des montants des deux dotations préexistantes, à savoir 615,7 M€. En 2012, 35 605 communes sont éligibles à la DETR, contre 35 608 en 2011. S'agissant des EPCI, 2 306 sont éligibles en 2012 à la DETR, contre 2 285 en 2011. Enfin, la transition vers la nouvelle DETR provoquant de fortes variations des enveloppes pour certains départements, il est prévu un système de garanties/écrêtements des montants calculés, dans la limite de 110 % et de 90 % du montant des enveloppes versées l'année précédente aux départements (article L 2334-35 du CGCT).

Créée par l'article 172 de la loi de finances pour 2009, la **dotation de développement urbain (DDU)** bénéficie à 100 villes particulièrement défavorisées. Ces crédits, d'un montant de 50 M€ en 2012, font l'objet d'une contractualisation entre les communes éligibles ou l'EPCI à fiscalité propre dont elles sont membres (s'il est doté de la compétence politique de la ville) et le représentant de l'État dans le département. Cette dotation vise à compléter par un soutien renforcé aux quartiers la logique de péréquation poursuivie dans le cadre de la dotation de solidarité urbaine (DSU). Les communes des départements d'outre-mer perçoivent depuis 2010 une quote-part au titre de la DDU. Cette quote-part est calculée en appliquant au montant total de la DDU le rapport, majoré de 33 %, existant entre la population des communes des DOM et la population totale des communes. Les communes éligibles sont les communes de plus de 5 000 habitants sur le territoire desquelles a été signée au moins une convention avec l'Agence nationale pour la rénovation urbaine (ANRU). En 2012, 12 communes d'outre-mer bénéficient d'une subvention au titre de la DDU, pour un montant total de 2,064 M€.

La **dotation globale d'équipement (DGE) des départements** (225 M€ en LFI 2012) est destinée à soutenir l'effort d'investissement des départements en matière d'équipement rural (infrastructures publiques en milieu rural, tourisme vert ou encore habitat rural).

La **dotation générale de décentralisation (DGD)** (1,5 Md€) est destinée à compenser pour partie les compétences transférées aux collectivités territoriales dans le cadre des lois de décentralisation.

La DGD, la DGE des départements et la DETR constituent près de 90 % de la mission RCT.

• Le FCTVA

Le fonds de compensation pour la TVA (FCTVA) a été exclu de l'enveloppe normée des concours financiers de l'État aux collectivités territoriales par la loi de finances initiale pour 2011. Le montant du FCTVA s'élève cette année à 5,51 Md€. Il représente plus de 70 % des concours de l'État venant alimenter la section d'investissement des collectivités locales.

• **Le CAS « contrôle de la circulation et du stationnement routiers » et le fonds d'amorçage du procès-verbal électronique (PVé)**

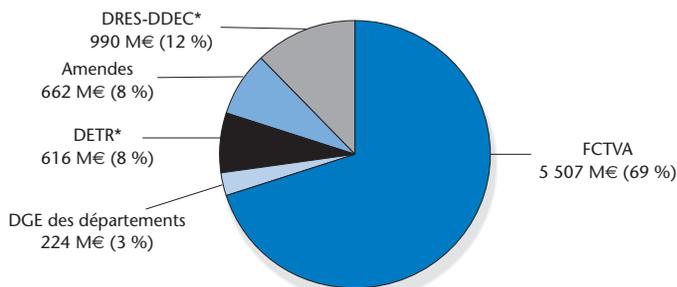
Le produit des amendes forfaitaires de police relatives à la circulation routière fait dorénavant l'objet d'un compte d'affectation spéciale intitulé « contrôle de la circulation et du stationnement routiers » au profit des collectivités locales. Cette création a pour conséquence la suppression du prélèvement sur les recettes de l'État au titre des amendes de police, précédemment intégré dans l'enveloppe des concours de l'État aux collectivités territoriales. En effet, cette enveloppe étant gelée en valeur, toute augmentation du produit des amendes de police forfaitaires viendrait pénaliser les autres concours financiers versés aux collectivités territoriales.

La répartition du produit des amendes de police s'appuie désormais sur une clé de partage fixée entre l'État à 47 % et les collectivités territoriales à 53 %. Cette clé sera appliquée au produit global des amendes forfaitaires hors radars et des amendes forfaitaires majorées, après financement des dépenses liées à la généralisation du procès-verbal électronique (PVé). Les collectivités continuent en outre de bénéficier d'une fraction du produit des amendes « radar » (à hauteur de 160 M€ en 2011).

Au total, en 2012, le montant qui devrait être reversé aux collectivités est estimé à 662 M€.

Enfin, le gouvernement a prévu la mise en place d'un fonds d'amorçage visant à financer à hauteur de 50 % l'équipement en PVé des collectivités qui opèreraient pour cette solution avant le 31 décembre 2013. Ce fonds d'amorçage a été doté en une fois de 7,5 M€, qui ont été prélevés en 2010 sur le produit des amendes.

GRAPHIQUE 6 – LES CONCOURS D'INVESTISSEMENT DE L'ÉTAT AUX COLLECTIVITÉS LOCALES EN 2012



*DRES : dotation régionale d'équipement scolaire; DDEC : dotation départementale d'équipement des collèges; DETR : dotation d'équipement des territoires ruraux.

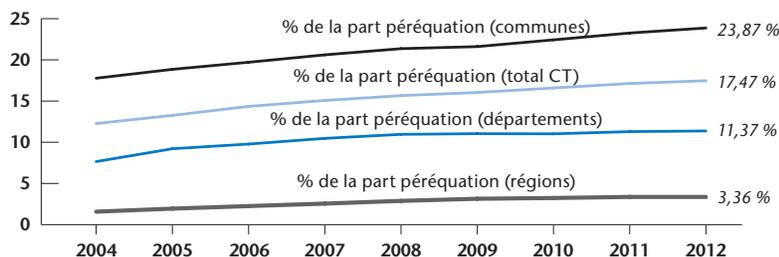
Source : DGCL, bureau des concours financiers de l'État.

D. Une part croissante de la DGF consacrée à la péréquation

On observe ces dernières années une hausse constante des masses financières des dotations de l'État consacrées à la péréquation. La part de la DGF consacrée à la péréquation (tous niveaux de collectivités) est passée de 4,5 Md€ en 2004 (12,3 % de la DGF) à 7,23 Md€ en 2012 (17,5 % de la DGF).

Des réformes récentes ont permis d'abonder les masses financières destinées à la péréquation. Elles ont tenté 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 qui sont situées en zone de revitalisation rurale (par celui de la DSR).

GRAPHIQUE 6 – PART DE LA DGF CONSACRÉE À LA PÉRÉQUATION DE 2004 À 2012



Source : DGCL, bureau des concours financiers de l'État.

TABLEAU 5 – ÉVOLUTION DE LA PART DE LA DGF CONSACRÉE À LA PÉRÉQUATION

	2007	Δ	2008	Δ	2009	Δ	2010	Δ	2011	Δ	2012	Δ
	(M€)	(%)										
Dotations de péréquation du bloc communal												
DSU	1 000	13,6	1 094	9,4	1 164	6,4	1 234	6,0	1 311	6,2	1 371	4,6
DSR	650	13,6	711	9,4	757	6,5	802	5,9	852	6,2	892	4,7
DNP	661	1,4	687	3,9	700	1,9	712	1,7	755	6,0	764	1,2
Dotation d'intercommunalité	2 249	4,9	2 329	3,6	2 429	4,3	2 542	4,7	2 590	1,9	2 627	1,4
Dotations de péréquation des départements												
DPU*	519	9,7	555	6,9	554	-0,2	560	1,1	558	-0,4	616	10,4
DFM**	696	9,8	744	6,9	785	5,5	794	1,1	825	3,9	777	-5,8
Dotation de péréquation des régions												
	133	15,7	152	14,3	171	12,5	177	3,5	183	3,4	183	0,0
Total	5 908	8,0	6 272	6,2	6 560	4,6	6 821	4,0	7 074	3,7	7 230	2,2
DGF totale***	39 209	2,9	40 056	2,2	40 854	2,0	41 093	0,6	41 392	0,7	41 390	0,0
% de péréquation	15,1 %		15,7 %		16,1 %		16,6 %		17,1 %		17,5 %	

Δ = n/n - 1 (en %).

* Les chiffres négatifs pour la DPU s'expliquent par le passage de l'Ille-et-Vilaine en 2009 et de l'Oise en 2011 à la DFM.

** Les chiffres négatifs pour la DFM en 2012 s'expliquent par le passage de 4 départements à la DPU.

*** Il s'agit du montant de la DGF tel que prévu dans la loi de finances.

Source : DGCL, bureau des concours financiers de l'État.

Intercommunalité et péréquation

Le développement de l'intercommunalité joue aussi un rôle important en matière de péréquation, et ce pour une double raison.

En premier lieu, la mutualisation des ressources 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 FPU, 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 est répartie pour 70 % de son montant sur la base des écarts de potentiels fiscaux des EPCI par rapport à la moyenne de leur catégorie juridique.

E. Règles d'évolution des principaux concours financiers de l'État

Dotation	Mode d'indexation	Taux (en %)				Remarques
		2009	2010	2011	2012	
I. Dotations de fonctionnement						
– Dotation globale de fonctionnement	– la DGF d'un exercice <i>n</i> est calculée par référence au montant inscrit en loi de finances <i>n</i> - 1, majoré de l'inflation	+ 2	+ 0,6	–	–	– à partir de 2011, le montant global de la DGF est fixé chaque année dans la loi de finances
– Dotation spéciale instituteurs	– indexation sur l'évolution de la DGF de LFI à LFI	+ 2	+ 0,6	0	- 6	
– Dotation élu local	– indexation sur l'évolution de la DGF de LFI à LFI	+ 2	+ 0,6	0	0	– gel en 2011 et en 2012
II. Dotations d'équipement						
– Dotation globale d'équipement des communes et des départements	– indexation sur la FBCF des APUL	0	0	0	0	– gel en 2009, en 2010, en 2011 et en 2012
– Dotation d'équipement des territoires ruraux	– indexation sur la FBCF des APUL	0	0	0	0	– créée en 2011 par fusion de la DGE des communes et de la DDR, et gelée
– Fonds de compensation de la TVA	– pas d'indexation					
– Produit des amendes de police	– pas d'indexation; répartition du produit constaté					– versé au CAS « Circulation et stationnement routiers » en 2012
III. Compensation des transferts de compétences						
– Dotation générale de décentralisation	– indexation sur l'évolution de la DGF de LFI à LFI	0	0	0	0	– 95 % de la DGD intégrée dans la DGF depuis 2004; gel depuis 2009
– Dotation générale de décentralisation de la Corse	– indexation sur l'évolution de la DGF de LFI à LFI	0	0	0	0	– gel depuis 2009
– DGD formation professionnelle	– indexation sur l'évolution de la DGF de LFI à LFI	0	0	0	0	– gel depuis 2009
– Dotations régionale et départementale d'équipement scolaire et des collèges	– indexation sur la FBCF des APUL	0	0	0	0	– gel depuis 2009 (FBCF négatif en 2010)
IV. Compensation des exonérations et dégrèvements (suite à la réforme de la fiscalité locale)						
– Dotation de compensation des pertes de base de la TP et de redevance des mines		–	–	–	+ 43	
– Dotation unique des compensations spécifiques à la taxe professionnelle (DUCSTP)	– variable d'ajustement du contrat	–	–	–	- 15	
– Dotation pour transferts de compensation d'exonérations de fiscalité directe locale	– variable d'ajustement du contrat	–	–	–	- 8	
– Compensation d'exonérations relatives à la fiscalité locale	– variable d'ajustement du contrat	–	–	–	+ 1	
V. Autres dotations						
– Dotation titres sécurisés	– montant unitaire des stations indexé sur la DGF			0	0	– créée en 2009, gel depuis 2011
– Dotation de développement urbain	– pas d'indexation					– créée en 2009, gel depuis 2011

FBCF : formation brute de capital fixe. APUL : administrations publiques locales.

Source: DGCL.

Les concours financiers de l'État aux collectivités territoriales ⁽¹⁾

Crédits ouverts en lois de finances initiales	2011 (M€)	2012 (M€)	n/n - 1 (%)
I - Enveloppe normée	50 600	50 530	- 0,14 %
a) Prélèvements sur recettes (hors réforme TP et hors FCTVA)	46 353	46 238	- 0,25 %
Dotation globale de fonctionnement	41 380	41 390	0,02 %
Dotation spéciale instituteurs	26	24	- 7,69 %
Dotation élu local	65	65	0,00 %
Prélèvement sur les recettes de l'État au profit de la collectivité territoriale de Corse et des départements de Corse	40	41	2,50 %
Fonds de mobilisation départementale pour l'insertion	500	500	0,00 %
Dotation départementale d'équipement des collèges	326	326	0,00 %
Dotation régionale d'équipement scolaire	661	661	0,00 %
Fonds de solidarité des collectivités territoriales touchées par des catastrophes naturelles	0	0	
Dotation globale de construction et d'équipement scolaire	3	3	0,00 %
Dotation de compensation des pertes de base de la taxe professionnelle et de redevance des mines des communes et de leurs groupements	35	59	68,57 %
Compensation d'exonérations relatives à la fiscalité locale (<i>en partie variable d'ajustement</i>)	1 843	1 847	0,22 %
Dotation unique des compensations spécifiques à la taxe professionnelle (DUCSTP) (<i>variable d'ajustement</i>)	527	447	- 15,18 %
Dotation pour transferts de compensations d'exonérations de fiscalité directe locale (<i>en partie variable d'ajustement</i>)	947	875	- 7,60 %
b) Mission Relations avec les collectivités territoriales (hors crédits DGCL et subventions pour travaux divers d'intérêt local)	2 545	2 590	1,77 %
Dotation d'équipement des territoires ruraux	616	616	0,00 %
Dotation globale d'équipement des départements	224	224	0,00 %
Dotation générale de décentralisation (Mission RCT)	1 513	1 525	0,79 %
Dotation de développement urbain	50	50	0,00 %
Dotation pour les titres sécurisés	19	19	0,00 %
Fonds de soutien aux communes touchées par le redéploiement territorial des armées	10	0	- 100,00 %
Dotations outre-mer	109	152	39,45 %
Subventions diverses	4	4	0,00 %
c) La dotation globale de décentralisation - formation professionnelle	1 702	1 702	0,00 %
Dotation globale de décentralisation-formation professionnelle	1 702	1 702	0,00 %
II - Les concours financiers hors enveloppe normée	23 048	22 941	- 0,46 %
a) Les prélèvements sur recettes hors enveloppe	8 989	9 340	3,90 %
Dotation de compensation de la réforme de la taxe professionnelle (DCRTP)	2 530	3 368	33,12 %
Dotation de garantie des reversements des FDPTP	419	425	1,43 %
Fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée	6 040	5 507	- 8,82 %
Dotation de compensation des produits syndicaux fiscalisés		40	
b) Autres concours financiers hors enveloppe	14 059	13 601	- 3,26 %
Subventions de fonctionnement et d'équipement aux collectivités des autres ministères	2 136	1 946	- 8,90 %
Subventions pour travaux divers d'intérêt local (TDIL)	138	128	- 7,25 %
Contrepartie de divers dégrèvements législatifs	11 128	10 310	- 7,35 %
Produit des amendes de police de la circulation et des radars	657	662	0,76 %
Reversement aux régions du CAS Financement national de développement et de modernisation de l'apprentissage		555	
Total concours financiers de l'État	73 648	73 471	- 0,24 %
Total concours financiers de l'État (hors dégrèvements législatifs, subventions des ministères et TDIL)	60 246	61 087	1,40 %

(1) À la suite de la suppression de la taxe professionnelle, les compensations d'exonération ont été fortement modifiées. L'architecture du tableau des concours financiers de l'État a été mise à jour pour tenir compte de ces changements. La dotation unique des compensations spécifiques à la taxe professionnelle (DUCSTP) regroupe, en une dotation unique, les anciens dispositifs de compensations de taxe professionnelle perçues jusqu'en 2010. La dotation pour transfert de compensations d'exonérations (DTCE) remplace certaines allocations compensatrices régionales et départementales.

Source : DGCL.

F. Les principaux indicateurs de ressources et de charges

La répartition de la plupart des concours de l'État s'appuie sur des indicateurs de ressources (potentiel financier, potentiel fiscal, effort fiscal, coefficient d'intégration fiscale, etc.) et des indicateurs de charges (population, nombre de bénéficiaires des APL, etc.).

1. Potentiel fiscal et potentiel financier

Jusqu'en 2004, le principal indicateur de ressources des collectivités utilisé pour les calculs de répartition des dotations de l'État était le potentiel fiscal. Il a été remplacé par le potentiel financier, notamment pour le calcul des dotations de péréquation communales et départementales. La réforme de la taxe professionnelle intervenue en 2010 a conduit à une profonde refonte du mode de calcul du potentiel fiscal, notamment à travers la recomposition du panier d'impositions pris en compte.

- **Le potentiel fiscal des collectivités locales est un indicateur utilisé pour comparer la richesse fiscale potentielle des différentes collectivités**

Le **potentiel fiscal des communes et des EPCI** intègre, depuis la réforme de la fiscalité locale, l'ensemble des nouvelles impositions perçues par ces collectivités en remplacement de l'ancienne taxe professionnelle. Aux anciennes impositions, pour lesquelles il est toujours calculé un produit potentiel à l'aide d'un taux moyen national (taxe d'habitation, taxe sur les propriétés foncières bâties et non bâties), s'ajoutent dorénavant les nouveaux produits professionnels, dont certains sont également potentialisés (CFE, ancienne part départementale de la taxe d'habitation) et dont d'autres correspondent aux produits réellement perçus (CVAE, IFER, TASCOS, DCRTP+/-GIR, redevance des mines, produit des jeux et surtaxe sur les eaux minérales).

Le **potentiel fiscal des départements** repose également sur un nouveau panier d'imposition composé d'une part potentielle (taxe foncière sur les propriétés non bâties), des nouveaux produits remplaçant la taxe professionnelle (CVAE, IFER, DCRTP +/- GIR), de la taxe sur les conventions d'assurance (TSCA), de l'ancienne part État des droits de mutation à titre onéreux (DMTO) et de la moyenne sur 5 ans des DMTO perçus par le département.

Le potentiel fiscal des régions a été remplacé par un **indicateur de ressources fiscales des régions (IRFR)** composé de la CVAE, des IFER, de la taxe sur les certificats d'immatriculation des véhicules et de la TIPP modulable. Ces produits sont minorés le cas échéant du prélèvement au titre du FNGIR. Toutefois, la LFI 2012 prévoyant la reconduction des montants de dotation forfaitaire et de dotation de péréquation des régions en 2012, ce nouvel indicateur ne sera effectivement utilisé pour la répartition de la DGF des régions qu'à compter de 2013.

- **Le potentiel financier**

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, élément essentiel pour équilibrer leur budget. Le potentiel financier est égal au potentiel fiscal de la collectivité, auquel est ajoutée la dotation forfaitaire de la DGF.

Le potentiel fiscal reste cependant le critère utilisé pour les conditions d'éligibilité et les calculs de la dotation des EPCI à fiscalité propre.

• **Le potentiel fiscal agrégé et le potentiel financier agrégé**

Enfin, la LFI 2012 porte création d'un « **potentiel fiscal agrégé** » des ensembles intercommunaux pour la répartition du fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales. Il est calculé à partir de l'agrégation des ressources fiscales prises en compte pour le calcul des potentiels fiscaux d'un EPCI et de ses communes membres.

Le potentiel financier agrégé des ensembles intercommunaux correspond au potentiel fiscal agrégé majoré de la somme des dotations forfaitaires perçues par les communes membres d'un EPCI.

Ces deux indicateurs sont utilisés pour la répartition du fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC).

TABEAU 6 – POTENTIEL FISCAL ET POTENTIEL FINANCIER MOYENS DES COMMUNES EN 2011 ET 2012

Strate démographique	Potentiel fiscal par habitant			Potentiel financier par habitant		
	PF/hab. 2011	PF/hab. 2012	Variation (en %)	PFI/hab. 2011	PFI/hab. 2012	Variation (en %)
1 0 à 499 habitants	409	435	6,53	546	572	4,76
2 500 à 999 habitants	485	521	7,29	611	645	5,62
3 1 000 à 1 999 habitants	544	576	5,84	671	701	4,55
4 2 000 à 3 499 habitants	646	667	3,37	780	800	2,66
5 3 500 à 4 999 habitants	713	751	5,36	854	891	4,34
6 5 000 à 7 499 habitants	797	850	6,75	948	1 000	5,41
7 7 500 à 9 999 habitants	839	898	7,03	998	1 054	5,67
8 10 000 à 14 999 habitants	808	908	12,30	980	1 077	9,93
9 15 000 à 19 999 habitants	864	991	14,76	1 050	1 176	12,04
10 20 000 à 34 999 habitants	837	971	16,12	1 038	1 171	12,77
11 35 000 à 49 999 habitants	941	1 090	15,93	1 147	1 293	12,69
12 50 000 à 74 999 habitants	922	1 039	12,75	1 128	1 242	10,11
13 75 000 à 99 999 habitants	1 041	1 219	17,12	1 248	1 423	14,05
14 100 000 à 199 999 habitants	889	998	12,29	1 119	1 225	9,47
15 200 000 habitants et plus	1 179	1 359	15,27	1 388	1 562	12,57

Source : DGCL, bureau des concours financiers de l'État.

2. Coefficient d'intégration fiscale (CIF)

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 de ce fait un indicateur de la part des compétences exercées au niveau du groupement. 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.

TABEAU 7 – ÉVOLUTION DU CIF DE CHAQUE CATÉGORIE D'EPCI DEPUIS 2005

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011*	2012
CC FA	28,2 %	28,8 %	29,5 %	29,9 %	30,6 %	31,8 %	32,4 %	31,9 %
CC à FPU	32,1 %	27,2 %**	28,5 %	29,1 %	30,3 %	31,7 %	34,8 %	33,4 %
CA	32,7 %	27,6 %**	28,6 %	29,6 %	31,1 %	32,1 %	32,8 %	33,4 %

* En 2011, la réforme de la fiscalité locale remplace la taxe professionnelle par la compensation relais.

** 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.

Source : DGCL, bureau des concours financiers de l'État.

Le nouveau panier de ressources fiscales des communes résultant de la réforme de la fiscalité locale explique les variations à la baisse du CIF des communautés de communes en 2012.

c. La population

Le critère de population représente l'indicateur de charges le plus simple et le moins contestable. Il s'agit d'une population forfaitaire DGF, calculée à partir de la population légale totale. Pour des raisons d'égalité de traitement entre les communes, la population légale de toutes les communes est calculée par référence à l'année du milieu du cycle quinquennal de recensement, soit l'année 2009 pour le calcul de la DGF pour 2012, qui s'appuie sur les résultats des populations légales établies à partir du cycle 2007-2011.

La péréquation horizontale

La péréquation est un objectif de valeur constitutionnelle depuis la révision de mars 2003 : «*La loi prévoit des dispositifs de péréquation destinés à favoriser l'égalité entre les collectivités territoriales*» (article 72-2 de la Constitution).

A. La péréquation, objectif de valeur constitutionnelle, peut être horizontale ou verticale

1. Pourquoi la péréquation ?

La finalité de la péréquation est d'atténuer les disparités entre les collectivités territoriales par une redistribution des ressources en fonction d'indicateurs physiques et financiers.

Les inégalités de répartition des bases (5 % des collectivités locales, soit environ 1 800 communes, possédaient 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.

2. Les différentes formes de péréquation

La péréquation est mise en œuvre :

- par des dispositifs de péréquation « verticale », c'est-à-dire à travers des dotations de l'État aux collectivités attribuées de manière différenciée en fonction de critères de ressources et de charges ou de contraintes spécifiques ;
- par des mécanismes de péréquation « horizontale », qui consistent à prélever une fraction des ressources fiscales de certaines collectivités pour la reverser à des collectivités moins favorisées.

TABLEAU 1 – LES DIFFÉRENTS DISPOSITIFS DE PÉRÉQUATION

Régions	Départements	Intercommunalités	Communes
Péréquation verticale	– Dotation de péréquation des régions – Dotation de fonctionnement minimal (DFM) – Dotation de péréquation urbaine (DPU)	– Dotation d’intercommunalité	– Dotation de solidarité urbaine et de cohésion sociale (DSU) – Dotation de solidarité rurale (DSR) – Dotation nationale de péréquation (DNP) – Fonds départemental de péréquation de la taxe professionnelle (FDPTP)
Péréquation horizontale	– Fonds de péréquation des droits de mutation à titre onéreux départementaux – Fonds de péréquation des recettes départementales de cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (mise en place à compter de 2013)	– Dotation de solidarité communautaire (DSC) facultative – Fonds de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC)	– Fonds de solidarité des communes de la région Île-de-France (FSRIF) – Fonds de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC) – Fonds départemental de péréquation de la taxe additionnelle aux droits de mutation

Source : DGCL.

À l’heure actuelle, la plupart des outils de péréquation relèvent de la péréquation verticale (89,1 % des montants consacrés à la péréquation et 88,5 % sans les FDPTP).

TABLEAU 2 – LES MASSES FINANCIÈRES CONSACRÉES À LA PÉRÉQUATION HORIZONTALE ET VERTICALE EN 2012

	Montant (M€)	Péréquation totale (%)
Dotation de péréquation des régions	183	2,1
DFM	616	7,2
DPU	777	9,0
Dotation d’intercommunalité	2 627	30,6
DSU	1 370	16,0
DSR	892	10,4
DNP	764	8,9
FDPTP	418	4,9
Total péréquation verticale	7 647	89,1
FSRIF	210	2,4
FPIC	150	1,7
Fonds de péréquation des DMTO	580	6,8
Total péréquation horizontale	940	10,9
Total	8 587	100,0

Source : DGCL.

B. Renforcement sans précédent des dispositifs de péréquation horizontale

Jusqu'en 2010, la péréquation horizontale, opérée entre collectivités, reposait pour l'essentiel sur le fonds de solidarité des communes de la région Île-de-France (FSRIF), les fonds départementaux de péréquation de la taxe professionnelle (FDPTP) et les fonds départementaux de péréquation de la taxe additionnelle aux droits de mutation.

Dans le prolongement de la réforme de la taxe professionnelle de 2010, il a été prévu de créer **4 nouveaux fonds nationaux de péréquation horizontale** concernant l'ensemble des catégories de collectivités territoriales. En revanche, depuis la réforme de la fiscalité locale, les fonds départementaux de péréquation de la taxe professionnelle sont exclusivement alimentés par une dotation de l'État (à hauteur de 425 M€) et ne peuvent donc plus être considérés comme des mécanismes de péréquation horizontale. Ces 4 nouveaux fonds sont :

- le **fonds national de péréquation des droits de mutation à titre onéreux** (DMTO) perçus par les départements ;
- le **fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales** (FPIC) ;
- le **fonds national de péréquation de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) des départements** ;
- le **fonds national de péréquation de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) des régions et de la collectivité territoriale de Corse**.

1. La péréquation au sein du bloc communal

La loi de finances pour 2012 a procédé à une refonte du **fonds de solidarité des communes de la région Île-de-France**, afin de concentrer les ressources de ce fonds sur les communes franciliennes les plus en difficulté. La loi fixe également un objectif annuel de ressources au fonds : pour 2012, 210 M€ ; pour 2013, 230 M€ ; pour 2014, 250 M€ ; et pour 2015, 270 M€.

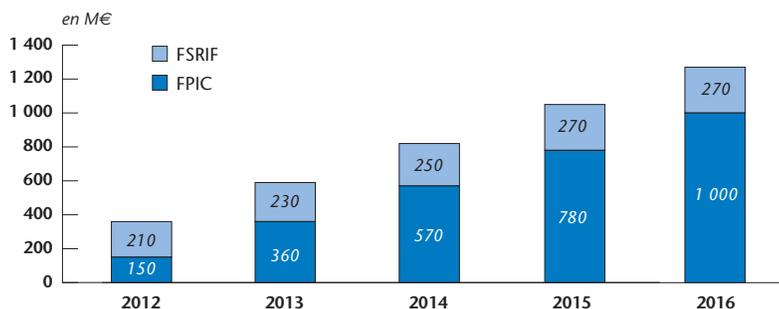
Le **fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales** (FPIC) a été mis en place en 2012. Il constitue le premier mécanisme national de péréquation horizontale pour le secteur communal. Cette solidarité au sein du bloc communal se mettra en place progressivement : 150 M€ en 2012, 360 M€ en 2013, 570 M€ en 2014, 780 M€ en 2015, pour atteindre à partir de 2016 et chaque année 2 % des ressources fiscales communales et intercommunales, soit plus de 1 Md€. Six grands principes régissent ce nouveau mécanisme de solidarité :

- les intercommunalités sont considérées comme l'échelon de référence. La mesure de la richesse se fait de façon consolidée à l'échelon intercommunal par le biais d'un potentiel financier agrégé (PFIA) en agrégeant la richesse de l'EPCI et celle de ses communes membres. Cette approche permet de neutraliser les choix fiscaux des intercommunalités et ainsi de comparer des EPCI de catégories différentes. La comparaison pourra également se faire avec des communes isolées ;
- le potentiel financier agrégé (PFIA) repose sur une assiette de ressources très large, tirant toutes les conséquences de la suppression de la taxe professionnelle : sont prises en compte la quasi-totalité des recettes fiscales autres que les taxes affectées ainsi que les dotations forfaitaires des communes. Afin de tenir compte du poids des charges des collectivités dont le niveau par habitant s'accroît en fonction de leur taille, les populations retenues pour le calcul des potentiels financiers agrégés sont pondérées par un coefficient logarithmique qui varie de 1 à 2 en fonction croissante de la taille de la collectivité ;

- sont contributeurs au FPIC : les ensembles intercommunaux ou les communes isolées dont le potentiel financier agrégé par habitant est supérieur à 0,9 fois le potentiel financier agrégé par habitant moyen constaté au niveau national. La contribution d'un ensemble intercommunal ou d'une commune isolée est fonction de l'écart relatif de son PFIA par habitant au PFIA moyen par habitant et de sa population avec un effet progressif. Environ 45 % des ensembles intercommunaux et des communes isolées sont contributeurs;
- la somme des prélèvements pesant sur un ensemble intercommunal ou une commune isolée au titre du FPIC d'une année et du FSRIF de l'année précédente ne peut excéder 10 % des ressources prises en compte pour le calcul du PFIA;
- sont bénéficiaires du FPIC : 60 % des ensembles intercommunaux classés selon un indice synthétique, représentatif des ressources et des charges des collectivités, composé de critères simples et applicables à toutes les intercommunalités quelles que soient leur taille et leur situation (rurales ou urbaines). L'indice synthétique est composé à 60 % du revenu par habitant, à 20 % du potentiel financier agrégé et à 20 % de l'effort fiscal agrégé;
- sont également éligibles les communes isolées dont l'indice synthétique est supérieur à l'indice médian. Toutefois, tout ensemble intercommunal ou commune isolée qui serait éligible selon ces critères mais qui présenterait un effort fiscal inférieur à 0,5 sera exclu du bénéfice du FPIC. Cela permet de prendre en compte les efforts que font les collectivités pour mobiliser leurs marges de manœuvre fiscales;
- une fois définie la contribution ou l'attribution d'un ensemble intercommunal ou d'une commune isolée, elle sera répartie entre l'EPCI et ses communes membres selon des modalités définies par la loi, et modifiables par l'EPCI à l'unanimité ou à la majorité qualifiée.

Une fois le prélèvement ou le reversement calculé au niveau d'un ensemble intercommunal, celui-ci est réparti entre l'EPCI et ses communes membres en deux temps : dans un premier temps entre l'EPCI d'une part et ses communes membres d'autre part, dans un second temps entre les communes membres. Une répartition « de droit commun » est prévue à la fois pour le prélèvement et le reversement, en fonction de la richesse respective de l'EPCI et de ses communes membres (mesurée par leur contribution au potentiel fiscal agrégé [PFA]). Toutefois, par dérogation, l'organe délibérant de l'EPCI pourra procéder à une répartition différente.

GRAPHIQUE 1 – LA MONTÉE EN PUISSANCE
DE LA PÉRÉQUATION HORIZONTALE DANS LA SPHÈRE COMMUNALE
(MONTANTS INSCRITS EN LOI DE FINANCES 2012)



Sources : DGCL, DGFIP.

2. Péréquation départementale

Le **fonds national de péréquation des droits de mutation à titre onéreux** (DMTO) perçus par les départements a été mis en place en 2011. Ce fonds est alimenté par 2 prélèvements :

- un premier prélèvement sur « stock » lié au niveau des DMTO du département relativement à la moyenne de l'ensemble des départements ;
- un second prélèvement sur « flux » prenant en compte la dynamique de progression des recettes de DMTO d'un département.

Sont bénéficiaires des ressources du fonds tous les départements dont le potentiel financier par habitant est inférieur à la moyenne de l'ensemble des départements.

Les ressources du fonds de péréquation des DMTO des départements se sont élevées à 440 M€ en 2011 et à 580 M€ en 2012. Ce niveau de ressources particulièrement élevé s'explique par la reprise du marché de l'immobilier depuis 2010. La volatilité de cette ressource fiscale ne garantit pas que ce niveau de ressources soit assuré de façon pérenne. Aussi a-t-il été prévu en LFI 2012 la possibilité d'une mise en réserve par le CFL d'une partie des ressources prélevées pour permettre un surcroît d'alimentation du fonds lors d'années moins fastes. En 2012, 120 M€ de ressources ont ainsi été mis en réserve par le CFL lors de sa réunion du 13 mars 2012.

La loi de finances pour 2010 a prévu la création d'un **fonds de péréquation de CVAE des départements** à compter de 2013.

3. La péréquation régionale

Il n'existe aujourd'hui aucun mécanisme de péréquation horizontale des régions. Comme pour les départements, la loi de finances pour 2010 a prévu la création d'un **fonds de péréquation de CVAE pour les régions**. Les modalités de fonctionnement de ce fonds sont décrites dans le cadre de la LFI 2011. Il entrera en vigueur en 2013.

Les effectifs des collectivités locales et les frais de personnel

Fin 2010, près de 1,88 million d'agents sont employés par environ 43 600 collectivités locales : en 6 ans, ce sont donc près de 287 000 emplois supplémentaires, dont 135 000 dus aux transferts de personnel liés à la loi LRL de 2004. Le rythme d'évolution des effectifs et des frais de personnel décroît sensiblement depuis 2008.

Simultanément, la structure des emplois a évolué : près de la moitié des agents appartiennent à la filière technique fin 2010. Celle-ci est devenue prépondérante dans les régions.

A. Les collectivités locales employeurs

La fonction publique territoriale, qui emploie un effectif d'agents civils comparable à celui de la fonction publique d'État, se caractérise par le grand nombre de ses employeurs et leur diversité : on recense près de 43 600 collectivités employant des agents sur des postes principaux¹, dont les trois quarts relèvent du secteur communal. Près de la moitié des employeurs ont moins de 5 agents (47 %). À l'opposé, 42 % des agents sont employés dans des collectivités ayant plus de 1 000 agents (309 collectivités, soit 0,7 % des employeurs).

Le secteur communal (organismes communaux et intercommunaux) concentre un peu plus des trois quarts des effectifs (76 %), suivi par les départements et les régions avec respectivement 15,8 % et 4,2 % des effectifs.

RÉPARTITION DES EFFECTIFS ET DES EMPLOYEURS SELON LA TAILLE DE LA COLLECTIVITÉ

Au 31 décembre 2010	moins de 10 agents	10 à 19 agents	20 à 49 agents	50 à 99 agents	100 à 399 agents	350 à 999 agents	1 000 agents et plus	Total
Nombre d'employeurs	28 317	5 949	4 659	2 095	1 714	527	309	43 570
Poids en nombre d'employeurs (en %)	65,0	13,7	10,7	4,8	3,9	1,2	0,7	100,0
Poids en effectifs (en %)	5,5	4,3	7,7	7,7	16,3	15,9	42,7	100,0
Structure des effectifs (en %)								
Titulaires	69,3	74,1	72,1	70,9	72,1	75,8	78,4	75,3
Non-titulaires (y. c. apprentis)	21,2	16,6	20,6	22,7	22,4	20,1	15,6	18,7
Assistants maternels	0,2	0,2	0,4	0,9	1,3	1,8	4,6	2,6
Emplois aidés	9,3	9,1	6,9	5,5	4,2	2,3	1,4	3,5

Champ : emplois principaux, tous statuts, y compris assistants maternels, apprentis et emplois aidés.

Sources : SIASP (Système d'information sur les agents des services publics), Insee.

1. Lorsqu'un agent exerce deux activités dans deux collectivités différentes, on considère comme emploi principal celui qui lui procure la rémunération la plus élevée.

B. Évolution des effectifs des collectivités locales

Les collectivités locales ont créé 287 000 emplois principaux entre 2004 et 2010, soit un rythme d'accroissement annuel de 2,9 %. Près de la moitié (environ 135 000 personnes) de cet accroissement est imputable aux transferts de personnels liés à la décentralisation. Hors décentralisation, la hausse est d'environ 152 000 postes sur 6 ans (1,6 % d'augmentation moyenne en rythme annuel).

ÉVOLUTION DES EFFECTIFS DES COLLECTIVITÉS LOCALES
(TRANSFERTS LIÉS À LA LOI LRL INCLUS)

Au 31 décembre	1998	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	Évolution annuelle moyenne
Total	1 266 039	1 524 959	1 563 765	1 611 915	1 704 092	1 770 930	1 807 686	1 812 134	3,0 %
Évolution annuelle	2,3 %	3,5 %	2,5 %	3,1 %	5,7 %	3,9 %	2,1 %	0,2 %	
dont									
Communes et établissements communaux	956 131	1 076 238	1 095 319	1 111 938	1 131 165	1 133 589	1 142 765	1 134 636	1,4 %
EPCI à fiscalité propre	49 977	109 796	120 770	130 714	140 865	149 005	161 321	170 636	10,8 %
Organismes départementaux	176 987	248 531	253 555	267 314	300 864	341 274	354 346	357 174	6,0 %
dont conseils généraux	160 801	189 836	193 887	206 053	238 588	277 202	289 088	291 499	5,1 %
dont établissements départementaux	16 186	58 695	59 668	61 261	62 276	64 072	65 258	65 675	12,4 %
Conseils régionaux	9 468	13 895	15 002	22 133	53 414	75 309	78 701	79 719	19,4 %

Champ : emplois principaux, hors emplois aidés, y compris assistants maternels et apprentis.

Sources : COLTER et SIASP, Insee.

C'est dans le secteur communal que se concentre l'essentiel de la progression des effectifs, notamment dans les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre qui se sont fortement développés avec une croissance annuelle moyenne de 7,6 % depuis 2004. En 2010, les effectifs des communes sont quasi inchangés par rapport à 2009. Toutefois, hors contrats aidés, leurs effectifs sont en repli au bénéfice des EPCI à fiscalité propre pour une large part.

L'année 2010 consacre l'achèvement (ou presque) des transferts de personnels en provenance de l'État dans les départements et les régions en lien avec les transferts de compétences confiées à ces collectivités par la loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales (LRL). Ainsi, plus de 128 000 transferts en postes équivalents temps plein ont fait l'objet de transferts validés par des arrêtés (voir annexe 4).

ÉVOLUTION DES EFFECTIFS (Y COMPRIS ET HORS TRANSFERTS)

Niveau de collectivité	1998	2004	2006	2008	2010	1998-2004		2004-2010	
	Effectifs en milliers au 31 décembre					Variation (en milliers)	Évol. en moyenne annuelle	Variation (en milliers)	Évol. en moyenne annuelle
TOTAL FPT	1 266,0	1 525,0	1 611,9	1 770,9	1 812,1	259,0	3,2 %	287,1	2,9 %
TOTAL FPT hors transferts	1 266,0	1 525,0	1 608,2	1 653,9	1 677,0	259,0	3,2 %	152,0	1,6 %
dont									
Secteur communal	1 050,8	1 240,3	1 302,7	1 345,4	1 368,6	189,5	2,8 %	128,3	1,7 %
dont communes et établissements communaux	956,1	1 076,2	1 111,9	1 133,6	1 134,6	120,1	2,0 %	58,3	0,9 %
dont EPCI à FP	50,0	109,8	130,7	149,0	170,6	59,8	14,0 %	60,8	7,6 %
Conseils généraux	160,8	189,8	206,1	277,2	291,5	29,0	2,8 %	101,7	7,4 %
Conseils généraux hors transferts	160,8	189,8	204,5	209,0	212,4	29,0	2,8 %	22,6	1,9 %
Conseils régionaux	9,5	13,9	22,1	75,3	79,7	4,4	6,5 %	65,8	33,8 %
Conseils régionaux hors transferts	9,5	13,9	20,0	26,5	23,7	4,4	6,5 %	9,8	9,3 %

Champ : emplois principaux, hors emplois aidés, y compris assistants maternels et apprentis.

Sources : COLTER et SIASP, Insee.

Sur la période 1998-2010, les collectivités locales ont donc créé 34 000 emplois supplémentaires (hors transferts) en moyenne annuelle. L'accroissement annuel moyen (hors transferts), qui était de 43 000 postes entre 1998 et 2004, s'établit à 25 000 postes entre 2004 et 2010. Lors de cette seconde période, le rythme d'évolution fléchit, et ce sont seulement 23 000 emplois supplémentaires sur les deux dernières années 2009 et 2010.

Les transferts ont été concentrés sur les exercices 2007 et 2008 (108 000 sur les deux années) : les effectifs des régions ont été multipliés par 3,4 entre fin 2006 et fin 2008 tandis que ceux des départements ont augmenté de 34 % sur la même période.

La quasi-totalité des transferts s'est opérée avant la fin de l'année 2010, les transferts ayant eu lieu en 2011 étant très faibles en effectifs. Les départements ont intégré environ 58 % de ces transferts de personnel et les régions 42 %.

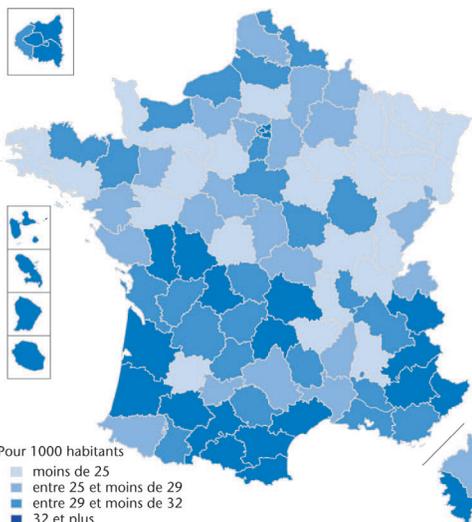
On peut donc considérer que ce sont environ 135 000 personnes physiques supplémentaires qui ont été recrutées dans la fonction publique territoriale dans le cadre de la loi LRL de 2004.

Plus des trois quarts des postes transférés (76 %) sont des postes de techniciens et d'ouvriers de service d'établissements scolaires; les autres postes concernent pour l'essentiel des agents du ministère de l'équipement en charge des routes (23 %).

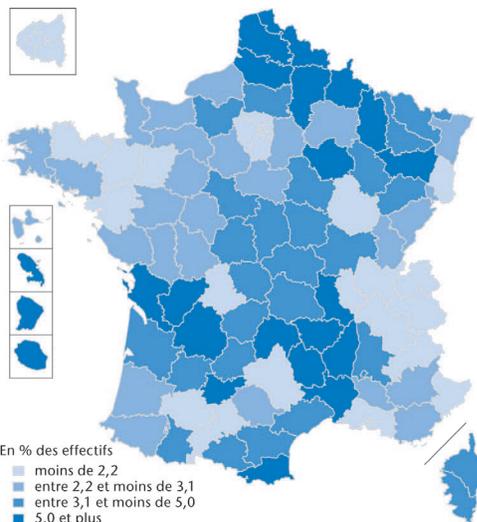
C. Répartition des agents des collectivités locales

Parmi les 1,9 million d'agents employés par les collectivités locales, un peu plus de 65 000 sont recrutés sur des contrats aidés. Après avoir connu une baisse sensible en 2008, le volume d'emplois aidés a augmenté fortement en 2009 et 2010.

TAUX D'ADMINISTRATION
AU 31 DÉCEMBRE 2010



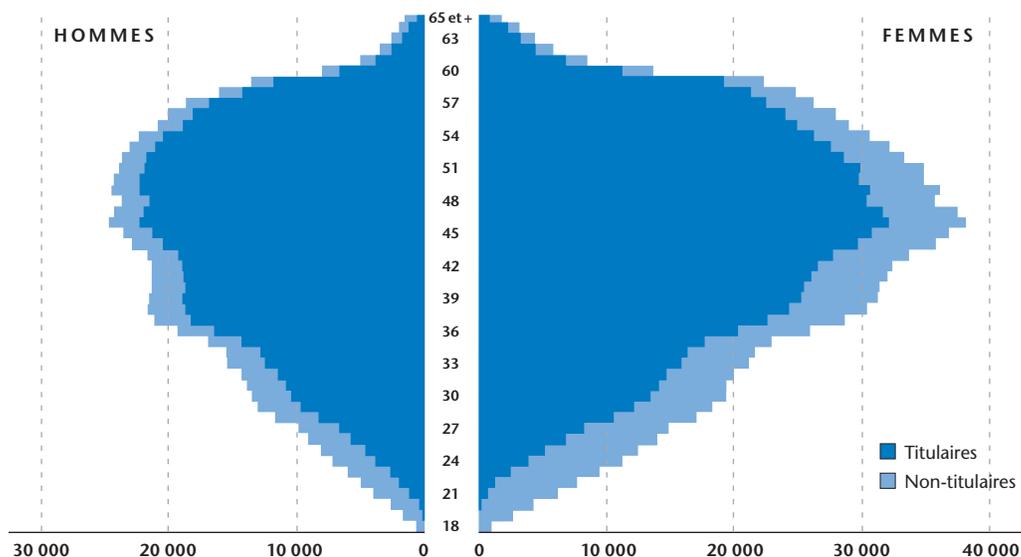
POIDS DES EMPLOIS AIDÉS DANS LE TOTAL
DES EFFECTIFS AU 31 DÉCEMBRE 2010



Champ : emplois principaux, tous statuts, y compris les emplois aidés.

Sources : SIASP, Insee.

RÉPARTITION PAR ÂGE DES TITULAIRES ET DES NON-TITULAIRES AU 31 DÉCEMBRE 2010



Champ : emplois principaux, titulaires et non-titulaires (hors emplois aidés et assistants maternels).

Sources : SIASP, Insee.

Les trois quarts des agents sont des fonctionnaires. La fonction publique territoriale se caractérise par un taux de féminisation relativement important : 6 agents sur 10 sont des femmes.

RÉPARTITION PAR STATUT SELON LE SEXE (EN %)

Au 31 décembre 2010	Titulaires	Non-titulaires	Assistants maternels	Emplois aidés	Total
Hommes	80,2	15,5	0,2	4,0	100,0
Femmes	72,0	20,8	4,1	3,1	100,0
Total	75,3	18,7	2,6	3,5	100,0

Champ : emplois principaux, tous statuts.

Sources : SIASP, Insee.

D. Structure des emplois par filière

Les métiers exercés dans la fonction publique sont très variés : près d'une soixantaine de cadres d'emplois sont répartis au sein d'une dizaine de filières. Près d'un agent sur deux travaille dans la filière technique, un sur quatre dans la filière administrative et un sur dix dans la filière sociale. Toutefois, des disparités existent suivant le type d'employeur du fait des compétences attribuées à chaque type de collectivité. Par ailleurs, les transferts de compétences à destination des régions et des départements ont complètement modifié la répartition des effectifs par filière. Ainsi, dans les régions, les personnels techniques qui représentaient moins de 20 % des effectifs en 2005 en représentent près de 80 % en 2010.

RÉPARTITION DES EFFECTIFS PAR FILIÈRE SELON LE TYPE DE COLLECTIVITÉ AU 31 DÉCEMBRE 2010

en %

Filière	Organismes communaux	Organismes intercommunaux	Organismes départementaux	Organismes régionaux	Total
Administrative	21,8	23,9	29,2	19,8	23,3
Technique	48,4	52,1	37,5	79,3	48,3
Animation, culturelle et sportive	12,2	13,8	2,4	0,6	10,1
Sociale	10,5	6,8	11,0	–	9,6
Médico-sociale et médico-technique	4,7	2,6	6,7	–	4,6
Sécurité	1,9	0,3	–	–	1,2
Incendie et secours	–	–	12,9	–	2,4
Hors filières précédentes	0,5	0,5	0,3	0,2	0,5
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Champ : emplois principaux, titulaires et non-titulaires hors emplois aidés, assistants maternels et apprentis.

Sources : SIASP, Insee.

E. Les frais de personnel

Les frais de personnel comprennent essentiellement la masse salariale, mais également d'autres dépenses connexes, de même que les dépenses liées à l'utilisation de personnels extérieurs à la collectivité.

La masse salariale est composée de dépenses directement liées à la rémunération du personnel, mais aussi de dépenses qui n'ont pas de lien direct avec les revenus d'activité à proprement parler (allocations de chômage, versements aux œuvres sociales, frais liés à la médecine du travail).

En 2010, les frais de personnel s'accroissent de + 2,9 %, après + 4,7 % en 2009. Ils augmentent généralement plus rapidement que les effectifs dans la mesure où

l'accroissement de ces frais intègre d'une part un « effet volume », c'est-à-dire un effet dû aux variations d'effectifs, et d'autre part l'évolution du salaire moyen par tête (SMPT). Celle-ci est, en outre, influencée par l'évolution de la rémunération des personnes en place-RMPP (par exemple, liée à l'ancienneté ou à une promotion) et par les effets des entrées et sorties (par exemple, les agents entrants sont généralement moins rémunérés que ceux partant à la retraite).

Sur l'année 2009, le salaire moyen par tête a augmenté de 2,8 % en euros constants tandis que la rémunération moyenne des personnes en place progressait de 3,2 % (voir *Insee-Première*, mars 2012).

LES FRAIS DE PERSONNEL

en milliards d'euros

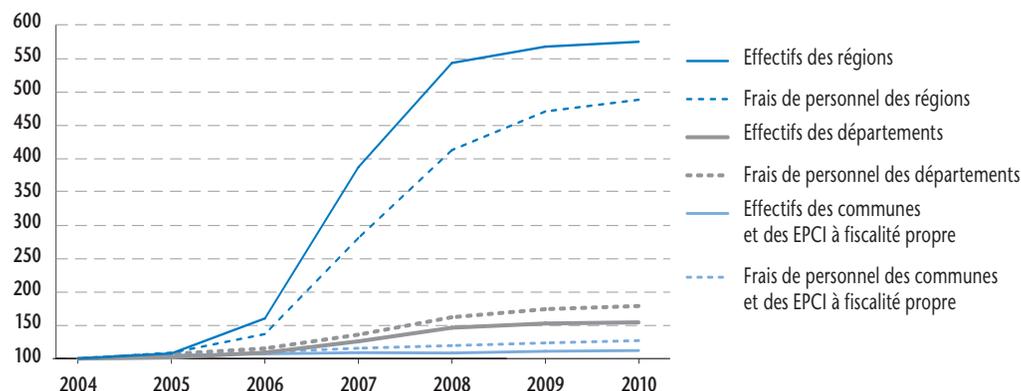
	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011*
Régions	0,57	0,62	0,78	1,60	2,35	2,68	2,78	2,86
Évolution annuelle	+ 9,4 %	+ 8,4 %	+ 26,5 %	+ 103,8 %	+ 47,0 %	+ 14,2 %	+ 3,9 %	+ 2,8 %
Départements	6,13	6,56	7,07	8,33	9,93	10,67	10,96	11,17
Évolution annuelle	+ 17,8 %	+ 6,9 %	+ 7,9 %	+ 17,8 %	+ 19,1 %	+ 7,5 %	+ 2,7 %	+ 1,9 %
Communes	26,85	27,90	29,00	30,38	31,25	31,95	32,61	33,20
Évolution annuelle	+ 3,3 %	+ 3,9 %	+ 3,9 %	+ 4,8 %	+ 2,8 %	+ 2,2 %	+ 2,1 %	+ 1,8 %
Groupements à fiscalité propre	3,07	3,50	3,85	4,20	4,51	5,00	5,39	5,77
Évolution annuelle	+ 8,9 %	+ 14,0 %	+ 10,2 %	+ 9,1 %	+ 7,5 %	+ 10,8 %	+ 7,7 %	+ 7,0 %
Ensemble collectivités locales	36,62	38,57	40,70	44,51	48,04	50,30	51,74	52,99
Évolution annuelle	+ 6,0 %	+ 5,3 %	+ 5,5 %	+ 9,3 %	+ 7,9 %	+ 4,7 %	+ 2,9 %	+ 2,4 %

* Résultats provisoires.

Source : DGFIP.

Sur les trois dernières années, malgré des transferts de personnels de moindre ampleur, les régions se distinguent des autres collectivités par un accroissement de leurs frais de personnel supérieur à la moyenne. Ces dernières sont les collectivités pour lesquelles la progression de la rémunération moyenne des personnes en place (RMPP) a été la plus forte en 2009 : soit + 4,6 %. Cependant, sur la période 2005-2010, la progression de leurs frais de personnel est plus modérée que celle de leurs effectifs (voir graphique suivant) ; ce qui s'explique par la diminution du salaire moyen par tête, qui s'est réduit avec l'arrivée massive des techniciens et ouvriers de service (TOS).

ÉVOLUTION DES EFFECTIFS ET DES FRAIS DE PERSONNEL (BASE 100 EN 2004)



Sources : DGCL, DGFIP, Insee.

Liste des abréviations

ACTP	Allocation compensatrice pour tierce personne
AFGSU	Attestation de formation aux gestes et soins d'urgence
AFPA	Association nationale pour la formation professionnelle des adultes
AOTU	Autorité organisatrice des transports urbains
APA	Allocation personnalisée d'autonomie
API	Allocation de parent isolé
APL	Aide personnalisée au logement
APUL	Administration publique locale
BP	Budget primitif
CA	Communauté d'agglomération <i>ou</i> compte administratif (<i>suivant contexte</i>)
CASF	Code de l'action sociale et des familles
CC	Communauté de communes
CCAS	Centre communal d'action sociale
CCEC	Commission consultative sur l'évaluation des charges
CDA	Contribution au développement de l'apprentissage
CDCI	Commission départementale de la coopération intercommunale
CET	Contribution économique territoriale
CFE	Contribution foncière des entreprises
CFL	Comité des finances locales
CGCT	Code général des collectivités territoriales
CIADT	Comité interministériel d'aménagement et de développement du territoire
CIF	Coefficient d'intégration fiscale
CLIC	Centre local d'information et de coordination
CMN	Centre des monuments nationaux
CNSA	Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie
CODERPA	Comité départemental des retraités et personnes âgées
COM	Collectivité d'outre-mer
CPS	Compensation « part salaires »
CSA	Contribution de solidarité pour l'autonomie
CSG	Contribution sociale généralisée
CU	Communauté urbaine
CVAE	Cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises
DCRTP	Dotations de compensation de la réforme de la taxe professionnelle
DDEC	Dotations départementales d'équipement des collèges
DDR	Dotations de développement rural
DDU	Dotations de développement urbain
DETR	Dotations d'équipement des territoires ruraux
DFM	Dotations de fonctionnement minimale
DGC	Dotations globales de compensation
DGCL	Direction générale des collectivités locales
DGD	Dotations générales de décentralisation
DGDDI	Direction générale des douanes et des droits indirects
DGE	Dotations globales d'équipement
DGF	Dotations globales de fonctionnement
DGFIP	Direction générale des finances publiques
DMTO	Droits de mutation à titre onéreux
DNP	Dotations nationales de péréquation
DOM	Départements d'outre-mer
DPEL	Dotations particulières élu local
DPU	Dotations de péréquation urbaine
DREES	Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques
DRES	Dotations régionales d'équipement scolaire
DSC	Dotations de solidarité communautaire
DSI	Dotations spéciales instituteurs
DSR	Dotations de solidarité rurale
DSU	Dotations de solidarité urbaine
DTCE	Dotations pour transfert de compensations d'exonérations
DUCSTP	Dotation unique des compensations spécifiques à la taxe professionnelle
EPCI	Établissement public de coopération intercommunale
EPIC	Établissement public industriel et commercial
EPL	Établissements publics locaux
EPLE	Établissement public local d'enseignement
ETP	Équivalent temps plein
FAJ	Fonds d'aide aux jeunes
FARPI	Fonds académique de rémunération des personnels d'internat
FB	Foncier bâti

FBCF	Formation brute de capital fixe
FCTVA	Fonds de compensations de la TVA
FDPTP	Fonds départemental de péréquation de la taxe professionnelle
FFAPA	Fonds de financement de l'allocation personnalisée d'autonomie
FMDI	Fonds de mobilisation départemental pour l'insertion
FNB	Foncier non bâti
FNGIR	Fonds nationaux de garantie individuelle des ressources
FNPE	Fonds national de protection de l'enfance
FPIC	Fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales
FPT	Fonction publique territoriale
FPU	Fiscalité professionnelle unique
FSL	Fonds de solidarité pour le logement
FSRIF	Fonds de solidarité des communes de la région Île-de-France
GIR	Garantie individuelle de ressources
GVT	Glissement vieillesse technicité
ICF	Indemnité compensatrice forfaitaire
IFER	Impositions forfaitaires sur les entreprises de réseaux
IFSI	Instituts de formation en soins infirmiers
INSEE	Institut national des statistiques et des études économiques
IRFR	Indicateur des ressources fiscales des régions
LFI	Loi de finances initiale
LFR	Loi de finances rectificative
LMD	Licence-master-doctorat
LRL	Loi libertés et responsabilités locales
MAC	Marge d'autofinancement courant
M€	Million d'euros
Md€	Milliard d'euros
MDPH	Maison départementale des personnes handicapées
OFL	Observatoire des finances locales
OPA	Ouvriers des parcs et ateliers
PCH	Prestation de compensation du handicap
PF	Potentiel fiscal
PFA	Potentiel fiscal agrégé
PFI	Potentiel financier
PFIA	Potentiel financier agrégé
PIB	Produit intérieur brut
PSD	Prestation spécifique dépendance
PSR	Prélèvements sur recettes
PVA	Plafonnement en fonction de la valeur ajoutée
PVé	Procès-verbal électronique
QPC	Question prioritaire de constitutionnalité
RCT	Relation avec les collectivités territoriales
REI	Réduction pour embauche et investissement
REOM	Redevance d'enlèvement des ordures ménagères
RMA	Revenu minimum d'activité
RMI	Revenu minimum d'insertion
ROM	Régions d'outre-mer
RSA	Revenu de solidarité active
SAFER	Société d'aménagement foncier et d'établissement rural
SAN	Syndicat d'agglomération nouvelle
SDCI	Schémas départementaux de coopération intercommunale
SDIS	Service départemental d'incendie et de secours
SIASP	Système d'information sur les agents des services publics
SIVOM	Syndicat à vocation multiple
SMPT	Salaire moyen par tête
SRU	Loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains
SRV	Services régionaux de voyageurs
STIF	Syndicat des transports d'Île-de-France
TASCOM	Taxe sur les surfaces commerciales
TEOM	Taxe d'enlèvement des ordures ménagères
TFPB	Taxe foncière sur les propriétés bâties
TH	Taxe d'habitation
TIPP	Taxe intérieure de consommation sur les produits pétroliers
TLPE	Taxe locale sur la publicité extérieure
TOS	(Personnels) techniques, ouvriers et de service
TP	Taxe professionnelle
TPU	Taxe professionnelle unique
TSCA	Taxe spéciale sur les conventions d'assurance
VAE	Valorisation des acquis de l'expérience

L'Observatoire des finances locales est institué par l'article L. 1211-4 du Code général des collectivités territoriales, comme formation spécialisée du Comité des finances locales.

Le rapport annuel de l'Observatoire concourt à l'information du Gouvernement, du Parlement et des collectivités elles-mêmes sur la situation financière des administrations publiques locales.

Présenté au Comité des finances locales le 3 juillet 2012 par André Laignel et Charles Guené, respectivement président et rapporteur de l'Observatoire des finances locales, ce dix-septième rapport fournit un ensemble complet et actualisé de données statistiques et de références législatives sur tous les aspects des finances locales : comptes et budgets des collectivités territoriales, fiscalité locale, transferts financiers de l'État, décentralisation des compétences, intercommunalité, personnel de la fonction publique territoriale.

Diffusion :

Ministère de l'intérieur
Ministère de la réforme de l'État,
de la décentralisation et de la fonction publique
Direction générale des collectivités locales
Observatoire des finances locales
2, place des Saussaies 75800 Paris cedex 08
Tél. : 01 40 07 68 29

ISBN : 978-2-11-129634-3



OBSERVATOIRE
DES FINANCES
LOCALES

