



# Rapport de l'Observatoire des finances locales

LES FINANCES DES COLLECTIVITÉS  
LOCALES EN 2009



OBSERVATOIRE  
DES FINANCES  
LOCALES

Rapport présenté en juillet 2009  
Président : André Laignel  
Rapporteur : Charles Guené

# Rapport de l'Observatoire des finances locales

LES FINANCES DES COLLECTIVITÉS  
LOCALES EN **2009**

## ***Rapport de l'Observatoire des finances locales***

### ***Les finances des collectivités locales en 2009***

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, et les services de la DIRECTION GÉNÉRALE DES COLLECTIVITÉS LOCALES :

Département des études et des statistiques locales,  
GHISLAINE COSTIER, BERNARD COURCOUX, MARIE-CHRISTINE FLOURY, FRANÇOIS GITTON,  
JEAN-LUC HELLER, MALIKA KROURI, JEAN-PIERRE LAFARGE, GUILLAUME LEFORESTIER, FLORIAN LEZEC,  
ANGÉLINE MAHEN, CHRISTINE SÉVERAC-BASTIDE, MARIE-CHRISTINE TAVAN ;

Sous-direction des finances locales et de l'action économique,  
ANNE ARCHAMBAULT, FRANÇOISE BOST, AURÉLIEN DEHAINE, PASCALE DIRION, ÉLODIE DUCROHET,  
YANN FAUCHEUX, ALEXANDRA JARDIN, ALARIC MALVES, ARMEL PICCOZ, SÉBASTIEN PINO, LUCILE PRÉVOT,  
CAROLE PUIG, MATTHIEU SEINGIER, SÉBASTIEN TRES, JULIETTE TRIGNAT, VALÉRIE VARLET ;

Sous-direction des élus locaux et de la fonction publique territoriale,  
FRANCINE BECKER.

Avec la participation de la DIRECTION GÉNÉRALE DES FINANCES PUBLIQUES,  
de la DIRECTION GÉNÉRALE À L'OUTRE-MER et de l'INSEE.

Directeur de la publication :  
ANNE ARCHAMBAULT, secrétaire du Comité des finances locales

Conception graphique et réalisation :  
CURSIVES, Paris  
Achevé d'imprimer en septembre 2009  
© Observatoire des finances locales, septembre 2009  
ISBN : 978-2-11-098388-6

Photos de couverture : ministère des affaires étrangères et européennes – ministère de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales (DICOM).

# Rapport de l'Observatoire des finances locales

LES FINANCES DES COLLECTIVITÉS  
LOCALES EN 2009



OBSERVATOIRE  
DES FINANCES  
LOCALES

Rapport présenté le 7 juillet 2009  
Président : André Laignel  
Rapporteur : Charles Guéné

# Sommaire

---

Liste des abréviations.....	6
Avant-propos.....	8
Vue d'ensemble .....	11
2008, l'année charnière.....	11
Dépenses, recettes et besoin de financement des collectivités locales en 2008.....	14
2009, les collectivités locales face à la crise.....	19
Analyse détaillée des finances locales .....	23
Les dépenses de fonctionnement.....	23
Les dépenses d'intervention progressent à un rythme plus modéré.....	25
Des dépenses de personnel toujours soutenues .....	30
Les recettes de fonctionnement .....	34
Les recettes de fiscalité .....	35
Les concours financiers de l'État .....	45
L'autonomie financière des collectivités territoriales .....	50
Les opérations d'investissement et leur financement .....	54
Affaiblissement des capacités d'autofinancement en 2008 et 2009 .....	54
Première année d'un nouveau cycle d'investissement communal : dépenses d'équipement en baisse en 2008 ....	56
Stabilité des subventions d'équipement en 2008.....	58
Recettes d'investissement : progression moins soutenue des dotations et subventions en 2008.....	59
Nouvelle progression du recours à l'emprunt en 2008..	62
La dette continue de progresser en 2008.....	64
Conclusion.....	69
Annexes .....	73

## Annexes

### ANNEXE 1

**Les comptes des administrations publiques locales en 2008 . . . . 76**

### ANNEXE 2

**Les finances des collectivités locales . . . . . 80**

### ANNEXE 3

**Les collectivités territoriales d'outre-mer . . . . . 97**

### ANNEXE 4

**Les transferts, extensions et créations de compétences . . . . . 104**

### ANNEXE 5

**Les disparités des situations communales, départementales  
et régionales. . . . . 159**

### ANNEXE 6

**Démographie et géographie des EPCI . . . . . 167**

### ANNEXE 7

**Les finances des établissements publics locaux (EPL) en 2007. . . 179**

### ANNEXE 8

**La fiscalité locale . . . . . 186**

### ANNEXE 9

**Les concours financiers de l'État aux collectivités locales . . . . . 214**

### ANNEXE 10

**Les effectifs des collectivités locales et les frais de personnel . . . 234**

### ANNEXE 10 *BIS*

**Les comptes de résultat de la CNRACL . . . . . 236**

### ANNEXE 11

**La prise en compte des nouvelles populations légales  
des communes dans les dotations . . . . . 237**

# Liste des abréviations

---

<b>4T</b>	4 taxes
<b>ACTP</b>	Allocation compensatrice pour tierce personne
<b>AFPA</b>	Association nationale pour la formation professionnelle des adultes
<b>APA</b>	Allocation personnalisée d'autonomie
<b>APUL</b>	Administration publique locale
<b>ASS</b>	Allocation de solidarité spécifique
<b>BP</b>	Budget primitif
<b>CA</b>	Communauté d'agglomération <i>ou</i> compte administratif ( <i>suivant contexte</i> )
<b>CASF</b>	Code de l'action sociale et des familles
<b>CC</b>	Communauté de communes
<b>CCAS</b>	Centre communal d'action sociale
<b>CCEC</b>	Commission consultative sur l'évaluation des charges
<b>CFL</b>	Comité des finances locales
<b>CGCT</b>	Code général des collectivités territoriales
<b>CIF</b>	Coefficient d'intégration fiscale
<b>CI-RMA</b>	Contrat insertion-revenu minimum d'activité
<b>CIVIS</b>	Contrat d'insertion dans la vie sociale
<b>CLIC</b>	Centre local d'information et de coordination
<b>CLTR</b>	Crédit long terme renouvelable
<b>CMFP</b>	Coefficient de mobilisation du potentiel fiscal
<b>CMSA</b>	Caisse de mutualité sociale agricole
<b>CMU (loi)</b>	Loi relative à la couverture maladie universelle
<b>CNRACL</b>	Caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales
<b>CNSA</b>	Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie
<b>CODERPA</b>	Comité départemental des retraités et des personnes âgées
<b>COM</b>	Collectivité d'outre-mer
<b>CSG</b>	Contribution sociale généralisée
<b>CU</b>	Communauté urbaine
<b>CV</b>	Communauté de ville
<b>DCTP</b>	Dotation de compensation de la taxe professionnelle
<b>DDEC</b>	Dotation départementale d'équipement des collèges
<b>DDR</b>	Dotation de développement rural
<b>DDU</b>	Dotation de développement urbain
<b>DFM</b>	Dotation de fonctionnement minimale
<b>DGCL</b>	Direction générale des collectivités locales
<b>DGD</b>	Dotation générale de décentralisation
<b>DGDDI</b>	Direction générale des douanes et des droits indirects
<b>DGE</b>	Dotation générale d'équipement
<b>DGF</b>	Dotation globale de fonctionnement
<b>DGFIP</b>	Direction générale des finances publiques
<b>DIN</b>	Dégrèvement de taxe professionnelle au titre des investissements nouveaux
<b>DMTO</b>	Droits de mutation à titre onéreux
<b>DNP</b>	Dotation nationale de péréquation
<b>DOM</b>	Départements d'outre-mer
<b>DPU</b>	Dotation de péréquation urbaine
<b>DREES</b>	Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques
<b>DRES</b>	Dotation régionale d'équipement scolaire
<b>DRF</b>	Dépenses réelles de fonctionnement
<b>DSC</b>	Dotation de solidarité communautaire
<b>DSI</b>	Dotation spéciale instituteurs
<b>DSR</b>	Dotation de solidarité rurale
<b>DSU</b>	Dotation de solidarité urbaine

<b>EPA</b>	Établissement public d'administration
<b>EPCI</b>	Établissement public de coopération intercommunale
<b>EPIC</b>	Établissement public industriel et commercial
<b>EPL</b>	Établissements publics locaux
<b>EPLE</b>	Établissement public local d'enseignement
<b>ETP</b>	Équivalent temps plein
<b>FAJ</b>	Fonds d'aide aux jeunes
<b>FARPI</b>	Fonds académique de rémunération des personnels d'internat
<b>FB</b>	Foncier bâti
<b>FBCF</b>	Formation brute de capital fixe
<b>FCDR</b>	Fonds de correction des déséquilibres régionaux
<b>FCTVA</b>	Fonds de compensation de la TVA
<b>FDPTP</b>	Fonds départemental de péréquation de la taxe professionnelle
<b>FFAPA</b>	Fonds de financement de l'allocation personnalisée d'autonomie
<b>FMDI</b>	Fonds de mobilisation départemental pour l'insertion
<b>FNB</b>	Foncier non bâti
<b>FNP</b>	Fonds national de péréquation
<b>FNPTP</b>	Fonds national de péréquation de la taxe professionnelle
<b>FPT</b>	Fonction publique territoriale
<b>FSRIF</b>	Fonds de solidarité des communes de la région Île-de-France
<b>GFP</b>	Groupement à fiscalité propre
<b>GIP</b>	Groupement d'intérêt public
<b>GVT</b>	Glissement vieillesse technicité
<b>LFI</b>	Loi de finances initiale
<b>LFR</b>	Loi de finances rectificative
<b>MAC</b>	Marge d'autofinancement courant
<b>M€</b>	Million d'euros
<b>Md€</b>	Milliard d'euros
<b>MDPH</b>	Maison départementale des personnes handicapées
<b>NBI</b>	Nouvelle bonification indiciaire
<b>PCH</b>	Prestation de compensation du handicap
<b>PF</b>	Potentiel fiscal
<b>Pfi</b>	Potentiel financier
<b>PIB</b>	Produit intérieur brut
<b>PSD</b>	Prestation spécifique dépendance
<b>PVA</b>	Plafonnement en fonction de la valeur ajoutée
<b>Réam.</b>	Réaménagement de dette
<b>REI</b>	Réduction pour embauche et investissement
<b>REOM</b>	Redevance d'enlèvement des ordures ménagères
<b>RMA</b>	Revenu minimum d'activité
<b>RMI</b>	Revenu minimum d'insertion
<b>ROM</b>	Régions d'outre-mer
<b>RSA</b>	Revenu de solidarité active
<b>RRF</b>	Recettes réelles de fonctionnement
<b>SAFER</b>	Société d'aménagement foncier et d'établissement rural
<b>SAN</b>	Syndicat d'agglomération nouvelle
<b>SDIS</b>	Service départemental d'incendie et de secours
<b>SEM</b>	Société d'économie mixte
<b>SMUR</b>	Service médical d'urgence régional
<b>SRV</b>	Service régional de voyageurs
<b>SRU (loi)</b>	Loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains
<b>STIF</b>	Syndicat des transports d'Île-de-France
<b>TEOM</b>	Taxe d'enlèvement des ordures ménagères
<b>TOS</b>	(Personnels) techniques, ouvriers et de service
<b>TH ou THA</b>	Taxe d'habitation
<b>TIPP</b>	Taxe intérieure de consommation sur les produits pétroliers
<b>TP</b>	Taxe professionnelle
<b>TPU</b>	Taxe professionnelle unique
<b>TPZ</b>	Taxe professionnelle de zone
<b>TSCA</b>	Taxe spéciale sur les contrats d'assurance
<b>VLC</b>	Valeur locative cadastrale
<b>ZAE</b>	Zone d'activités économiques



# Avant-propos

---

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

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

Ce document commence par une **vue d'ensemble de l'évolution des principaux indicateurs pour 2008 et des perspectives pour 2009**. Puis l'**analyse détaillée** des finances des collectivités suit classiquement la nature des opérations budgétaires. Viennent enfin les **fiches thématiques** qui permettent d'analyser en profondeur les sujets essentiels et d'en présenter les principaux chiffres. Certaines fiches reprennent et développent les points 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.**

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

Comme l'an dernier, le lecteur trouvera une fiche sur les **comptes des administrations publiques locales en 2008** (annexe 1) exprimant leur besoin de financement dans les termes de la comptabilité nationale.

Les **fiches financières sur les collectivités locales** (annexe 2) sont actualisées et réorganisées pour couvrir tous les niveaux de collectivités avec des séries de comptes homogènes jusqu'à 2008. Elles reprennent et illustrent la présentation fonctionnelle des budgets primitifs 2009 des départements et des régions, complétée cette année par la présentation par fonctions des dépenses des communes et des groupements de communes les plus importants à partir de leurs comptes de 2007.

L'annexe 3 sur l'**outre-mer** présente une analyse réalisée par les services du secrétariat d'État à l'outre-mer sur l'octroi de mer ainsi qu'une présentation des finances des collectivités des départements d'outre-mer.

L'annexe 4 sur les **transferts, extensions et créations de compétences** retrace les principes et modalités de la compensation financière aux collectivités. Elle dresse un point complet sur l'ensemble des compétences déjà transférées avant le 1<sup>er</sup> janvier 2005 et sur

les transferts de compétences opérés depuis. Le transfert des personnels, la mise en place du RMA ou la généralisation du RSA font l'objet d'une information détaillée.

L'annexe 5 regroupe des **éléments de comparaison expliquant les disparités des différentes collectivités locales**. Les principaux ratios financiers des communes, groupements de communes, départements et régions sont présentés sous la forme de tableaux de données, afin de mettre en évidence certaines disparités. Pour les communes, les ratios sont calculés selon la strate de population de la commune, son appartenance intercommunale, sa situation géographique (rurale ou urbaine) ou son caractère touristique (littoral ou de montagne).

L'intercommunalité est traitée dans plusieurs annexes : l'annexe 6 est consacrée aux **évolutions démographiques des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI)** et présente la carte des EPCI à fiscalité propre au 1<sup>er</sup> janvier 2009 ; l'annexe 7 détaille les données financières des syndicats et des établissements publics.

L'annexe 8 présente la **fiscalité locale**. Ce dossier actualise les données sur les **bases d'imposition, l'évolution des produits et taux de fiscalité** des collectivités locales (8-B) ainsi que celles sur la taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM) (8-D) et sur les règles de lien entre les taux (8-E). Une partie sur les allègements de fiscalité et leurs conséquences (8-F) traite des allègements de taxe professionnelle (TP) et de la **réforme de la TP** mise en œuvre en 2007, des allègements de taxe d'habitation (TH) ainsi que des contributions versées par l'État au titre des 4 taxes directes locales. La fiche sur la fiscalité indirecte (8-G) présente l'évolution des droits de mutation à titre onéreux (DMTO) et un récapitulatif des montants des différentes redevances perçues par les collectivités.

L'annexe 9, consacrée aux **concours financiers de l'État**, présente toujours les dotations, ainsi que leurs règles d'évolution en 2008 et 2009. Elle précise les modalités d'évolution des dotations (changement de périmètre de l'enveloppe, indexation, effets des résultats du recensement de population renouvelé). Elle comporte également des fiches synthétiques sur le **potentiel fiscal** et le **potentiel financier** des collectivités locales (9-C), le **coefficient d'intégration fiscale** (9-D) et la **péréquation** (9-E).

L'annexe 10, traitant des **effectifs des collectivités locales et des frais de personnel**, expose aussi des éléments sur les effectifs moyens des agents employés par les organismes communaux en 2007.

Enfin, l'annexe 11 présente les **procédures du recensement renouvelé**, d'authentification des résultats et leurs conséquences sur les dotations des collectivités.

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

- les informations sur l'exercice 2009 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 (grandes communes et grands groupements, départements, régions), dont on sait l'écart avec les réalisations. Les incertitudes particulières de l'année 2009, les changements de contexte entre le vote des budgets primitifs et celui de décisions modificatives, pèsent tout spécialement. En revanche, l'évolution des bases d'imposition correspond aux informations transmises aux collectivités locales, et l'évolution des taux des régions et des départements est celle qui est constatée d'après le vote des taux 2009 par les états de fiscalité directe. Afin de faciliter la lecture de l'analyse financière d'ensemble, **les informations sur 2009 sont mises en valeur à l'aide d'un filet bleu**. De plus, le lecteur est avisé que **les informations sur l'exercice 2008, issues de la comptabilité publique ou de la comptabilité nationale, sont des premiers résultats**, sujets à réajustements; certains de ces réajustements concernent d'ailleurs des données de 2007 ou 2006 publiées dans le rapport précédent. D'autres parfois s'étendent aux séries longues par souci de cohérence;
- **les volumes ou croissances** indiqués pour l'ensemble des collectivités locales **ne reposent pas sur des consolidations** des comptes locaux, en ce sens qu'ils ne neutralisent pas les transferts entre collectivités. Toutefois, lorsque des montants de dépenses et de recettes sont agrégés pour les communes et les groupements à fiscalité propre pour présenter des données concernant le secteur communal, le total est neutralisé des reversements de fiscalité de taxe professionnelle des groupements vers les communes;
- si les informations financières sur les budgets principaux des collectivités locales et de certains établissements publics locaux (EPL) sont maintenant assez fines et disponibles dans des délais toujours améliorés, il n'en est pas de même pour certaines structures locales influentes, telles que les sociétés d'économie mixte (SEM), et pour les budgets annexes, qui ne sont pour l'instant pas traités (hormis les budgets annexes de l'eau et de l'assainissement à l'annexe 7-D).

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 nommées individuellement lors de leur utilisation.

## Vue d'ensemble

---

*Cette partie présente la situation financière d'ensemble des collectivités locales en 2008, et expose les principales tendances observables pour l'année 2009.*

*La plupart des données chiffrées citées sont reprises et détaillées dans les tableaux et textes placés en annexes. Les évolutions des grandeurs budgétaires présentées ci-dessous sont, sauf mention explicite du contraire, exprimées en euros courants.*

*L'ensemble des collectivités locales analysé ici recouvre les régions, les départements, les communes et leurs groupements à fiscalité propre.*

### 2008, l'année charnière

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

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

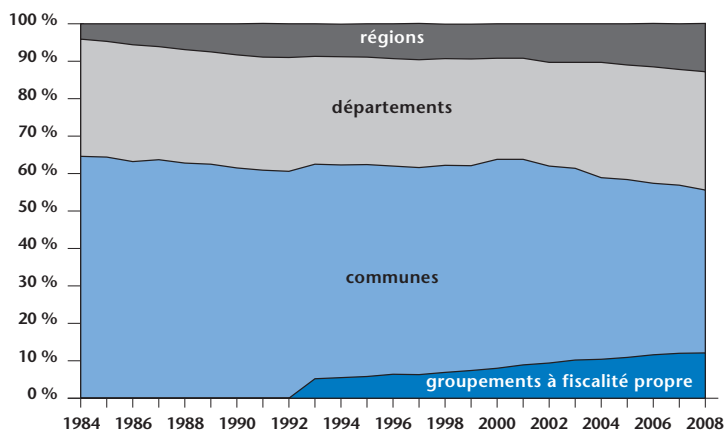
Les communes et leurs groupements à fiscalité propre n'ont pas été directement concernés par les mesures de décentralisation (excepté les ports et aérodromes en 2007) et les transferts de compétences et de recettes fiscales associées. Depuis quelques années, leur actualité est marquée par le développement de l'intercommunalité à fiscalité propre. Après l'extension de la couverture du territoire par les

structures intercommunales à fiscalité propre lancée au début des années 2000, l'année 2008, comme l'année précédente, est surtout marquée par une montée en puissance des structures existantes, qui peu à peu prennent le relais des communes : de plus en plus de charges de fonctionnement deviennent mutualisées, et de nombreux investissements sont pensés à l'échelon intercommunal. L'intercommunalité permet la prise en charge de nouveaux équipements par des structures plus étendues. C'est l'échelon privilégié en matière de développement et d'aménagement économiques, d'assainissement et de déchets, et dans le domaine des transports.

L'année 2008 a été une année électorale dans le secteur communal, ce qui a eu des conséquences importantes, car le cycle d'investissement communal est lié au cycle électoral. L'année 2009 et les suivantes devraient être marquées par le chantier de rationalisation de l'intercommunalité.

En 2008, les dépenses totales du secteur communal représentent 56 % de l'ensemble des dépenses des collectivités locales (44 % pour les communes et 12 % pour les groupements à fiscalité propre). Son poids tend à se réduire chaque année (- 7 points en dix ans), alors que celui des départements et des régions suit le schéma inverse avec les transferts de compétences. Ainsi, la part des départements dans les dépenses totales est de 32 %, et celle des régions s'élève à 13 %.

RÉPARTITION DES DÉPENSES TOTALES  
DES COLLECTIVITÉS LOCALES DE 1984 À 2008



Source : DGCL, données DGFIP.

En 2008, la progression des dépenses totales des collectivités locales ralentit (+ 2,8 %, contre + 6,9 % en 2007). Cette évolution modérée s'explique par un repli (- 0,4 %) des dépenses des communes alors qu'elles représentent 45 % des dépenses totales des collectivités

locales. Pour tous les autres niveaux de collectivités, on observe un ralentissement de la croissance.

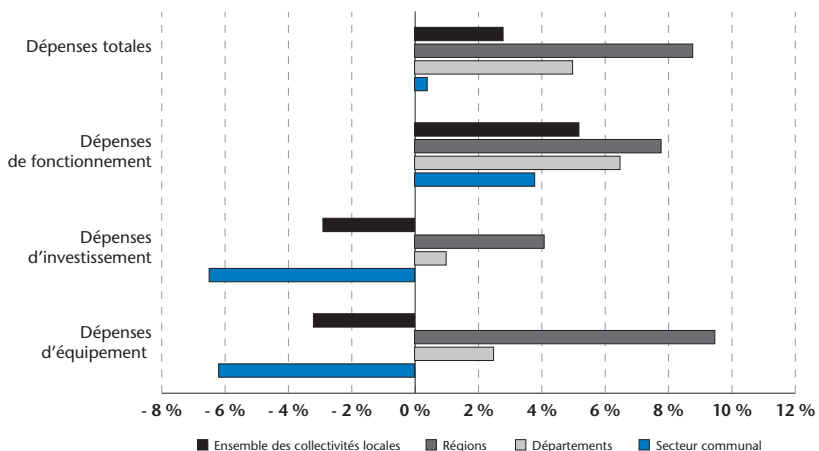
#### VOLUME BUDGÉTAIRE DES COLLECTIVITÉS LOCALES

Dépenses totales (en milliards d'euros)	2007	2008	Évolution 2008/2007
Communes	90,1	89,7	- 0,4 %
Départements	62,0	65,1	5,0 %
Régions	24,4	26,6	8,8 %
<b>Total collectivités territoriales</b>	<b>176,5</b>	<b>181,3</b>	<b>2,7 %</b>
Groupements à fiscalité propre (hors reversements fiscaux)	24,1	24,9	3,5 %
<b>Total collectivités territoriales + groupements à fiscalité propre</b>	<b>200,6</b>	<b>206,3</b>	<b>2,8 %</b>

Source : DGFIP.

La progression plus modérée des dépenses pour l'ensemble des collectivités s'explique d'une part par une croissance ralentie des dépenses de fonctionnement, d'autre part par une évolution plus contrastée de l'investissement. L'effort d'équipement des régions reste soutenu alors que, pour les départements, le fléchissement est sensible. Dans le cas du secteur communal, le mouvement s'inverse avec un investissement orienté à la baisse au démarrage d'un nouveau cycle électoral.

#### LES PRINCIPALES ÉVOLUTIONS DES DÉPENSES DES COLLECTIVITÉS LOCALES EN 2008 PAR RAPPORT À 2007



Source : DGCL, données DGFIP.

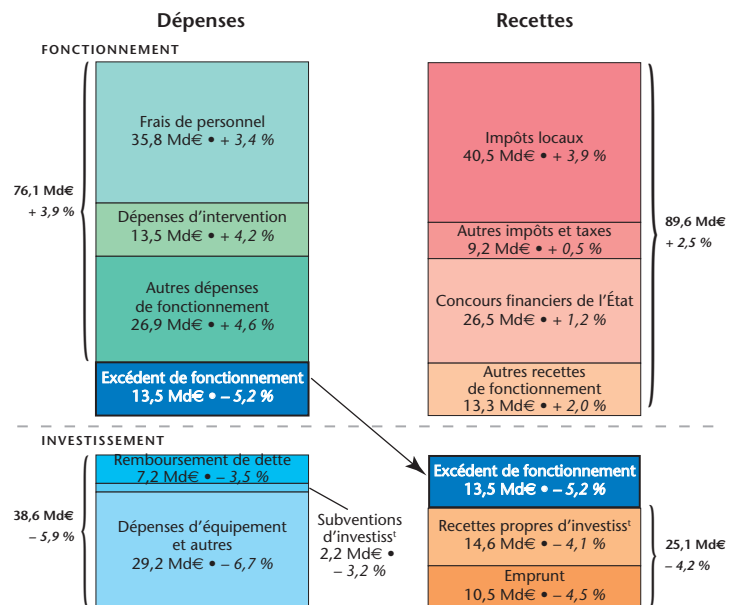
Avant l'analyse détaillée, les prochaines pages sont consacrées à une présentation synthétique des principaux résultats 2008 par type de collectivité, suivie d'un aperçu sur les perspectives pour 2009. Cette

estimation est rendue délicate par la conjoncture économique difficile et les mesures de relance déployées au cours de l'année 2009 influant sur la gestion budgétaire des collectivités locales.

## Dépenses, recettes et besoin de financement des collectivités locales en 2008

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

#### LA SITUATION FINANCIÈRE DU SECTEUR COMMUNAL EN 2008



Source : DGFIP.

Les pourcentages correspondent aux évolutions des montants entre 2007 et 2008.

Dans le secteur communal, le report des élections municipales marque sensiblement l'évolution du cycle d'investissement. Ainsi, 2007 a été l'occasion de prolonger la dynamique d'investissement (+ 10,2 %) grâce à une année supplémentaire qui permettait d'achever les programmes du mandat précédent. Cet effort est suivi d'une rupture en 2008 avec le démarrage d'un nouveau cycle électoral : la baisse de l'effort d'investissement est nette (- 5,9 %).

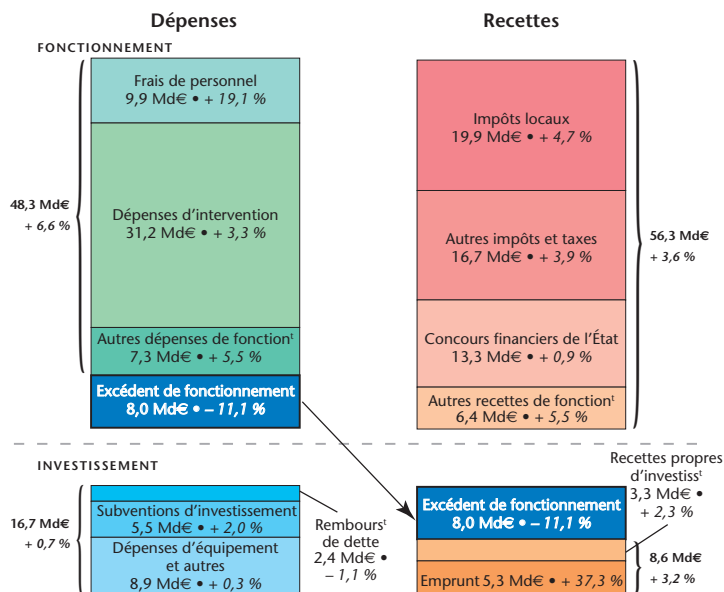
Les dépenses de fonctionnement ont progressé au même rythme qu'en 2007, du fait du maintien des dépenses communales et intercommunales. Les recettes de fonctionnement progressent

moins rapidement. En effet, l'augmentation des impôts locaux de 3,9 % en euros courants s'établit à + 1,1 % en euros constants. Il en résulte une baisse des marges de manœuvre, d'autant plus marquée que c'est la seconde année où s'applique la participation au coût du dégrèvement lié au plafonnement en fonction de la valeur ajoutée. La progression des recettes issues de la taxe professionnelle est donc relativement faible (+ 1,9 % en volume). Les capacités d'autofinancement s'amoindrissent alors qu'elles constituent un tiers des moyens de financement de l'investissement. Les autres postes de recettes : concours financiers de l'État et « Autres recettes de fonctionnement » progressent peu, tandis que l'évolution des « Autres impôts et taxes » reste atone.

Les recettes propres d'investissement composées des dotations d'équipement de l'État et des subventions d'investissement des régions et départements subissent également un repli. Dans ce contexte général de baisse des efforts d'investissement, la stratégie du secteur communal n'est plus de recourir davantage à l'emprunt pour soutenir les efforts (à l'inverse du scénario de 2007). La baisse est parallèle pour les dépenses d'équipement, les subventions versées et l'effort de désendettement.

## Les départements

### LA SITUATION FINANCIÈRE DES DÉPARTEMENTS EN 2008



Source : DGFIP.

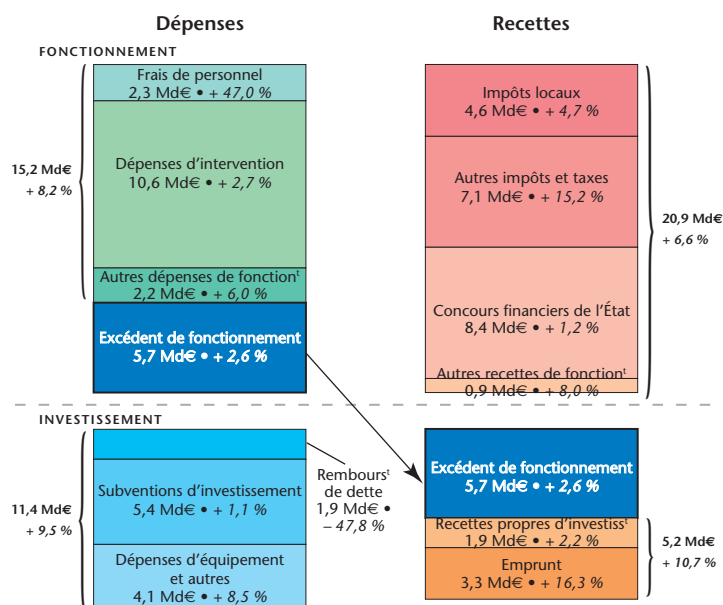
Les pourcentages correspondent aux évolutions des montants entre 2007 et 2008.



Les dépenses de fonctionnement ont progressé au même rythme qu'en 2007 en raison des charges liées à l'action sociale qui augmentent modérément. En revanche, les dépenses de personnel sont maintenues à la hausse (+ 19,1 %) avec le transfert des agents techniciens, ouvriers et de service (TOS) émanant du l'Éducation nationale et des agents des directions départementales de l'Équipement (DDE). Parallèlement à la progression des charges de fonctionnement, les recettes ont progressé moins rapidement. Dans le contexte de hausse des volumes budgétaires, la capacité d'auto-financement relative des départements s'est nettement affaiblie (- 11,1 %). Afin de pallier cette baisse des recettes d'investissement, les départements recourent fortement à l'emprunt (+ 37,3 %), ce qui permet juste de stabiliser les efforts d'investissement au niveau de 2007 par le maintien des efforts d'investissement direct et une légère progression des subventions aux autres collectivités.

## Les régions

### LA SITUATION FINANCIÈRE DES RÉGIONS EN 2008



Source : DGFîP.

Les pourcentages correspondent aux évolutions des montants entre 2007 et 2008.

En 2008, les dépenses totales des régions ont progressé fortement (+ 8,8 %) si on les compare à celles des autres collectivités locales. En effet, les charges de fonctionnement s'accroissent sous l'effet des transferts de compétences. La première vague de transfert de personnel TOS de l'Éducation nationale entraîne une augmentation

de près de 50 % des dépenses de personnel (pour rappel : 104 % en 2007). Les dépenses d'intervention, premier poste de dépenses des conseils régionaux, progressent plus modérément qu'en 2007, quand l'intégration des compétences en matière de formation professionnelle, de transport ferroviaire et d'éducation avait entraîné une croissance importante des dépenses.

Le poste «Autres impôts et taxes», qui inclut notamment les recettes de fiscalité indirecte, progresse moins fortement qu'en 2007 (+ 15,2 % contre + 56,3 %). Cette progression est surtout portée par la taxe intérieure sur les produits pétroliers (TIPP), attribuée en compensation des charges transférées. Concernant la fiscalité locale, les régions ont inscrit une augmentation des recettes de 4,7 % après un léger repli en 2007 (- 0,4 %).

L'excédent de fonctionnement reste stable (5,7 Md€ en 2008, contre 5,6 Md€ en 2007). Toutefois, dans un contexte de hausse des volumes budgétaires, la croissance des recettes de fonctionnement reste toujours moins rapide que celle des charges. Les dépenses d'investissement ont été dynamiques en 2008, progressant de 9,5 %. Cette progression est portée d'une part par l'effort de remboursement de la dette, qui augmente de 47,8 % par rapport à 2007, et d'autre part par le deuxième poste, «Dépenses d'équipement et autres», qui concentre les efforts concernant les lycées et le transport ferroviaire.

## **Le besoin de financement des administrations publiques locales en 2008**

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

**En terme de comptabilité nationale**, l'étude de la capacité ou du besoin de financement permet de visualiser l'évolution des marges financières avant appel à l'emprunt. La capacité (ou besoin) de financement est le solde du compte de capital.

Dans la notion de déficit public retenue **en comptabilité nationale**, l'équilibre résulte de la différence entre les recettes des deux sections (moins l'emprunt) et les dépenses des deux sections (moins le remboursement du capital de l'emprunt). Le besoin de financement des administrations est à la source du déficit public notifié dans le cadre des obligations du traité de Maastricht, dont il ne diffère que par le traitement de certaines opérations pour un montant de 0,33 Md€ en 2008.

**Les budgets locaux doivent être votés en équilibre au sens de la comptabilité publique et exécutés avec un déséquilibre limité.** **En comptabilité publique** (les règles budgétaires et comptables des collectivités locales), un budget est voté à l'équilibre lorsque l'ensemble des ressources (emprunt compris) couvre l'ensemble des dépenses (remboursement du capital compris). En revanche, un budget peut avoir été exécuté en déséquilibre (autorisé par le

CGCT dans la limite de 5 ou 10 %, selon la taille de la commune, des recettes réelles de fonctionnement [article L.1612-14]), d'où l'apparition d'une première notion de déficit, qui, notons-le, est dans la pratique très exceptionnel.

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

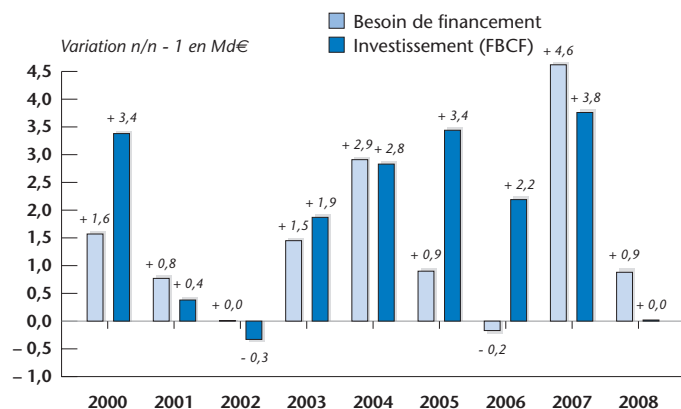
Pour boucler le budget, l'arbitrage se fait entre recours à l'emprunt et levier fiscal. Ce choix relève du partage des charges entre générations présentes (fiscalité) et futurs bénéficiaires de l'investissement (recours à l'emprunt).

Les administrations publiques locales (APUL) présentent à nouveau un besoin de financement : en 2008, il s'élève à 8,6 Md€, alors que celui de 2007 est révisé à 7,7 Md€. Ce besoin correspond au niveau de l'emprunt nécessaire pour équilibrer les budgets locaux.

En 2007, la croissance des dépenses d'investissement n'est pas suffisamment compensée par les excédents supplémentaires, il en résulte une progression du besoin de financement de 4,6 Md€, à mettre en regard d'une progression de 3,8 Md€ de l'investissement.

L'année 2008 se démarque au contraire par un maintien du niveau de l'investissement. Cependant, compte tenu du resserrement des marges de manœuvre des collectivités, et notamment de l'épargne, le besoin de financement progresse de 0,9 Md€. Le creusement du besoin de financement est identique à celui de 2005, mais dans un contexte de stagnation de l'investissement et non plus de développement.

#### ÉVOLUTION ANNUELLE DU BESOIN DE FINANCEMENT ET DE L'INVESTISSEMENT DES ADMINISTRATIONS PUBLIQUES LOCALES



Source : INSEE, comptes nationaux 2008 - base 2000.

## **2009, les collectivités locales face à la crise**

La crise économique mondiale modifie considérablement l'environnement économique dans lequel évoluent les collectivités locales. Crise des liquidités bancaires et difficultés d'accès au crédit, préoccupation majeure sur l'investissement public pour soutenir la demande intérieure, forte demande sociale en perspective, les collectivités locales sont directement concernées par la crise et les différentes actions pour y remédier.

Cette crise survient à la suite de plusieurs années de resserrement des marges de manœuvre des collectivités locales. Après avoir affecté considérablement le second semestre de 2008, elle produit tous ses effets au cours de 2009. Or les marges de manœuvre fiscales ont déjà été largement mobilisées de 2003 à 2006, et la pression fiscale est sensiblement plus élevée qu'elle ne l'était en 2003 ou 2004.

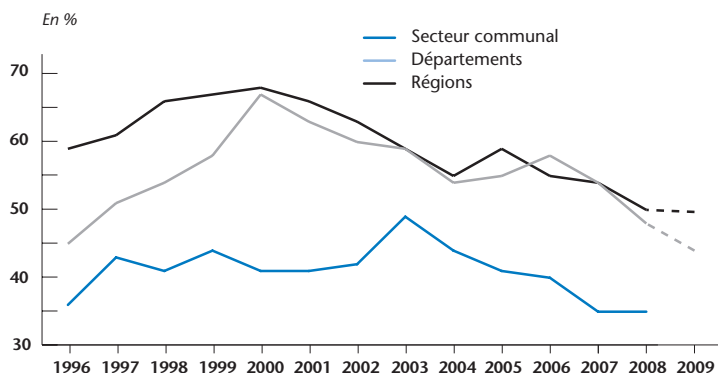
La crise du crédit bancaire survenue à l'automne 2008 s'est traduite par des difficultés d'accès au crédit ainsi que par la crainte d'un renchérissement durable du coût de la dette. Ce dernier risque est à nuancer, en comparaison des menaces qui pèsent sur certaines ressources fiscales, tels les droits de mutation à titre onéreux (assis sur les transactions immobilières, dits « frais de notaire »), potentiellement beaucoup plus importantes en volume financier.

Les collectivités locales ont un poids croissant dans l'économie. Les dépenses des administrations publiques locales représentent 11,3 % du PIB. En France, les collectivités locales assurent près des trois quarts (73 %) de l'investissement public, dont le rôle est particulièrement important en période de crise. Alors que les communes en début de mandat n'étaient théoriquement pas dans une phase d'accroissement des dépenses d'investissement, le plan de relance de l'économie incite toutes les collectivités locales à ne pas réduire leurs dépenses d'équipement.

Les collectivités locales jouent également un rôle important en matière d'action sociale. La conjoncture économique et notamment la dégradation du marché du travail laissent craindre une forte demande sociale, dont une part est de la compétence des collectivités locales, en particulier des départements.

## Une baisse sensible de la capacité d'autofinancement des collectivités locales

### ÉPARGNE BRUTE/DÉPENSES RÉELLES D'INVESTISSEMENT



Sources : DGFIP, DGCL, estimations à partir des budgets primitifs pour l'évolution 2008-2009.

### Communes et groupements de communes : une année de début de mandat mouvementée

Dans le secteur communal, l'année 2009 est une année postélectorale. Généralement, les dépenses d'équipement sont en baisse au cours de l'année qui suit les élections (- 4 % en 1978, - 7 % en 1984, 0 % en 1990, - 13 % en 1996, - 6 % en 2002). À partir de cette corrélation observée entre cycle électoral et cycle d'investissement communal, il était logique de prévoir une baisse des dépenses d'équipement des communes et groupements de communes en 2009, surtout compte tenu du haut niveau de l'effort d'équipement atteint en fin de mandat précédent. Les communes et groupements de communes assurent près de 70 % des dépenses d'équipement des collectivités locales, soit la moitié de l'investissement public en France. Dans un contexte de crise économique, une baisse des dépenses d'équipement – et donc une baisse de la demande publique de bâtiments et travaux publics – pourrait se révéler source de récession. Le plan de relance de l'économie incite les collectivités locales à ne pas réduire leur effort d'investissement par rapport aux années précédentes. Les communes et groupements de communes sont donc incités à investir dès le début du mandat. En général, la baisse des dépenses en début de mandat s'explique par la nécessaire phase de définition des projets, aussi est-il demandé aux communes et groupements de communes d'anticiper sur leur calendrier courant des périodes sans crise. Les premiers éléments sur les budgets primitifs des communes de plus de 10 000 habitants et des communautés d'agglomération et urbaines font état au niveau global d'un quasi-maintien des

dépenses d'équipement par rapport à 2008. Il est donc élevé pour une année postélectorale. Les décisions modificatives prises compte tenu des mesures de relance vont peser dans le bilan complet de l'année 2009, qu'il est donc particulièrement difficile d'anticiper au vu des budgets primitifs d'une partie du secteur communal.

## **Des départements très exposés**

La crise économique a des répercussions particulièrement importantes sur les finances des départements français. En effet, la récession peut entraîner une hausse des dépenses sociales, qui représentent la moitié des dépenses des départements. En outre, ceux-ci disposent de recettes vulnérables.

Les droits de mutation à titre onéreux, qui avaient très fortement augmenté ces dernières années, sont prévus en forte baisse, en lien avec l'état du marché immobilier. La baisse du nombre de transactions ainsi que celle des prix désormais avérée expliquent une diminution rapide des ressources liées aux droits de mutation. De 8 Md€ en 2007 sur un budget total de 62 Md€, cette recette pourrait revenir en 2009 aux niveaux des années 2004-2005, autour de 6 Md€. L'incertitude est très grande, mais le montant de cette recette et son importance relative dans les budgets montrent que les départements sont très fortement exposés.

En outre, en compensation des charges transférées, les départements perçoivent des recettes de fiscalité indirecte. La taxe intérieure sur les produits pétroliers (TIPP) est sensible aux volumes de produits pétroliers consommés. Une contraction de l'activité s'accompagne généralement d'une moindre consommation de pétrole (moins de transports de marchandises et moindre utilisation de matières premières, dont le pétrole, dans certaines industries). L'évolution des modes de consommation va également dans le sens d'un très faible dynamisme des recettes de TIPP.

Par ailleurs, depuis quelques années, les départements sont soumis à des dépenses croissantes qui ont ceci de particulier qu'il s'agit de charges durables, et qui n'ont donc pas de raison de diminuer dans les années à venir. Les dépenses d'APA restent dynamiques malgré la fin de la montée en charge du dispositif. Les dépenses liées à la prestation de compensation du handicap (PCH) devraient croître fortement en 2009 sous l'effet de la poursuite de la montée en charge du dispositif ainsi que de la mise en place de la PCH enfant.

Dans les deux cas, les hausses des dépenses sont la traduction d'une inscription durable de ce type de charges aux comptes des départements.

En outre, la hausse du chômage déjà observée depuis quelques mois fait craindre une augmentation du nombre de bénéficiaires du RMI, remplacé en cours d'année par le RSA. Même si, au

premier trimestre 2009, le nombre d'allocataires augmente faiblement (+ 1 %), il reste que l'ampleur de la crise demeure inconnue, avec des effets encore non mesurés, comme les différences sensibles entre pays et l'évolution des nouveaux coûts du travail dans le monde. De plus, 2009 est en France l'année de mise en place du RSA, il est donc très difficile de prévoir l'évolution des dépenses d'aide sociale liées à l'insertion.

En quelques années, sous l'effet croisé de la hausse des charges de fonctionnement et du faible dynamisme des recettes, la capacité d'autofinancement dégagée par les départements est en forte baisse (voir graphique p. 20). Les hausses d'impôts ont seulement atténué cette diminution de l'excédent de fonctionnement. En outre, la moyenne ne doit pas faire oublier les importantes disparités qui existent entre départements. Certains d'entre eux ont ainsi vu leur marge de manœuvre considérablement réduite en quelques années.

## **Les régions, acteurs économiques**

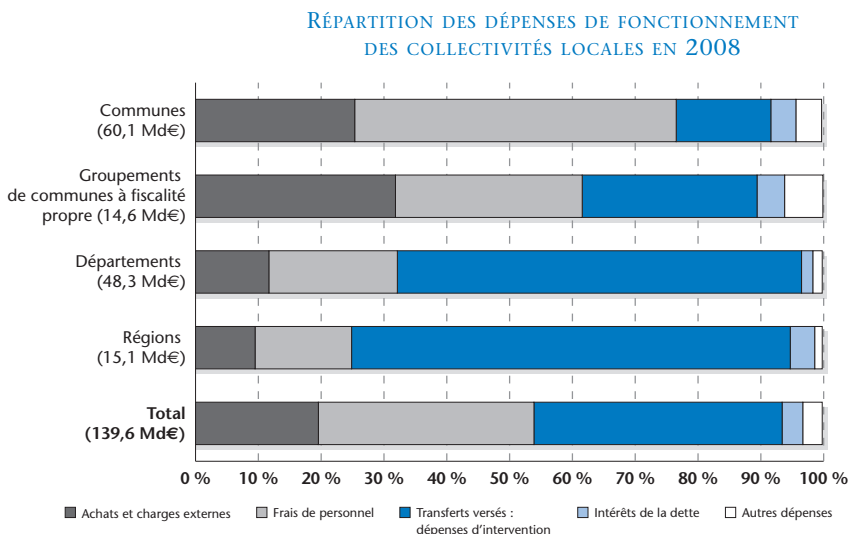
Dans les régions françaises, 2009 est la dernière année avant les élections. Cependant, le cycle d'investissement régional est beaucoup plus lissé que le cycle communal, et cet élément de calendrier pèse moins. Les régions subissent, comme les autres collectivités locales, l'impact de la crise avec une baisse prévisible de la capacité d'autofinancement des dépenses d'investissement. D'ailleurs, malgré une hausse importante des taux de fiscalité ces dernières années, la part des dépenses d'investissement autofinancées a considérablement diminué.

Les régions sont également concernées au premier plan par la récession en tant qu'acteurs économiques et leurs budgets peuvent être lus dans ce sens. Historiquement structures de soutien à l'investissement, les régions prévoient de verser environ 5,3 Md€ de subventions d'équipement, montant presque stable sur un an. Les difficultés sur le marché du travail pourraient également se traduire par un fort besoin de formation professionnelle, qui est désormais de la compétence des régions. Elles ont prévu d'y consacrer 18 % de leur budget, soit environ 5 Md€ en 2009 (comme en 2008). Les dépenses d'action économique représentent plus de 2 Md€, stables par rapport à 2008. Les dépenses d'investissement dans les infrastructures de transports devraient également représenter une part importante des budgets, même en fin de mandat. En résumé, dans un contexte de crise, les régions maintiennent leurs dépenses de soutien à l'économie.

# Analyse détaillée des finances locales

## Les dépenses de fonctionnement

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



Source : DGCL, données DGFîP.

En 2008, les dépenses de fonctionnement s'élèvent à 139,6 Md€, en hausse de 5,3 % sur un an. Cette progression plus modérée qu'en 2007 résulte globalement d'une montée en charge de toutes les composantes : accroissement continu des dépenses de personnel (+ 7,9 %), hausse plus modérée de 3,4 % des dépenses d'interventions, et augmentation des achats et charges externes (+ 4,6 %).

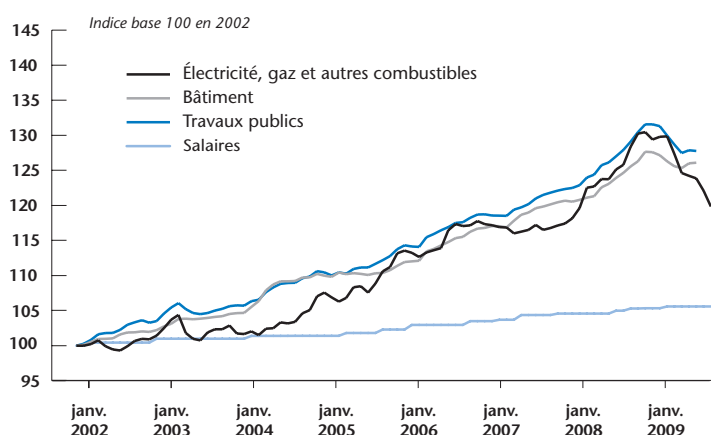
La forte progression des frais de personnel est liée à la vague de transferts de personnels titulaires de l'Éducation nationale (agents techniciens, ouvriers et de service : TOS), qui influe sur les finances des départements et des régions, et à la montée en puissance de l'intercommunalité.



Concernant les dépenses d'intervention, après une hausse régulière de 2004 à 2007 sous l'effet des divers transferts de compétences, la progression est plus modérée en 2008. Toutefois, l'allocation personnalisée d'autonomie (APA) ou la prestation de compensation du handicap (PCH) occasionnent des dépenses en hausse régulière. La dégradation du marché du travail depuis l'automne 2008 se traduit par une augmentation du nombre de bénéficiaires du RMI, remplacé en cours d'année 2009 par le RSA.

Les achats et charges externes continuent leur progression en raison de la hausse des prix, sensibles jusqu'à mi-2008 (voir graphique ci-après).

### INDICES DES PRIX



Source: INSEE.

– Salaires – Indice d'ensemble des traitements de la fonction publique (base 100 en décembre 1991) – Traitement brut total

– Index relatifs au bâtiment et travaux publics – Index BT01 – Index national du prix du bâtiment, tous corps d'état

– Index relatifs au bâtiment et travaux publics – Index TP01 – Index général, tous travaux

– Indice des prix à la consommation – IPC – Ensemble des ménages – France (métropole + DOM) – par fonction de consommation – Électricité, gaz et autres combustibles.

Sur la période 2002-2008, l'indice de prix des dépenses pour le secteur des travaux publics, du bâtiment, des combustibles et carburant, a progressé d'environ 35 %. Dans le même temps, l'indice de prix des salaires progresse plus modérément, mais dans un contexte d'augmentation des charges liée aux transferts de personnels dans les collectivités locales. Toutefois, au cours du second semestre 2008, ces indicateurs présentent une inflexion générale.

L'AMF et Dexia ont élaboré un indice reflétant le coût de la vie communale. La méthode retenue a consisté à sélectionner, parmi les nombreux indicateurs publiés par l'INSEE, les indices de prix

les plus appropriés (prix des carburants, de l'eau, du gaz et de l'électricité, du mobilier de bureau et du matériel informatique, des produits d'entretien et de réparation des bâtiments, des biens alimentaires...) pouvant être rapprochés de chaque poste de dépense des communes. La publication *Indice de prix des dépenses communales* parue en novembre 2008 explicite le principe et la méthode de calcul de cet indicateur ainsi que ses résultats (adresse internet : <http://www.amf.asso.fr>).

Au 1<sup>er</sup> semestre 2009, la tendance amorcée en fin d'année 2008 se confirme : le mouvement d'augmentation des prix s'inverse, et particulièrement pour les combustibles et carburants. En revanche, la hausse prévisible des cours du pétrole à partir de juin devrait se répercuter sur les prix du carburant. L'indice de prix des salaires continue sa progression, même limitée.

## Les dépenses d'intervention progressent à un rythme plus modéré

Les dépenses d'intervention ou transferts versés sont composées essentiellement de subventions et de prestations sociales en faveur des ménages, principalement au titre de l'action sociale départementale. Ce poste traduit l'essentiel des actions consenties par les collectivités au titre de leurs compétences. Les départements assurent plus de la moitié de ces dépenses (31,2 Md€ sur un total de 55,2 Md€). Les dépenses des régions dépassent les 10 Md€ en 2008, et celles des communes se rapprochent de ce niveau, avec une hausse de 3,8 % en 2008.

### LES DÉPENSES D'INTERVENTION DES COLLECTIVITÉS LOCALES

	Montants 2008 en Md€	Évolution sur 1 an 2008/2007	Évolution sur 4 ans (2008/2004)
Communes	9,2	3,8 %	10,0 %
Groupements de communes à fiscalité propre	4,2	5,0 %	25,8 %
Départements	31,2	3,3 %	23,7 %
Régions	10,6	2,7 %	57,1 %
<b>Total</b>	<b>55,2</b>	<b>3,4 %</b>	<b>26,4 %</b>

Source : DGFIP.

Le rythme de progression des dépenses d'intervention est plus modéré en 2008, comparé à 2007 (+ 3,4 % contre + 6,6 %). Ce poste de dépenses a globalement progressé ces dernières années sous l'effet des divers transferts de compétences (+ 26,4 % entre 2004 et 2008). Il faut d'ailleurs tenir compte à la fois du volume des dépenses transférées et de leur dynamisme.

En 2002, les collectivités locales avaient connu une hausse exceptionnelle, due à la création de l'allocation personnalisée d'autonomie (APA) – gérée par les départements – et au transfert d'une partie du transport ferroviaire aux régions. Depuis, les dépenses relatives à ces deux postes augmentent à un rythme soutenu. En 2004, les départements sont devenus gestionnaires du RMI. Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2005, les départements et les régions se sont vu transférer de nouvelles compétences, ce qui a élargi ainsi leur domaine d'action en matière d'aide sociale pour les départements et de formation professionnelle et d'apprentissage pour les régions. Ainsi, les transferts versés conservent un rythme d'évolution dynamique pour plusieurs raisons. La gestion et l'entretien des routes nationales transférées entraînent une progression des dépenses pour les départements. De plus, la prestation de compensation du handicap (PCH) mise en place il y a trois ans continue de concerner un nombre croissant de bénéficiaires. Depuis le 1<sup>er</sup> avril 2008, l'ouverture de cette allocation aux enfants risque d'accentuer encore la montée en charge. Enfin, le déploiement de la PCH ne semble pas s'accompagner d'un recul équivalent de l'allocation compensatrice pour tierce personne (ACTP). Pourtant, l'objectif de départ visait à substituer l'ACTP à l'APA. Au final, le léger tassement des aides accordées au titre de l'ACTP n'est pas à la mesure de la forte croissance de la PCH.

Au 31 décembre 2008, 1 115 000 personnes bénéficient de l'APA, soit une hausse de 3,4 % sur 1 an. Le rythme de progression est moins soutenu par rapport à la hausse observée en 2007 (+ 5,1 %). Fin décembre 2008, 58 200 personnes ont été payées au titre de la PCH, contre 28 600 un an plus tôt, soit un doublement du nombre d'allocataires (Source : DREES, ministère du travail, des relations sociales, de la famille et de la solidarité). Le phénomène de montée en charge du dispositif n'est probablement pas encore terminé, et le nombre de prestataires a vocation à augmenter dans les années à venir.

Parallèlement à la croissance des dépenses d'APA, celles pour le RMI diminuent légèrement.

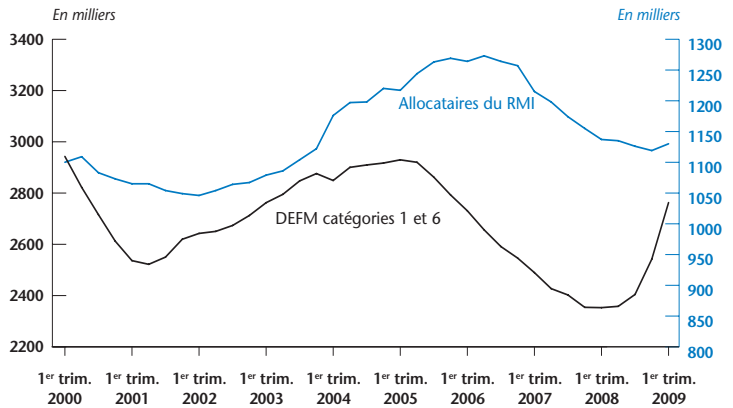
Au 31 décembre 2008, en métropole et dans les départements d'outre-mer (DOM), 1,12 million de foyers perçoivent le revenu minimum d'insertion (RMI), versé par les caisses d'allocations familiales (CAF). Ce nombre diminue de 3 % par rapport à décembre 2007. Malgré le début d'une détérioration du marché du travail, les effectifs de bénéficiaires du RMI ne sont pas encore en croissance, car les effets de la conjoncture se répercutent généralement avec un certain décalage (voir le graphique suivant).

Après 3 années de baisse continue du nombre de demandeurs d'emploi en fin de mois (DEFM), le chômage augmente à nouveau à partir de la fin du second semestre 2008. Le nombre de demandeurs d'emploi en fin de mois (DEFM) des catégories 1 et 6 progresse ainsi de 5,9 % au dernier trimestre 2008 et de 8,2 % sur l'ensemble de l'année 2008. Or, une évolution à la hausse ou à

la baisse du nombre de DEFM peut se répercuter sur le nombre d'allocataires de RMI avec un certain décalage.

Aussi, même une amélioration de la conjoncture économique entraînant une diminution du nombre de DEFM n'aura pas un effet immédiat sur les dépenses de RMI. Le RMI/RSA peut ainsi être considéré comme une charge durable pour le département venant peser dans ses dépenses de fonctionnement, parallèlement à la progression des charges liées à l'APA et à la PCH.

NOMBRE DE DEMANDEURS D'EMPLOI EN FIN DE MOIS (DEFM)  
DES CATÉGORIES 1 ET 6\* ET D'ALLOCATAIRES DU RMI  
PAYÉS EN FIN DE TRIMESTRE



\* Les demandeurs d'emploi en fin de mois (DEFM) de la catégorie 1 recouvrent les personnes inscrites à l'ANPE déclarant être à la recherche d'un emploi à temps plein et à durée indéterminée; la catégorie 6 correspond aux personnes ayant exercé une activité réduite de plus de 78 heures au cours du mois.

Attention : les données correspondant aux catégories 1 et 6 ont été refondues dans une nouvelle classification.

Champ : France entière (métropole et DOM) pour le RMI et France métropolitaine pour les DEFM

Sources : CNAF, INSEE-DARES.

En revanche, au 31 mars 2009, le nombre d'allocataires est orienté à la hausse (+ 1,0 %) pour la première fois depuis la mi-2006. Ce retournement traduit les conséquences de la forte détérioration de la situation sur le marché du travail depuis le second semestre 2008.

Cet effet retardé entre la dégradation de la conjoncture et l'évolution du nombre d'allocataires RMI a été observé dans le passé. Ainsi, la remontée du chômage au second semestre 2001 s'était traduite par une hausse du nombre de bénéficiaires du RMI à partir du deuxième trimestre 2002.

Des difficultés afférentes à la compensation du RMI sont apparues dès 2004, résultant d'un effet de ciseaux entre les dépenses transférées qui ont augmenté à un rythme élevé et les ressources de TIPP allouées aux départements qui ont crû à un rythme plus faible.

La loi de finances rectificative 2005 formalise l'engagement pris par le gouvernement d'octroyer un abondement exceptionnel de 456,7 M€, qui correspond à la différence entre le droit à compensation prévu par la loi et les dépenses réellement engagées par les départements en 2004. Cet abondement a été voté en LFR 2005 et versé au début de l'année 2006. La loi de finances rectificative 2006 a mis en place le fonds de mobilisation départemental pour l'insertion (FMDI), initialement de 100 M€, puis porté à 500 M€ pour chaque année de 2006 à 2008 et dont 50 % seront versés au titre de la compensation des charges. La tranche du FMDI correspondant aux dépenses de RMI de 2005 a été versée au début 2007. La tranche afférente aux dépenses de RMI de 2006 a été inscrite dans la loi de finances pour 2007 et a été versée fin 2007. La tranche afférente aux dépenses de RMI de 2007 a été versée en 2008.

La loi de finances pour 2009 reconduit le FMDI en le maintenant à un montant de 500 millions d'euros.

**Au total, les dépenses d'aide sociale des départements s'établissent à 30,4 Md€ en 2008, soit une augmentation de 4,1 % en un an.**

## **Le revenu de solidarité active (RSA)**

### **1. Le dispositif**

Le revenu de solidarité active est entré en vigueur le 1<sup>er</sup> juin 2009. Il a vocation à se substituer au revenu minimum d'insertion (RMI), à l'allocation de parent isolé (API) et aux dispositifs associés d'aide financière à la reprise d'emploi (intéressement), dont la prime pour retour à l'emploi.

Sa création et les modifications qu'il apporte dans le champ des politiques d'insertion sont encadrées par le premier article de la loi n° 2008-1249 du 1<sup>er</sup> décembre 2008.

Outre qu'il reprend les principes de financement du RMI, le RSA complète les revenus d'un foyer lorsque ces derniers sont inférieurs à un certain seuil, fonction des charges de famille et des revenus d'activité. Les travailleurs « pauvres » sont ainsi bénéficiaires de cette allocation : ils touchent un complément de ressources, en plus de leur salaire.

Il garantit ainsi que toute heure travaillée se traduit par un supplément de ressources. Ce principe n'était en effet pas toujours assuré par le RMI et l'API à l'issue de la période d'intéressement, notamment lorsque les allocataires reprenaient un emploi dont la durée de travail était inférieure à un mi-temps. De ce fait, le RSA vise à encourager l'activité professionnelle des allocataires d'un minimum social, dans une démarche de réinsertion professionnelle qui se veut active. Les allocataires reçoivent ainsi un surcroît de revenus dès l'instant où ils reprennent un emploi.

En 2009, le RSA pourrait concerner 3,1 millions de foyers (soit 6,8 millions de personnes) selon le haut-commissariat aux Solidarités actives contre la pauvreté.

## **2. Modalités de prise en charge**

La mise en œuvre du RSA relève de la responsabilité de l'État et des départements. L'attribution de la prestation est à la charge des conseils généraux et le service du revenu de solidarité active est assuré par les caisses d'allocations familiales (et les caisses de mutualité sociale agricole) de chaque département. En terme budgétaires, ce versement aux organismes payeurs du montant des prestations RSA se traduit par une charge pour les départements. Par ailleurs, lorsque les conseils généraux décident de conditions et de montants plus favorables que ceux prévus par les lois et règlements applicables, les dépenses afférentes sont inscrites à leur charge.

Les allocations forfaitaires (correspondant à l'ex-RMI) restent compensées sur le même modèle que précédemment. Toutefois, la loi de finances de 2009 garantit la compensation par l'État de l'éventuelle perte engendrée par la différence entre les recettes provenant de la TIPP – qui finançaient jusque-là la charge du RMI – et le droit à compensation effectif. Les recettes départementales à destination des autres aides (API, prime pour le retour à l'emploi et intéressement temporaire) sont conservées.

De plus, une nouvelle contribution basée sur une taxe sur les revenus du capital est créée pour couvrir le surcroît de dépenses engendré par le complément de salaires apporté. Elle sera orientée par le fonds national des Solidarités actives et donc intégralement destinée à la mise en œuvre de la réforme du RSA. Elle devrait apporter 1,5 milliard d'euros de ressources nouvelles par an.

## **3. Le partage du financement du RSA**

L'article L. 262-24 du code de l'action sociale et des familles (CASF) issu de la loi du 1<sup>er</sup> décembre 2008 précise que le financement du RSA se partage ainsi entre l'État et les départements :

- Le RSA dit «de base» prévoit que les départements supportent la charge du montant forfaitaire correspondant au RMI actuel et à l'API (jusque-là à la charge de l'État) ;
- Le RSA dit «chapeau» prévoit que l'État finance la part cumuleable avec les revenus d'activité (notamment les dépenses d'intéressement).

Les départements prennent également en charge le financement des services départementaux d'incendie et de secours (SDIS). Le montant des contributions versées s'est élevé à environ 2,2 Md€, en progression de 5,7 % en 2008.

Les dépenses de transferts des régions progressent modérément en 2008 (+ 2,7 %) après une montée en charge importante les

premières années du transfert de la formation professionnelle et des transports ferroviaires de voyageurs. Pour la formation professionnelle et l'apprentissage, après une forte croissance de 2003 à 2007, l'année 2008 marque le début d'un ralentissement, avec + 1,6 %.

Concernant la régionalisation des transports ferroviaires, après une accalmie en 2006, suivie d'une accélération, l'année 2008 connaît une progression modérée des dépenses (+ 1,2 %).

Pour 2009, les prévisions inscrites aux budgets primitifs des départements et des régions laissent apparaître un net infléchissement de la croissance des dépenses d'intervention après quelques années de très fortes évolutions. En effet, les départements prévoient d'augmenter leurs dépenses de 3,8 % et les régions de 1,0 %, ce qui en terme réel (si on ôte l'inflation) est sans commune mesure avec les évolutions connues depuis le début de l'acte II de la décentralisation. La tendance à la baisse du nombre de bénéficiaires du RMI-RMA devrait s'inverser rapidement avec la dégradation de la situation économique, ce qui devrait induire une nouvelle montée des charges pour les conseils généraux. De même, le rythme de progression des dépenses liées à l'APA pour les départements est plus soutenu en 2009 (+ 5,9 %, contre + 4,7 % en 2008).

Après une année 2008 amorçant un ralentissement des dépenses dans leurs deux principaux domaines d'intervention, les régions prévoient des dépenses modérées : seulement + 1,0 % pour la formation professionnelle, et même une baisse des dépenses liées au transport ferroviaire (- 1,5 %).

## Des dépenses de personnel toujours soutenues

en milliards d'euros

Frais de personnel	2005	2006	2007	2008*	2009**
<b>Régions</b>	0,62	0,78	1,60	2,35	2,68
évolutions	+ 8,4 %	+ 26,5 %	+ 103,7 %	+ 47,0 %	+ 14,4 %
<b>Départements</b>	6,56	7,07	8,33	9,93	10,78
évolutions	+ 6,9 %	+ 7,8 %	+ 17,9 %	+ 19,1 %	+ 8,6 %
<b>Communes</b>	27,90	29,0	30,4	31,2	n. d.
évolutions	+ 3,9 %	+ 3,9 %	+ 4,8 %	+ 2,8 %	n. d.
<b>Groupements à fiscalité propre</b>	3,50	3,85	4,20	4,53	n. d.
évolutions	+ 14,0 %	+ 10,1 %	+ 9,1 %	+ 8,0 %	n. d.
<b>Ensemble des collectivités locales</b>	<b>38,57</b>	<b>40,69</b>	<b>44,51</b>	<b>48,03</b>	<b>n. d.</b>
évolutions	+ 5,3 %	+ 5,5 %	+ 9,4 %	+ 7,9 %	n. d.

\* Résultats provisoires. \*\* Prévisions.

n. d. : non disponible.

Sources : DGCL, DGFIP.

En 2008, les dépenses de personnel s'élèvent à 48 Md€, en progression de 7,9 % sur un an. Cette forte hausse est liée à deux phénomènes distincts : le dynamisme propre de ces dépenses de personnel (hausse des effectifs, augmentations salariales), et le transfert de personnels techniciens, ouvriers et de service (TOS) exerçant des missions relevant de compétences transférées. En effet, à compter du 27 décembre 2005, les personnels TOS ont disposé de deux ans pour choisir entre l'intégration dans la fonction publique territoriale et le détachement en continuant de dépendre de la fonction publique d'État. L'exercice du droit d'option a connu un réel succès, puisque 85,74 % des personnels TOS y ont eu recours. (Voir annexe 4.)

La dynamique de croissance des frais de personnel est très différente suivant le type de collectivité. Dans les régions, les transferts de personnel se sont traduits par une forte hausse des effectifs : doublement des dépenses entre 2006 et 2007, suivi d'une hausse de 47 % en 2008.

Dans le cas des départements, les transferts ont entraîné une croissance soutenue des frais : + 17,9 % en 2007, puis + 19,1 % en 2008. Si la hausse semble moins impressionnante en proportion par rapport aux régions, il faut rappeler que les frais de personnel de ces dernières représentent 4,9 % des frais de personnel de l'ensemble des collectivités alors que la part des départements est de 20,7 %.

Au total, 130 000 agents de l'État exerçant des missions relevant de compétences transférées par la loi du 13 août 2004 sont concernés par les transferts. Parmi eux, on dénombre 94 000 agents TOS relevant de l'Éducation nationale et 31 500 agents relevant des directions départementales de l'Équipement. Les effectifs concernés dans d'autres ministères (agriculture, culture, affaires sociales et intérieur) sont moins importants. Le partage entre départements et régions devrait aboutir à une hausse de 80 000 emplois pour les départements, et 50 000 pour les régions.

Les agents non titulaires (environ 4 000 personnes) ont été transférés pour une grande partie en 2006 – ils dépendaient jusqu'alors de l'Éducation nationale. En 2007, près de 500 agents issus de l'Équipement et de l'Agriculture ont également été transférés.

Au 1<sup>er</sup> janvier 2009, 15 000 agents ont été transférés, dont 11 000 relevant de l'Éducation nationale, et 3 500 de l'Équipement. Les agents non titulaires ont tous été transférés précédemment.

Les dépenses de personnel de l'ensemble des collectivités locales augmentent également sous l'effet de leur dynamisme propre. Ainsi, entre 2000 et 2006, soit avant la vague de transferts de personnels, les effectifs progressaient au rythme annuel de + 1,9 %, et dans le même temps, les frais augmentaient au rythme plus rapide



de + 5,5 % par an en euros courants. En 2007, première année de la vague de transferts, la tendance se poursuit (+ 5,1 % pour les effectifs et + 9,4 % pour les dépenses).

Évolution des frais de personnel et des effectifs	Évolution annuelle moyenne 2000-2006		Évolution sur 1 an 2006-2007		Évolution sur 1 an 2007-2008	Évolution sur 1 an 2008-2009
	Effectifs	Dépenses	Effectifs	Dépenses	Dépenses	Dépenses
Communes	0,5 %	3,7 %	0,9 %	4,8 %	2,8 %	n. d.
Groupement de communes	8,6 %	15,8 %	5,0 %	9,1 %	8,0 %	n. d.
Départements	3,2 %	9,1 %	15,4 %	17,9 %	19,1 %	8,6 %
Régions	12,8 %	11,9 %	110,2 %	103,7 %	47,0 %	14,4 %
<b>Ensemble des collectivités</b>	<b>1,9 %</b>	<b>5,5 %</b>	<b>5,1 %</b>	<b>9,4 %</b>	<b>7,9 %</b>	<b>n. d.</b>

*n. d. : non disponible.*

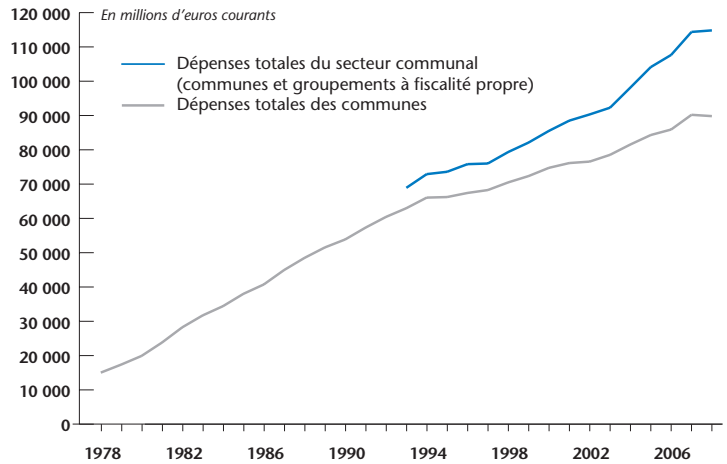
*Sources : DGCL, DGFIP, INSEE (enquêtes annuelles sur les personnels des collectivités territoriales et des établissements publics locaux de 2000 à 2007).*

En plus de l'augmentation des effectifs, l'évolution de la masse salariale dépend des mesures générales d'augmentation de la valeur du point d'indice de la fonction publique. En 2008, il a été revalorisé de 0,5 % au 1<sup>er</sup> juillet et de 0,3 % au 1<sup>er</sup> octobre. Cette revalorisation concerne près de 2 millions d'agents de la fonction publique territoriale et intervient en plus d'autres mesures salariales appliquées également en 2008.

En 2009, la progression des dépenses sera moins soutenue avec l'arrivée à terme des derniers transferts de personnels. Pour les départements et les régions, les dépenses devraient s'établir respectivement à 10,8 Md€ et à 2,7 Md€.

Concernant le secteur communal, les dépenses sont largement stimulées par la montée en puissance de l'intercommunalité. La tendance observée ces dernières années se poursuit, avec une hausse régulière des dépenses communales et une progression accélérée des dépenses des groupements de communes, notamment depuis 2004, mais qui s'interrompt en 2008 (voir graphique ci-contre).

## ÉVOLUTION DES DÉPENSES DU SECTEUR COMMUNAL (1978-2008)



Sources : DGCL, DGFîP.

Désormais, la couverture du territoire s'achève, et les structures intercommunales existantes se renforcent.

Le poids des groupements de communes dans l'ensemble des dépenses du secteur communal a régulièrement augmenté, passant de 10,2 % en 1997 à 21,7 % en 2008. Cette progression résulte également de la nécessité de renforcer les effectifs des groupements à fiscalité propre.

Pour 2009, les tendances pour les régions et les départements s'orientent vers une augmentation des effectifs. Les communes de taille importante sont plus nombreuses à anticiper une baisse de leurs effectifs au profit de l'intercommunalité.

Selon la note de conjoncture de l'Observatoire de l'emploi territorial (note de conjoncture n°13, janvier 2009), les collectivités locales sont moins nombreuses qu'en 2008 à envisager des recrutements. Les secteurs les plus concernés, et représentatifs des missions des collectivités locales, sont la voirie, les métiers du secteur social et de la santé.

## Les recettes de fonctionnement

Les collectivités locales doivent respecter une **règle d'or** : **les recettes de fonctionnement doivent couvrir les dépenses de fonctionnement**, car elles ne sont pas autorisées à s'endetter pour d'autres opérations que des dépenses d'investissement. Aussi, les recettes de fonctionnement sont naturellement supérieures aux dépenses de fonctionnement : elles s'élèvent en 2008 à 166,8 Md€, en progression de 3,4 % sur 1 an.

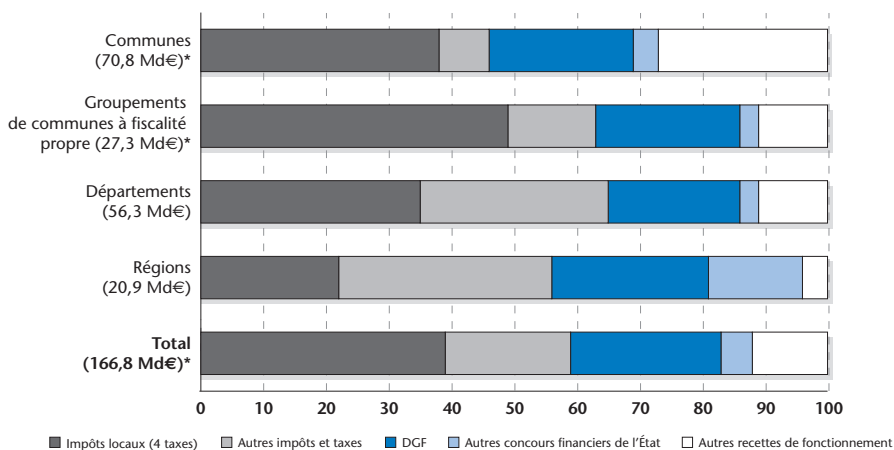
Ces recettes de fonctionnement sont essentiellement composées de recettes fiscales (59 %) et de concours financiers de l'État (29 %).

Les recettes fiscales se décomposent elles-mêmes en recettes issues des 4 taxes de la fiscalité locale : taxe d'habitation, taxes foncières sur les propriétés bâties et non bâties et taxe professionnelle (39 % des recettes de fonctionnement). Les autres impôts et taxes constituent 20 % des recettes de fonctionnement. Les principales autres taxes sont la taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM), les droits de mutation à titre onéreux (DMTO), la taxe spéciale sur les contrats d'assurance (TSCA) et la taxe intérieure sur les produits pétroliers (TIPP) : ces deux dernières ont été attribuées partiellement aux régions et aux départements pour financer les transferts de compétences.

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

La répartition des recettes de fonctionnement par type de collectivité est fournie par le graphique ci-dessous. Depuis les récents transferts de compétences, la part des recettes de fiscalité autres que les 4 taxes directes est beaucoup plus importante pour les départements et les régions.

## RÉPARTITION DES RECETTES DE FONCTIONNEMENT DES COLLECTIVITÉS LOCALES EN 2008



\* Les groupements à fiscalité propre, en particulier ceux à TPU, perçoivent des recettes fiscales qu'ils reversent aux communes. Les reversements fiscaux (8,5 Md€) sont comptés dans les autres recettes pour les communes. Pour le total, ce montant n'est pris en compte 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.

Source : DGCL, données DGFIP.

## Les recettes de fiscalité

Les recettes de fiscalité dans leur ensemble s'élèvent à 98 Md€ et progressent de 4,5 % sur un an. Les recettes des impôts locaux – les 4 taxes – sont en progression modérée (+ 4,2 %) depuis deux ans, après quelques années de forte hausse liée notamment à une augmentation de la pression fiscale de la part des départements et des régions. Les recettes des autres impôts et taxes progressent moins rapidement en 2008 (+ 5,1 %), après une hausse de 14,4 % en 2007.

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

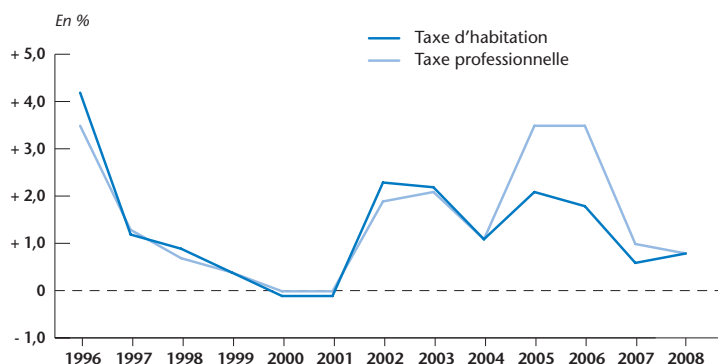
### Les impôts locaux : faible hausse des taux en 2008

Après deux années de hausse soutenue des taux en 2005 et en 2006, les taux d'imposition des collectivités locales progressent faiblement en 2007 et en 2008 (+ 0,8 % par an).

Ainsi, le produit voté s'établit à 65,1 Md€ en 2008, en hausse de 4,2 %. Cette hausse résulte du dynamisme des bases d'imposition et de la progression de la pression fiscale.

La hausse des taux est modérée depuis deux ans en raison du contexte électoral pour les communes. Pour les départements et les régions, après une forte augmentation de la pression fiscale en 2005 et en 2006, la hausse est plus modérée en 2008.

### ÉVOLUTION MOYENNE ANNUELLE DES TAUX D'IMPOSITION DES COLLECTIVITÉS LOCALES EN MÉTROPOLÉ (TAXE D'HABITATION ET TAXE PROFESSIONNELLE)



Sources : DGCL, DGFIP.

### ÉVOLUTION DES BASES D'IMPOSITION DU SECTEUR COMMUNAL À LÉGISLATION CONSTANTE ET EN EUROS CONSTANTS (TAXE D'HABITATION ET TAXE PROFESSIONNELLE)

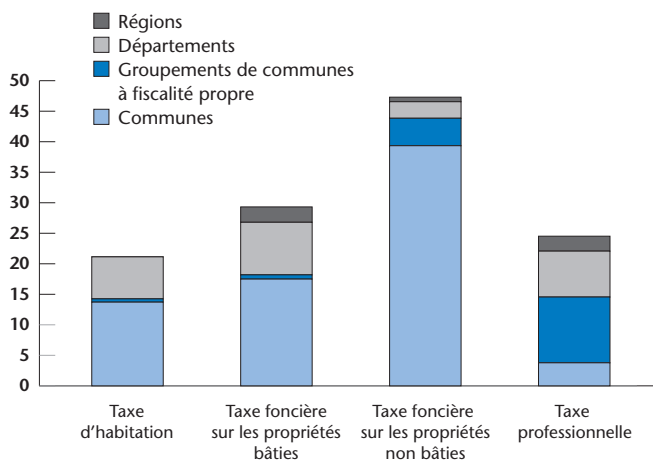


Sources : DGCL, DGFIP.

La répartition des produits respectifs des 4 taxes directes locales est très différente selon les taxes et les collectivités. Ainsi, le produit de la taxe professionnelle est le plus important, avec 27,4 Md€ de recettes de fiscalité levées par l'ensemble des collectivités locales. Le produit du foncier bâti s'élève à 20,0 Md€, celui de la taxe d'habitation à 15,0 Md€, alors que le produit du foncier non bâti atteint seulement 0,8 Md€.

Le produit global de la fiscalité directe se répartit inégalement entre le secteur communal (communes + groupements à fiscalité propre), les départements et les régions. Un peu moins des deux tiers (61,9 %) de ces taxes sont levés par le secteur communal, 30,6 % le sont par les départements et 7,5 % par les régions.

PRÉLÈVEMENTS DES COLLECTIVITÉS LOCALES EN 2008  
EN POURCENTAGE DES BASES COMMUNALES



Sources : DGCL, DGFIP.

L'évolution du produit perçu par le secteur communal (+ 3,9 %) est répartie entre communes (+ 3,8 % en 2008) et intercommunalités à fiscalité propre (+ 4,2 % en 2008). Depuis quelques années, la création de groupements s'est ralentie en raison du niveau de couverture communale atteint. Concernant le régime fiscal, une quarantaine de groupements à fiscalité propre pratiquant la fiscalité additionnelle ont opté pour le régime fiscal de la TPU, en 2008. Depuis 1999, le nombre de groupements à TPU a été multiplié par plus de 10. Le nombre de communes concernées par la TPU progresse encore, passant de 16 336 communes au 1<sup>er</sup> janvier 2008 à 16 977 au 1<sup>er</sup> janvier 2009 – cela concerne 44,3 millions d'habitants et 68,5 % de la population totale française. Ainsi, le secteur communal perçoit 59 % de la taxe professionnelle collectée par l'ensemble des collectivités. D'une manière générale, les groupements à fiscalité propre perçoivent relativement peu de produits issus des taxes ménages.

Après une année préélectorale marquée par une très faible progression des taux, le rythme de progression pour l'année 2008, première année du cycle électoral, augmente légèrement, passant de + 0,4 % à + 0,6 %.

Pour les départements et les régions, après deux années de forte hausse de la pression fiscale en 2005 et 2006, les années 2007 et

2008 se traduisent par une progression plus modérée des taux pour les départements et les régions. En 2008, la progression des taux est plus lente : respectivement + 1,2 % pour les départements et + 1,6 % pour les régions.

Toutefois en 2009, les taux votés par les départements repartent à la hausse, avec une progression de + 6,2 %. Dans le cas des régions, le ralentissement devrait se poursuivre (+ 0,7 %).

Le détail des évolutions des produits et des taux par taxe et par type de collectivité est fourni dans l'annexe 8, « La fiscalité locale ».

En résumé, en 2008, l'augmentation des taux est sensiblement homogène quel que soit le type de taxe. Les bases de foncier bâti et de taxe d'habitation ont encore progressé en raison de l'effort de construction, d'un accroissement de la population et des revalorisations forfaitaires des bases.

2008 est la deuxième année de la mise en place de la contribution des collectivités locales au coût du dégrèvement de la cotisation de taxe professionnelle des entreprises en fonction de la valeur ajoutée. Le coût du dégrèvement est réparti entre État et collectivités. Schématiquement, les collectivités prennent à leur charge le coût du dégrèvement lié aux récentes hausses des taux (depuis 2004 ou 2005 selon les cas). En conséquence, dans la plupart des cas, une hausse des taux s'appliquant à une base plafonnée se traduira essentiellement par une hausse du dégrèvement à la charge de la collectivité.

**INCIDENCE FINANCIÈRE DE LA PRISE EN CHARGE  
PAR LES COLLECTIVITÉS D'UNE PARTIE DU DÉGRÈVEMENT  
LIÉ À LA VALEUR AJOUTÉE EN 2008**

	<b>Participation au coût du dégrèvement lié à la valeur ajoutée (millions d'euros)</b>	<b>Poids des versements par rapport aux produits de taxe professionnelle (%)</b>
Secteur communal	111,0	0,6
– dont communes et syndicats intercommunaux à contributions financières	32,2	0,7
– dont groupements à fiscalité propre	78,8	0,6
Départements	335,5	3,8
Régions	318,5	10,3
<b>Toutes collectivités</b>	<b>765,0</b>	<b>2,6</b>

*Données prévisionnelles.*

*Sources : DGFIP, DGCL.*

Pour l'année 2008, comme en 2007, les régions sont fortement mises à contribution pour participer au coût du dégrèvement lié à la valeur ajoutée. La contribution étant calculée par rapport à un taux de référence établi à partir des taux pratiqués en 2004 et 2005, elle est relativement élevée pour les régions qui ont voté de fortes hausses des taux depuis 2005. En 2008, les régions ont augmenté leurs taux de TP plus fortement que l'ensemble des collectivités locales (+ 1,7 % contre 0,8 % en moyenne); aussi, en plus d'être déjà élevée, la contribution des régions a davantage augmenté. Le poids de leur versement est de 10,3 %, contre 2,6 % en moyenne pour l'ensemble des collectivités.

Pour l'année 2009, à législation constante et en euros courants, les bases d'imposition des 4 taxes du secteur communal évoluent comme suit :

- les bases de taxe d'habitation devraient progresser de 4,5 %;
- les bases de la taxe foncière sur les propriétés bâties devraient progresser de 4,5 %;
- les bases de la taxe foncière sur les propriétés non bâties devraient progresser de 1,4 %;
- les bases de taxe professionnelle devraient progresser de 5,1 %.

L'évolution prévue pour les bases de taxe d'habitation et de taxe sur le foncier bâti est la plus rapide observée sur la période 1999-2009. L'évolution inscrite pour la taxe sur le foncier non bâti est en ralentissement par rapport aux années précédentes, mais reste conforme à la moyenne observée sur les dernières années. En revanche, l'évolution de la base de taxe professionnelle est dynamique (+ 5,1 %). Cette progression plus importante est partiellement liée au système de réévaluation forfaitaire permettant aux collectivités locales de bénéficier de bases relevées chaque année : le coefficient de revalorisation forfaitaire est de 2,5 % en 2009, contre 1,6 % en 2008. Le reste de la hausse des bases de taxe professionnelle est lié au dynamisme propre de la matière imposable.

Les taux de fiscalité votés en 2009 augmentent de 6,2 % pour les départements et de 0,7 % pour les régions.

Le produit de la fiscalité départementale est en forte hausse en 2009 (+ 11,3 %). Alors que, pour 25 départements, les taux votés restent ceux de 2008, 75 départements votent une augmentation (ils étaient seulement 43 dans ce cas en 2008). Parmi ces derniers, 38 ont voté une augmentation comprise entre 1,4 % et 5 %, 23 ont appliqué une hausse comprise entre 5,1 % et 10 % et enfin, 14 ont voté une évolution du taux moyen supérieure à 10 %.

Pour les régions, l'année 2009 s'inscrit dans la continuité de 2007 et 2008, avec une augmentation du produit fiscal de 5,4 % (+ 5,2 % en 2007). Plus des deux tiers des régions (19 contre 13 en 2008) conservent les taux de l'année précédente. Enfin, parmi les 7 régions qui ont voté une hausse des taux, 4 d'entre elles ont voté une hausse comprise entre 1,4 % et 2,8 %. Les 3 autres régions ont voté une progression des taux supérieure à 4 %.



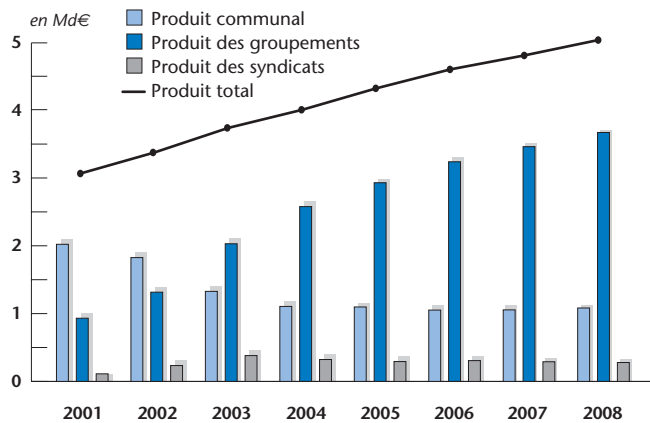
## Les autres impôts et taxes : progression moins soutenue des recettes de fiscalité indirecte

Les autres impôts et taxes progressent de + 5,1 % en 2008 et représentent 32,9 Md€. Le rythme de progression est moins soutenu qu'en 2007 (+ 14,4 %). Ce ralentissement est lié à la baisse des recettes issues de la TIPP et des droits de mutation pour les départements (baisse totale de 7,5 %). Les recettes de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères perçues par le secteur communal progressent régulièrement. Concernant les régions, les recettes issues de la TIPP continuent leur progression. Ces dernières perçoivent également la taxe sur les cartes grises.

## La taxe d'enlèvement des ordures ménagères

En 2008, le produit de la TEOM s'est élevé à 5,04 Md€, en hausse de 4,7 % par rapport à 2007. Les recettes issues de cette taxe ont augmenté particulièrement rapidement ces dernières années pour faire face aux dépenses spécifiques liées à la collecte et au traitement des ordures ménagères : mise aux normes, équipements. Toutefois, depuis deux ans, les recettes augmentent moins rapidement que dans la période 2002-2006.

### ÉVOLUTION DES PRODUITS DE TEOM PERÇUS



Sources : DGCL, DGFIP.

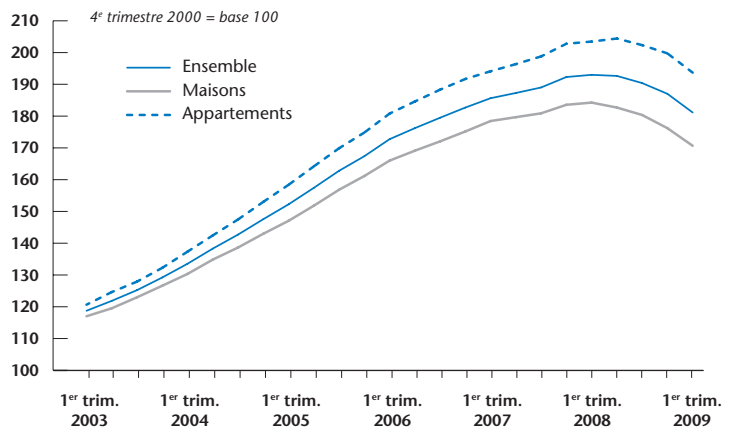
La part des recettes directement perçues par les groupements est de 72,9 % en 2008, contre 30,4 % en 2001. Les recettes se répartissent majoritairement entre groupements de communes (3,7 Md€) et communes (1,1 Md€).

Le rôle de l'intercommunalité et son développement expliquent cette répartition. On observe donc un effet de substitution des groupements à fiscalité propre aux communes dans le domaine des ordures ménagères.

## Les droits de mutation à titre onéreux

Les droits de mutation à titre onéreux sont perçus par les départements, à hauteur de 7,4 Md€ en 2008, et par les communes pour un volume d'environ 2,15 Md€. Si ces recettes connaissent une hausse sensible ces dernières années, l'année 2008 marque un retournement de la tendance avec une forte baisse (- 8,5 % pour les départements, - 3,6 % pour les communes). En effet, les DMTO dépendent non seulement du prix des transactions, mais également du nombre de transactions immobilières. Les prix ont sensiblement diminué en 2008, surtout sur la seconde partie de l'année (- 3 % pour les logements anciens entre le premier et le second semestre 2008, et - 3,4 % sur le premier trimestre 2009). Le nombre de transactions a lui aussi fortement diminué en entraînant d'ailleurs à la baisse le secteur de la construction avec un fort reflux des mises en chantier de logements.

INDICE TRIMESTRIEL DES PRIX DES LOGEMENTS ANCIENS  
FRANCE MÉTROPOLITAINE – INDICE CVS



Source : INSEE.

Sur douze mois, d'avril 2008 à mars 2009, le nombre de mises en chantier s'élève à près de 367 000 logements. Il est en repli de 19,2 % par rapport au chiffre constaté au cours des douze mois précédents. Le recul des mises en chantier est, là aussi, plus important pour les logements collectifs (- 26,8 %). Le nombre total de mises en chantier se situe à un niveau comparable à celui observé fin avril 2004. (Source : SOeS.)

# LA CONSTRUCTION DE LOGEMENTS EN FRANCE

	1 <sup>er</sup> trimestre 2009		d'avril à mars 2009	
	cumul	variation <sup>(1)</sup>	cumul	variation <sup>(2)</sup>
<b>Autorisations de construction</b>				
<b>Total</b>	<b>102 429</b>	<b>- 17,6 %</b>	<b>461 295</b>	<b>- 15,1 %</b>
• Selon le type de construction				
Constructions neuves	92 304	- 19,1 %	423 159	- 13,4 %
Constructions sur bâtiments existants	10 125	- 0,3 %	38 136	- 30,3 %
• Selon le type de logement				
Logements ordinaires	94 183	- 20,9 %	427 191	- 17,2 %
<i>dont collectifs</i>	43 229	- 27,1 %	197 628	- 21,1 %
En résidence	8 246	+ 57,7 %	34 104	+ 23,4 %
<b>Chantier commencés</b>				
<b>Total</b>	<b>64 661</b>	<b>- 33,8 %</b>	<b>366 840</b>	<b>- 19,2 %</b>
• Selon le type de construction				
Constructions neuves	58 321	- 32,6 %	330 666	- 18,3 %
Constructions sur bâtiments existants	6 340	- 43,5 %	36 174	- 26,6 %
• Selon le type de logement				
Logements ordinaires	61 926	- 34,0 %	349 488	- 19,2 %
<i>dont collectifs</i>	23 675	- 48,4 %	147 251	- 26,8 %
En résidence	2 735	- 30,7 %	17 352	- 18,8 %

(1) (janvier 2009 à mars 2009)/(janvier 2008 à mars 2008).

(2) (avril 2008 à mars 2009)/(avril 2007 à mars 2008).

Source : SOeS, Sit@del 2.

Sur douze mois, d'avril 2008 à mars 2009, ce sont plus de 461 000 logements qui ont reçu l'autorisation de construction en France. Ce chiffre, bien qu'inférieur de 15,1 % à celui relevé d'avril 2007 à mars 2008, se situe à un niveau élevé, proche du chiffre constaté fin juillet 2004.

La construction neuve est en recul de 13,4 % d'avril 2008 à mars 2009 par rapport à la période d'avril 2007 à mars 2008. Le repli de 30,3 % est plus important pour la construction sur existant. Le recul est plus marqué pour les logements collectifs (- 21,1 %).

L'année 2009 devrait être marquée par une forte dégradation des recettes pour les départements : les budgets primitifs prévoient un produit de 6,7 Md€, soit une baisse de 700 M€. Au premier trimestre 2009, la demande de logement neuf se contracte de nouveau, et les prix des logements anciens ont diminué de 3,3 %.

De ce fait, les taux votés pour les autres produits de fiscalité sont sensiblement revus à la hausse afin de compenser cette dégradation du produit des DMTO.

## **La taxe intérieure sur les produits pétroliers**

La TIPP est fortement mise à contribution pour financer les transferts de compétences. L'idée du transfert de fiscalité en compensation du transfert de charges consiste à allouer aux collectivités locales une recette dynamique en contrepartie d'une charge dynamique, tout en respectant leur autonomie financière et donc le poids de leurs ressources propres. Il est cependant très difficile de relier le dynamisme de charges qui peuvent augmenter régulièrement – comme les dépenses sociales à destination des personnes âgées – avec l'évolution plus aléatoire de certaines recettes fiscales. Les recettes issues de la TIPP, dépendent par exemple des volumes de pétrole consommés. La consommation de pétrole dépend en partie de son prix, très variable ces dernières années, mais également de l'activité économique ou de l'évolution des modes de consommation. Une contraction de l'activité se traduit généralement par une plus faible consommation de pétrole : une baisse de l'activité signifie moins de transports de marchandises et également une moindre utilisation de matières premières, dont le pétrole, dans certaines industries.

Depuis 2006, les recettes issues de la TIPP n'ont cessé de diminuer pour les départements. En 2008, la baisse est plus sensible qu'en 2007 (- 5,9 % contre - 2,0 % en 2007). Les recettes s'élèvent à 4,6 Md€.

A l'inverse, les recettes de TIPP des régions augmentent fortement sous l'effet de la compensation financière de nouveaux transferts de compétences. Elles passent de 2,8 Md€ en 2007 à 3,6 Md€ en 2008 (+ 26 %).

Pour 2009, les départements et les régions prévoient une recette de TIPP respectivement de 5 Md€ et de 3,8 Md€. Les recettes sont donc prévues à la hausse pour les départements (+ 6,6 %) et les régions (+ 5,4 %).

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

Les départements perçoivent une fraction de la TSCA pour les compétences transférées depuis 2005, et une seconde fraction destinée au financement des SDIS. En 2008, ils ont perçu une recette de TSCA de 3,2 Md€, en hausse dynamique de 53,4 % sur un an.

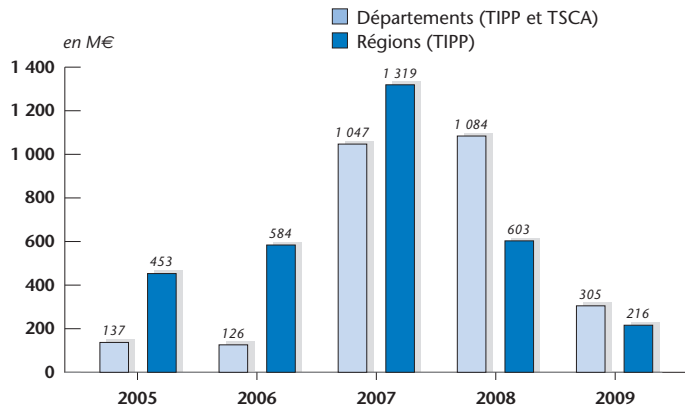
Depuis 2008, les départements perçoivent en sus une fraction de TIPP en compensation des nouveaux transferts. En complément, un ajustement du droit à compensation leur a été accordé à travers une extension de l'assiette de TSCA afférente aux contrats de navigation maritime et d'incendie.

Pour 2009, les départements prévoient de toucher 3,5 Md€ au titre de la TSCA, soit une hausse de 9,3 % par rapport à 2008.

## Les transferts de l'acte II de la décentralisation bien avancés

Le graphique suivant montre le montant des compensations additionnelles accordées chaque année aux départements et aux régions en contrepartie des nouveaux transferts de l'année. Après les importants transferts réalisés en 2007 et 2008, avec notamment la majeure partie des transferts des personnels techniciens, ouvriers et de service de l'Éducation nationale, l'année 2009 est marquée par un ralentissement du rythme de décentralisation, les principaux transferts concernant la voirie et l'enseignement étant bien avancés.

COMPENSATIONS VERSÉES  
AU TITRE DES COMPÉTENCES TRANSFÉRÉES DEPUIS 2005



Source : LFI 2009.

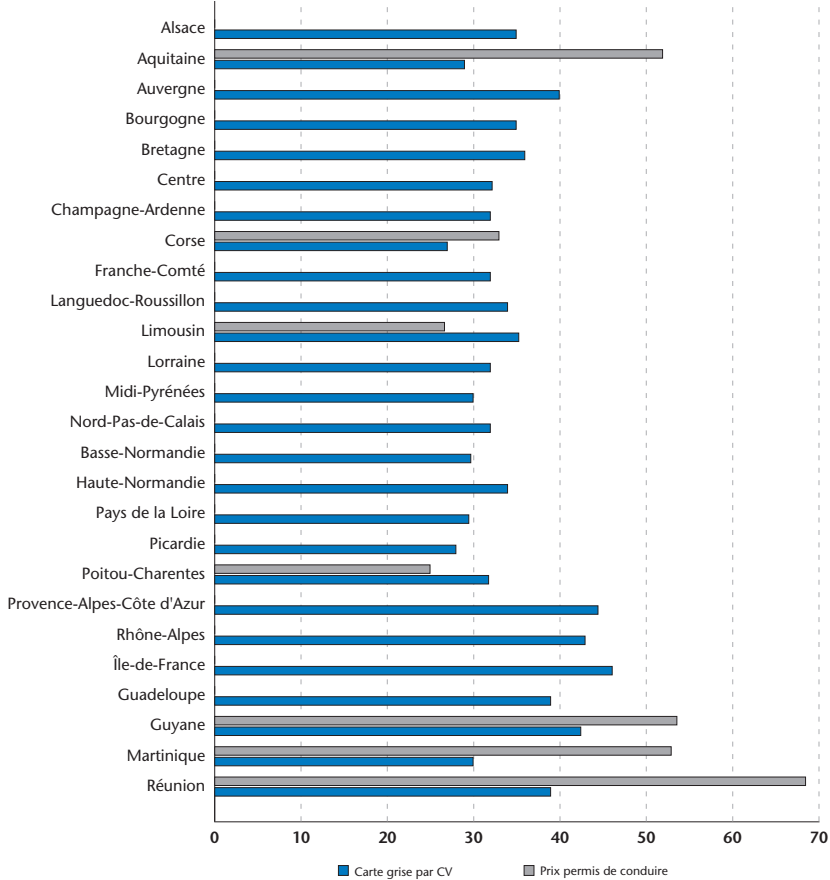
## La taxe sur les cartes grises

Les régions perçoivent les recettes issues de la taxe sur les cartes grises et également, pour certaines d'entre elles, des recettes issues de la taxe sur le permis de conduire. En 2008, la taxe sur les cartes grises représente environ 2 Md€, en hausse de 5,4 % par rapport à 2007.

Les tarifs votés sont en progression pour 5 régions et contribuent à réduire les inégalités de tarif entre régions. En 2008, le tarif moyen par cheval vapeur s'établit à 36,1 euros. 7 régions conservent encore en 2008 une taxe sur les permis de conduire (4 en métropole et 3 régions outre-mer).

## TARIFS DE FISCALITÉ INDIRECTE (2008)

En euros, par permis et par cheval vapeur  
pour les cartes grises



Source : DGCL.

## Les concours financiers de l'État en 2008 : 1<sup>re</sup> année du «contrat de stabilité»

Le projet de loi de finances pour 2008 associe les collectivités territoriales à l'effort de maîtrise de la dépense publique et transforme le «contrat de croissance et de solidarité» en un «contrat de stabilité». L'évolution des dotations constituant le «contrat de stabilité» est ainsi limitée au rythme de l'inflation, estimée à 1,6 % dans le cadre du PLF 2008, tandis que le périmètre de l'enveloppe normée est élargi à trois nouvelles dotations : la dotation de compensation de la réduction de la fraction imposable des recettes de la taxe professionnelle, la part de la dotation de compensation de la taxe professionnelle (DCTP) liée à la réduction pour création

d'établissement, et les dotations de compensation des exonérations de taxe foncière sur les propriétés non bâties afférentes aux terrains agricoles (hors Corse).

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

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

La dotation forfaitaire des communes atteint quasiment 14 Md€ en 2008 et progresse de 0,97 %, recensements complémentaires et mouvements de périmètre compris. Le taux d'évolution de la dotation de base est établi par le CFL à 1,88 %, hors prise en compte des recensements complémentaires. La dotation superficielle connaît une progression de 1,88 %, identique hors mouvements de périmètre, et s'établit à 3,17 € par hectare en 2008 (5,27 € par hectare en zone de montagne). Le complément de garantie évolue de + 0,52 % en 2008 (soit 25 % du taux de croissance de la DGF). La loi de finances pour 2007 a introduit un système de double indexation du complément de garantie. Cette mesure permet de contribuer à la péréquation communale à hauteur de 11 M€ et touche 3 630 communes en 2008 (3 554 en 2007). Enfin, le CFL a accordé la progression maximale (soit 50 % du taux DGF) à la part de « compensations » (qui englobe la compensation de la suppression des bases salaires de taxe professionnelle et la compensation des baisses de DCTP subies entre 1998 et 2001). Les communes qui en bénéficient la voient donc progresser de 1,04 % en 2008. La dotation « parc national » s'élève à 3,05 M€, répartie en 2008 entre 177 communes éligibles.

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

La **DGF versée aux EPCI** (dotation d'intercommunalité et dotation de compensation des EPCI) s'élève à 6,4 Md€ (+ 2,29 % par rapport à 2007). S'agissant de la **dotation d'intercommunalité**, le CFL ayant choisi pour la quatrième année consécutive une indexation favorable des dotations par habitant (+ 2,5 % pour les communautés d'agglomération et + 4 % pour les communautés de communes), elle atteint 2,3 Md€ et progresse ainsi de 3,56 % en 2008. Cette évolution est à relier logiquement à la création de nouveaux établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) ou à la transformation d'EPCI existants en EPCI à taxe professionnelle unique.

La **DGF des départements** s'établit à près de 12 Md€, soit une augmentation de 2,08 % par rapport à 2007. Depuis la réforme

de 2005, elle se répartit entre une **dotation de compensation** (2,8 Md€), une **dotation forfaitaire** (7,8 Md€), et deux dotations de péréquation : la **dotation de péréquation urbaine** (555,5 M€) et la **dotation de fonctionnement minimale** (744 M€).

La **DGF des régions** (5,31 Md€) connaît une progression identique à celle de la DGF des départements (soit 2,08 %).

### **En 2009, un périmètre de dotations élargi (y compris FCTVA) et indexé sur une inflation prévisionnelle à 2 %**

L'effort financier total de l'État en faveur des collectivités locales représente près de 97 Md€ en 2009. Ce périmètre recouvre à la fois les concours financiers de l'État aux collectivités locales pris en compte dans le périmètre de la loi de programmation des finances publiques (56,3 Md€), les dégrèvements d'impôts locaux et les autres subventions budgétaires (19 Md€), et la fiscalité transférée (21,7 Md€).

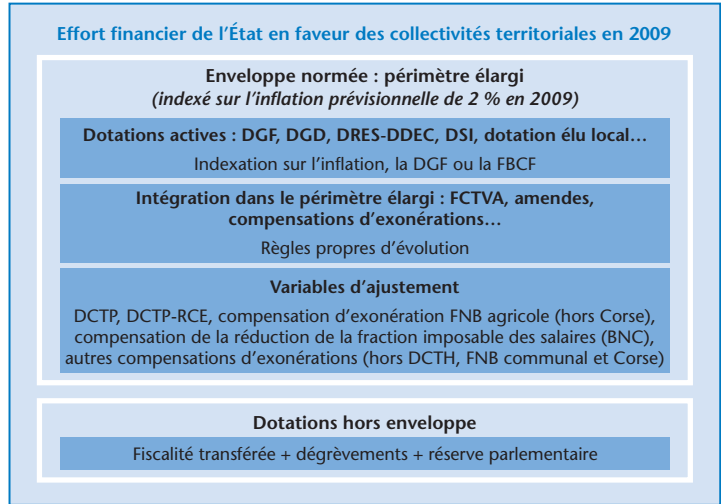
La dotation globale de fonctionnement (DGF) constitue la quasi-totalité des subventions et dotations de fonctionnement. Elle s'élève à 40,855 Md€ en 2009. Les concours financiers de l'État aux collectivités locales (hors dégrèvements, réserve parlementaire et fiscalité transférée) seront **indexés entre 2009 et 2011 sur l'inflation**, hors tabac. En dépit de la révision, en cours de débat parlementaire, de l'inflation prévisionnelle associée au PLF pour 2009 (de 2 % à 1,5 %), le gouvernement a cependant arbitré en faveur d'une progression des concours financiers de l'État aux collectivités de 2 % en 2009. La norme d'inflation s'étend à la totalité des concours financiers. **L'intégration dans le périmètre normé de dotations dynamiques absorbe une part importante de l'augmentation totale de l'enveloppe.** Ainsi, l'accroissement du FCTVA corrélé à celui du haut niveau de l'investissement local réalisé deux ans auparavant est important. De fait, pour que l'enveloppe normée de l'ensemble des dotations suive la progression de l'inflation, certaines autres dotations sont prévues en baisse ou gelées.

Par ailleurs, la notion de « contrat de stabilité » disparaît au profit d'un périmètre de dotations élargi, évoluant comme l'inflation. La progression des concours s'établit ainsi à **1 103,4 M€ en 2009, dont 663 M€ d'augmentation du FCTVA.**

L'exercice 2009 constitue la première année de prise en compte des effets des résultats du recensement. Les conséquences du recensement se feront sentir cette année avec un montant de DGF calculé sur un nouveau périmètre de la population (voir annexe 11).



### Effort financier de l'État en faveur des collectivités territoriales en 2009



La **dotation forfaitaire des communes** atteint quasiment 14,1 Md€ en 2009 et progresse de 0,64 % par rapport à 2008, effets de recensements et mouvements de périmètre compris. Le taux d'évolution de la **dotation de base** est fixé à 1,3 % (65 % du taux de progression de la DGF) par rapport à 2008, hors prise en compte des effets du recensement rénové, ce qui la situe dans une fourchette de 64,17 € à 128,35 € par habitant en fonction de la taille des communes. La prise en compte du recensement conduit à une progression totale de 3,97 % par rapport à 2008. Au final, la dotation de base s'élève à 6,6 Md€ en 2009.

La **dotation superficielle** connaît une progression de 1,3 %, identique hors mouvements de périmètre à celle de la dotation de base, et s'établit à 3,21 €/hectare en 2009 (5,35 €/hectare en zone de montagne). Le **complément de garantie** est exceptionnellement écarté de 2 % en 2009, ce qui permet de financer le coût de l'augmentation de la population à hauteur des deux tiers de la dotation de base.

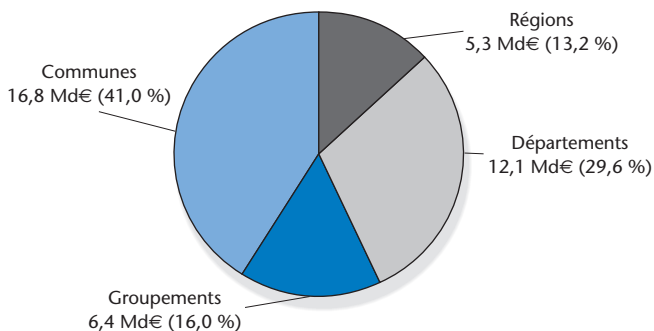
Le Comité des finances locales a accordé une progression de 0,8 % (soit 40 % du taux de progression de la DGF) à la **part de « compensations »** – qui englobe la compensation de la suppression de la part « salaires » de la taxe professionnelle et la compensation des baisses de DCTP (dotation de compensation de la taxe professionnelle), subies par certaines communes entre 1998 et 2001.

Enfin, la **dotation « parc national »** est versée aux communes dont une partie du territoire est située dans le cœur d'un parc national. 3,09 M€ ont ainsi été répartis en 2009 (+ 1,30 % par rapport à 2008) entre 177 communes éligibles.

Concernant les dotations de péréquation, la **DSU** (dotation de solidarité urbaine) et la **DSR** (dotation de solidarité rurale) enregistrent en 2009 une progression de 6,40 % par rapport à 2008. 1,16 Md€ sont répartis au titre de la DSU. 756,8 M€ sont répartis au titre

de la DSR, la fraction «bourg-centre» augmentant de 7,67 % et la fraction «péréquation» de 5,20 %. La DNP (dotation nationale de péréquation) progresse quant à elle de 1,71 % et s'établit à 699,8 M€.

#### LA RÉPARTITION DE LA DGF EN 2009



La DGF versée aux EPCI (dotation de compensation des EPCI et dotation d'intercommunalité) s'élève à 6,6 Md€ en 2009 (+ 3,25 % par rapport à 2008). La **dotation de compensation** représente 4,2 Md€ en 2009, soit une augmentation du montant réparti de 2,68 % par rapport à 2008. S'agissant de la **dotation d'intercommunalité**, le montant de la dotation par habitant progresse de 0,75 % pour les communautés d'agglomération et de 1,20 % pour les communautés de communes. Au total, elle atteint 2,4 Md€ et connaît une progression de 4,26 %. Cette évolution est à relier logiquement à la création de nouveaux établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) ou à l'adoption de la TPU par certains EPCI.

La DGF des départements s'établit à près de 12,1 Md€. Le Comité des finances locales a décidé d'appliquer une indexation de 50 % du taux d'évolution globale de la DGF (2 %) à la dotation de base (soit un taux de progression de + 1 %). Depuis la réforme de 2005, elle se répartit entre une **dotation de compensation** (2,8 Md€), une **dotation forfaitaire** (7,9 Md€, en hausse de 2,19 %), et deux dotations de péréquation : la **dotation de péréquation urbaine** (514,6 M€) et la **dotation de fonctionnement minimale** (730,8 M€).

La DGF des régions est composée d'une dotation forfaitaire et d'une dotation de péréquation; elle s'élève cette année à **5,416 Md€**, en progression de 2 %. La dotation forfaitaire des régions atteint 5,245 Md€ en 2009, en hausse de 1,68 %. La masse de la **dotation de péréquation** — à laquelle sont éligibles 11 régions en 2009 — s'élève à 170,716 M€ cette année, soit une progression de 12,21 %.

## **L'autonomie financière des collectivités territoriales**

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

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

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

*Les recettes fiscales et les autres ressources propres des collectivités territoriales représentent, pour chaque catégorie de collectivité, 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<sup>e</sup> 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 collectivité.

### **1) Catégories de collectivités territoriales**

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

### **2) Notion de ressources propres**

Les ressources propres sont constituées des éléments suivants :

- le produit des impositions de toutes natures dont la loi autorise les collectivités territoriales à fixer l'assiette, le taux ou le tarif, ou dont elle détermine, par collectivité, le taux ou une part locale d'assiette;

- les redevances pour services rendus;
- les produits du domaine;
- les participations d'urbanisme;
- les dons et legs;
- les produits financiers.

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

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

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

### 3) Ratio d'autonomie financière 2003

**Le ratio d'autonomie financière doit être utilisé par référence à la valeur constatée au titre de l'année 2003.** La loi organique garantit aux collectivités le maintien d'un taux plancher de ressources propres : donc plus que son niveau, **c'est l'évolution du ratio qui importe**. Pour que la mesure de cette évolution soit la plus fiable possible, il convient que la méthode de calcul de l'autonomie financière soit stable dans le temps<sup>1</sup>.

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

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

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

#### 4) Ratio d'autonomie financière 2004

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

#### 5) Ratio d'autonomie financière 2005

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

#### 6) Ratio d'autonomie financière 2006

	Communes et EPCI	Départements	Régions
Ressources propres (en Md€)	63,45	36,00	9,57
Autres ressources (en Md€)	39,20	18,97	10,33
Ressources totales (en Md€)	102,65	54,98	19,90
<b>Ratio constaté pour 2006</b>	<b>61,8 %</b>	<b>65,5 %</b>	<b>48,1 %</b>

#### 7) Ratio d'autonomie financière 2007

	Communes et EPCI	Départements	Régions
Ressources propres (en Md€)	66,75	38,05	11,99
Autres ressources (en Md€)	40,97	19,56	10,53
Ressources totales (en Md€)	107,71	57,61	22,52
<b>Ratio constaté pour 2007</b>	<b>62,0 %</b>	<b>66,0 %</b>	<b>53,2 %</b>

Les données recueillies au titre de 2007 montrent une légère progression du ratio des communes (+ 0,2 point) et du ratio des départements (+ 0,5 point) ainsi qu'une amélioration significative du ratio des régions (+ 5,1 points).

1 – La catégorie des communes, qui intègre les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre, a connu en 2007 une légère amélioration de son ratio de 0,2 point. Ce ratio se situe, par conséquent, 1,2 point au-dessus du niveau observé en 2003.

Cette augmentation s'explique par une croissance plus soutenue des ressources propres (+ 5,20 %) par rapport à l'ensemble des ressources (+ 4,94 %).

2 – Les départements connaissent une progression de 0,5 point de leur ratio, ce qui les situe 7,4 points au-dessus du ratio de référence (58,6 %).

Cette progression est due à la croissance plus soutenue des ressources propres (+ 5,69 %) par rapport à l'ensemble des ressources (+ 4,82 %).

Cette évolution s'explique surtout par une progression de 5,81 % des recettes fiscales, due principalement à l'augmentation du produit de taxe spéciale sur les contrats d'assurance (+ 81 %). Cette très forte évolution à la hausse des recettes de TSCA trouve son origine dans la compensation financière des transferts de compétences réalisés en 2007, en application des dispositions de la loi n° 2004 839 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales.

Il a par ailleurs été constaté une augmentation du produit des contributions directes (+ 3 %) et des droits de mutation (+ 6 %). L'évolution positive du ratio des départements qui aurait dû découler de cette augmentation des ressources propres a néanmoins été partiellement compensée par l'augmentation des autres ressources des départements et majoritairement des concours financiers versés par l'État. Cette progression des autres ressources (+ 3,1 %) trouve son explication dans le versement des premières attributions du fonds de mobilisation départementale pour l'insertion (FMDI).

3 – S'agissant des régions, après avoir progressé de 3,3 points au titre de 2005 puis de 4 points au titre de 2006, leur ratio d'autonomie financière augmente à nouveau de 5,1 points entre 2006 et 2007 et s'établit à 53,2 %.

Cette très nette amélioration s'explique principalement par une augmentation de 26 % des recettes fiscales, correspondant très majoritairement à la progression des recettes de TIPP (+ 173 %). L'augmentation de ces recettes représente 80 % de l'augmentation des ressources fiscales des régions.

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

- la compensation financière des transferts de compétences réalisés en 2007, en application des dispositions de la loi n° 2004 839 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales ;
- la perception de recettes supplémentaires par les régions ayant choisi d'augmenter leurs fractions de tarif de TIPP en faisant application du dispositif de modulation de ces tarifs prévu par l'article 85 de la loi de finances rectificative pour 2005.

Par ailleurs, il a été constaté que les régions avaient bénéficié de l'augmentation marquée des recettes relatives à la contribution au développement de l'apprentissage. Ces recettes augmentent

ainsi de 84 % par rapport à 2006, progression qui représente 11 % de l'augmentation des recettes fiscales.

Enfin, malgré un accroissement des dotations de l'État aux régions, les autres ressources des régions n'ont, dans le même temps, progressé que de 2 %, confortant ainsi la nette amélioration du ratio des régions.

## Les opérations d'investissement et leur financement

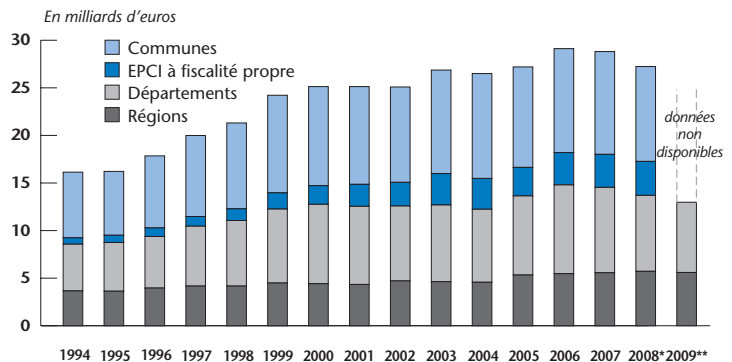
### Affaiblissement des capacités d'autofinancement en 2008 et 2009

Les collectivités locales dégagent un excédent de fonctionnement total de 27,2 Md€, en baisse (- 5,5 %) sur 1 an. Il était déjà en baisse en 2007 (- 1,1 %) : cette nouvelle décrue de l'excédent des recettes de fonctionnement sur les dépenses signifie une diminution des marges de manœuvre des collectivités. Cet 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 brut).

Après une amélioration marquée en 2005 et surtout en 2006, l'année 2007 voit un tassement de l'épargne brute. L'année 2008 se présente donc comme une année de baisse des marges d'autofinancement des collectivités.

Les montants inscrits aux budgets primitifs 2009 des départements et des régions laissent envisager une diminution en valeur de l'excédent de fonctionnement ou épargne brute, c'est-à-dire, dans un contexte de hausse des volumes budgétaires, une baisse plus importante des capacités d'autofinancement.

#### ÉPARGNE BRUTE DES COLLECTIVITÉS LOCALES DEPUIS 1994



\* Données provisoires.

\*\* Estimations.

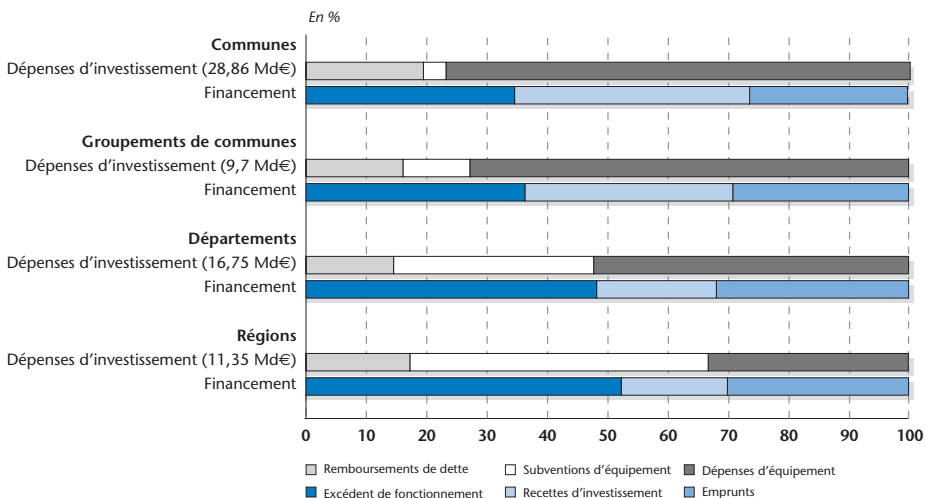
Sources : DGCL, DGFiP.

En 2007, l'excédent de fonctionnement couvrait plus de 50 % des dépenses d'investissement pour les régions et les départements. En 2008, ce n'est plus le cas pour les départements du fait de la rétraction de leur épargne brute depuis deux ans. Leur recours à l'emprunt est plus important et finance désormais un tiers des investissements. Pour les régions, les marges d'autofinancement sont importantes (52 %) et les emprunts financent un tiers des investissements car la part des recettes propres d'investissement est faible. Par rapport à 2007, les régions se concentrent un peu plus sur leurs efforts de désendettement que sur leurs dépenses d'équipement.

Pour les départements comme pour les régions, les subventions d'investissement versées représentent une part importante des dépenses d'investissement (environ un tiers pour les départements et près de la moitié pour les régions).

Dans le secteur communal, les dépenses d'investissement sont composées très majoritairement de dépenses d'équipement (74,7 %). L'excédent de fonctionnement couvre les remboursements de dettes et les versements de subventions. Ces derniers sont d'ailleurs relativement faibles. Les recettes propres d'investissement, composées en partie des subventions versées par les autres collectivités, constituent une part plus importante du financement. Le recours à l'emprunt représente 26 % des dépenses d'équipement brut des communes, et 29 % de celles des groupements à fiscalité propre.

#### NATURE ET FINANCEMENT DES OPÉRATIONS D'INVESTISSEMENT EN 2008



Sources : DGCL, DGFIP.



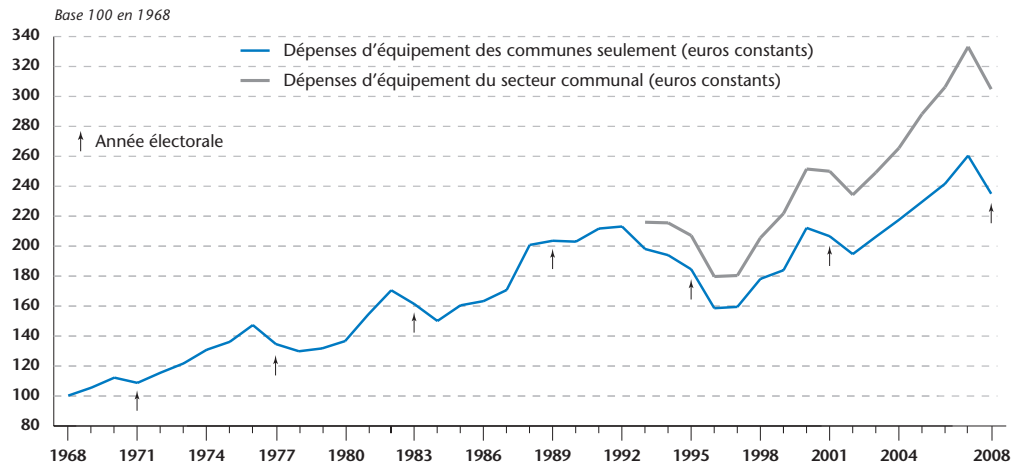
**Première année d'un nouveau cycle d'investissement communal :  
dépenses d'équipement en baisse en 2008**

La première année de mandat est marquée par la mise en place des équipes municipales et la définition de nouveaux projets. La phase de décision sur le lancement de nouveaux équipements explique le moindre dynamisme de l'année 2008. La mise au point des projets, la passation des marchés et le lancement des travaux sont des étapes qui se réalisent plus tard, dessinant le cycle d'investissement.

Ainsi, les dépenses d'équipement, d'un montant de 40 Md€, sont en baisse de 3,2 % en 2008. En cette année d'élection municipale, la diminution peut sembler modeste étant donné le très haut niveau d'effort atteint en 2007 (+ 10,6 % sur un an). De ce fait, malgré la baisse des investissements en 2008, l'effort d'équipement est encore à un niveau important, largement supérieur à ceux de 2004, 2005 et 2006.

En 2008, les communes et leurs groupements concentrent 69,3 % des dépenses d'équipement des collectivités locales. Cependant, certaines de ces dépenses sont financées indirectement par les départements et les régions sous la forme de subventions d'investissement. Il s'agit d'un double compte si l'on considère l'ensemble des collectivités locales : les subventions d'investissement d'une collectivité sont pour une autre une recette d'investissement servant à financer une dépense d'équipement. Le poids du secteur communal dans l'ensemble des dépenses d'équipement des collectivités est légèrement en retrait (pour rappel : 71,5 % en 2007) face aux investissements croissants des départements et des régions. Pour ces dernières, l'année 2008 n'est pas une année électorale, de plus on n'observe pas de corrélation entre les calendriers.

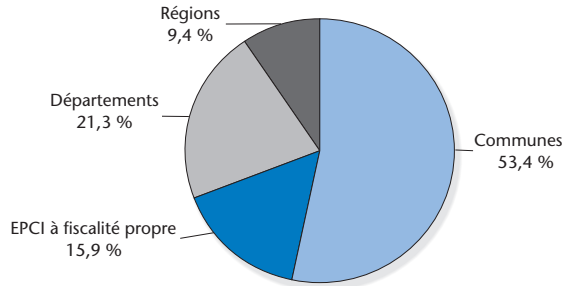
DÉPENSES D'ÉQUIPEMENT BRUT DES COMMUNES ET DU SECTEUR COMMUNAL  
(COMMUNES + GROUPEMENTS À FISCALITÉ PROPRE)



Sources : DGCL, DGFIP.

Les dépenses d'équipement des départements s'élèvent à 8,5 Md€ en 2008, soit une hausse de 2,5 %. Ce rythme de progression est moins soutenu comparé aux évolutions constatées les années précédentes : + 5,8 % en 2005, + 6,4 % en 2006 et + 7,3 % en 2007. Les efforts des départements se concentrent sur les collèges, mais également sur la voirie depuis le transfert des routes nationales.

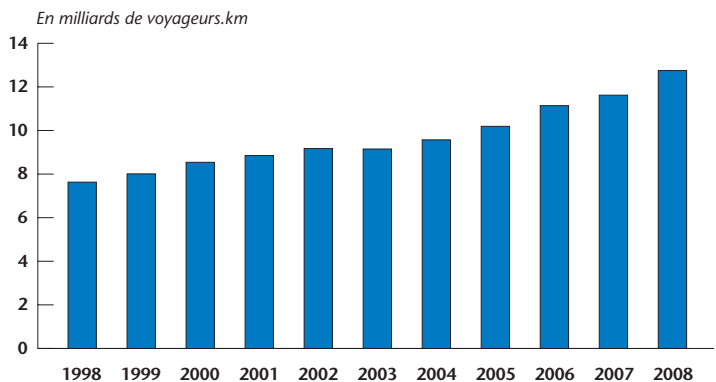
#### DÉPENSES D'ÉQUIPEMENT DES COLLECTIVITÉS LOCALES EN 2008



Sources : DGCL, DGFIP.

Les dépenses d'équipement des régions conservent un rythme de progression dynamique en 2008 (+ 9,5 %). En plus des dépenses relatives aux lycées, les régions investissent massivement dans les transports ferroviaires; la fréquentation des trains express régionaux est en forte hausse depuis plusieurs années. Ainsi, en 2008 les dépenses consacrées aux transports ferroviaires représentent plus des trois quarts des dépenses d'équipement des régions.

#### FRÉQUENTATION DES TRAINS EXPRESS RÉGIONAUX



Source : SOeS.

Selon les prévisions inscrites aux budgets primitifs, les dépenses d'équipement des départements devraient reculer de 6,8 % alors que celles des régions amorcent une baisse de 0,4 %. En plus du cycle d'investissement communal situé dans un point bas, le retournement de tendance de la conjoncture économique accentue le coup de frein donné aux efforts d'équipement. Toutefois, il est difficile de prévoir l'impact réel de la conjoncture. Surtout, le plan de relance mis en place par l'État en début d'année va influencer sur l'investissement des collectivités. Les décisions modificatives votées par ces dernières auront intégré ces mesures, mais les données issues de ces documents budgétaires n'ont pas pu être prises en compte dans le présent rapport.

Par ailleurs, les premières estimations réalisées sur un échantillon de budgets primitifs de 88 % des communes de plus de 10 000 habitants indiquaient une baisse des dépenses d'équipement de - 0,6 %. À partir des premières estimations réalisées également sur un échantillon de 89 % des syndicats d'agglomérations nouvelles, des communautés d'agglomération et des communautés urbaines, il ressort une baisse plus sensible des dépenses d'équipement (- 2,2 %). Mais il est difficile de tirer les conséquences en année pleine de ces premières indications, car les budgets primitifs ont été en général votés avant l'intervention des mesures adoptées pour soutenir les investissements des collectivités (voir l'encadré sur le plan de relance et le fonds de compensation pour la TVA, p. 60).

## **Stabilité des subventions d'équipement en 2008**

Les dépenses d'investissement indirect, c'est-à-dire les subventions d'investissement, s'élèvent, toutes collectivités locales confondues, à 13,1 Md€ et restent atones en 2008. Ce montant se décompose entre 5,5 Md€ versés par les départements, 5,4 Md€ versés par les régions et 2,2 Md€ issus à parts égales des communes et des groupements à fiscalité propre. Alors que les dépenses d'investissement direct amorcent une chute de 3,2 %, les dépenses d'investissement indirect restent stables en 2008.

Cette évolution est toutefois différenciée selon le type de collectivité. Pour les départements et les régions, les subventions continuent de croître en 2008, mais le rythme est nettement moins soutenu (+ 10,7 % en 2007, + 1,9 % en 2008). Ce ralentissement s'explique par la baisse des subventions versées notamment au secteur communal. En ce début du cycle d'investissement, le soutien apporté par les régions et les départements à l'investissement du secteur communal est moins fort. Dans le cas des régions, on constate que l'effort pour l'investissement indirect représente 57 % de leur investissement total. Elles restent ainsi très impliquées dans le financement croisé des projets portés par les autres collectivités locales.

Les subventions des départements progressent de seulement 2 % et celles des régions, de 1,1 %.

Dans le secteur communal, les montants d'investissement indirect, déjà plus faibles en volume par rapport aux autres collectivités, diminuent de 3,2 % en 2008. Cette baisse est, là encore, liée à la politique de réduction des investissements en début de mandat.

En termes de comptabilité publique, le volume total des investissements des collectivités locales en 2008 est de 45,4 milliards d'euros, au même niveau qu'en 2007. La formation brute de capital fixe (FBCF) des APUL représente, en 2008, 73 % de l'investissement public et 11 % de la FBCF nationale<sup>1</sup>. Les travaux publics et les bâtiments représentent plus de 80 % de la FBCF des APUL.

L'année 2009 est fortement influencée par plusieurs facteurs. Elle s'inscrit dans un creux du cycle d'investissement des collectivités, de plus la crise économique freine les projets d'investissement. En revanche, pour soutenir l'activité économique, le gouvernement a mis en place en début d'année un plan de relance. Mais ce plan est intervenu, alors qu'une partie des collectivités locales avaient déjà voté leurs budgets, dont les indications vont se trouver modifiées.

Les subventions des départements devraient rester stables (+ 0,6 %). Pour les régions, l'enveloppe devrait baisser de 1,6 %.

## **Recettes d'investissement : progression moins soutenue des dotations et des subventions en 2008**

Les recettes d'investissement hors emprunt s'élèvent en 2008 à 19,8 Md€, en baisse de 2,5 % sur un an. Cette baisse intervient après une progression continue de 2004 à 2007, et est principalement lié au secteur communal (- 4,1 %). En effet, ce dernier concentre 14,6 Md€ de recettes d'investissement, soit près de trois quarts des recettes d'investissement de l'ensemble des collectivités. Pour les autres collectivités, les recettes d'investissement continuent de progresser.

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

Les dotations et subventions de l'État s'élèvent à 15 Md€ et constituent la majeure partie de ces recettes. Le FCTVA (fonds de compensation pour la TVA) est la principale contribution de l'État à l'effort d'équipement des collectivités locales. Rappelons toutefois que celui-ci étant un remboursement lié au volume d'investissements, il reste très fluctuant.

---

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

L'évolution du FCTVA en 2008 suit en grande partie celle des dépenses d'investissement des collectivités locales en 2006 : la progression des recettes du FCTVA en 2008 (+ 12,3 %) est la conséquence d'une augmentation de l'investissement local en 2006.

## **Le plan de relance et le fonds de compensation pour la TVA**

### **1. Le plan de relance**

En réponse à la crise structurelle qui traverse la France depuis l'automne 2008, le gouvernement a mis en place un plan destiné à relancer l'effort d'investissement dans tous les secteurs de l'économie. Le montant global de ce plan s'élève à 26 Md€ d'euros répartis entre le secteur public et le secteur privé.

Les collectivités représentant à elles seules 73 % de l'investissement public, elles bénéficient d'un dispositif important du plan : **le remboursement anticipé du fonds de compensation pour la TVA (FCTVA), prévu pour un montant estimé à 2,5 Md€. Il devra leur permettre d'accélérer la réalisation de leurs programmes d'équipement.**

### **2. Le dispositif du FCTVA**

Le 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.

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 afférentes à la pénultième année (année  $n - 2$ ). Il existe donc un décalage de deux ans entre la réalisation de la dépense par la collectivité territoriale et l'attribution du FCTVA.

**En 2008, une enveloppe de 5,555 Md€ a été versée au titre des dépenses réalisées en 2006.**

Dans le cadre du plan de relance, les lois de finances rectificatives des 4 février 2009 et 20 avril 2009 ont introduit ce mécanisme de versement anticipé du FCTVA.

### 3. Les conditions

Les collectivités territoriales et leurs groupements qui se sont engagés, par convention avec le représentant de l'État, à une progression de leurs dépenses réelles d'équipement en 2009 par rapport à la moyenne constatée dans leurs comptes pour les exercices 2004 à 2007, pourront bénéficier d'attributions anticipées du FCTVA, calculées sur les dépenses de l'année précédente ( $n - 1$ ).

En 2009, les signataires se verront donc attribuer le **FCTVA au titre des dépenses réalisées en 2007 (FCTVA de droit commun) et de celles réalisées en 2008 (FCTVA plan de relance)**.

Toutefois, il est important de noter que cette mesure sera pérenne uniquement si les bénéficiaires respectent leur engagement de progression des dépenses d'équipement. Si la collectivité a respecté son engagement, elle continuera à percevoir le FCTVA avec un an d'avance (le FCTVA 2009 sera versé en 2010). Dans le cas contraire, elle perd le bénéfice de l'avance : ayant déjà perçu en 2009 le FCTVA correspondant aux investissements de 2008, elle ne percevra pas de FCTVA en 2010.

Les communautés d'agglomération et les communautés de communes bénéficiant déjà d'un versement anticipé du FCTVA ne sont pas concernées par cette disposition.

La date limite pour conventionner avec l'État et participer au plan de relance était fixée au 15 mai 2009.

### 4. Premier bilan

**Au 15 mai 2009, la mesure fait apparaître que 19 540 bénéficiaires du fonds ont conventionné (dont 23 régions, 90 départements et 17 156 communes) pour un montant prévisionnel de dépenses de 54,518 Md€, soit une augmentation des dépenses d'investissement de 54,86 % par rapport à la moyenne de référence (basée sur les investissements réalisés de 2004 à 2007).**

En 2008, le FCTVA progresse au rythme dynamique de 10,2 %, compte tenu de l'augmentation de l'investissement local en 2006.

En 2009, à nouveau, le FCTVA devrait progresser au rythme soutenu de 12,8 % compte tenu du dynamisme des investissements réalisés en 2007.

La dotation régionale d'équipement scolaire (DRES) et la dotation départementale d'équipement des collèges (DDEC) sont indexées conformément à la loi sur l'évolution de la formation brute de capital fixe des administrations publiques. Elles progressent de 2,9 %.

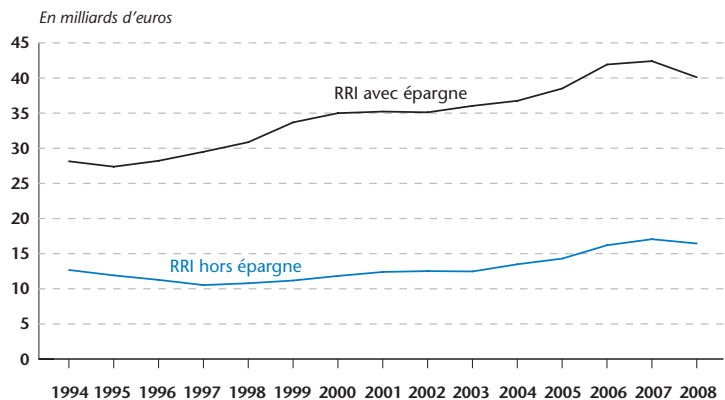
En 2009, ces dotations restent au même niveau qu'en 2008.

La dotation globale d'équipement (DGE) des communes et des départements est elle aussi indexée sur l'évolution de la formation brute de capital fixe des administrations publiques. En 2008, la hausse a été de 2,6 %.

| Cette dotation est gelée pour 2009.

Globalement, pour l'ensemble des collectivités locales, les recettes d'investissement (19,8 Md€) sont nettement inférieures à l'épargne brute ou excédents de fonctionnement (27,2 Md€). Le détail de la répartition des financements par type de collectivité est illustré par le graphique sur la nature et le financement des opérations d'investissements (voir p. 55).

#### ÉVOLUTION DES RECETTES RÉELLES D'INVESTISSEMENT (RRI) HORS EMPRUNT DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES, AVEC ET HORS ÉPARGNE



Sources : DGCL, DGFIP.

## Nouvelle progression du recours à l'emprunt en 2008

En plus de l'épargne brute et des recettes d'investissement, les collectivités locales ont recours à l'emprunt pour financer leurs opérations d'investissement. Toutes collectivités locales confondues, les emprunts s'élèvent à 19 Md€ en 2008, en hausse de 8 % sur un an. Le rythme de cette progression est plus soutenu qu'en 2006 (+ 5,2 %) et en 2007 (+ 2,8 %).

Cette évolution moyenne résulte d'une hausse importante des emprunts pour les départements (+ 37,3 %) et pour les régions (+ 16,3 %). En revanche, les emprunts sont en baisse dans le secteur communal (- 4,7 % pour les communes et - 3,7 % pour les groupements). Cette décrue va de pair avec la baisse des dépenses

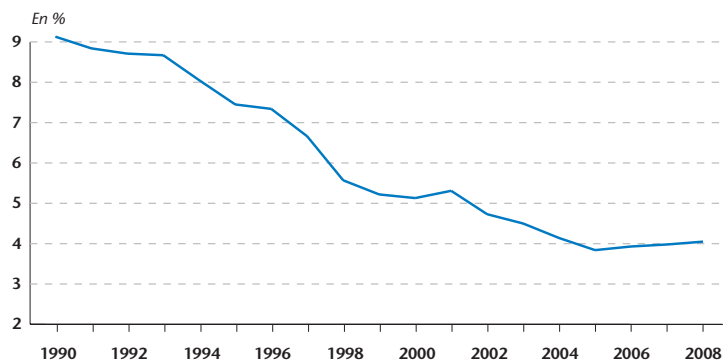
d'équipement en année électorale. En 2008, la hausse des emprunts est sensiblement supérieure à celle des volumes budgétaires (+ 2,8 % pour les dépenses totales).

Pour l'année 2009, les départements devraient recourir plus modérément à l'emprunt (+ 5,5 %). Dans un contexte où l'épargne brute est en baisse, cette hausse de l'emprunt permet de soutenir l'investissement, qui baisse toutefois de 2,1 %. Dans le cas des régions, les emprunts devraient diminuer (- 2,3 %), entraînant une stagnation des dépenses d'investissement (- 0,2 %) et cela, dans un contexte identique de réduction des marges d'autofinancement (baisse de l'épargne brute de 2 %).

Toutefois, les montants d'emprunts inscrits aux budgets primitifs ne sont pas toujours effectivement réalisés en cours d'exercice.

La différence entre les emprunts et les remboursements de dettes représente l'évolution de la dette, soit un volume de 7,5 Md€ en 2008 pour l'ensemble des collectivités, en hausse de 1,1 Md€ sur un an. Cette hausse résulte d'une augmentation des emprunts et des remboursements (respectivement de 1,4 Md€ et de 0,3 Md€ par rapport au volume de 2007).

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



Sources : DGCL, DGFIP.

À la fin du troisième trimestre 2008, les tensions sur le marché bancaire sont fortes, avec une hausse importante des taux d'intérêt et un durcissement des conditions de crédit. Au début 2009, les conditions de financement restent défavorables à l'emprunt malgré le début d'un assouplissement.

Le montant des intérêts de la dette progresse à un rythme supérieur à celui de 2007. En 2008, il augmente de 9,4 %, sous l'effet de la hausse des nouveaux emprunts et de remboursements plus modérés. Cette nouvelle hausse des intérêts de la dette réduit davantage les marges d'autofinancement restant aux collectivités.



# La dette continue de progresser en 2008

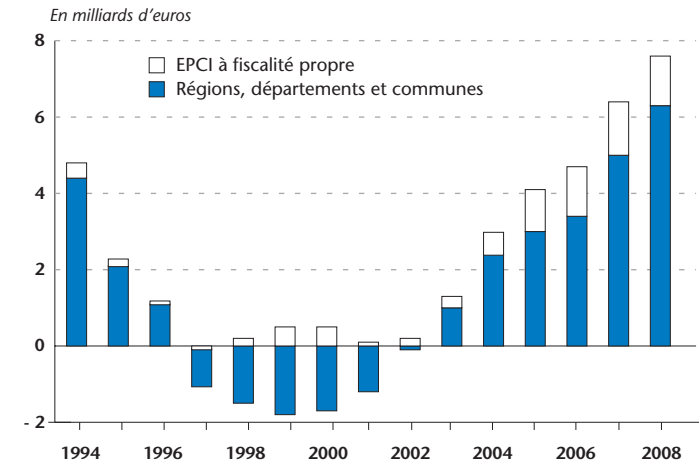
## L'ENDETTEMENT DES COLLECTIVITÉS LOCALES EN 2008

	Communes		Groupements de communes à fiscalité propre		Départements		Régions		Total	
	montant en Md€	évolution 2008/2007	montant en Md€	évolution 2008/2007	montant en Md€	évolution 2008/2007	montant en Md€	évolution 2008/2007	montant en Md€	évolution 2008/2007
Intérêts de la dette	2,4	5,5 %	0,7	13,1 %	0,9	12,0 %	0,6	18,8 %	4,6	9,4 %
Remboursements de dette	5,6	- 5,1 %	1,6	2,9 %	2,4	- 1,1 %	1,9	47,8 %	11,5	2,9 %
Nouveaux emprunts	7,6	- 4,7 %	2,9	- 3,8 %	5,3	37,3 %	3,3	16,3 %	19,0	8,0 %
Dette au 31/12	57,5	3,6 %	16,3	8,6 %	24,8	13,1 %	14,1	11,1 %	112,6	7,2 %
Dette au 31/12 / recettes de fonctionnement	81,2 %		59,6 %		44,0 %		67,2 %		67,5 %	
Annuité de la dette / recettes de fonctionnement	11,4 %		8,2 %		5,8 %		36,4 %		9,6 %	

Source : DGFîP.

En 2008, les quatre types de collectivités locales ont plus emprunté qu’elles n’ont remboursé leur dette, aussi celle-ci s’est accrue, alors que les volumes budgétaires progressent à un rythme moins soutenu. Globalement, la dette a progressé de 7,2 %, soit près de 4 points de plus que les recettes de fonctionnement (+ 3,4 %). Le ratio « dette/recettes de fonctionnement » des différentes collectivités locales progresse dès lors, passant de 65,1 % en 2007 à 67,5 % en 2008.

VARIATION DE LA DETTE DES COLLECTIVITÉS LOCALES  
(EMPRUNTS – REMBOURSEMENTS)



Sources : DGCL, DGCP.

Plus précisément, les remboursements de dette progressent pour les régions et les groupements de communes, mais diminuent pour les communes (- 5,1 %) et pour les départements (- 1,1 %). Pour les groupements de communes, la dette n'atteint pas les deux-tiers des recettes de fonctionnement, car ces structures ne portent pas le poids d'investissements anciens, à l'inverse des communes, pour lesquelles le ratio d'endettement atteint 81,2 %. Pour les départements, le ratio atteint 44 % (contre 40,3 % en 2007) en raison de la progression des emprunts et d'un niveau de remboursements faible. Les départements sont les collectivités qui en proportion ont le plus de charges et de recettes de fonctionnement. De ce fait, le ratio de la dette rapportée aux recettes de fonctionnement est favorable.

En terme d'emprunts, il faut signaler le niveau toujours élevé des produits de financement de type crédit à long terme renouvelable (CLTR), qui viennent, comme le réaménagement de la dette, perturber la lecture des prévisions des sections d'investissement en gonflant les volumes. Depuis 2006, les données sont calculées hors gestion active de la dette dans la mesure où elle est comptablement bien imputée et facilement neutralisable.

Les comptes nationaux<sup>1</sup> évaluent le montant de la dette des administrations publiques locales (APUL) au 31 décembre 2008 à 146,7 Md€, soit 11 % de la dette des administrations publiques dans leur ensemble, et à 7,1 % du PIB. La dette des APUL est en hausse de 8,4 Md€ sur un an.

---

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

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

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

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

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

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

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

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

## 1. L'appréhension du risque

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

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

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

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

## 2. Les instruments financiers à terme

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

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

L'ensemble de ces contrats présente les caractéristiques suivantes :

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

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

### **3. L'encadrement du recours aux instruments financiers**

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

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

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

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

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

## Conclusion

---

Les collectivités locales ont maintenant en charge une grande part des politiques publiques en matière sociale, d'éducation et de formation, d'équipement, d'environnement et de transport.

Les communes et leurs groupements à fiscalité propre n'ont pas été directement concernés par les mesures de décentralisation (excepté les ports et aérodromes en 2007) et les transferts de compétences et de recettes fiscales associées. Après l'extension de la couverture du territoire par les structures intercommunales à fiscalité propre lancée au début des années 2000, 2008 comme l'année précédente est surtout marquée par une montée en puissance des structures existantes qui peu à peu prennent le relais des communes : un certain nombre de charges de fonctionnement deviennent mutualisées, et de nombreux investissements sont pensés à l'échelon intercommunal. L'intercommunalité permet la prise en charge de nouveaux équipements par des structures plus étendues. C'est l'échelon privilégié en matière de développement et d'aménagement économique, d'assainissement et de déchets ou de transports.

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

En 2008, la progression des dépenses totales des collectivités locales ralentit (+ 2,8 %, contre + 6,9 % en 2007). Cette évolution s'explique par un repli (- 0,4 %) des dépenses des communes, pour lesquelles l'année 2008 est une année électorale. Pour tous les autres niveaux de collectivités, on observe un ralentissement de la croissance.

La progression plus modérée des dépenses pour l'ensemble des collectivités s'explique d'une part par une croissance ralentie des dépenses de fonctionnement, d'autre part par une évolution plus contrastée de l'investissement. L'effort d'équipement des régions reste soutenu alors que, pour les départements, le fléchissement

est sensible. Dans le cas du secteur communal, le mouvement s'inverse, avec un investissement orienté à la baisse au démarrage d'un nouveau cycle électoral.

Au final, l'année 2008 se marque par un maintien du niveau global de l'investissement. Cependant, compte tenu du resserrement de l'épargne des collectivités, le besoin de financement, au sens de la comptabilité nationale, progresse de 0,9 Md€.

La crise économique mondiale modifie l'environnement économique dans lequel évoluent les collectivités locales. Crise des liquidités bancaires et difficultés d'accès au crédit, préoccupation majeure sur l'investissement public pour soutenir la demande intérieure, forte demande sociale en perspective, les collectivités locales sont directement concernées par la crise et les différentes actions pour y remédier.

Après avoir affecté le second semestre de 2008, la crise produit tous ses effets au cours de 2009. Or les marges de manœuvre fiscales ont déjà été largement mobilisées de 2003 à 2006, et la pression fiscale est sensiblement plus élevée qu'elle ne l'était en 2003 ou 2004.

La crise du crédit bancaire survenue à l'automne 2008 s'est traduite par des difficultés d'accès au crédit ainsi que par la crainte d'un renchérissement durable du coût de la dette. Ce dernier risque est cependant à comparer aux menaces qui pèsent sur certaines ressources fiscales, à l'instar des droits de mutations à titre onéreux, potentiellement beaucoup plus importantes en volume financier.

Les collectivités locales ont un poids croissant dans l'économie. Les dépenses des administrations publiques locales représentent 11,3 % du PIB. En France, les collectivités locales assurent près de trois quarts (73 %) de l'investissement public, dont le rôle est particulièrement important en période de crise. Alors que les communes en début de mandat n'étaient théoriquement pas dans une phase d'accroissement des dépenses d'investissement, le plan de relance de l'économie incite toutes les collectivités locales à ne pas réduire leurs dépenses d'équipement.

Les collectivités locales jouent également un rôle important en matière d'action sociale. La conjoncture économique – et notamment la dégradation du marché du travail – laisse craindre une forte demande sociale, dont une part relève de la compétence des collectivités locales, en particulier des départements.

Dans le secteur communal, l'année 2009 est une année postélectorale. Généralement, l'année qui suit les élections, les dépenses d'équipement sont en baisse. Les communes et les groupements de communes assurent plus de 70 % des dépenses d'équipement des collectivités locales, soit la moitié de l'investissement public en France.

La majorité des collectivités locales a signé les conventions avec l'État sur la mesure-FCTVA du plan de relance (versement du FCTVA l'année  $n + 1$ , au lieu de l'année  $n + 2$ , pour les collectivités qui s'engagent à augmenter leur investissement en 2009 par rapport à la moyenne 2004-2007). Cette mesure étant intervenue après le vote de la plupart des budgets primitifs 2009, ces derniers, qui prévoyaient une stabilité de l'investissement par rapport à 2008, n'incorporaient pas encore les effets du plan de relance.

Les départements français sont particulièrement exposés à la crise économique. En effet, la récession peut entraîner une hausse des dépenses sociales, qui représentent la moitié des dépenses des départements. En outre, certaines recettes des départements sont vulnérables à la conjoncture économique.

Les droits de mutation à titre onéreux, qui avaient très fortement augmenté ces dernières années, sont prévus en forte baisse en lien avec l'état du marché immobilier. La baisse du nombre de transactions ainsi que celle des prix désormais avérée expliquent une diminution rapide des ressources liées aux droits de mutation. En outre, en compensation des charges transférées, les départements perçoivent des recettes de fiscalité indirecte. La taxe intérieure sur les produits pétroliers (TIPP) est sensible aux volumes de produits pétroliers consommés.

Par ailleurs, depuis quelques années les départements sont soumis à des dépenses croissantes. Les dépenses d'APA restent dynamiques malgré la fin de la montée en charge du dispositif. Les dépenses liées à la prestation de compensation du handicap (PCH) devraient croître fortement en 2009 sous l'effet de la poursuite de la montée en charge du dispositif ainsi que de la mise en place de la PCH enfant. Dans les deux cas, les hausses des dépenses sont la traduction d'une inscription durable de ce type de charges aux comptes des départements. En outre, la hausse du chômage déjà observée depuis quelques mois fait craindre une augmentation du nombre de bénéficiaires du RMI, remplacé en cours d'année par le RSA.

En quelques années, sous l'effet croisé de la hausse des charges de fonctionnement et le faible dynamisme des recettes, la capacité d'autofinancement dégagée par les départements est en baisse. Les hausses d'impôts ont seulement atténué cette diminution de l'excédent de fonctionnement. Par ailleurs, la moyenne ne doit pas faire oublier les importantes disparités qui existent entre départements. Certains d'entre eux ont ainsi vu leur marge de manœuvre considérablement réduite en quelques années.

Dans les régions françaises, 2009 est la dernière année avant les élections. Cependant le cycle d'investissement régional est beaucoup plus lissé que le cycle communal, et cet élément de calendrier pèse moins. Dans un contexte de crise, les régions maintiennent leurs dépenses de soutien à l'économie. Elles subissent, comme les



autres collectivités locales, l'impact de la crise, avec une baisse prévisible de la capacité d'autofinancement des dépenses d'investissement. Les régions sont également concernées par la récession en tant qu'acteurs économiques. Les difficultés sur le marché du travail pourraient également se traduire par un besoin de formation professionnelle, qui est désormais de la compétence des régions. Les dépenses d'investissement dans les infrastructures de transports devraient également représenter une part importante des budgets.

À la mi-2009, il est difficile d'anticiper les résultats en année pleine du secteur des collectivités locales. Ils procèderont des choix que les collectivités pourront faire au regard des contraintes qui s'exercent sur leurs dépenses et leurs recettes, de la nécessité de maîtrise de leurs équilibres, et de l'objectif de soutien à l'activité.

Si les finances des collectivités locales sont encore saines, la perspective n'est pas aisée. L'écart entre la hausse naturelle des charges et la baisse des ressources fiscales, la stagnation, voire la diminution des dotations de l'État, lui-même en butte à la réduction de ses propres recettes, risquent d'obérer les marges de manœuvre de bon nombre de départements et d'intercommunalités et de les réduire fortement pour tous.

De plus, les incertitudes demeurent au sujet de la réforme des finances locales : taxe professionnelle, DSU, avenir du FCTVA, sans oublier les interrogations concernant la profondeur et la durée de la crise, qui pourraient aussi influencer le dynamisme de l'investissement des collectivités.

# ANNEXES

# Plan des annexes

## ANNEXE 1

<b>Les comptes des administrations publiques locales en 2008 . .</b>	<b>76</b>
--	-----------

## ANNEXE 2

<b>Les finances des collectivités locales . . . . .</b>	<b>80</b>
A. Fiches financières . . . . .	80
B. Tendance 2009 des finances. . . . .	87
C. Structure des comptes départementaux et régionaux .	90
D. Présentation fonctionnelle des comptes des communes et des groupements de communes à fiscalité propre. .	92
E. Présentation fonctionnelle des budgets primitifs 2009 des départements et des régions. . . . .	93

## ANNEXE 3

<b>Les collectivités locales d'outre-mer. . . . .</b>	<b>97</b>
A. L'octroi de mer. . . . .	97
B. Les finances des départements d'outre-mer . . . . .	101

## ANNEXE 4

<b>Les transferts, extensions et créations de compétences. . . .</b>	<b>104</b>
A. Les principes et les modalités de la compensation financière . . . . .	104
B. Compétences transférées avant le 1 <sup>er</sup> janvier 2005 . .	111
C. Les nouveaux transferts de compétences . . . . .	124
D. L'évolution des dépenses des collectivités locales de 1999 à 2009 dans les principaux domaines de compétences transférés . . . . .	158

## ANNEXE 5

<b>Les disparités communales, départementales et régionales. .</b>	<b>159</b>
A. Définitions . . . . .	159
B. Disparités communales . . . . .	161
C. Disparités des intercommunalités . . . . .	164
D. Disparités départementales et régionales . . . . .	165

## ANNEXE 6

<b>Démographie et géographie des EPCI. . . . .</b>	<b>167</b>
A. Vers un achèvement de la couverture en intercommunalités . . . . .	168
B. Les chiffres clés de l'intercommunalité . . . . .	174

## ANNEXE 7

<b>Les finances des établissements publics locaux (EPL) en 2007</b>	<b>179</b>
A. Comptes des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) par type d'établissement . . .	179

B. Comptes des établissements publics locaux par type d'établissement . . . . .	180
C. Recettes et dépenses des syndicats selon l'activité . . .	183
D. Les finances des budgets annexes et des syndicats de l'eau et de l'assainissement. . . . .	185

#### ANNEXE 8

<b>La fiscalité locale . . . . .</b>	<b>186</b>
A. Bases d'imposition. . . . .	186
B. Produits et taux de la fiscalité locale depuis 2003. . . .	190
C. Séries des taux d'imposition pour l'ensemble des collectivités locales depuis 1999. . . . .	194
D. Taxe et redevance d'enlèvement des ordures ménagères . . . . .	197
E. Règles de liens entre les taux . . . . .	200
F. Les allègements de fiscalité et leurs conséquences financières. . . . .	202
G. Fiscalité directe et indirecte . . . . .	211

#### ANNEXE 9

<b>Les concours financiers de l'État aux collectivités locales . . . .</b>	<b>214</b>
A. Évolution des concours financiers de l'État aux collectivités locales . . . . .	214
B. Règles d'évolution des principaux concours financiers de l'État. . . . .	223
C. Le potentiel fiscal et le potentiel financier des collectivités locales . . . . .	224
D. Le coefficient d'intégration fiscale (CIF) . . . . .	227
E. La péréquation . . . . .	229

#### ANNEXE 10

<b>Les effectifs des collectivités locales et les frais de personnel .</b>	<b>234</b>
A. Évolution des effectifs des collectivités locales . . . . .	234
B. Effectif moyen des agents employés par les organismes communaux au 31/12/2007. . . . .	235
C. Évolution des frais de personnel dans les collectivités locales . . . . .	235

#### ANNEXE 10 BIS

<b>Les comptes de résultat de la CNRACL . . . . .</b>	<b>236</b>
---	------------

#### ANNEXE 11

<b>La prise en compte des nouvelles populations légales des communes dans les dotations . . . . .</b>	<b>237</b>
---	------------

# Les comptes des administrations publiques locales en 2008

En 2008, le déficit des administrations publiques locales se creuse de 0,9 Md€ pour atteindre 8,6 Md€, après 7,7 Md€ en 2007. La dépense locale décélère en 2008 (+ 3,6 %, après + 7,3 %) du fait de la pause dans les dépenses d'investissement. Les recettes locales ralentissent également (+ 3,3 %, après 5,1 % en 2007).

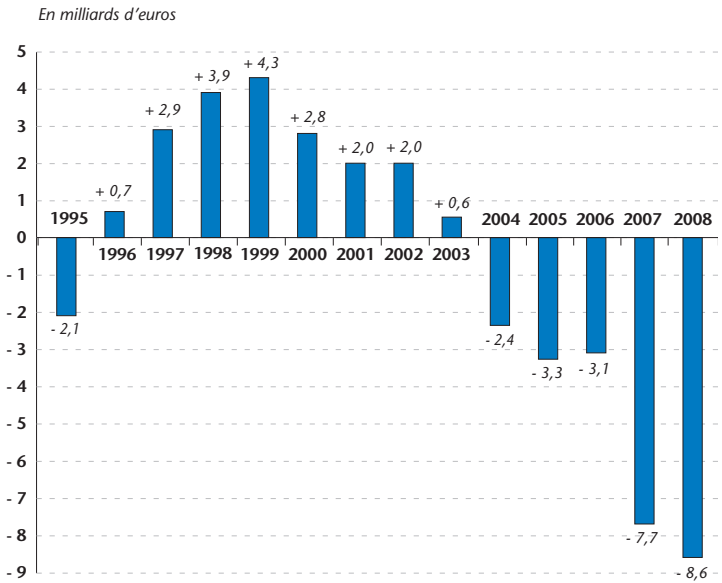
La part des APUL dans l'ensemble du besoin de financement des administrations publiques est de 13 %.

L'ensemble des administrations publiques affiche un besoin de financement en hausse. Il s'élève à 66,2 Md€ en 2008, contre 51,7 Md€ en 2007, soit un creusement de 14,6 Md€. Ce creusement résulte d'un besoin de financement supplémentaire pour l'État et les organismes d'administration centrale de 13,2 Md€, de 0,9 Md€ pour les administrations publiques locales et de 0,5 Md€ pour les administrations de sécurité sociale.

Parallèlement, les comptes nationaux indiquent qu'avec 45,4 Md€, au même niveau qu'en 2007, la formation brute de capital fixe (FBCF) des APUL représente, en 2008, 73 % de l'investissement public et 11 % de la FBCF nationale.

En 2008, les dépenses des APUL représentent 11,3 % du PIB, contre 7,6 % en 1978.

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



Source : INSEE, comptes nationaux 2008 - base 2000.

en milliards d'euros

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
État	- 35,33	- 35,71	- 56,37	- 61,98	- 52,76	- 52,19	- 48,29	- 39,74	- 54,44
Organismes divers d'administration centrale	+ 4,49	+ 4,47	+ 9,08	+ 4,77	+ 9,47	+ 7,09	+ 10,46	- 3,85	- 2,30
<b>Administrations publiques locales</b>	<b>+ 2,78</b>	<b>+ 2,01</b>	<b>+ 2,00</b>	<b>+ 0,55</b>	<b>- 2,36</b>	<b>- 3,27</b>	<b>- 3,10</b>	<b>- 7,73</b>	<b>- 8,60</b>
Administrations de sécurité sociale	+ 6,81	+ 5,95	- 3,71	- 9,02	- 14,56	- 2,76	- 0,95	- 0,35	- 0,90
<b>Administrations publiques</b>	<b>- 21,24</b>	<b>- 23,29</b>	<b>- 49,01</b>	<b>- 65,68</b>	<b>- 60,22</b>	<b>- 51,13</b>	<b>- 41,88</b>	<b>- 51,66</b>	<b>- 66,25</b>
<b>Déficit public notifié (au sens du traité de Maastricht)</b>									
<i>En pourcentage du PIB</i>	- 1,5	- 1,5	- 3,1	- 4,1	- 3,6	- 2,9	- 2,3	- 2,7	- 3,4

Source : INSEE, comptes nationaux 2008 - base 2000.

Le déficit public notifié au sens du traité de Maastricht diffère légèrement du besoin de financement. En 2008, il atteint 65,9 Md€, un creusement de 14,6 Md€ par rapport à 2007. Il représente maintenant 3,4 points de PIB, contre 2,7 en 2007.

## Prélèvements obligatoires depuis 2000

en % du PIB

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
<b>Impôts après transferts <sup>(1)</sup> perçus par</b>									
• l'État	16,2	15,8	15,1	14,8	15,9	15,7	14,6	13,9	13,3
• les organismes divers d'administration centrale	0,7	0,7	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9	1,0	0,9
<b>• les administrations publiques locales</b>	<b>5,2</b>	<b>5,0</b>	<b>4,9</b>	<b>5,0</b>	<b>5,3</b>	<b>5,5</b>	<b>5,6</b>	<b>5,7</b>	<b>5,8</b>
• les administrations de sécurité sociale	5,6	5,8	5,7	5,7	4,8	5,1	6,3	6,3	6,6
• les institutions de l'Union européenne	0,6	0,6	0,5	0,3	0,2	0,3	0,3	0,3	0,3
<b>Cotisations sociales effectives <sup>(2)</sup> perçues par :</b>									
• l'État	0,4	0,4	0,4	0,4	0,3	0,3	0,5	0,5	0,4
• les administrations de sécurité sociale	15,6	15,6	15,7	15,9	15,7	15,8	15,8	15,6	15,6
<b>Prélèvements obligatoires effectifs</b>	<b>44,1</b>	<b>43,8</b>	<b>43,1</b>	<b>42,9</b>	<b>43,2</b>	<b>43,6</b>	<b>43,9</b>	<b>43,2</b>	<b>42,8</b>

Les prélèvements comprennent :

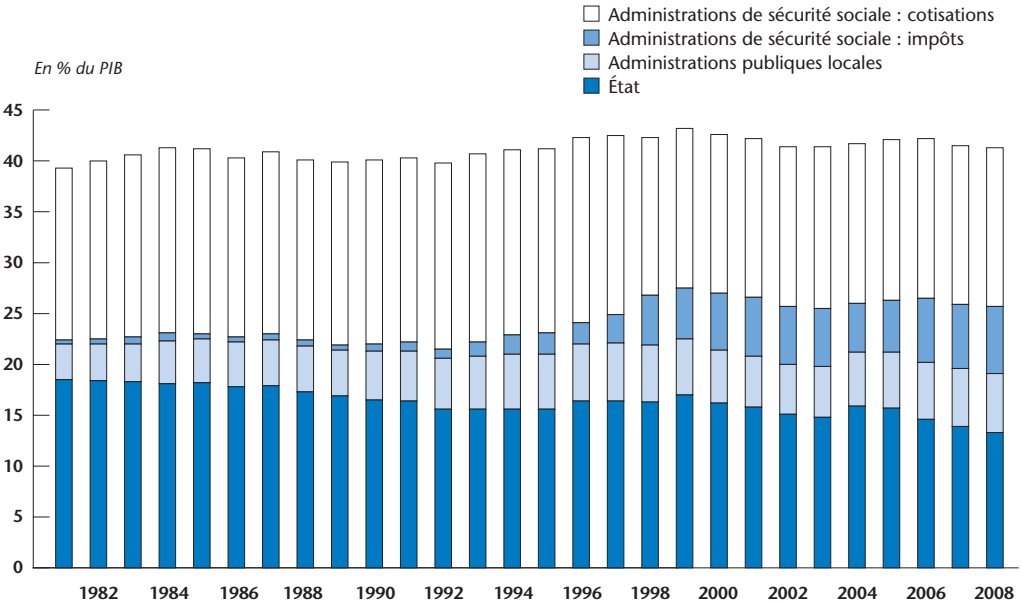
(1) les impôts après transferts (c'est-à-dire après transferts de recettes fiscales et nets des impôts dus non recouvrables) ;

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

Source : INSEE, comptes nationaux 2008 - base 2000.

Les prélèvements obligatoires regroupent impôts et cotisations sociales effectives ; la TEOM ne figure pas dans les prélèvements obligatoires. Leur taux en pourcentage du PIB se replie de 0,4 point en 2008. Le recul du taux de prélèvements obligatoires s'explique par les allègements de charges fiscales qui résultent des mesures de la loi en faveur du travail, de l'emploi et du pouvoir d'achat, pour 0,3 point de PIB.

Répartition des principaux prélèvements de 1981 à 2008

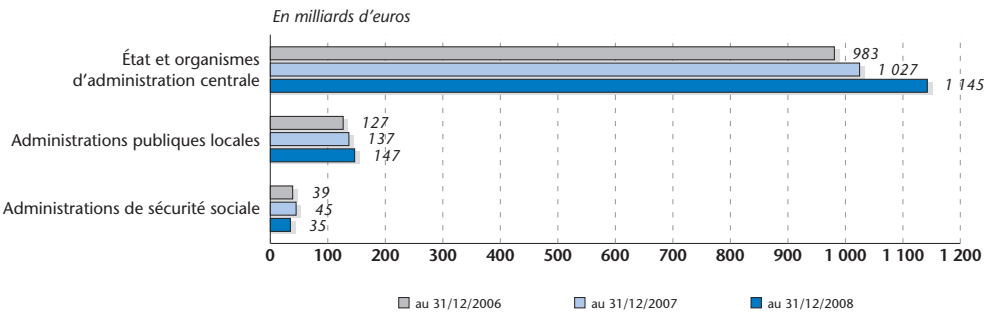


Source : INSEE, comptes nationaux 2008 - base 2000.

La période est marquée par un net accroissement des impôts destinés aux administrations de sécurité sociale : création puis montée en charge de la CSG. La part importante des cotisations est, elle, restée stable.

Depuis 1981, la part des impôts destinés aux APUL a augmenté en phase avec le mouvement de décentralisation. Elle se réduit de 1997 à 2002, sous l'effet notamment des réformes visant à alléger les impôts destinés aux collectivités locales (vignette, taxe d'habitation régionale, taxe professionnelle, droits de mutation). Depuis 2003, les impôts revenant aux APUL connaissent une nouvelle hausse.

Dettes publiques (au sens du traité de Maastricht)



Source : INSEE, comptes nationaux 2008 - base 2000.

**La dette publique s'élève à 1 327,1 Md€ fin 2008**; son poids dans le PIB remonte de 4,3 points, pour représenter 68,1 % du PIB. Dans cet ensemble, **les administrations publiques locales avec 146,7 Md€ représentent 11 %**. De fin 2007 à fin 2008, la dette a augmenté au total de 118,3 Md€, avec l'évolution suivante :

- augmentation de 118,4 Md€ pour l'État et les organismes d'administration centrale;
- augmentation de 10,0 Md€ pour les APUL;
- baisse de 10,1 Md€ pour les organismes de sécurité sociale.

## Définitions

Les **comptes nationaux** sont établis selon le système européen de comptabilité nationale. Précédemment établis sur une base 1995, ils le sont désormais selon la méthodologie de la base 2000. Au fur et à mesure de la disponibilité des données, les comptes sont revus. Les comptes de 2008 sont provisoires, ceux de 2007, révisés, sont maintenant semi-définitifs et ceux de 2006, définitifs.

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

En 2008, les dépenses des collectivités locales (collectivités territoriales et groupements et syndicats de communes) dans les comptes nationaux s'élèvent à 202,8 Md€, ce qui représente 92 % de celles des administrations publiques locales (APUL).



ANNEXE 2

Les finances des collectivités locales

A. Fiches financières

1. Communes (France entière)

en milliards d'euros

	2004	2005/ 2004	2005	2006/ 2005	2006	2007/ 2006	2007	2008/ 2007	2008*
Dépenses totales	79,9	+ 3,8 %	82,9	+ 3,5 %	85,8	+ 5,0 %	90,1	- 0,4 %	89,7
Recettes totales	80,5	+ 3,9 %	83,6	+ 3,7 %	86,7	+ 3,3 %	89,6	+ 0,0 %	89,6
Dépenses totales hors remboursements de dette	73,4	+ 3,8 %	76,2	+ 4,7 %	79,7	+ 5,6 %	84,2	- 0,1 %	84,1
Recettes totales hors emprunts	73,6	+ 3,2 %	75,9	+ 4,3 %	79,2	+ 3,1 %	81,6	+ 0,5 %	82,0
DRF	53,4	+ 4,0 %	55,5	+ 2,5 %	56,9	+ 3,4 %	58,9	+ 3,4 %	60,8
Dépenses de fonction <sup>1</sup> hors intérêts de dette (1)	51,2	+ 4,4 %	53,4	+ 2,4 %	54,7	+ 3,4 %	56,5	+ 3,3 %	58,4
• achats et charges externes	13,5	+ 3,4 %	14,0	+ 3,9 %	14,5	+ 2,4 %	14,9	+ 4,0 %	15,5
• personnel	26,9	+ 3,9 %	27,9	+ 3,9 %	29,0	+ 4,8 %	30,4	+ 2,8 %	31,2
• transferts versés	8,4	+ 7,3 %	9,0	- 3,0 %	8,7	+ 1,8 %	8,9	+ 3,8 %	9,2
Recettes de fonctionnement (2)	64,4	+ 2,6 %	66,1	+ 2,6 %	67,8	+ 2,7 %	69,7	+ 1,6 %	70,8
• impôts et taxes	36,4	+ 3,8 %	37,8	+ 3,3 %	39,1	+ 2,7 %	40,1	+ 2,3 %	41,1
– dont impôts locaux **	24,0	+ 2,9 %	24,7	+ 3,0 %	25,4	+ 2,8 %	26,1	+ 3,7 %	27,1
– dont fiscalité reversée	7,2	+ 5,5 %	7,7	+ 3,0 %	7,9	+ 1,8 %	8,0	+ 0,2 %	8,0
– autres impôts indirects et taxes	5,2	+ 5,4 %	5,5	+ 4,9 %	5,8	+ 3,6 %	6,0	- 0,7 %	5,9
– dont TEOM ***	1,4	- 2,6 %	1,4	- 2,3 %	1,4	- 1,0 %	1,3	+ 1,3 %	1,4
• Concours de l'État <sup>(a)</sup>	18,1	+ 1,8 %	18,5	+ 2,4 %	18,9	+ 1,5 %	19,2	+ 0,9 %	19,4
– dont DGF	15,0	+ 2,5 %	15,3	+ 2,2 %	15,7	+ 2,2 %	16,0	+ 1,7 %	16,3
– dont péréquation et compensations fiscales	2,8	- 2,4 %	2,7	+ 18,4 %	3,2	- 1,8 %	3,2	- 3,2 %	3,1
Épargne de gestion (3) = (2) - (1)	13,2	- 4,1 %	12,7	+ 3,8 %	13,1	- 0,3 %	13,1	- 5,4 %	12,4
• intérêts de dette (4)	2,2	- 4,0 %	2,1	+ 5,6 %	2,2	+ 3,7 %	2,3	+ 5,5 %	2,4
Épargne brute (5) = (3) - (4)	11,0	- 4,2 %	10,6	+ 3,4 %	10,9	- 1,1 %	10,8	- 7,8 %	10,0
Épargne nette (5) - rembours <sup>ts</sup>	4,5	- 14,9 %	3,8	+ 26,1 %	4,9	+ 0,8 %	4,9	- 10,9 %	4,4
DRI	26,5	+ 3,3 %	27,4	+ 5,5 %	28,9	+ 8,1 %	31,2	- 7,6 %	28,9
Dépenses d'investissement hors rembours <sup>ts</sup> (6)	20,0	+ 3,3 %	20,7	+ 10,4 %	22,8	+ 11,0 %	25,3	- 8,1 %	23,3
• subventions d'équipement	0,6	–	–	–	0,9	–	1,2	- 6,7 %	1,1
• équipement	18,0	+ 7,7 %	19,4	+ 7,8 %	20,9	+ 10,5 %	23,1	- 7,5 %	21,4
RRI	16,1	+ 9,0 %	17,5	+ 7,8 %	18,9	+ 5,6 %	19,9	- 5,5 %	18,8
Recettes d'investissement hors emprunts (7)	9,2	+ 7,4 %	9,8	+ 15,4 %	11,4	+ 5,3 %	12,0	- 6,1 %	11,2
• dotations et subventions	6,6	+ 9,1 %	7,2	+ 6,8 %	7,7	+ 6,3 %	8,2	- 1,0 %	8,1
Besoin ou capacité de financement = (5) + (7) - (6)	+ 0,18		- 0,25		- 0,53		- 2,55		- 2,06
Variation fonds de roulement	+ 0,57		+ 0,70		+ 0,90		- 0,50		- 0,08
Évolution de la dette									
• remboursements de dette	6,5	+ 3,3 %	6,7	- 9,6 %	6,1	- 2,5 %	5,9	- 5,1 %	5,6
• emprunts	6,9	+ 11,2 %	7,7	- 2,1 %	7,5	+ 6,1 %	8,0	- 4,7 %	7,6
• emprunts - remboursements de dette	0,4		1,0		1,4		2,1		2,0
Dette totale au 31/12	50,9		52,0		53,4		55,5		57,5
Ratios									
Taux d'épargne de gestion	20,5 %		19,2 %		19,4 %		18,8 %		17,5 %
Taux d'épargne brute	17,1 %		16,0 %		16,1 %		15,5 %		14,1 %
Dette au 31/12 / recettes de fonctionnement	79,1 %		78,7 %		78,7 %		79,6 %		81,2 %
Annuité / recettes de fonctionnement	13,5 %		13,3 %		12,2 %		11,8 %		11,4 %

Les montants sont calculés hors gestion active de la dette.

\* Premiers résultats DGFIP.

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

\*\*\* Les montants de la TEOM prennent en compte les montants des syndicats, mais pas ceux des groupements à fiscalité propre, dont on trouve les montants dans le tableau suivant.

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

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

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

Source : DGFIP.

**2. Groupements de communes à fiscalité propre** (France entière)

en milliards d'euros

	2004	2005/ 2004	2005	2006/ 2005	2006	2007/ 2006	2007	2008/ 2007	2008*
Dépenses totales	25,9	+ 12,7 %	29,2	+ 2,9 %	30,0	+ 8,3 %	32,5	+ 2,9 %	33,4
Recettes totales	26,2	+ 10,2 %	28,9	+ 4,8 %	30,3	+ 7,0 %	32,4	+ 3,4 %	33,6
Dépenses totales hors rembours <sup>ts</sup> de dette	24,6	+ 12,9 %	27,8	+ 3,0 %	28,6	+ 8,3 %	31,0	+ 2,9 %	31,9
Recettes totales hors emprunts	24,3	+ 8,7 %	26,4	+ 4,3 %	27,6	+ 6,8 %	29,5	+ 4,1 %	30,7
DRF	19,2	+ 10,1 %	21,1	+ 2,7 %	21,7	+ 4,9 %	22,7	+ 4,5 %	23,7
Dépenses de fonction <sup>1</sup> hors intérêts de dette (1)	18,7	+ 10,4 %	20,7	+ 2,4 %	21,2	+ 4,6 %	22,1	+ 4,2 %	23,1
• achats et charges externes	3,7	+ 9,6 %	4,1	+ 8,3 %	4,4	+ 3,9 %	4,6	+ 6,1 %	4,9
• reversements fiscaux	7,8	+ 4,6 %	8,1	+ 2,6 %	8,3	+ 0,9 %	8,4	+ 1,2 %	8,5
• personnel	3,1	+ 14,0 %	3,5	+ 10,2 %	3,9	+ 8,9 %	4,2	+ 8,0 %	4,5
• transferts versés	3,4	+ 21,8 %	4,1	- 7,3 %	3,8	+ 6,2 %	4,0	+ 5,0 %	4,2
Recettes de fonctionnement (2)	22,4	+ 7,6 %	24,1	+ 4,0 %	25,1	+ 4,5 %	26,2	+ 4,2 %	27,3
• impôts et taxes	13,9	+ 7,5 %	14,9	+ 5,6 %	15,7	+ 4,4 %	16,4	+ 4,6 %	17,2
– dont impôts locaux	10,9	+ 6,7 %	11,6	+ 6,4 %	12,3	+ 4,3 %	12,8	+ 4,5 %	13,4
– autres impôts indirects et taxes	3,0	+ 10,6 %	3,3	+ 3,0 %	3,4	+ 4,5 %	3,6	+ 5,0 %	3,7
– dont TEOM	2,6	+ 13,7 %	2,9	+ 10,6 %	3,2	+ 6,8 %	3,5	+ 6,1 %	3,7
• Concours de l'État <sup>(a)</sup>	6,1	+ 6,6 %	6,5	+ 4,0 %	6,8	+ 3,3 %	7,0	+ 1,9 %	7,1
– dont DGF	5,1	+ 9,4 %	5,6	+ 5,4 %	5,9	+ 4,0 %	6,1	+ 2,9 %	6,3
– dont péréquation et compensations fiscales	1,0	- 7,8 %	0,9	+ 0,3 %	0,9	- 4,3 %	0,9	- 1,5 %	0,9
Épargne de gestion (3) = (2) - (1)	3,7	- 6,4 %	3,4	+ 13,7 %	3,9	+ 4,0 %	4,1	+ 4,4 %	4,2
• intérêts de dette (4)	0,4	+ 0,5 %	0,4	+ 16,2 %	0,5	+ 16,7 %	0,6	+ 13,1 %	0,7
Épargne brute (5) = (3) - (4)	3,2	- 7,3 %	3,0	+ 13,3 %	3,4	+ 2,1 %	3,5	+ 2,9 %	3,6
Épargne nette (5) - rembours <sup>ts</sup>	1,9	- 18,5 %	1,6	+ 24,8 %	2,0	- 1,7 %	1,9	+ 2,8 %	2,0
DRI	6,7	+ 20,0 %	8,1	+ 3,3 %	8,3	+ 17,2 %	9,8	- 0,8 %	9,7
Dépenses d'investissement hors rembours <sup>ts</sup> (6)	5,4	+ 22,6 %	6,7	+ 3,9 %	6,9	+ 19,2 %	8,2	- 1,4 %	8,1
• subventions d'équipement	0,5	+ 18,8 %	0,6	+ 18,8 %	0,8	+ 41,0 %	1,1	+ 0,6 %	1,1
• équipement	4,0	+ 24,8 %	5,0	+ 12,7 %	5,6	+ 15,5 %	6,5	- 1,5 %	6,4
RRI	3,9	+ 25,5 %	4,8	+ 8,6 %	5,2	+ 19,2 %	6,3	- 0,1 %	6,3
Recettes d'investissement hors emprunts (7)	1,9	+ 20,9 %	2,4	+ 7,0 %	2,5	+ 30,4 %	3,3	+ 3,3 %	3,4
• dotations et subventions	1,3	+ 20,0 %	1,5	+ 19,9 %	1,9	+ 19,4 %	2,2	+ 12,4 %	2,5
Besoin ou capacité de financement = (5) + (7) - (6)	- 0,25		- 1,30		- 1,00		- 1,49		- 1,17
Variation fonds de roulement	0,36		- 0,24		0,30		- 0,05		0,12
Évolution de la dette									
• remboursements de dette	1,3	+ 9,2 %	1,4	+ 0,6 %	1,4	+ 7,2 %	1,5	+ 2,9 %	1,6
• emprunts	1,9	+ 30,2 %	2,5	+ 10,1 %	2,7	+ 8,9 %	3,0	- 3,8 %	2,9
• emprunts - remboursements de dette	0,6		1,1		1,3		1,4		1,3
Dette totale au 31/12	12,0		12,3		13,6		15,0		16,3
Ratios									
Taux d'épargne de gestion	16,4 %		14,2 %		15,6 %		15,5 %		15,5 %
Taux d'épargne brute	14,4 %		12,4 %		13,6 %		13,2 %		13,1 %
Dette au 31/12 / recettes de fonctionnement	53,7 %		50,8 %		54,1 %		57,3 %		59,6 %
Annuité / recettes de fonctionnement	7,7 %		7,7 %		7,7 %		8,1 %		8,2 %

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

\* Premiers résultats DGFIP.

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

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

Source : DGFIP.

**3. Départements** (France entière)

en milliards d'euros

	2004	2005/ 2004	2005	2006/ 2005	2006	2007/ 2006	2007	2008/ 2007	2008*
<b>Dépenses totales</b>	<b>51,7</b>	<b>+ 5,0 %</b>	<b>54,3</b>	<b>+ 7,5 %</b>	<b>58,3</b>	<b>+ 6,3 %</b>	<b>62,0</b>	<b>+ 5,0 %</b>	<b>65,1</b>
<b>Recettes totales</b>	<b>51,3</b>	<b>+ 6,1 %</b>	<b>54,4</b>	<b>+ 8,3 %</b>	<b>58,9</b>	<b>+ 4,2 %</b>	<b>61,4</b>	<b>+ 5,7 %</b>	<b>64,9</b>
<b>Dépenses totales hors rembours<sup>ts</sup> de dette</b>	<b>49,2</b>	<b>+ 4,6 %</b>	<b>51,4</b>	<b>+ 7,2 %</b>	<b>55,1</b>	<b>+ 8,0 %</b>	<b>59,6</b>	<b>+ 5,2 %</b>	<b>62,7</b>
<b>Recettes totales hors emprunts</b>	<b>47,9</b>	<b>+ 5,2 %</b>	<b>50,4</b>	<b>+ 8,7 %</b>	<b>54,8</b>	<b>+ 5,0 %</b>	<b>57,5</b>	<b>+ 3,6 %</b>	<b>59,6</b>
DRF	37,4	+ 5,0 %	39,3	+ 7,4 %	42,2	+ 7,5 %	45,4	+ 6,6 %	48,3
<b>Dépenses de fonction<sup>1</sup> hors intérêts de dette (1)</b>	<b>36,7</b>	<b>+ 5,4 %</b>	<b>38,7</b>	<b>+ 7,3 %</b>	<b>41,5</b>	<b>+ 7,4 %</b>	<b>44,6</b>	<b>+ 6,5 %</b>	<b>47,5</b>
• achats et charges externes	4,7	+ 4,1 %	4,9	+ 5,2 %	5,2	+ 3,4 %	5,3	+ 5,8 %	5,6
• personnel	6,1	+ 6,9 %	6,6	+ 7,9 %	7,1	+ 17,8 %	8,3	+ 19,1 %	9,9
• transferts versés	25,2	+ 5,4 %	26,5	+ 7,7 %	28,6	+ 5,5 %	30,2	+ 3,3 %	31,2
<b>Recettes de fonctionnement (2)</b>	<b>45,1</b>	<b>+ 5,5 %</b>	<b>47,6</b>	<b>+ 8,3 %</b>	<b>51,5</b>	<b>+ 5,4 %</b>	<b>54,3</b>	<b>+ 3,6 %</b>	<b>56,3</b>
• impôts et taxes	27,5	+ 12,0 %	30,8	+ 7,4 %	33,1	+ 5,8 %	35,0	+ 4,4 %	36,6
– dont impôts locaux	15,7	+ 7,3 %	16,9	+ 8,9 %	18,4	+ 3,3 %	19,0	+ 4,7 %	19,9
– autres impôts indirects et taxes	11,8	+ 18,2 %	13,9	+ 5,7 %	14,7	+ 8,9 %	16,0	+ 3,9 %	16,7
<i>dont droits de mutation</i>	5,7	+ 13,8 %	6,4	+ 13,7 %	7,4	+ 9,4 %	8,1	- 8,5 %	7,4
<i>dont TIPP</i>	4,9	+ 8,2 %	5,3	- 17,5 %	5,0	- 2,0 %	4,9	- 5,9 %	4,6
<i>dont TSCA</i>	–		1,0	+ 12,8 %	1,2	+ 78,4 %	2,1	+ 53,4 %	3,2
• Concours de l'État <sup>(a)</sup>	12,9	- 3,8 %	12,4	+ 4,1 %	12,9	+ 2,1 %	13,2	+ 0,9 %	13,3
– dont DGF	11,3	- 4,2 %	10,8	+ 4,4 %	11,3	+ 2,5 %	11,6	+ 2,1 %	11,8
– dont péréquation et compensations fiscales	1,2	+ 2,5 %	1,2	- 2,1 %	1,6	- 0,6 %	1,6	- 7,9 %	1,5
<b>Épargne de gestion (3) = (2) - (1)</b>	<b>8,4</b>	<b>+ 6,2 %</b>	<b>8,9</b>	<b>+ 12,4 %</b>	<b>10,1</b>	<b>- 3,0 %</b>	<b>9,7</b>	<b>- 9,2 %</b>	<b>8,8</b>
• intérêts de dette (4)	0,8	- 16,1 %	0,6	+ 14,2 %	0,7	+ 8,5 %	0,8	+ 12,0 %	0,9
<b>Épargne brute (5) = (3) - (4)</b>	<b>7,7</b>	<b>+ 8,3 %</b>	<b>8,3</b>	<b>+ 12,3 %</b>	<b>9,3</b>	<b>- 3,9 %</b>	<b>9,0</b>	<b>- 11,1 %</b>	<b>8,0</b>
<b>Épargne nette (5) - rembours<sup>ts</sup></b>	<b>5,1</b>	<b>+ 6,4 %</b>	<b>5,4</b>	<b>+ 12,7 %</b>	<b>6,1</b>	<b>+ 6,7 %</b>	<b>6,5</b>	<b>- 14,8 %</b>	<b>5,6</b>
DRI	14,3	+ 5,0 %	15,0	+ 7,5 %	16,1	+ 3,1 %	16,6	+ 0,7 %	16,7
<b>Dépenses d'investissement hors rembours<sup>ts</sup> (6)</b>	<b>11,7</b>	<b>+ 3,4 %</b>	<b>12,1</b>	<b>+ 6,6 %</b>	<b>12,9</b>	<b>+ 9,9 %</b>	<b>14,2</b>	<b>+ 1,0 %</b>	<b>14,3</b>
• subventions d'équipement	4,4	+ 2,4 %	4,5	+ 6,4 %	4,8	+ 11,9 %	5,4	+ 2,0 %	5,5
• équipement	6,9	+ 5,8 %	7,3	+ 6,4 %	7,8	+ 7,3 %	8,3	+ 2,5 %	8,5
RRI	6,2	+ 10,3 %	6,8	+ 8,4 %	7,4	- 4,4 %	7,1	+ 21,3 %	8,6
<b>Recettes d'investissement hors emprunts (7)</b>	<b>2,8</b>	<b>- 0,7 %</b>	<b>2,8</b>	<b>+ 16,4 %</b>	<b>3,2</b>	<b>- 0,9 %</b>	<b>3,2</b>	<b>+ 2,3 %</b>	<b>3,3</b>
• dotations et subventions	2,2	+ 4,1 %	2,3	+ 10,1 %	2,5	+ 4,4 %	2,7	+ 5,7 %	2,8
<b>Besoin ou capacité de financement = (5) + (7) - (6)</b>	<b>- 1,25</b>		<b>- 1,03</b>		<b>- 0,35</b>		<b>- 2,03</b>		<b>- 3,08</b>
<b>Variation fonds de roulement</b>	<b>- 0,44</b>		<b>+ 0,12</b>		<b>+ 0,59</b>		<b>- 0,61</b>		<b>- 0,21</b>
Dépenses totales collèges	3,2	+ 4,2 %	3,3	+ 1,9 %	3,4	+ 14,4 %	3,9	+ 6,8 %	4,2
Dépenses totales d'aide sociale	24,6	+ 5,4 %	25,9	+ 7,0 %	27,7	+ 5,2 %	29,2	+ 4,1 %	30,4
<b>Évolution de la dette</b>									
• remboursements de dette	2,6	+ 12,2 %	2,9	+ 11,5 %	3,2	- 24,2 %	2,4	- 1,1 %	2,4
• emprunts	3,4	+ 19,5 %	4,0	+ 2,8 %	4,1	- 7,2 %	3,8	+ 37,3 %	5,3
• emprunts - remboursements de dette	0,8		1,2		0,9		1,4		2,9
<b>Dette totale au 31/12</b>	<b>18,2</b>		<b>19,3</b>		<b>20,5</b>		<b>21,9</b>		<b>24,8</b>
<b>Ratios</b>									
Taux d'épargne de gestion	18,7 %		18,8 %		19,5 %		17,9 %		15,7 %
Taux d'épargne brute	17,0 %		17,5 %		18,1 %		16,5 %		14,2 %
Dette au 31/12 / recettes de fonctionnement	40,3 %		40,5 %		39,7 %		40,3 %		44,0 %
Annuité / recettes de fonctionnement	7,3 %		7,4 %		7,6 %		5,9 %		5,8 %

*Les montants sont calculés hors gestion active de la dette.**\* Premiers résultats DGFIP.**(a) Réforme de l'architecture des concours financiers à partir de 2004; consulter l'annexe 9. La plus grande partie des compensations fiscales est désormais intégrée dans la DGF.**Source: DGFIP.*

**4. Régions (France entière)**

en milliards d'euros

	2004	2005/ 2004	2005	2006/ 2005	2006	2007/ 2006	2007	2008/ 2007	2008*
Dépenses totales	17,3 + 13,0 %		19,5 + 11,3 %		21,7 + 12,3 %		24,4 + 8,8 %		26,6
Recettes totales	17,1 + 14,2 %		19,6 + 10,3 %		21,6 + 12,8 %		24,3 + 7,4 %		26,1
Dépenses totales hors rembours <sup>ts</sup> de dette	16,5 + 10,2 %		18,2 + 10,4 %		20,0 + 15,4 %		23,1 + 6,6 %		24,7
Recettes totales hors emprunts	15,1 + 15,6 %		17,5 + 7,8 %		18,8 + 14,2 %		21,5 + 6,2 %		22,8
DRF	9,0 + 15,9 %		10,4 + 12,5 %		11,7 + 19,5 %		14,0 + 8,2 %		15,2
Dépenses de fonction <sup>1</sup> hors intérêts de dette (1)	8,7 + 15,5 %		10,1 + 12,9 %		11,4 + 19,3 %		13,5 + 7,8 %		14,6
• achats et charges externes	1,2 - 1,1 %		1,2 + 19,4 %		1,4 + 0,4 %		1,4 + 1,7 %		1,4
• personnel	0,6 + 8,4 %		0,6 + 26,5 %		0,8 + 103,8 %		1,6 + 47,0 %		2,3
• transferts versés	6,8 + 19,6 %		8,1 + 11,1 %		9,0 + 15,1 %		10,4 + 2,7 %		10,6
Recettes de fonctionnement (2)	13,6 + 16,1 %		15,8 + 9,1 %		17,2 + 13,9 %		19,6 + 6,6 %		20,9
• impôts et taxes	5,3 + 32,0 %		6,9 + 20,5 %		8,3 + 26,2 %		10,5 + 10,8 %		11,7
– dont impôts locaux	3,2 + 24,4 %		4,0 + 10,8 %		4,4 - 0,4 %		4,4 + 4,7 %		4,6
– autres impôts indirects et taxes	2,0 + 43,9 %		2,9 + 33,8 %		3,9 + 56,3 %		6,1 + 15,2 %		7,1
dont cartes grises	1,5 + 9,8 %		1,6 + 12,9 %		1,8 + 5,9 %		1,9 + 5,4 %		2,0
dont TIPP	–		0,4		1,0		2,8		3,6
• Concours de l'État <sup>(a)</sup>	7,0 + 13,9 %		8,0 + 2,9 %		8,3 + 0,3 %		8,3 + 1,2 %		8,4
– dont DGF	4,8 + 2,3 %		4,9 + 3,2 %		5,1 + 1,9 %		5,2 + 1,3 %		5,3
– dont péréquation et compensations fiscales	0,2 + 6,7 %		0,2 - 3,0 %		0,2 + 3,1 %		0,2 - 9,2 %		0,2
Épargne de gestion (3) = (2) - (1)	4,9 + 17,3 %		5,7 + 2,5 %		5,9 + 3,5 %		6,1 + 3,9 %		6,3
• intérêts de dette (4)	0,3 + 27,4 %		0,4 + 1,3 %		0,4 + 25,3 %		0,5 + 18,8 %		0,6
Épargne brute (5) = (3) - (4)	4,6 + 16,6 %		5,3 + 2,6 %		5,5 + 1,9 %		5,6 + 2,6 %		5,7
Épargne nette (5) - rembours <sup>ts</sup>	3,8 + 5,2 %		4,0 - 4,5 %		3,8 + 13,7 %		4,3 - 10,8 %		3,8
DRI	8,3 + 9,8 %		9,1 + 10,0 %		10,0 + 3,9 %		10,4 + 9,5 %		11,4
Dépenses d'investissement hors rembours <sup>ts</sup> (6)	7,5 + 3,3 %		7,7 + 7,7 %		8,3 + 9,6 %		9,1 + 4,1 %		9,5
• subventions d'équipement	4,3 + 6,0 %		4,6 + 7,4 %		4,9 + 8,6 %		5,4 + 1,1 %		5,4
• équipement	2,7 - 3,8 %		2,6 + 20,1 %		3,1 + 10,9 %		3,4 + 9,5 %		3,8
RRI	3,5 + 6,7 %		3,8 + 15,0 %		4,3 + 8,4 %		4,7 + 10,7 %		5,2
Recettes d'investissement hors emprunts (7)	1,5 + 10,3 %		1,7 - 4,5 %		1,6 + 17,8 %		1,9 + 2,2 %		1,9
• dotations et subventions	1,1 + 26,8 %		1,4 - 3,4 %		1,4 + 15,5 %		1,6 + 3,3 %		1,6
Besoin ou capacité de financement = (5) + (7) - (6)	- 1,37		- 0,70		- 1,22		- 1,63		- 1,83
Variation fonds de roulement	- 0,15		+ 0,03		- 0,17		- 0,09		- 0,42
Dépenses totales lycées	3,6 + 9,2 %		4,0 - 1,9 %		3,9 + 33,1 %		5,2 + 16,0 %		6,0
Dépenses totales formation professionnelle	3,0 + 16,8 %		3,5 + 15,1 %		4,0 + 22,1 %		4,9 + 1,6 %		5,0
Dépenses transport ferroviaire	2,4 + 14,2 %		2,7 + 5,0 %		2,9 + 9,4 %		3,2 - 7,6 %		2,9
Évolution de la dette									
• remboursements de dette	0,8 + 69,7 %		1,4 + 23,1 %		1,7 - 24,5 %		1,3 + 47,8 %		1,9
• emprunts	2,0 + 3,9 %		2,1 + 30,4 %		2,7 + 2,9 %		2,8 + 16,3 %		3,3
• emprunts - remboursements de dette	1,2		0,7		1,1		1,5		1,4
Dette totale au 31/12	9,4		10,1		11,1		12,7		14,1
Ratios									
Taux d'épargne de gestion	35,9 %		36,3 %		34,1 %		30,9 %		30,2 %
Taux d'épargne brute	33,6 %		33,8 %		31,8 %		28,4 %		27,3 %
Dette au 31/12 / recettes de fonctionnement	69,5 %		64,3 %		64,5 %		64,5 %		67,2 %
Annuité / recettes de fonctionnement	8,2 %		11,2 %		12,1 %		9,0 %		11,8 %

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

\* Premiers résultats DGFIP.

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

Source : DGFIP.

**5. Secteur communal**

Communes, groupements à fiscalité propre (France entière)

en milliards d'euros

	2004	2005/ 2004	2005	2006/ 2005	2006	2007/ 2006	2007	2008/ 2007	2008*
Dépenses totales	98,0	+ 6,1 %	104,0	+ 3,4 %	107,5	+ 6,2 %	114,2	+ 0,4 %	114,6
Recettes totales	98,9	+ 5,5 %	104,4	+ 4,1 %	108,7	+ 4,5 %	113,6	+ 0,9 %	114,7
Dépenses totales hors rembours <sup>ts</sup> de dette	90,2	+ 6,2 %	95,8	+ 4,3 %	100,0	+ 6,7 %	106,7	+ 0,7 %	107,4
Recettes totales hors emprunts	90,1	+ 4,6 %	94,3	+ 4,4 %	98,5	+ 4,3 %	102,7	+ 1,5 %	104,2
DRF	64,8	+ 5,8 %	68,5	+ 2,6 %	70,3	+ 4,1 %	73,2	+ 3,9 %	76,1
Dépenses de fonction <sup>t</sup> hors intérêts de dette (1)	62,2	+ 6,1 %	66,0	+ 2,4 %	67,5	+ 4,1 %	70,3	+ 3,8 %	73,0
• achats et charges externes	17,2	+ 4,7 %	18,0	+ 4,9 %	18,9	+ 2,7 %	19,5	+ 4,5 %	20,3
• personnel	29,9	+ 4,9 %	31,4	+ 4,6 %	32,9	+ 5,3 %	34,6	+ 3,4 %	35,8
• transferts versés	11,7	+ 11,5 %	13,1	- 4,4 %	12,5	+ 3,2 %	12,9	+ 4,2 %	13,5
Recettes de fonctionnement (2)	79,0	+ 3,8 %	82,1	+ 3,1 %	84,6	+ 3,4 %	87,4	+ 2,5 %	89,6
• impôts et taxes	42,5	+ 4,9 %	44,6	+ 4,2 %	46,5	+ 3,6 %	48,1	+ 3,3 %	49,7
– dont impôts locaux	34,8	+ 4,1 %	36,3	+ 4,1 %	37,7	+ 3,3 %	39,0	+ 3,9 %	40,5
– autres impôts indirects et taxes	8,2	+ 7,3 %	8,8	+ 4,2 %	9,2	+ 3,9 %	9,5	+ 1,4 %	9,7
– dont TEOM	4,0	+ 7,9 %	4,3	+ 6,5 %	4,6	+ 4,5 %	4,8	+ 4,7 %	5,0
• Concours de l'État <sup>(a)</sup>	24,3	+ 3,0 %	25,0	+ 2,9 %	25,7	+ 2,0 %	26,2	+ 1,2 %	26,5
– dont DGF	20,1	+ 4,2 %	20,9	+ 3,1 %	21,5	+ 2,7 %	22,1	+ 2,0 %	22,6
– dont péréquation et compensations fiscales	3,8	- 3,8 %	3,7	+ 13,8 %	4,2	- 2,3 %	4,1	- 2,8 %	4,0
Épargne de gestion (3) = (2) - (1)	16,9	- 4,6 %	16,1	+ 5,9 %	17,0	+ 0,7 %	17,2	- 3,1 %	16,6
• intérêts de dette (4)	2,6	- 3,2 %	2,5	+ 7,4 %	2,7	+ 6,1 %	2,9	+ 7,1 %	3,1
Épargne brute (5) = (3) - (4)	14,3	- 4,9 %	13,6	+ 5,6 %	14,3	- 0,3 %	14,3	- 5,2 %	13,5
Épargne nette (5) - rembours <sup>ts</sup>	6,5	- 16,0 %	5,4	+ 25,7 %	6,8	+ 0,1 %	6,8	- 7,0 %	6,3
DRI	33,2	+ 6,7 %	35,4	+ 5,0 %	37,2	+ 10,2 %	41,0	- 5,9 %	38,6
Dépenses d'investissement hors rembours <sup>ts</sup> (6)	25,4	+ 7,4 %	27,3	+ 8,8 %	29,7	+ 12,9 %	33,6	- 6,5 %	31,4
• subventions d'équipement	1,1	–	–	–	1,6	+ 37,8 %	2,2	- 3,2 %	2,2
• équipement	22,0	+ 10,8 %	24,4	+ 8,8 %	26,5	+ 11,5 %	29,6	- 6,2 %	27,7
RRI	19,9	+ 12,2 %	22,3	+ 7,9 %	24,1	+ 8,6 %	26,2	- 4,2 %	25,1
Recettes d'investissement hors emprunts (7)	11,1	+ 9,7 %	12,2	+ 13,8 %	13,9	+ 9,9 %	15,2	- 4,1 %	14,6
• dotations et subventions	7,9	+ 10,9 %	8,8	+ 9,1 %	9,6	+ 8,8 %	10,4	+ 1,9 %	10,6
Besoin ou capacité de financement = (5) + (7) - (6)	- 0,07		- 1,56		- 1,53		- 4,04		- 3,22
Variation fonds de roulement	+ 0,93		+ 0,45		+ 1,20		- 0,55		+ 0,04
Évolution de la dette									
• remboursements de dette	7,8	+ 4,3 %	8,1	- 7,8 %	7,5	- 0,7 %	7,5	- 3,5 %	7,2
• emprunts	8,8	+ 15,3 %	10,1	+ 0,9 %	10,2	+ 6,9 %	10,9	- 4,5 %	10,5
• emprunts - remboursements de dette	1,0		2,0		2,7		3,5		3,3
Dette totale au 31/12	63,0		64,3		67,0		70,5		73,7
Ratios									
Taux d'épargne de gestion	21,4 %		19,6 %		20,2 %		19,6 %		18,6 %
Taux d'épargne brute	18,0 %		16,5 %		16,9 %		16,3 %		15,1 %
Dette au 31/12 / recettes de fonctionnement	79,7 %		78,3 %		79,2 %		80,6 %		82,3 %
Annuité / recettes de fonctionnement	13,2 %		13,0 %		12,1 %		11,8 %		11,5 %

*Les montants sont calculés hors gestion active de la dette.**\* Premiers résultats DGFIP.**(a) Réforme de l'architecture des concours financiers à partir de 2004; consulter l'annexe 9. La plus grande partie des compensations fiscales est désormais intégrée dans la DGF.*

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

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 entière)

en milliards d'euros

	2004	2005/ 2004	2005	2006/ 2005	2006	2007/ 2006	2007	2008/ 2007	2008*
<b>Dépenses totales</b>	<b>148,9</b>	<b>+ 5,3 %</b>	<b>156,7</b>	<b>+ 5,8 %</b>	<b>165,9</b>	<b>+ 6,4 %</b>	<b>176,5</b>	<b>+ 2,7 %</b>	<b>181,3</b>
<b>Recettes totales</b>	<b>148,9</b>	<b>+ 5,9 %</b>	<b>157,6</b>	<b>+ 6,1 %</b>	<b>167,2</b>	<b>+ 4,8 %</b>	<b>175,3</b>	<b>+ 3,0 %</b>	<b>180,6</b>
<b>Dépenses totales hors rembours<sup>ts</sup> de dette</b>	<b>139,0</b>	<b>+ 4,8 %</b>	<b>145,8</b>	<b>+ 6,3 %</b>	<b>154,9</b>	<b>+ 7,7 %</b>	<b>166,9</b>	<b>+ 2,7 %</b>	<b>171,4</b>
<b>Recettes totales hors emprunts</b>	<b>136,6</b>	<b>+ 5,3 %</b>	<b>143,8</b>	<b>+ 6,3 %</b>	<b>152,8</b>	<b>+ 5,1 %</b>	<b>160,7</b>	<b>+ 2,4 %</b>	<b>164,5</b>
DRF	99,8	+ 5,5 %	105,3	+ 5,3 %	110,9	+ 6,7 %	118,3	+ 5,2 %	124,4
<b>Dépenses de fonction<sup>1</sup> hors intérêts de dette (1)</b>	<b>96,6</b>	<b>+ 5,8 %</b>	<b>102,1</b>	<b>+ 5,3 %</b>	<b>107,5</b>	<b>+ 6,6 %</b>	<b>114,7</b>	<b>+ 5,1 %</b>	<b>120,5</b>
• achats et charges externes	19,4	+ 3,3 %	20,1	+ 5,2 %	21,1	+ 2,5 %	21,6	+ 4,3 %	22,5
• personnel	33,6	+ 4,5 %	35,1	+ 5,1 %	36,8	+ 9,4 %	40,3	+ 7,9 %	43,5
• transferts versés	40,3	+ 8,2 %	43,6	+ 6,2 %	46,3	+ 6,7 %	49,4	+ 3,3 %	51,0
<b>Recettes de fonctionnement (2)</b>	<b>123,1</b>	<b>+ 5,2 %</b>	<b>129,5</b>	<b>+ 5,5 %</b>	<b>136,6</b>	<b>+ 5,1 %</b>	<b>143,6</b>	<b>+ 3,1 %</b>	<b>148,0</b>
• impôts et taxes	69,2	+ 9,2 %	75,6	+ 6,6 %	80,5	+ 6,4 %	85,7	+ 4,2 %	89,3
– dont impôts locaux	42,9	+ 6,2 %	45,6	+ 5,9 %	48,3	+ 2,7 %	49,6	+ 4,2 %	51,7
– autres impôts indirects et taxes	26,3	+ 14,2 %	30,0	+ 7,6 %	32,3	+ 12,0 %	36,1	+ 4,2 %	37,7
• Concours de l'État <sup>(a)</sup>	38,1	+ 2,2 %	38,9	+ 3,1 %	40,1	+ 1,5 %	40,7	+ 1,0 %	41,1
– dont DGF	31,1	+ 0,0 %	31,1	+ 3,2 %	32,1	+ 2,2 %	32,8	+ 1,8 %	33,4
– dont péréquation et compensations fiscales	4,2	- 0,5 %	4,2	+ 21,6 %	5,1	- 1,2 %	5,0	- 5,0 %	4,8
<b>Épargne de gestion (3) = (2) - (1)</b>	<b>26,5</b>	<b>+ 3,1 %</b>	<b>27,3</b>	<b>+ 6,3 %</b>	<b>29,1</b>	<b>- 0,5 %</b>	<b>28,9</b>	<b>- 4,7 %</b>	<b>27,6</b>
• intérêts de dette (4)	3,3	- 3,8 %	3,1	+ 6,8 %	3,3	+ 7,3 %	3,6	+ 8,8 %	3,9
<b>Épargne brute (5) = (3) - (4)</b>	<b>23,3</b>	<b>+ 4,0 %</b>	<b>24,2</b>	<b>+ 6,3 %</b>	<b>25,7</b>	<b>- 1,5 %</b>	<b>25,3</b>	<b>- 6,6 %</b>	<b>23,7</b>
<b>Épargne nette (5) - rembours<sup>ts</sup></b>	<b>13,4</b>	<b>- 1,1 %</b>	<b>13,2</b>	<b>+ 11,5 %</b>	<b>14,8</b>	<b>+ 6,5 %</b>	<b>15,7</b>	<b>- 12,5 %</b>	<b>13,8</b>
DRI	49,1	+ 4,9 %	51,4	+ 6,9 %	55,0	+ 5,9 %	58,2	- 2,2 %	57,0
<b>Dépenses d'investissement hors rembours<sup>ts</sup> (6)</b>	<b>39,2</b>	<b>+ 3,3 %</b>	<b>40,5</b>	<b>+ 8,7 %</b>	<b>44,0</b>	<b>+ 10,4 %</b>	<b>48,6</b>	<b>- 3,2 %</b>	<b>47,1</b>
• subventions d'équipement	9,3				10,6	+ 12,2 %	11,9	+ 0,8 %	12,0
• équipement	27,6	+ 6,1 %	29,3	+ 8,5 %	31,8	+ 9,7 %	34,9	- 3,5 %	33,7
RRI	25,8	+ 9,0 %	28,1	+ 8,9 %	30,6	+ 3,6 %	31,7	+ 2,9 %	32,6
<b>Recettes d'investissement hors emprunts (7)</b>	<b>13,5</b>	<b>+ 6,0 %</b>	<b>14,3</b>	<b>+ 13,3 %</b>	<b>16,2</b>	<b>+ 5,3 %</b>	<b>17,1</b>	<b>- 3,6 %</b>	<b>16,4</b>
• dotations et subventions	10,0	+ 10,0 %	11,0	+ 6,2 %	11,6	+ 7,0 %	12,4	+ 1,0 %	12,6
<b>Besoin ou capacité de financement = (5) + (7) - (6)</b>	<b>- 2,44</b>		<b>- 1,99</b>		<b>- 2,11</b>		<b>- 6,21</b>		<b>- 6,96</b>
<b>Variation fonds de roulement</b>	<b>- 0,02</b>		<b>0,85</b>		<b>1,32</b>		<b>- 1,20</b>		<b>- 0,71</b>
<b>Évolution de la dette</b>									
• remboursements de dette	9,9	+ 11,1 %	11,0	+ 0,0 %	11,0	- 12,3 %	9,6	+ 2,9 %	9,9
• emprunts	12,3	+ 12,3 %	13,8	+ 4,3 %	14,4	+ 1,7 %	14,6	+ 10,4 %	16,2
• emprunts - remboursements de dette	2,4		2,8		3,4		5,0		6,3
<b>Dette totale au 31/12</b>	<b>78,6</b>		<b>81,4</b>		<b>85,0</b>		<b>90,0</b>		<b>96,3</b>
<b>Ratios</b>									
Taux d'épargne de gestion	21,5 %		21,1 %		21,3 %		20,1 %		18,6 %
Taux d'épargne brute	18,9 %		18,7 %		18,8 %		17,6 %		16,0 %
Dette au 31/12 / recettes de fonctionnement	63,8 %		62,9 %		62,2 %		62,7 %		65,0 %
Annuité / recettes de fonctionnement	10,7 %		10,9 %		10,5 %		9,2 %		9,3 %

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

\* Premiers résultats DGFiP.

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

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

en milliards d'euros

	2004	2005/ 2004	2005	2006/ 2005	2006	2007/ 2006	2007	2008/ 2007	2008*
<b>Dépenses totales</b>	<b>167,0</b>	<b>+ 6,4 %</b>	<b>177,8</b>	<b>+ 5,5 %</b>	<b>187,6</b>	<b>+ 6,9 %</b>	<b>200,6</b>	<b>+ 2,8 %</b>	<b>206,3</b>
<b>Recettes totales</b>	<b>167,3</b>	<b>+ 6,6 %</b>	<b>178,4</b>	<b>+ 6,1 %</b>	<b>189,2</b>	<b>+ 5,4 %</b>	<b>199,3</b>	<b>+ 3,2 %</b>	<b>205,7</b>
<b>Dépenses totales hors rembours<sup>ts</sup> de dette</b>	<b>155,8</b>	<b>+ 6,1 %</b>	<b>165,4</b>	<b>+ 5,9 %</b>	<b>175,2</b>	<b>+ 8,1 %</b>	<b>189,4</b>	<b>+ 2,8 %</b>	<b>194,8</b>
<b>Recettes totales hors emprunts</b>	<b>153,2</b>	<b>+ 5,8 %</b>	<b>162,1</b>	<b>+ 6,1 %</b>	<b>172,1</b>	<b>+ 5,6 %</b>	<b>181,7</b>	<b>+ 2,7 %</b>	<b>186,7</b>
DRF	111,2	+ 6,3 %	118,3	+ 5,1 %	124,2	+ 6,7 %	132,6	+ 5,3 %	139,6
<b>Dépenses de fonction<sup>t</sup> hors intérêts de dette (1)</b>	<b>107,5</b>	<b>+ 6,6 %</b>	<b>114,7</b>	<b>+ 5,0 %</b>	<b>120,4</b>	<b>+ 6,7 %</b>	<b>128,4</b>	<b>+ 5,2 %</b>	<b>135,0</b>
• achats et charges externes	23,1	+ 4,3 %	24,1	+ 5,7 %	25,5	+ 2,7 %	26,2	+ 4,6 %	27,4
• personnel	36,6	+ 5,3 %	38,6	+ 5,5 %	40,7	+ 9,3 %	44,5	+ 7,9 %	48,0
• transferts versés	43,7	+ 9,2 %	47,7	+ 5,0 %	50,1	+ 6,6 %	53,4	+ 3,4 %	55,3
<b>Recettes de fonctionnement (2)</b>	<b>137,7</b>	<b>+ 5,6 %</b>	<b>145,5</b>	<b>+ 5,4 %</b>	<b>153,4</b>	<b>+ 5,2 %</b>	<b>161,4</b>	<b>+ 3,4 %</b>	<b>166,8</b>
• impôts et taxes	75,3	+ 9,4 %	82,3	+ 6,8 %	87,9	+ 6,6 %	93,7	+ 4,5 %	98,0
– dont impôts locaux	53,8	+ 6,3 %	57,2	+ 6,0 %	60,6	+ 3,1 %	62,4	+ 4,2 %	65,1
– autres impôts indirects et taxes	21,5	+ 17,1 %	25,2	+ 8,7 %	27,4	+ 14,4 %	31,3	+ 5,1 %	32,9
– dont TEOM***	4,0	+ 7,9 %	4,3	+ 6,5 %	4,6	+ 4,5 %	4,8	+ 4,7 %	5,0
• Concours de l'État <sup>(a)</sup>	44,2	+ 2,8 %	45,4	+ 3,2 %	46,9	+ 1,7 %	47,7	+ 1,1 %	48,2
– dont DGF	36,2	+ 1,3 %	36,7	+ 3,5 %	38,0	+ 2,5 %	38,9	+ 2,0 %	39,7
– dont péréquation et compensations fiscales	5,2	- 1,9 %	5,1	+ 17,8 %	6,0	- 1,7 %	5,9	- 4,5 %	5,6
<b>Épargne de gestion (3) = (2) - (1)</b>	<b>30,2</b>	<b>+ 1,9 %</b>	<b>30,8</b>	<b>+ 7,2 %</b>	<b>33,0</b>	<b>+ 0,1 %</b>	<b>33,0</b>	<b>- 3,6 %</b>	<b>31,8</b>
• intérêts de dette (4)	3,7	- 3,3 %	3,6	+ 7,9 %	3,8	+ 8,5 %	4,2	+ 9,4 %	4,6
<b>Épargne brute (5) = (3) - (4)</b>	<b>26,5</b>	<b>+ 2,7 %</b>	<b>27,2</b>	<b>+ 7,1 %</b>	<b>29,1</b>	<b>- 1,1 %</b>	<b>28,8</b>	<b>- 5,5 %</b>	<b>27,2</b>
<b>Épargne nette (5) - rembours<sup>ts</sup></b>	<b>15,3</b>	<b>- 3,3 %</b>	<b>14,8</b>	<b>+ 12,9 %</b>	<b>16,7</b>	<b>+ 5,6 %</b>	<b>17,7</b>	<b>- 10,8 %</b>	<b>15,7</b>
DRI	55,8	+ 6,7 %	59,5	+ 6,4 %	63,3	+ 7,4 %	68,0	- 2,0 %	66,7
<b>Dépenses d'investissement hors rembours<sup>ts</sup> (6)</b>	<b>44,6</b>	<b>+ 5,7 %</b>	<b>47,1</b>	<b>+ 8,1 %</b>	<b>50,9</b>	<b>+ 11,6 %</b>	<b>56,8</b>	<b>- 2,9 %</b>	<b>55,2</b>
• subventions d'équipement	9,8	+ 93,9 %	0,6	+ 1793,4 %	11,4	+ 14,2 %	13,0	+ 0,7 %	13,1
• équipement	31,6	+ 8,5 %	34,2	+ 9,1 %	37,4	+ 10,6 %	41,3	- 3,2 %	40,0
RRI	29,6	+ 11,2 %	32,9	+ 8,8 %	35,8	+ 5,9 %	37,9	+ 2,4 %	38,8
<b>Recettes d'investissement hors emprunts (7)</b>	<b>15,4</b>	<b>+ 7,9 %</b>	<b>16,6</b>	<b>+ 12,4 %</b>	<b>18,7</b>	<b>+ 8,7 %</b>	<b>20,3</b>	<b>- 2,5 %</b>	<b>19,8</b>
• dotations et subventions	11,2	+ 11,1 %	12,5	+ 7,8 %	13,5	+ 8,7 %	14,6	+ 2,7 %	15,0
<b>Besoin ou capacité de financement = (5) + (7) - (6)</b>	<b>- 2,69</b>		<b>- 3,29</b>		<b>- 3,11</b>		<b>- 7,70</b>		<b>- 8,13</b>
<b>Variation fonds de roulement</b>	<b>0,33</b>		<b>0,61</b>		<b>1,62</b>		<b>- 1,25</b>		<b>- 0,59</b>
<b>Évolution de la dette</b>									
• remboursements de dette	11,2	+ 10,9 %	12,4	+ 0,1 %	12,4	- 10,0 %	11,2	+ 2,9 %	11,5
• emprunts	14,2	+ 14,7 %	16,3	+ 5,2 %	17,1	+ 2,8 %	17,6	+ 8,0 %	19,0
• emprunts - remboursements de dette	3,0		3,9		4,7		6,5		7,5
<b>Dette totale au 31/12</b>	<b>90,6</b>		<b>93,7</b>		<b>98,6</b>		<b>105,0</b>		<b>112,6</b>
<b>Ratios</b>									
Taux d'épargne de gestion	21,9 %		21,1 %		21,5 %		20,4 %		19,1 %
Taux d'épargne brute	19,2 %		18,7 %		19,0 %		17,9 %		16,3 %
Dette au 31/12 / recettes de fonctionnement	65,8 %		64,4 %		64,3 %		65,1 %		67,5 %
Annuité / recettes de fonctionnement	10,8 %		11,0 %		10,6 %		9,5 %		9,6 %

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

\* Premiers résultats DGFIP.

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

Attention: les données figurant ici ne correspondent pas à la somme des opérations «ensemble des collectivités territoriales» et «groupements à fiscalité propre»: les 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 2009 des finances départementales et régionales

Ces tableaux présentent les estimations des volumes budgétaires 2009 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 entière - estimations 2009)

en milliards d'euros

	2008*	2009/2008**	2009***
Dépenses totales	65,1	+ 3,8 %	67,5
Recettes totales	64,9	+ 3,8 %	67,3
Dépenses totales hors rembours <sup>ts</sup> de dette	62,7	+ 3,5 %	64,9
Recettes totales hors emprunts	59,6	+ 3,6 %	61,8
DRF	48,3	+ 5,2 %	50,8
Dépenses de fonction <sup>1</sup> hors intérêts de dette (1)	47,5	+ 4,9 %	49,8
• achats et charges externes	5,6	+ 1,8 %	5,7
• personnel	9,9	+ 8,4 %	10,8
• transferts versés	31,2	+ 3,8 %	32,3
Recettes de fonctionnement (2)	56,3	+ 3,4 %	58,2
• impôts et taxes	36,6	+ 4,5 %	38,2
– dont impôts locaux	19,9	+ 9,3 %	21,8
– autres impôts indirects et taxes	16,7	- 1,2 %	16,5
dont droits de mutation	7,4	- 9,7 %	6,7
dont TIPP	4,6	+ 6,6 %	5,0
dont TSCA	3,2	+ 9,3 %	3,5
• Concours de l'État	12,9	+ 0,7 %	13,0
– dont DGF	11,8	+ 2,6 %	12,1
– dont péréquation et compensations fiscales	1,0	–	n. d.
Épargne de gestion (3) = (2) - (1)	8,8	- 5,0 %	8,4
• intérêts de dette (4)	0,9	+ 18,1 %	1,0
Épargne brute (5) = (3) - (4)	8,0	- 7,5 %	7,4
Épargne nette (5) - rembours <sup>ts</sup>	5,6	- 15,3 %	4,7
DRI	16,7	- 0,3 %	16,7
Dépenses d'investissement hors rembours <sup>ts</sup> (6)	14,3	- 2,1 %	14,0
• subventions d'équipement	5,5	+ 0,6 %	5,5
• équipement	8,5	- 6,8 %	8,0
RRI	8,6	+ 6,4 %	9,1
Recettes d'investissement hors emprunts (7)	3,3	+ 7,8 %	3,5
• dotations et subventions	2,8	+ 10,0 %	3,1
Besoin ou capacité de financement = (5) + (7) - (6)	- 3,1		- 3,1
Variation fonds de roulement	- 0,2		- 0,2
Dépenses totales collèges	4,2	+ 0,6 %	4,2
Dépenses totales d'aide sociale	30,4	+ 3,6 %	31,5
Évolution de la dette			
• remboursements de dette	2,4	+ 10,7 %	2,7
• emprunts	5,3	+ 5,5 %	5,6
• emprunts - remboursements de dette	2,9		2,9
Dettes totales au 31/12	24,5		30,0
Ratios			
Taux d'épargne de gestion	15,7 %		14,4 %
Taux d'épargne brute	14,2 %		12,7 %
Dettes au 31/12 / recettes de fonctionnement	43,5 %		51,5 %
Annuité / recettes de fonctionnement	5,8 %		6,3 %

Les montants sont calculés hors gestion active de la dette.

n. d. : non disponible.

\* Premiers résultats DGFIP.

\*\* Évolutions constatées sur les budgets primitifs départementaux 2008 et 2009.

\*\*\* Estimations 2009 obtenues à partir de l'évolution des budgets primitifs départementaux 2008 et 2009.

Sources : DGFIP, DGCL.



**2. Régions** (France entière - estimations 2009)

en milliards d'euros

	2008*	2009/2008**	2009***
Dépenses totales	26,6	+ 8,9 %	28,9
Recettes totales	26,1	+ 8,9 %	28,5
Dépenses totales hors rembours <sup>ts</sup> de dette	24,7	+ 2,6 %	25,3
Recettes totales hors emprunts	22,8	+ 2,6 %	23,4
DRF	15,2	+ 4,5 %	15,9
Dépenses de fonction <sup>t</sup> hors intérêts de dette (1)	14,6	+ 0,1 %	14,6
• achats et charges externes	1,4	+ 9,3 %	1,6
• personnel	2,3	+ 14,4 %	2,7
• transferts versés	10,6	+ 1,0 %	10,7
Recettes de fonctionnement (2)	20,9	+ 3,1 %	21,6
• impôts et taxes	11,7	+ 4,2 %	12,2
– dont impôts locaux	4,6	+ 3,2 %	4,8
– autres impôts indirects et taxes	7,1	+ 4,8 %	7,4
– dont cartes grises	2,0	+ 1,5 %	2,1
– dont TIPP	3,6	+ 5,4 %	3,8
• Concours de l'État	8,4	+ 1,3 %	8,5
– dont DGF	5,3	+ 1,3 %	5,3
– dont péréquation et compensations fiscales	0,2	- 8,5 %	0,2
Épargne de gestion (3) = (2) - (1)	6,3	+ 0,2 %	6,3
• intérêts de dette (4)	0,6	+ 16,3 %	0,7
Épargne brute (5) = (3) - (4)	5,7	- 2,0 %	5,6
Épargne nette (5) - rembours <sup>ts</sup>	3,8	- 3,9 %	3,7
DRI	11,4	+ 13,6 %	12,9
Dépenses d'investissement hors rembours <sup>ts</sup> (6)	9,5	- 0,2 %	9,5
• subventions d'équipement	5,4	- 1,6 %	5,3
• équipement	3,8	- 0,4 %	3,7
RRI	5,2	+ 20,0 %	6,3
Recettes d'investissement hors emprunts (7)	1,9	+ 1,1 %	1,9
• dotations et subventions	1,6	+ 8,2 %	1,8
Besoin ou capacité de financement = (5) + (7) - (6)	- 1,8		- 1,9
Variation fonds de roulement	- 0,4		- 0,5
Dépenses totales lycées	6,0	+ 7,1 %	6,4
Dépenses totales formation professionnelle	5,0	+ 1,0 %	5,0
Dépenses transport ferroviaire	2,9	- 1,5 %	2,9
Évolution de la dette			
• remboursements de dette	1,9	+ 5,3 %	2,0
• emprunts	3,3	- 2,3 %	3,2
• emprunts - remboursements de dette	1,4		1,2
Dette totale au 31/12	14,1		15,3
Ratios			
Taux d'épargne de gestion	30,2 %		29,3 %
Taux d'épargne brute	27,3 %		26,0 %
Dette au 31/12 / recettes de fonctionnement	67,2 %		65,2 %
Annuité / recettes de fonctionnement	11,8 %		12,4 %

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

\* Premiers résultats DGFIP. \*\* Évolutions constatées sur les budgets primitifs régionaux 2008 et 2009.

\*\*\* Estimations 2009 obtenues à partir de l'évolution des budgets primitifs régionaux 2008 et 2009.

Sources : DGFIP, DGCL.

### 3. Secteur communal

(grandes communes et grands groupements - premières estimations 2009)

	2009/2008*	
	Communes**	Groupements***
Dépenses totales	+ 1,0 %	+ 3,5 %
Recettes totales	+ 0,8 %	+ 3,0 %
DRF hors travaux en régie	+ 1,7 %	+ 4,0 %
• personnel	+ 1,8 %	+ 11,2 %
Recettes de fonctionnement	+ 1,9 %	+ 4,4 %
DRI y compris travaux en régie	- 0,5 %	+ 2,4 %
• remboursements de dette	- 6,0 %	+ 19,7 %
• équipement brut	- 0,6 %	- 2,2 %
RRI	- 2,2 %	- 0,4 %
• emprunts	- 6,2 %	- 1,0 %

\* Premières évolutions calculées à champ constant sur les budgets primitifs 2008 et 2009 dont les données financières sont disponibles mi-juin 2009.

\*\* 836 communes de 10 000 habitants et plus au 1<sup>er</sup> janvier 2009.

\*\*\* 174 groupements de communes à fiscalité propre. Seuls sont pris en comptes 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 836 communes pour lesquelles l'information est disponible représentent 88 % des communes de plus de 10 000 habitants et 28,9 millions d'habitants. En 2008, le volume budgétaire de ces communes représentait 96 % du volume budgétaire des communes françaises de 10 000 habitants et plus.

Les 174 groupements pour lesquels l'information est disponible représentent 89 % de l'ensemble des CA, CU et SAN, et 92 % de leur population. En 2008, le volume budgétaire de ces 174 groupements représentait 59 % du volume budgétaire global des intercommunalités à fiscalité propre françaises, c'est-à-dire y compris les communautés de communes.

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 2007 et les budgets primitifs 2009. 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 2007		Budgets primitifs 2009	
<b>Dépenses réelles totales<sup>(b)</sup></b>	<b>61,74</b>		<b>69,71</b>	
• <b>Dépenses réelles de fonctionnement<sup>(a)</sup></b>	<b>45,59</b>	<b>100,0 %</b>	<b>51,81</b>	<b>100,0 %</b>
Par nature :				
– charges de personnel	8,39	18,4 %	10,78	20,8 %
– charges financières	0,78	1,7 %	1,17	2,3 %
– autres charges d'activités	30,72	67,4 %	33,25	64,2 %
Par fonction :				
– aide sociale	29,20	64,0 %	31,57	60,9 %
– voirie	0,97	2,1 %	1,27	2,4 %
– collèges	1,58	3,5 %	1,96	3,8 %
• <b>Dépenses réelles d'investissement<sup>(a) (b)</sup></b>	<b>16,15</b>	<b>100,0 %</b>	<b>17,90</b>	<b>100,0 %</b>
Par nature :				
– immobilisations	8,39	52,0 %	8,62	48,1 %
– remboursement de dette <sup>(b)</sup>	2,30	14,3 %	2,88	16,1 %
– subventions d'équipement	5,27	32,6 %	5,75	32,1 %
Par fonction :				
– voirie	4,59	28,4 %	4,51	25,2 %
– collèges	2,32	14,4 %	2,54	14,2 %
<b>Recettes réelles totales<sup>(b)</sup></b>	<b>61,51</b>		<b>69,67</b>	
• <b>Recettes réelles de fonctionnement</b>	<b>54,81</b>	<b>100,0 %</b>	<b>57,12</b>	<b>100,0 %</b>
Recettes fiscales	35,05	63,9 %	37,55	65,7 %
– contributions directes	19,02	34,7 %	21,38	37,4 %
– autres impôts et taxes (droits de mutation)	16,03	29,2 %	16,17	28,3 %
(TIIPP)	(8,09)	14,8 %	(6,24)	10,9 %
(TSCA)	(4,94)	9,0 %	(5,34)	9,3 %
(TSCA)	(2,09)	3,8 %	(3,32)	5,8 %
Dotations et participations (dont compensations)	16,85	30,7 %	17,08	29,9 %
– DGF	11,60	21,2 %	12,12	21,2 %
– DGD	0,45	0,8 %	0,41	0,7 %
• <b>Recettes réelles d'investissement<sup>(b)</sup></b>	<b>6,70</b>	<b>100,0 %</b>	<b>12,56</b>	<b>100,0 %</b>
Subventions et participations	2,60	38,8 %	3,20	25,5 %
– FCTVA	1,00	15,0 %	1,37	10,9 %
– DGE	0,22	3,3 %	0,18	1,4 %
– DDEC <sup>(c)</sup>	0,32	4,8 %	0,33	2,6 %
Produit des emprunts <sup>(b)</sup>	3,76	56,1 %	8,86	70,6 %

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 secteurs d'intervention. (b) Les mouvements de gestion active de la dette ont été neutralisés (3,8 Md€ en 2007, et un montant prévu de 5,5 Md€ aux budgets primitifs 2009). (c) 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 2007 et les budgets primitifs 2009. 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 2007		Budgets primitifs 2009	
<b>Dépenses réelles totales <sup>(b)</sup></b>	<b>24,06</b>		<b>27,75</b>	
• <b>Dépenses réelles de fonctionnement <sup>(a)</sup></b>	<b>14,05</b>	<b>100,0 %</b>	<b>16,80</b>	<b>100,0 %</b>
Par nature : – frais de personnel	1,60	11,4 %	2,73	16,3 %
– charges à caractère général	1,42	10,1 %	1,76	10,5 %
– autres charges d'activité	10,47	74,5 %	11,47	68,3 %
– intérêts de dette	0,45	3,2 %	0,71	4,2 %
Par fonction : – lycées	2,30	16,4 %	2,74	16,3 %
– formation professionnelle	4,70	33,4 %	5,01	29,8 %
– transport ferroviaire de voyageurs	2,26	16,1 %	2,53	15,1 %
• <b>Dépenses réelles d'investissement <sup>(a) (b)</sup></b>	<b>10,01</b>	<b>100,0 %</b>	<b>10,95</b>	<b>100,0 %</b>
Par nature : – dépenses d'équipement brut	3,69	36,9 %	3,85	35,2 %
– remboursement de dette <sup>(b)</sup>	1,07	10,7 %	0,98	8,9 %
– subventions d'équipement	5,07	50,6 %	5,96	54,4 %
Par fonction : – lycées	2,87	28,7 %	2,90	26,5 %
– formation professionnelle	0,18	1,8 %	0,24	2,2 %
– transport ferroviaire de voyageurs <sup>(e)</sup>	0,90	9,0 %	0,75	6,9 %
<b>Recettes réelles totales <sup>(b)</sup></b>	<b>24,15</b>		<b>27,75</b>	
• <b>Recettes réelles de fonctionnement</b>	<b>19,66</b>	<b>100,0 %</b>	<b>21,18</b>	<b>100,0 %</b>
Recettes fiscales propres	10,64	54,1 %	11,97	56,5 %
– fiscalité directe	4,43	22,6 %	4,69	22,1 %
– fiscalité directe (cartes grises)	6,20	31,6 %	7,28	34,4 %
(permis de conduire)	(1,94)	9,9 %	(1,99)	9,4 %
(TIPP)	(0,01)	0,0 %	(2,65)	12,5 %
(TIPP)	(2,83)	14,4 %	(3,82)	18,0 %
Compensations fiscales <sup>(c)</sup>	0,23	1,2 %	0,22	1,0 %
Transferts reçus	8,79	44,7 %	9,05	42,7 %
– DGF <sup>(c)</sup>	5,21	26,5 %	5,36	25,3 %
– DGD	0,52	2,6 %	0,59	2,8 %
– dotation formation professionnelle	1,64	8,4 %	1,81	8,6 %
• <b>Recettes réelles d'investissement <sup>(b)</sup></b>	<b>4,49</b>	<b>100,0 %</b>	<b>6,57</b>	<b>100,0 %</b>
Subventions et participations	1,55	34,6 %	1,78	27,1 %
– FCTVA	0,49	11,0 %	0,66	10,1 %
– DRES <sup>(d)</sup>	0,64	14,3 %	0,57	8,7 %
Emprunts <sup>(b)</sup>	2,65	58,9 %	4,54	69,1 %

(a) Les dépenses de fonctionnement et d'investissement peuvent être ventilées de deux façons : par nature de dépenses, et par secteurs d'intervention. (b) Les mouvements de réaménagements de dette ont été supprimés. (c) Refonte des concours financiers de l'État et création d'une DGF des régions. (d) DRES : dotation régionale d'équipement scolaire. (e) Généralisation de la régionalisation ferroviaire au 1<sup>er</sup> janvier 2002.

Source : DGCL, comptes administratifs et budgets primitifs.

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

1. Communes de 10 000 habitants et plus (France entière)

en millions d'euros

	Fonctionnement	Investissement	Total	Part dans le budget	Valeur (en €/hab.)
Services généraux des administrations	14 679	2 420	17 098	31,0 %	545
Sécurité et salubrité publiques	1 300	91	1 391	2,5 %	44
Enseignement - formation	4 747	1 367	6 114	11,1 %	195
Culture	2 926	1 108	4 034	7,3 %	129
Sport et jeunesse	3 504	1 381	4 885	8,8 %	156
Interventions sociales et santé	2 288	171	2 460	4,5 %	78
Famille	1 878	356	2 234	4,0 %	71
Logement	156	464	619	1,1 %	20
Aménagement et services urbains	5 718	5 552	11 269	20,4 %	359
Action économique	570	252	821	1,5 %	26
Opérations non ventilées	643	3 628	4 271	7,7 %	136
Total	38 409	16 788	55 197	100,0 %	1 759

Source : DGFîP, comptes de gestion 2007.

2. Groupements de communes de 10 000 habitants et plus (France entière)

en millions d'euros

	Fonctionnement	Investissement	Total	Part dans le budget	Valeur (en €/hab.)
Services généraux des administrations	3 102	1 123	4 224	19,7 %	91
Sécurité et salubrité publiques	670	27	696	3,2 %	15
Enseignement - formation	208	168	376	1,8 %	8
Culture	601	459	1 059	4,9 %	23
Sport et jeunesse	402	545	947	4,4 %	20
Interventions sociales et santé	156	82	237	1,1 %	5
Famille	111	33	144	0,7 %	3
Logement	73	225	299	1,4 %	6
Aménagement et services urbains	5 014	3 094	8 107	37,8 %	175
Action économique	476	652	1 128	5,3 %	24
Opérations non ventilées	2 201	2 030	4 231	19,7 %	91
Total	13 011	8 437	21 448	100,0 %	462

Source : DGFîP, comptes de gestion 2007.

## E. Présentation fonctionnelle des budgets primitifs 2009 des départements et des régions

### 1. Départements (France entière)

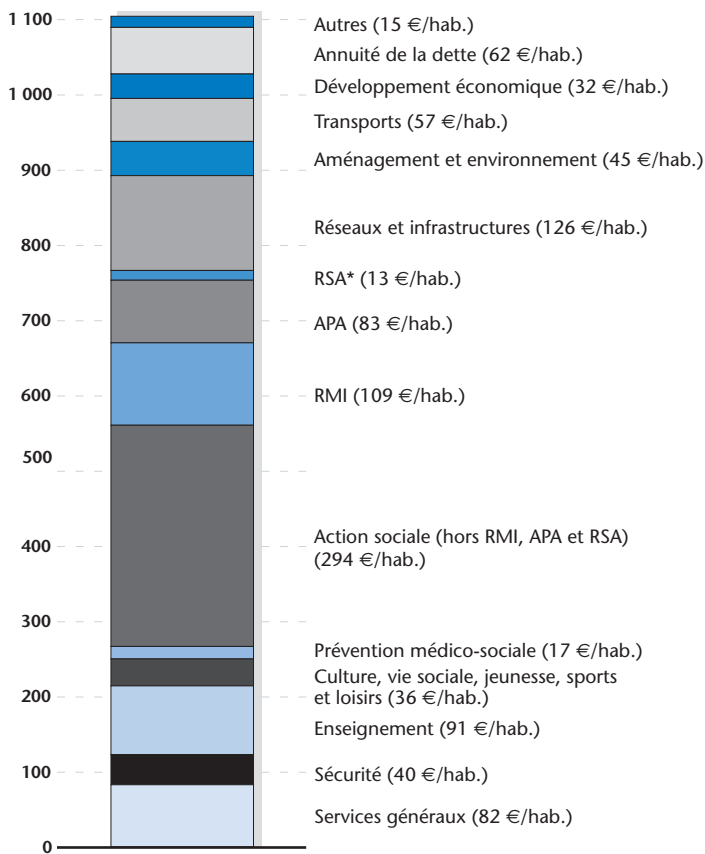
en millions d'euros

	Fonctionnement	Investissement	Total	Part dans le budget	Valeur (en €/hab.)
<b>Services généraux</b>	<b>4 297</b>	<b>899</b>	<b>5 195</b>	<b>7,5 %</b>	<b>82</b>
<b>Sécurité</b>	<b>2 342</b>	<b>182</b>	<b>2 524</b>	<b>3,6 %</b>	<b>40</b>
dont service d'incendie et de secours	2 286	80	2 365	3,4 %	37
<b>Enseignement</b>	<b>2 944</b>	<b>2 830</b>	<b>5 774</b>	<b>8,3 %</b>	<b>91</b>
dont collèges	1 959	2 519	4 478	6,4 %	71
dont lycées	6	20	26	0,0 %	0
dont enseignement supérieur	75	153	228	0,3 %	4
<b>Culture, vie sociale, jeunesse, sports et loisirs</b>	<b>1 494</b>	<b>766</b>	<b>2 260</b>	<b>3,2 %</b>	<b>36</b>
dont culture	730	428	1 158	1,7 %	18
<b>Prévention médico-sociale</b>	<b>977</b>	<b>75</b>	<b>1 051</b>	<b>1,5 %</b>	<b>17</b>
dont PMI et planification familiale	411	24	435	0,6 %	7
dont prévention et éducation pour la santé	100	16	116	0,2 %	2
<b>Action sociale (hors RMI, APA et RSA)</b>	<b>17 872</b>	<b>707</b>	<b>18 578</b>	<b>26,7 %</b>	<b>294</b>
dont famille et enfance	6 757	113	6 870	9,9 %	109
dont personnes handicapées	5 844	83	5 927	8,5 %	94
dont personnes âgées	2 490	315	2 805	4,0 %	44
<b>RMI</b>	<b>6 898</b>	<b>18</b>	<b>6 917</b>	<b>9,9 %</b>	<b>109</b>
dont RMA	170	0	170	0,2 %	3
<b>APA</b>	<b>5 257</b>	<b>0</b>	<b>5 257</b>	<b>7,5 %</b>	<b>83</b>
<b>RSA*</b>	<b>820</b>	<b>0</b>	<b>820</b>	<b>1,2 %</b>	<b>13</b>
<b>Réseaux et infrastructures</b>	<b>2 349</b>	<b>5 611</b>	<b>7 961</b>	<b>11,4 %</b>	<b>126</b>
dont routes et voirie	1 268	4 508	5 776	8,3 %	91
<b>Aménagement et environnement</b>	<b>721</b>	<b>2 151</b>	<b>2 872</b>	<b>4,1 %</b>	<b>45</b>
<b>Transports</b>	<b>3 302</b>	<b>304</b>	<b>3 606</b>	<b>5,2 %</b>	<b>57</b>
dont transports scolaires	2 007	9	2 016	2,9 %	32
<b>Développement économique</b>	<b>958</b>	<b>1 093</b>	<b>2 051</b>	<b>2,9 %</b>	<b>32</b>
dont développement touristique	271	252	523	0,7 %	8
<b>Annuité de la dette</b>	<b>1 032</b>	<b>2 877</b>	<b>3 909</b>	<b>5,6 %</b>	<b>62</b>
<b>Opérations non ventilées</b>	<b>546</b>	<b>390</b>	<b>936</b>	<b>1,3 %</b>	<b>15</b>
<b>Total</b>	<b>51 807</b>	<b>17 905</b>	<b>69 711</b>	<b>100,0 %</b>	<b>1 103</b>

\* Seuls 29 départements ont inscrit des dépenses de RSA dans les budgets primitifs 2009.

Source : DGCL, budgets primitifs 2009.

DÉPENSES TOTALES PAR FONCTION DES DÉPARTEMENTS EN 2009



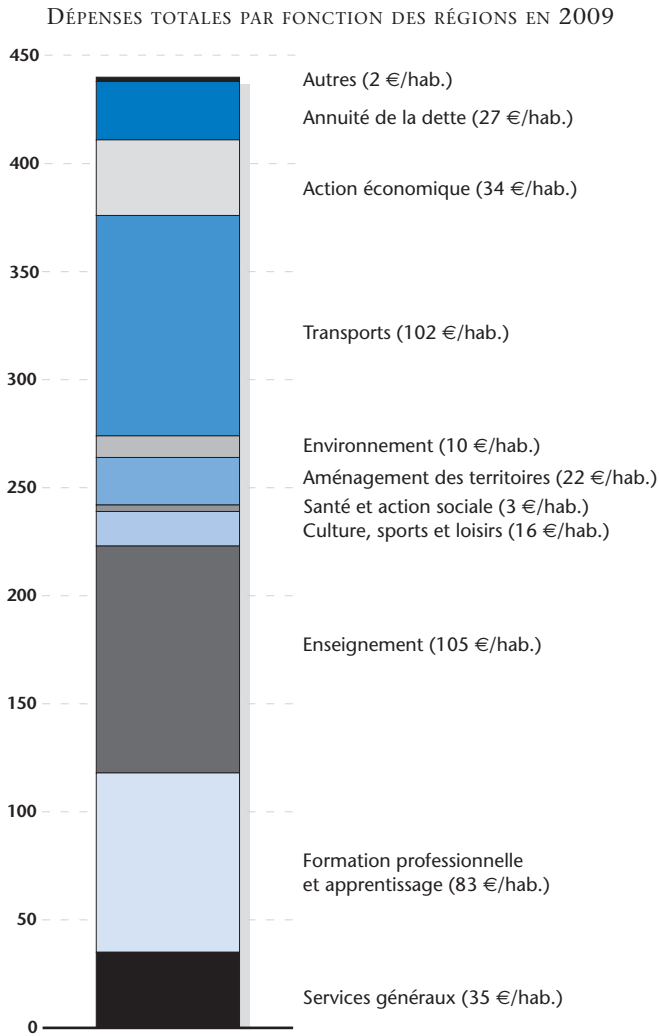
\* Seuls 29 départements ont inscrit des dépenses de RSA dans les budgets primitifs 2009.  
Source: DGCL, budgets primitifs 2009.

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

	Fonctionnement	Investissement	Total	Part dans le budget	Valeur (en €/hab.)
<b>Services généraux</b>	<b>1 814</b>	<b>420</b>	<b>2 234</b>	<b>8,0 %</b>	<b>35</b>
<b>Formation professionnelle et apprentissage</b>	<b>5 006</b>	<b>242</b>	<b>5 247</b>	<b>18,9 %</b>	<b>83</b>
dont formation professionnelle	2 212	49	2 261	8,1 %	36
dont apprentissage	1 853	173	2 026	7,3 %	32
dont sanitaire et social	856		856	3,1 %	13
<b>Enseignement</b>	<b>3 344</b>	<b>3 300</b>	<b>6 644</b>	<b>23,9 %</b>	<b>105</b>
dont lycées publics	2 463	2 746	5 209	18,8 %	82
dont lycées privés	279	155	434	1,6 %	7
dont enseignement supérieur	113	277	389	1,4 %	6
<b>Culture, sports et loisirs</b>	<b>641</b>	<b>347</b>	<b>989</b>	<b>3,6 %</b>	<b>16</b>
<b>Santé et action sociale</b>	<b>58</b>	<b>108</b>	<b>166</b>	<b>0,6 %</b>	<b>3</b>
<b>Aménagement des territoires</b>	<b>280</b>	<b>1 129</b>	<b>1 409</b>	<b>5,1 %</b>	<b>22</b>
dont agglomérations et villes	11	216	227	0,8 %	4
dont espace rural	97	299	395	1,4 %	6
dont habitat	15	293	308	1,1 %	5
<b>Environnement</b>	<b>211</b>	<b>430</b>	<b>641</b>	<b>2,3 %</b>	<b>10</b>
dont politique de l'eau	26	115	142	0,5 %	2
dont politique de l'énergie	30	144	173	0,6 %	3
dont patrimoine naturel	60	56	117	0,4 %	2
<b>Transports</b>	<b>3 619</b>	<b>2 803</b>	<b>6 422</b>	<b>23,1 %</b>	<b>102</b>
dont transp. ferroviaires de voyageurs	2 534	752	3 286	11,8 %	52
dont gares et infrastr. ferroviaires	4	685	689	2,5 %	11
dont voirie nationale	12	383	395	1,4 %	6
<b>Action économique</b>	<b>999</b>	<b>1 177</b>	<b>2 175</b>	<b>7,8 %</b>	<b>34</b>
dont recherche et innovation	266	334	600	2,2 %	9
dont tourisme et thermalisme	176	134	311	1,1 %	5
dont agriculture et pêche	143	220	363	1,3 %	6
dont industrie et artisanat	135	306	440	1,6 %	7
<b>Annuité de la dette</b>	<b>711</b>	<b>979</b>	<b>1 690</b>	<b>6,1 %</b>	<b>27</b>
<b>Autres</b>	<b>115</b>	<b>14</b>	<b>129</b>	<b>0,5 %</b>	<b>2</b>
<b>Total</b>	<b>16 798</b>	<b>10 948</b>	<b>27 746</b>	<b>100,0 %</b>	<b>439</b>

*Source : DGCL, budgets primitifs 2009.*





Source : DGCL, budgets primitifs 2009.

## ANNEXE 3

# Les collectivités locales d'outre-mer

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

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

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

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

## A. L'octroi de mer

(Source : Délégation générale à l'outre-mer)

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

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

## 1. Problématique de l'octroi de mer

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

Si l'octroi de mer concerne essentiellement les produits importés, sa légitimité a été cependant reconnue par les institutions communautaires pour donner aux collectivités territoriales des DOM les moyens de leur propre développement et contribuer ainsi à la croissance ou au maintien des activités économiques locales et des emplois.

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

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

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

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

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

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

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

- les communes des DOM et le département de la Guyane reçoivent la « dotation globale garantie » (DGG), constituée par la DGG de l'année précédente multipliée par un coefficient (taux d'évolution de la moyenne annuelle du prix de la consommation hors tabac des ménages et taux d'évolution du produit intérieur brut total en volume);
- les communes et les régions perçoivent le « fonds régional pour le développement et l'emploi » (FRDE), constitué par le solde entre le montant de l'octroi de mer perçu et la DGG (voir 3°);
- les régions d'outre-mer perçoivent en outre l'« octroi de mer régional » qui est un droit additionnel à l'octroi de mer, pouvant être institué par les régions sans toutefois excéder le taux de 2,5 %.

## 2. La part de l’octroi de mer dans les finances des collectivités locales des DOM

La part de l’octroi de mer dans les recettes des collectivités locales concernées est très significative. **Pour les régions d’outre-mer, l’octroi de mer représente entre 34 et 45 % de leurs recettes fiscales**, et entre 18 et 33 % de leurs recettes réelles de fonctionnement. **Pour les communes, le poids de l’octroi de mer est encore plus déterminant** : en moyenne, pour les communes de chacune des régions, **l’octroi de mer représente de 40 à 52 % des recettes fiscales**, et entre 25 et 35 % des recettes réelles de fonctionnement.

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

PART DE L’OCTROI DE MER DANS LES RECETTES FISCALES EN 2007

	Communes (part moyenne)	Département	Région
Réunion	40 %	–	34 %
Guyane	44 %*	19 %	45 %
Martinique	52 %	–	42 %
Guadeloupe	40 %	–	39 %

\* Après prélèvement de 35 % au profit du département.

Sources : DGFIP, DGCL, comptes administratifs.

**Les disparités entre communes à l’intérieur d’un même DOM sont encore plus importantes** : elles sont très marquées en Guyane, où l’octroi de mer représente de 9 à 83 % des recettes fiscales des communes, et c’est à la Réunion qu’elles sont les plus resserrées, de 33 à 65 %. Dans ces deux départements, les communes de l’« intérieur » ont une part d’octroi de mer plus faible que les communes littorales.

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

- un recensement souvent insuffisant des bases fiscales, auquel il est progressivement porté remède ;
- la faiblesse des bases d’imposition elles-mêmes, due à la situation économique des DOM et aux exonérations particulières concernant la taxe d’habitation et les taxes sur le foncier.

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

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

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

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

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

C’est pourquoi la loi du 2 juillet 2004 relative à l’octroi de mer a réformé le mode d’utilisation du FRDE (articles 49 et 50 de la loi). Dorénavant, 80 % des recettes du FRDE sont directement versées en section d’investissement, en début d’année, aux communes au prorata de leur population, sous forme d’une dotation d’équipement local, non affectée à un projet ; 20 % des recettes du FRDE sont parallèlement versées à la région pour financer ses projets ou ceux d’EPCI ; de plus, il est prévu le reversement des ressources du FRDE encaissées par la région depuis sa création jusqu’au 31 décembre 2003 et non engagées (reversement étalé sur trois ans, en 2005, 2006 et 2007).

Les sommes versées en 2006, 2007, 2008 et 2009 aux communes au titre du FRDE sont les suivantes :

	FRDE versé en 2006	FRDE versé en 2007	FRDE versé en 2008	FRDE versé en 2009	% du FRDE versé en 2007 dans les RRI* des communes
Guadeloupe	17,7 M€	12,9 M€	16,1 M€	22,4 M€	10,5 %
Martinique	21,7 M€	19,1 M€	15,5 M€	21,1 M€	14,8 %
Guyane	6,7 M€	3,5 M€	9 M€	11,2 M€	6,3 %
Réunion	24,3 M€	29,0 M€	31,2 M€	34,9 M€	11,0 %

\* RRI : recettes réelles d’investissement.

## B. Les finances des départements d’outre-mer

### Nombre de communes et population dans les DOM en 2009

	Moins de 10 000 habitants DOM	Plus de 10 000 habitants DOM	Ensemble DOM	Rappel métropole
Nombre de communes	65	47	112	36 570
Population totale *	296 780	1 514 251	1 811 031	62 817 120
Taille moyenne des communes	4 566	32 218	16 170	1 718

\* Population légale 2009 (année de référence : 2006).

### Poids de l’intercommunalité à fiscalité propre dans les DOM en 2009

	DOM	Métropole	France entière
Nombre de groupements à fiscalité propre	16	2 585	2 601
Population totale* regroupée	1 549 355	54 879 725	56 429 080
part de la population regroupée	86 %	87 %	87 %

Les dernières données financières disponibles datent de l’année 2007. Au 1<sup>er</sup> janvier 2007, le taux de couverture par l’intercommunalité était de 79 % dans les DOM, contre 87 % en métropole.

\* Population légale 2009 (année de référence : 2006).

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 nettement plus étendues et comptent en moyenne sensiblement plus d’habitants. Régions et départements bénéficient de compétences étendues, ce qui justifie des volumes budgétaires beaucoup plus élevés qu’en métropole. La fiscalité locale est également différente, la situation socio-économique très particulière.

### 1. Communes et groupements à fiscalité propre

en euros par habitant\*

Les finances des communes des départements d’outre-mer et de leurs groupements en 2007	DOM 2007			Métropole 2007		
	Communes	Groupements à fiscalité propre	Secteur communal	Communes	Groupements à fiscalité propre	Secteur communal
<b>Dépenses réelles totales</b>	<b>1 615</b>	<b>304</b>	<b>1 918</b>	<b>1 429</b>	<b>388</b>	<b>1 817</b>
<b>Dépenses réelles de fonctionnement</b>	<b>1 196</b>	<b>234</b>	<b>1 430</b>	<b>954</b>	<b>227</b>	<b>1 181</b>
Charges générales	230	160	390	244	72	316
Charges de personnel	719	37	755	492	70	562
Autres charges de gestion courantes	196	29	225	162	72	234
Charges d’intérêts	31	3	34	35	9	44
<b>Dépenses réelles d’investissement</b>	<b>419</b>	<b>68</b>	<b>487</b>	<b>475</b>	<b>141</b>	<b>616</b>
Dépenses d’équipement brut	337	55	393	369	109	478
Remboursement de dette	72	8	81	92	24	115
<b>Dette</b>	<b>746</b>	<b>97</b>	<b>843</b>	<b>889</b>	<b>245</b>	<b>1 134</b>

\* Population totale légale en 2007 : population issue du recensement de 1999 modifiée par les recensements complémentaires. 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, certains flux ont été neutralisés.

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

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

2. Départements

	CA 2007		BP 2009			
	DOM	Métropole*	DOM		Métropole*	
	Euros par habitant	Euros par habitant	Euros par habitant	Évolution BP 2009/2008	Euros par habitant	Évolution BP 2009/2008
Dépenses réelles totales hors réaménagement de dette	1 313	962	1 726	+ 10,7 %	1 091	+ 3,1 %
Charges de personnel	225	132	271	+ 17,7 %	171	+ 7,9 %
Autres charges d’activités	928	473	970	+ 5,9 %	508	+ 3,5 %
Dépenses totales d’aide sociale	932	452	986	+ 8,2 %	496	+ 5,9 %
Dépenses pour les collèges (fonctionnement et investissement)	82	62	73	+ 2,8 %	73	+ 0,7 %
Recettes fiscales	814	549	883	+ 9,5 %	588	+ 3,8 %
– Contributions directes	182	314	204	+ 12,8 %	350	+ 7,8 %
– Autres impôts et taxes	632	235	679	+ 8,5 %	239	- 1,7 %
Dépenses d’équipement brut	203	130	146	- 16,5 %	140	- 7,1 %
Subventions d’équipement	73	86	65	- 10,0 %	92	- 0,1 %
Dettes au 1 <sup>er</sup> janvier	553	351	622	+ 8,2 %	386	+ 12,1 %
Taux d’épargne	11,9 %	21,3 %	7,4 %		10,6 %	

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

\* Hors Paris.

En 2009, les départements d’outre-mer représentent 4,1 % du volume budgétaire de l’ensemble des départements hors Paris.

Source : DGCL.

### 3. Régions

	CA 2007		BP 2009			
	DOM	Métropole	DOM		Métropole	
	Euros par habitant	Euros par habitant	Euros par habitant	Évolution BP 2009/2008	Euros par habitant	Évolution BP 2009/2008
<b>Dépenses réelles totales hors réaménagement de dette*</b>	<b>809</b>	<b>367</b>	<b>879</b>	<b>+ 3,6 %</b>	<b>442</b>	<b>+ 4,9 %</b>
Frais de personnel	45	25	84	+ 52,5 %	41	+ 10,9 %
Charges à caractère général	42	25	54	+ 0,0 %	25	+ 0,0 %
Autres charges d’activités	221	164	197	+ 0,7 %	179	+ 0,0 %
Dépenses totales formation professionnelle	139	75	110	- 12,6 %	80	- 0,8 %
Dépenses pour les lycées	86	82	120	+ 17,7 %	86	+ 1,6 %
<b>Recettes fiscales</b>	<b>377</b>	<b>161</b>	<b>390</b>	<b>+ 6,0 %</b>	<b>179</b>	<b>+ 1,9 %</b>
– Impôts directs	39	71	42	+ 4,4 %	73	+ 0,6 %
– Impôts indirects	338	91	348	+ 6,2 %	106	+ 2,8 %
<b>Dépenses d’équipement brut</b>	<b>339</b>	<b>50</b>	<b>304</b>	<b>- 18,8 %</b>	<b>53</b>	<b>+ 1,1 %</b>
Subventions d’équipement	120	79	125	+ 9,0 %	91	- 4,0 %
<b>Dette**</b>	<b>340</b>	<b>197</b>	<b>438</b>	<b>+ 146,0 %</b>	<b>170</b>	<b>- 7,3 %</b>
Taux d’épargne	37,9 %	28,0 %	37,4 %		19,8 %	

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

\* Hors transfert de compétence « transport ferroviaire ».

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

**En 2009, les régions d’outre-mer représentent 5,4 % du volume budgétaire de l’ensemble des régions (hors réaménagement de dette).**

Source : DGCL.



# Les transferts, extensions et créations de compétences

## A. Les principes et les modalités de la compensation financière

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

### 1. Les principes de la compensation

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

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

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

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

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

- dès la loi de finances de l'année du transfert de compétences, des crédits sont inscrits à titre provisionnel pour donner aux collectivités territoriales les moyens financiers d'exercer leurs nouvelles compétences,
- lorsque le montant du droit à compensation est définitivement arrêté, il est procédé aux régularisations nécessaires ;

- **Contrôlée**: le montant des accroissements de charges résultant des transferts de compétences est constaté par arrêté interministériel, après avis de la Commission consultative sur l'évaluation des charges (CCEC). C'est cette commission qui a pour mission principale de contrôler les compensations financières allouées en contrepartie des transferts de compétences. La CCEC est associée à la définition des modalités d'évaluation des accroissements et des diminutions de charges résultant des transferts de compétences entre l'État et les collectivités territoriales. En donnant son avis sur les projets d'arrêtés interministériels fixant le montant de ces compensations pour chacune des collectivités territoriales concernées, elle veille ainsi à l'adéquation entre les charges et les ressources transférées. Elle a, dans ce cadre, été réunie à 30 reprises entre 2005 et 2008, 12 fois en séance plénière, 9 fois en section des régions et 9 fois en section des départements. Au total, la CCEC a examiné 91 arrêtés de compensation, dont 87 ont fait l'objet d'un avis favorable unanime.

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

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

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

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

## **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)**

### **Modalités de la compensation des transferts de compétences en 2005, 2006 et 2007**

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) afférente aux véhicules terrestres à moteur (au taux de 18 %), destinée à financer les transferts de compétences

prévus par la loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales.

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

En 2006, la fraction de taux de TSCA a été majorée afin de tenir compte des nouvelles compétences transférées aux départements, de la suppression définitive de la vignette ainsi que de la compensation des transferts de compétences réalisés en 2005. Cette fraction de taux (1,787 % correspondant à un droit à compensation prévisionnel de 246 M€) a été calculée en rapportant le droit à compensation de l'ensemble des transferts 2005 et 2006 à l'assiette de 2004 (et non, s'agissant des transferts 2006, à l'assiette 2005) et a été réévaluée à 2,035 % en loi de finances rectificative pour 2006 afin de tenir compte du montant du droit à compensation tel qu'il a été constaté par la CCEC (281 M€).

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

En 2007, afin de tenir compte des nouvelles compétences transférées aux départements, la fraction de taux de TSCA a été fixée à 8,705 %. Elle a été calculée en rapportant le montant total des charges transférées aux départements en 2005, 2006 et 2007 à l'assiette 2004 de la taxe. Évalué de façon provisionnelle en LFI 2007 à 1 201 M€, le droit à compensation dû au titre de l'exercice 2007 a été définitivement ajusté en LFR 2007 à hauteur de 41,796 M€, élevant ainsi le montant du droit à compensation des départements pour 2007 à 1 242,9 M€. L'article 2 de la LFR 2007 a ainsi réévalué ce taux à 9,01 %.

### **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**

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

En outre, l'assiette de la TSCA affectée au financement des transferts de compétences aux départements a été élargie. En effet, les transferts de compétences étaient jusqu'alors financés uniquement par l'affectation d'une fraction du tarif de la TSCA concernant les contrats automobiles (5<sup>°bis</sup> de l'article 1001 du code général des impôts). En raison de l'ajustement du droit à compensation des départements (3 204 M€), cette assiette s'est révélée insuffisante pour assurer le financement des

transferts de compétences. L'assiette a donc été étendue à la TSCA afférente aux contrats navigation et incendie (1° et 3° de l'article 1001 du code général des impôts).

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

Au total, en 2008, les départements ont perçu un montant de 2,346 Md€ de TSCA et de TIPP correspondant à la compensation des compétences transférées entre 2005 et 2008 (montant provisionnel de 2,313 Md€ inscrit en LFI 2008, ajusté en LFR 2008 à hauteur de 32,4 M€ par majoration des fractions de tarif de la TIPP, fixées à 0,539 € par hectolitre de supercarburant sans plomb et à 0,380 € par hectolitre de gazole).

L'article 49 de la LFI pour 2009 a reconduit le taux de fraction de TSCA à 11,55 % et a porté les fractions de tarif de la TIPP à 1,427 € par hectolitre de supercarburant sans plomb et à 1,010 € par hectolitre de gazole, correspondant à un montant provisionnel de compensation des charges transférées aux départements au titre de 2009 de 2,698 Md€.

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 n° 2004-809 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 loi de finances rectificative 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.

Le tableau suivant récapitule, pour chaque loi de finances depuis 2005, les évolutions des fractions de TSCA et de tarifs de TIPP transférées aux départements en compensation pérenne des compétences transférées au titre de la loi LRL ainsi que leur valorisation financière.

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 LRL	Montant du droit à compensation provisionnel de l'exercice	Ajustement au titre de l'exercice	Total TSCA LRL	super-carburant sans plomb	gazole	Montant du droit à compensation provisionnel de l'exercice	Ajustement au titre de l'exercice	Total TIPP LRL	
	(en %)	(en €)	(en €)	(en €)	(€/hl)	(€/hl)	(en €)	(en €)	(en €)	
2005										
LFI 2005	0,91 %	126 560 000		136 676 181	/	/	/	/	0	136 676 181
LFR 2005	0,99 %		10 116 181		/	/	/	/		
2006										
LFI 2006	1,787 %	246 658 233		280 907 510	/	/	/	/	0	280 907 510
LFR 2006	2,04 %		34 249 277		/	/	/	/		
2007										
LFI 2007	8,705 %	1 201 443 841		1 242 920 011	/	/	/	/	0	1 242 920 011
LFR 2007	9,01 %		41 796 170		/	/	/	/		
2008										
LFI 2008	11,550 %			2 132 832 329	0,456	0,323	180 800 482		213 198 567	2 346 030 896
LFR 2008	11,550 %	2 132 832 329			0,539	0,380		32 398 085		
2009										
LFI 2009	11,550 %	2 132 832 329		2 132 832 329	1,427	1,010	565 874 594		565 874 594	2 698 706 923
LFR 2009										

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

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

En 2006, l'assiette de la TIPP a été **régionalisée** : les régions sont désormais bénéficiaires d'un produit calculé sur la base des consommations de carburant enregistrées sur leur territoire et non plus sur la base des consommations nationales de carburant. Afin d'ajuster au plus près le

niveau de la recette attribuée aux régions et le droit à compensation prévisionnel (995,4 M€), les régions, à l'exception des régions d'outre-mer (ROM), ne se voient plus transférer une seule et unique fraction de tarif de TIPP, mais autant de fractions de tarif qu'il y a de régions.

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

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

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

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

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

Néanmoins, si le produit de la TIPP transférée pour une année donnée à une région représente un montant inférieur à son droit à compensation pour l'année considérée, l'article 119 de la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 précitée et le VI de l'article 40 de la LFI pour 2006 garantissent aux régions l'attribution à due concurrence d'une part du produit de la taxe intérieure de consommation sur les produits pétroliers revenant à l'État. En vertu de l'article 1 de la loi de finances rectificative pour 2007, cette clause de garantie s'applique automatiquement : si nécessaire, l'État verse à la région le solde du droit à compensation de l'année dès le début de l'année suivante.

Afin de tenir compte des nouvelles compétences transférées en 2008 aux régions et à la collectivité territoriale de Corse, tout en incluant la compensation des transferts de compétences réalisés entre 2005 et 2007, la LFI pour 2008 a également modifié les fractions régionales de tarif de TIPP attribuées afin de compenser le montant provisionnel cumulé des charges

transférées à chaque région entre 2005 et 2008, évalué pour les régions métropolitaines à 2,935 Md€, dont 602 M€ au titre des compétences transférées en 2008. La LFR pour 2008 a ajusté chaque fraction de tarif de TIPP afin de tenir compte du montant définitif des droits à compensation, arrêté pour 2008 à 2,989 Md€.

L'article 50 de la LFI pour 2009 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 2009 de 3,175 Md€.

### La modulation des fractions de tarif de TIPP par les régions en 2007, 2008 et 2009

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

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

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

Chaque région peut donc :

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

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

La capacité de modulation est doublement encadrée par la loi :

- d'une part, les régions ne peuvent faire varier leur tarif régional de TIPP qu'à concurrence du niveau de la fraction de tarif de TIPP qui leur a été attribuée par l'article 40 de la LFI pour 2006 (dans sa version en vigueur au moment de la décision de modulation, c'est-à-dire en 2008 dans sa version modifiée par l'article 29 de la LFI pour 2007) ;

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

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

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

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

Pour 2009, seule la région Poitou-Charentes a renoncé à la modulation, tandis que les autres ont augmenté leur fraction de tarif jusqu'aux valeurs maximales autorisées, à l'exception de la collectivité territoriale de Corse, qui l'a augmentée dans des limites inférieures à son plafond.

La dérogation communautaire arrivant à échéance le 31 décembre 2009, la France a adressé à la Commission une demande de prorogation de ce dispositif.

## B. Compétences transférées avant le 1<sup>er</sup> janvier 2005

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

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

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

Plus récemment, l'allocation personnalisée d'autonomie (APA) et le revenu minimum d'insertion (RMI) ont été dévolus aux départements, tandis que les régions étaient concernées d'une part par le transfert de l'organisation et du financement des services ferroviaires de



transports collectifs d'intérêt régional (SRV [service régional de voyageurs]) et d'autre part par un élargissement de leurs compétences en matière de formation professionnelle et d'apprentissage.

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

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

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

Ce transfert a donné lieu à une compensation financière d'un montant initial de 1,51 Md€. Celle-ci est actualisée chaque année en fonction du taux d'évolution de la DGD et de l'éventuelle hausse de la redevance d'usage du réseau ferroviaire fixée par Réseau ferré de France (RFF).

La hausse de la redevance, intervenue en 2004, a ainsi donné lieu à 227,5 M€ de compensation supplémentaire.

La réforme de la tarification ferroviaire, dont l'entrée en vigueur est fixée au 13 décembre 2009, entraînera une nouvelle hausse. L'accroissement de charges qui en résultera pour les régions sera compensé dans les mêmes conditions.

Par ailleurs, la mise en service, le 10 juin 2007, du TGV Est-européen a entraîné la suppression de services d'intérêt national qui assuraient à la fois un service d'intérêt national et un service d'intérêt régional. De ce fait, les régions Alsace, Champagne-Ardenne, Lorraine et Picardie ont été amenées à mettre en place des services régionaux supplémentaires, entraînant ainsi un accroissement de leurs charges. Cet accroissement a donné lieu à une compensation supplémentaire de 44,2 M€.

En outre, l'évolution récente de la jurisprudence communautaire ayant amené à considérer que les subventions d'exploitation versées par les régions à la SNCF devaient être considérées comme des subventions d'équilibre non assujetties à la TVA, les compensations correspondantes, initialement calculées TTC, ont fait l'objet d'une révision. L'article 168 de la loi de finances pour 2009 minore ainsi la DGD des régions d'un montant de 82,8 M€. Cette minoration impacte la part « contribution pour l'exploitation des services transférés » mentionnée à l'article L.1614-8-1 du CGCT et correspond au montant actualisé en valeur 2009 du montant de TVA compensé.

En 2009, la compensation s'établit donc à 1 975 M€ (302 M€ versés sous forme de DGD et 1 673 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).

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

Depuis le 1<sup>er</sup> juin 1983, les régions détiennent une compétence de droit commun en matière de formation professionnelle continue et d'apprentissage. Cette compétence a été élargie par la loi quinquennale pour

l'emploi du 20 décembre 1993 à la formation qualifiante et préqualifiante des jeunes de moins de 26 ans, qui a pris effet le 1<sup>er</sup> juillet 1994.

**Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2003 et conformément à la loi du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité, les régions sont compétentes pour la prise en charge du versement de l'indemnité compensatrice forfaitaire, dite « prime d'apprentissage », versée à l'employeur, à laquelle ouvrent droit les contrats d'apprentissage.** Ce transfert a été compensé aux régions par abondement de leur dotation de décentralisation relative à la formation professionnelle pour un montant de 801 M€ en 2008.

Par ailleurs, en vue de rationaliser le financement de l'apprentissage et de renforcer l'autonomie financière des régions, principe inscrit au sein de l'article 72-2 de la Constitution, la loi de finances pour 2005 a substitué une ressource de nature fiscale à une dotation versée par l'État en conférant aux régions, en lieu et place d'une part de la dotation de décentralisation relative à la formation professionnelle, **une ressource propre sous la forme d'une taxe additionnelle à la taxe d'apprentissage: la contribution au développement de l'apprentissage (CDA).** Cette contribution est assise sur les rémunérations retenues pour l'assiette de la taxe d'apprentissage. Le taux de la contribution a été fixé à 0,06 % pour les rémunérations versées en 2005, à 0,12 % pour celles de 2006, puis à 0,18 % pour celles de 2007. Corrélativement, il est prévu que la dotation de décentralisation relative à la formation professionnelle soit réduite aux mêmes échéances: en 2005, la minoration a ainsi été égale à un tiers du montant 2004 de cette dotation, actualisée comme la DGF, soit 197,92 M€; la minoration a été égale à 395,84 M€ en 2006, à 593,73 M€ en 2007. Le montant de la contribution effectivement perçue par les régions a en réalité été de 406,7 M€ en 2006 et de 666,3 M€ en 2007. Le montant de la contribution perçue par les régions en 2008 a été de 700 M€ et a fait l'objet de deux arrêtés de répartition, le premier du 23 septembre 2008, le second du 22 décembre 2008. En 2009, le montant de la DGD formation professionnelle versée aux régions, et qui ne tient donc plus compte des sommes correspondant à la contribution au développement de l'apprentissage, est dans ce contexte de 1 686 M€, identique au montant 2008.

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

**Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2002 et conformément à la loi du 20 juillet 2001, la gestion de l'APA, en substitution de la prestation spécifique dépendance (PSD), est confiée aux départements.** L'APA est attribuée par le président du conseil général après avis d'une commission qu'il préside.

Lors de la mise en place de l'APA, le principe d'un financement de l'APA pour deux tiers par les départements et un tiers par l'État a été établi 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.

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

En effet, la montée en charge du dispositif s'est révélée beaucoup plus onéreuse que ce qui a été initialement prévu pour les départements.

Estimé à 2 500 M€ pour les deux années 2002 et 2003, le coût de l'APA a été, en réalité, respectivement de 1 855 M€ et 3 205 M€.

Ainsi, en 2002, 53 % de la hausse totale des dépenses de fonctionnement des départements résulte de la montée en charge de l'APA qui a été le plus souvent financée par une réduction de l'épargne et un accroissement de la fiscalité locale et ce, après plusieurs années de modération fiscale. La fiscalité des départements a progressé de 3,5 % en 2002 et de 3,9 % en 2003.

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

La loi du 30 juin 2004, en créant la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie (CNSA) et en lui affectant notamment une fraction de la nouvelle contribution de solidarité, a permis de stabiliser et de pérenniser le financement de l'APA. Dans ce cadre, le concours APA est financé par 20 % du produit de la contribution de solidarité pour l'autonomie (CSA), 94 % du produit de la fraction de la CSG affectée à la CNSA (0,1 %) ainsi que les contributions des régimes obligatoires d'assurance vieillesse).

### Répartition du concours APA

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

Ce concours permet d'appliquer une péréquation entre les départements dans l'allocation de la ressource. Le décret du 22 décembre 2004<sup>1</sup>, soumis au Comité des finances locales du 26 octobre 2004, a fixé les parts respectives des critères de répartition :

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

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

L'opération de correction consiste, pour chaque département, à ce qu'en aucun cas le rapport entre, d'une part, les dépenses d'APA après déduction du montant précédemment réparti (charge nette de la dépense d'APA) et, d'autre part, leur potentiel fiscal ([dépenses APA – première répartition concours] / potentiel fiscal) ne puisse être supérieur au taux précité. Les départements qui ont un taux de charge nette

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

de la dépense d'APA par rapport au potentiel fiscal supérieur à 30 % bénéficient d'un abondement complémentaire de leur dotation sous la forme d'une redistribution d'une partie des crédits du concours. En effet, les départements, subissant une pression moins forte de la charge nette d'APA par rapport à leur potentiel fiscal, voient leur dotation diminuée au prorata de leur part au sein de la répartition du concours. Plus ce taux est élevé, moins la redistribution est soutenue en faveur des départements pour lesquels la dépense d'APA absorbe la proportion la plus forte de leur potentiel fiscal. Depuis 2004, le taux retenu est le taux plafond de 30 %.

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

Le concours APA versé par la CNSA croît chaque année (+ 0,2 % en 2005, + 5,3 % en 2006, + 7,4 % en 2007 et + 5,4 % en 2008), pour atteindre 1 599 M€ en 2007, mais à un rythme inférieur à celui des dépenses des départements au titre de l'APA, dont le dynamisme ne se dément pas, contrairement aux prévisions envisagées. Ainsi, les dépenses provisoires au titre de l'APA 2008 sont de l'ordre de 4,9 Md€, en hausse d'environ 7 % en valeur sur un an. L'année 2008 confirme le dynamisme de la croissance des dépenses d'APA et la poursuite de la montée en charge du dispositif. Cette progression se situe dans la ligne de celle des années précédentes et ne montre pas un réel tassement de la dynamique (les dépenses avaient évolué de + 8 % en 2007, 2006 et 2005, et + 14 % en 2004).

Le concours financier aux départements au titre des dépenses d'APA 2008, qui s'établit à 1,599 Md€, assure un taux de couverture provisoire autour de 33 %, sensiblement identique au taux de 2007 (33,2 %).

Il apparaît enfin que la dépense augmente plus vite que le nombre de bénéficiaires : selon la Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (DREES), au 31 décembre 2008, 1 115 000 personnes bénéficiaient de l'APA, soit une augmentation de 3,4 % sur un an, en ralentissement par rapport à la hausse observée au cours des années précédentes (+ 5,1 % entre décembre 2006 et décembre 2007, et + 8,1 % de décembre 2005 à décembre 2006).

Compte tenu des révisions des perspectives de croissance retenues par le gouvernement, la CNSA prévoit une baisse de ses recettes propres (CSA, CSG) et de ses produits financiers à hauteur de 179 M€ en 2009. Cette baisse se répercute directement sur le montant prévisionnel des concours APA (- 69 M€) et PCH (- 46 M€), soit une moindre recette pour les départements de l'ordre de 115 M€.

C'est dans ces conditions que, lors du conseil d'administration de la CNSA du 31 mars dernier, les départements, les associations du GR 31 (qui regroupe les 31 organisations représentant ou intervenant auprès des personnes âgées et handicapées) et les partenaires sociaux ont voté contre le budget 2009 rectifié présenté. Les représentants des conseils généraux ont formellement demandé d'une part à bénéficier à titre exceptionnel d'un financement complémentaire ponctuel, prélevé sur les excédents disponibles de la CNSA, visant à compenser la baisse annoncée des concours, et d'autre part que le Premier ministre ouvre des négociations sur les modalités actuelles de financement de l'APA et de la PCH.

Au regard des perspectives démographiques, la prise en charge de la perte d'autonomie, qu'elle soit liée au grand âge ou au handicap, devra être réformée. La création annoncée d'un cinquième risque de la protection sociale dédiée à la perte d'autonomie devra ainsi être l'occasion de redéfinir des modalités de financement qui préservent l'équilibre financier des départements tout en permettant de répondre au défi de la dépendance des personnes âgées, dont le nombre devrait plus que doubler d'ici à 2050. La concertation conduite avec l'ensemble des partenaires a été engagée en 2008, sur la base des premières orientations du gouvernement rendues publiques le 28 mai 2008 : permettre à l'ensemble des personnes en situation de perte d'autonomie de rester à domicile, augmenter le nombre de places en établissements médicalisés pour alléger le reste à la charge des familles et assurer le financement de la perte d'autonomie. L'enjeu financier est de taille puisque la dépense publique consacrée à la prise en charge des personnes dépendantes est aujourd'hui de 1 point de PIB. Elle devrait considérablement augmenter dans les années à venir.

L'APA EN CHIFFRES

Année	Dépenses	Concours FFAPA puis CNSA	Taux de couverture	Bénéficiaires au 31/12*
2003	3 205 M€	1 323 M€	41,28 %	792 000
2004	3 581 M€	1 339 M€*	37,38 %	880 000
2005	3 930 M€	1 341 M€	34,12 %	948 000
2006	4 243 M€	1 411 M€	33,27 %	1 025 000
2007	4 555 M€	1 513 M€	33,21 %	1 078 000
2008**	4 850 M€	1 599 M€	32,97 %	1 115 000
2009**	5 150 M€	1 562 M€	30,30 %	–

\* Y compris concours spécifique de 39,7 M€.

\*\* Chiffres provisoires.

Source : DREES.

**4. Le revenu minimum d'insertion (RMI/RMA)  
et le revenu de solidarité active (RSA)**

**Rappel des principes de la compensation financière du RMI**

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

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

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

La fraction de tarif (...) est calculée de telle sorte qu'appliquée aux quantités de carburants vendues sur l'ensemble du territoire en 2003, elle conduise à un

*produit égal au montant des dépenses exécutées par l'État en 2003 au titre de l'allocation RMI et de l'allocation de revenu de solidarité. Jusqu'à la connaissance des montants définitifs des quantités et dépenses susmentionnées, cette fraction est fixée à (...).*

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

### **Création du fonds de mobilisation départementale pour l'insertion (FDMI)**

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



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

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

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

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

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

#### **Reconduction du FMDI en 2009**

L'article 47 de la LFI pour 2009 a reconduit pour 2009 le FMDI en maintenant le montant de 500 M€ à répartir entre les départements.

Par ailleurs, l'article 176 de la LFI pour 2009 a modifié l'article L.3334-16-2 du CGCT relatif aux modalités de répartition du FMDI en prévoyant, afin de ne pas léser les départements expérimentateurs, que seront pris en compte dans les données 2008 à partir desquelles le calcul de la répartition de la part insertion du FMDI 2009 sera effectué les contrats conclus et les prestations de RSA attribuées dans le cadre des expérimentations.

Si le FMDI est reconduit en 2010 et au-delà, il conviendra de réformer son mode de répartition afin de l'adapter au nouveau cadre juridique d'intervention des départements issu de la loi n°2008-1249 du 1<sup>er</sup> décembre 2008 généralisant le revenu de solidarité active et réformant les politiques d'insertion.



### La compensation des charges issues de l'extension de compétences résultant de la généralisation du RSA

La loi n° 2008-1249 du 1<sup>er</sup> décembre 2008 généralisant le revenu de solidarité active et réformant les politiques d'insertion conforte la place des départements dans les politiques sociales, en particulier dans le domaine de l'insertion professionnelle. En effet, le président du conseil général est au cœur du dispositif puisqu'il prend les décisions d'attribution du RSA.

Le RSA entend à la fois garantir un revenu minimum aux personnes privées d'emploi et apporter un complément de revenus aux personnes en situation d'emploi précaire ou disposant de revenus trop faibles pour assumer leurs charges de famille. Il a ainsi vocation à remplacer le revenu minimum d'insertion (RMI) et l'allocation de parent isolé (API), mais vise également à soutenir les « travailleurs pauvres ».

Le partage du financement du RSA entre l'État et les départements est posé à l'article L.262-24 du code de l'action sociale et des familles (CASF) issu de la loi du 1<sup>er</sup> décembre 2008 :

- les départements supporteront la charge du montant forfaitaire mentionné au 2° de l'article L.262-2 du CASF pour les personnes sans ressources, qui correspond au RMI actuel, et le montant forfaitaire majoré mentionné à l'article L.262-9 du CASF, correspondant à l'API actuellement à la charge de l'État ;
- l'État financera quant à lui la part cumulable avec les revenus d'activité, ce qui est la nouveauté du RSA. Cette part comprend notamment les dépenses d'intéressement versées actuellement par les départements aux bénéficiaires actuels du RMI reprenant un emploi ; cette reprise en charge par l'État entraîne une compensation « négative ».

Sur un coût total estimé à 8,5 milliards d'euros, les départements financeront la part « solidarité », qui correspond aux crédits du RMI, déjà gérés par les départements, et à ceux qu'ils supporteront au titre de l'API qui leur sont transférés.

- La généralisation du RSA : une extension de compétences

Au regard de la jurisprudence du Conseil constitutionnel, le RSA constitue une extension de compétences des départements. Ainsi, la loi du 1<sup>er</sup> décembre 2008 généralisant le RSA, qui abroge juridiquement le RMI et l'API pour les fusionner dans une allocation unique se traduisant par un surcroît de dépenses pour les départements, procède, d'une part, au maintien de la compétence RMI et, d'autre part, à une extension de la compétence des départements dans le domaine de l'insertion sociale et professionnelle des personnes en difficulté.

- La compensation de l'extension de compétences

En application de l'article 72-2 de la Constitution, « toute création ou extension de compétences ayant pour conséquence d'augmenter les dépenses des collectivités territoriales est accompagnée de ressources déterminées par la loi ».

Le gouvernement a procédé à une appréciation globale de la charge supplémentaire résultant pour les départements de la loi, en procédant à la contraction entre les charges nouvelles 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.

Cette nouvelle charge sera intégralement compensée, sous le contrôle de la Commission consultative sur l'évaluation des charges (CCEC).

Les modalités de compensation de la charge globale liée au RSA sont inscrites à l'article 7 de la loi du 1<sup>er</sup> décembre 2008. D'une part, le I de cet article prévoit le maintien du droit à compensation accordé aux départements au titre du transfert du RMI et de la création du RMA par la loi du 18 décembre 2003, tandis que, d'autre part, le II précise que les charges issues pour les départements de l'extension de compétences résultant de la loi du 1<sup>er</sup> décembre 2008 sont intégralement compensées par l'État dans les conditions fixées par la loi de finances, tout en indiquant les bases de calcul du droit à compensation.

L'article 51 de la LFI pour 2009 complète donc ce dispositif de compensation des charges.

Ainsi, au-delà du montant versé aux départements depuis 2004 au titre du transfert du RMI et de la création du RMA en application de l'article 59 de la loi de finances pour 2004 (montants figurant dans l'arrêté interministériel du 17 août 2006), les départements métropolitains percevront à compter du mois de juillet 2009 une nouvelle fraction du produit de la TIPP.

Le complément de compensation qui sera versé aux départements métropolitains en 2009 correspond :

- à la moitié des prévisions de dépenses exposées par l'État en 2008 dans les départements métropolitains au titre de l'API;
- à ces sommes diminuées de la moitié des prévisions de dépenses exposées en 2008 dans ces mêmes départements au titre de l'intéressement proportionnel et forfaitaire applicables à l'API, relevant de l'article L.524-5 du code de la sécurité sociale dans sa rédaction antérieure à la loi n° 2008-1249 du 1<sup>er</sup> décembre 2008, charges qui relèveront du fonds national des solidarités actives (FNSA);
- à ces sommes diminuées également de la moitié des prévisions de dépenses incombant en 2008 aux départements métropolitains dans le cadre du RMI, au titre de l'intéressement proportionnel et forfaitaire relevant de l'article L.262-11 du CASF dans sa rédaction antérieure à la loi n° 2008-1249 du 1<sup>er</sup> décembre 2008. Cette charge sera en effet transférée au FNSA à la date d'entrée en vigueur du RSA.

Le droit à compensation résultant de l'extension de compétences au titre du RSA est estimé provisoirement à 322 M€ en 2009, et il serait de 644 M€ en année pleine.

La somme de 322 M€ a été répartie entre chaque département métropolitain au prorata des dépenses API constatées en 2007 par la CNAF.

En réponse à l'inquiétude exprimée par les départements sur le dynamisme de la dépense au titre du RSA, le gouvernement a tenu à ce qu'une clause de réexamen soit prévue chaque année, fin 2009, fin 2010 et fin 2011. Ainsi, jusqu'en 2011, la CCEC sera consultée chaque année pour s'assurer de l'adéquation entre les charges transférées et la compensation :

- en 2009, pour vérifier l'exactitude des calculs relatifs aux dépenses engagées par l'État au titre de l'API en 2008 et au coût en 2008 des intéressements proportionnels et forfaitaires relevant des articles L.262-11 du CASF (RMI) et L.524-5 du code de la sécurité sociale (API) dans leur rédaction antérieure à la loi RSA;
- en 2010, pour vérifier l'exactitude de la compensation provisionnelle aux dépenses exposées par les départements en 2009 en faveur des bénéficiaires du montant forfaitaire majoré mentionné à l'article L.262-9 du CASF;
- en 2011, sur l'adéquation de la compensation définitive au montant des dépenses engagées par les conseils généraux en 2010.

Ces ajustements interviendront respectivement dans les lois de finances suivant l'établissement de ces comptes, soit en LFR 2009, LFR 2010 et LFR 2011, étant entendu que le montant définitif du droit à compensation correspondant aux charges résultant de l'extension de compétences sera inscrit en LFI 2012.

Enfin, conformément aux principes constitutionnels, la loi de finances pour 2009 assure la garantie que si les recettes provenant des fractions de tarif de TIPP attribuées aux départements représentent un montant inférieur au droit à compensation, cette perte est compensée par l'État. Cette loi entre en vigueur au 1<sup>er</sup> juin 2009 dans les départements métropolitains. Par dérogation, elle entrera en vigueur dans les départements d'outre-mer et les collectivités de Saint-Barthélemy, Saint-Martin et Saint-Pierre-et-Miquelon au plus tard le 1<sup>er</sup> janvier 2011. Jusqu'à cette date, les dispositions régissant le RMI et l'API dans leur rédaction antérieure à l'entrée en vigueur de la loi du 1<sup>er</sup> décembre 2008 continuent de s'appliquer dans ces départements et collectivités.

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

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

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

**Pour l'exercice 2006, les contributions des départements, des communes et des EPCI s'élèvent à 4,15 Md€,** soit une contribution moyenne de 67 € par habitant : 36 € en moyenne pour les départements et 31 € pour les communes et leurs groupements. La répartition des financements entre départements, communes et groupements de communes est très variable selon les SDIS. Les départements pour lesquels les dépenses sont les plus élevées correspondent à ceux détenant un domaine forestier étendu et davantage exposé aux incendies. Il s'agit principalement des départements du Sud-Est, de la Corse, du Cher et de la Gironde, ainsi que de la couronne forestière du Bassin parisien.

La loi du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité avait prévu une rationalisation des flux financiers entre les communes, les EPCI et les départements, pour ce qui concerne les contributions aux services départementaux d'incendie et de secours. Il s'agissait concrètement de supprimer, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2006, les contributions des communes et EPCI au financement des services d'incendie et de secours de leur département et de leur substituer une contribution unique versée par le département. La neutralité de la mesure aurait été assurée par un

prélèvement sur la DGF des communes et des EPCI et une majoration à due concurrence de la DGF des départements.

Cette réforme soulevait de nombreuses difficultés qui tenaient notamment à la détermination des parts de la DGF qui devaient supporter les prélèvements correspondant aux contributions des communes et EPCI au SDIS et à la prise en compte des contributions émanant de syndicats mixtes ou de groupements de communes ne percevant pas de DGF.

Dans la mesure où les prélèvements sur la DGF des communes ne pouvaient suffire à couvrir la totalité des contingents communaux d'incendie et de secours (CCIS), il était également envisagé de mettre en place un prélèvement sur la fiscalité qui aurait concerné plus de 4 000 communes et 300 EPCI. Compte tenu des écarts de contribution parfois très importants existant entre collectivités d'un même département, cette réforme aurait par ailleurs abouti à une cristallisation des écarts historiques.

Compte tenu de ses difficultés de mise en œuvre, cette réforme a été reportée deux fois, par la loi du 13 août 2004 de modernisation de la sécurité civile (report au 1<sup>er</sup> janvier 2008), puis par l'article 162 de la loi de finances rectificative pour 2006 (report au 1<sup>er</sup> janvier 2010).

En l'absence de solution satisfaisante, le maintien des CCIS a finalement été décidé. L'article 116 de la loi de finances rectificative pour 2008 est venu concrétiser cette décision.

Par ailleurs, l'article 53 de la loi de finances pour 2005 a attribué aux départements **une deuxième fraction de la taxe spéciale sur les contrats d'assurance (TSCA)**, destinée à contribuer au financement des services départementaux d'incendie et de secours, en contrepartie d'une diminution opérée sur leur dotation globale de fonctionnement (DGF). L'attribution de cette fraction est **distincte de celle attribuée aux départements au titre des transferts de compétences** prévus par la loi relative aux libertés et aux responsabilités locales du 13 août 2004.

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

Pour les départements dont la dotation de compensation est d'un montant inférieur à celui de la réfaction à opérer sur la DGF (départements de Paris, des Yvelines, de l'Essonne et du Val-d'Oise), le produit de TSCA versé est diminué à concurrence de la différence entre la réfaction à opérer et le montant de la dotation de compensation.

La fraction de taux attribuée aux départements en 2005 (6,155 %) avait été déterminée sur la base de l'assiette prévisionnelle de la TSCA pour cette même année. Pour tenir compte du montant définitif de l'assiette 2005 de la TSCA, la fraction de taux a été portée à 6,45 % par la loi de finances rectificative pour 2006 (article 11) ; cette fraction est fixée définitivement. Un versement complémentaire au titre de la régularisation de la fraction a été effectué sur l'exercice 2007.

Cette réforme a eu pour effet de substituer un financement fiscal à un financement budgétaire ; le produit obtenu chaque année par les départements varie donc, à la hausse ou à la baisse, en fonction de l'évolution de l'assiette de la TSCA. La réfaction opérée sur la DGF des départements est indexée sur le taux de croissance annuel de la DGF, fixé par la loi

de finances. Dans l'hypothèse où le produit de la TSCA est inférieur au montant de la réfaction opérée sur la DGF, il n'est pas prévu de compensation par l'État. Le manque à gagner au titre de l'exercice 2005 a fait l'objet d'une prise en charge exceptionnelle par l'État, décidée par la loi de finances rectificative pour 2006 et versée en 2007, afin d'assurer la neutralité budgétaire de la réforme. Le manque à gagner constaté au titre des exercices 2006, 2007 et 2008 est à la charge des départements. Par ailleurs, l'État prend en charge 50 % du financement de la prestation de fidélisation et de reconnaissance en faveur des sapeurs-pompiers volontaires (PFR), créée par la loi du 13 août 2004 relative à la modernisation de la sécurité civile. Ce financement est assuré *via* une intégration définitive dans la dotation de compensation des départements, qui a fait l'objet d'un premier abondement pérenne de 20 M€ introduit par la loi de finances pour 2005, d'un deuxième abondement pérenne de 12 M€ introduit par la loi de finances pour 2006, ainsi que d'un abondement ponctuel de 12 M€ prévu par la loi de finances pour 2007. La répartition de cette dotation entre les départements s'est faite au prorata du nombre de sapeurs-pompiers volontaires enregistrés dans chaque corps départemental au 31 décembre 2003. Cette répartition exclut donc les départements de la couronne parisienne, qui bénéficient des services de la brigade spéciale des sapeurs-pompiers (BSPP). Le montant des abondements pérennes évolue depuis lors comme le taux de la DGF mise en répartition.

## C. Les nouveaux transferts de compétences

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

### 1. Les transferts de compétences opérés à compter de 2005

#### Les transferts opérés en 2005

##### Régions

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

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

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

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

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

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

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

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

Des écarts ayant été relevés par certains élus entre les données des budgets annexes 2005 et le montant des charges effectivement supportées par les régions, la commission s'est accordée sur un éventuel réajustement du droit à compensation, après vérification, région par région, des dépenses de l'État avant le transfert. Une mission conjointe d'inspection a été diligentée sur cette question. Cette mission, chargée d'une part d'expertiser la méthode d'analyse et d'établissement des budgets annexes 2005 des structures de formation afin de déterminer le montant des réajustements s'imposant à ce titre, et, d'autre part, d'évaluer le montant des charges supplémentaires susceptibles de justifier l'application des dispositions de l'article L.1614-2 du CGCT, résultant tant de décisions antérieures au transfert que de mesures réglementaires intervenues depuis lors, a remis son rapport en février 2008. Après arbitrage du Premier ministre sur les suites à donner aux conclusions de la mission d'inspection, un nouvel arrêté de compensation a été soumis à la CCEC le 27 novembre 2008. Cet arrêté, en date du 24 mars 2009 (*Journal officiel* du 1<sup>er</sup> avril 2009), fixe le nouveau montant du droit à compensation à **556,7 M€**, soit un réajustement de 20,82 M€. Cet ajustement du droit à compensation a été inscrit en loi de finances rectificative pour 2008, avec inscription en base en loi de finances pour 2009.

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

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

S'agissant des **aides accordées aux étudiants suivant une formation sanitaire**, lors de sa séance du 1<sup>er</sup> décembre 2005, la CCEC a approuvé l'arrêté fixant le montant définitif du droit à compensation, basé sur les dépenses de l'État en 2004, augmenté de la compensation du surcôt de l'alignement des bourses sanitaires sur celles sur critères sociaux de l'enseignement supérieur, introduit par le décret du 3 mai 2005. Ce droit a été fixé par arrêté du 6 avril 2006 à 63,09 M€, dont 3,8 M€ pour compenser la revalorisation des bourses. La CCEC s'est accordée sur l'ajustement ultérieur du droit à compensation afin de tenir compte de l'impact financier lié à l'introduction de nouveaux critères d'éligibilité fixés par le décret du 3 mai 2005. En effet, la mission conjointe précitée avait également pour objet, en premier lieu, d'identifier les dépenses imputables à l'évolution tendancielle des effectifs, à l'alignement des bourses sanitaires sur le barème de l'Éducation nationale, à l'application des nouveaux critères d'éligibilité et à la mise en œuvre des règles complémentaires décidées librement par les régions. Elle était également chargée de mesurer l'impact financier d'une éventuelle modification du décret du 3 mai 2005 tendant à revenir aux critères initiaux (indépendance financière) afin d'aligner l'ensemble des bourses sur celles de l'enseignement supérieur. Il avait été également demandé à cette mission d'élargir ses investigations aux bourses servies dans le secteur social, qui présentent des problématiques comparables à celles du secteur sanitaire, en terme de compensation. Le décret du 3 mai 2005 ayant été modifié en ce sens par décret du 27 août 2008, le nouveau montant du droit à compensation a été porté à **82,401 M€**, soit un réajustement de 19,31 M€. Ce nouveau montant a été fixé par arrêté du 24 mars 2009 (*Journal officiel* du 1<sup>er</sup> avril 2009), après avoir été approuvé par la CCEC lors de sa séance du 27 novembre 2008.

S'agissant du montant de la compensation du transfert des **aides accordées aux étudiants suivant une formation sociale**, le montant définitif du droit à compensation a été fixé à 20,857 M€ en année pleine et en valeur 2004. Ce montant a été calculé sur la base des dépenses de l'année 2004, cette méthode permettant d'abonder le droit à compensation par rapport à ce qu'il aurait été sur la base de la méthode de la moyenne triennale des dépenses de l'État de 2,3 M€. Par ailleurs, le montant définitif du droit à compensation intègre 535 M€ au titre de la revalorisation des bourses de l'enseignement supérieur attribuées sur critères sociaux (montant calculé sur la base du nombre de bourses attribuées pour l'année scolaire 2004-2005), en application du décret n° 2005-426 du 4 mai 2005 pris pour l'application des articles L.451-2 à L.451-3 du code de l'action sociale et des familles. Cet arrêté a été approuvé par la CCEC lors de sa séance du 1<sup>er</sup> décembre 2005 et publié au *Journal officiel* du 21 avril 2006. Suite aux conclusions de la mission susvisée, et en particulier à la modification du décret du 4 mai 2005 par décret du 27 août 2008, le nouveau montant du droit à compensation a été fixé à **26,021 M€**, soit un réajustement de 5,17 M€. Ce nouveau montant a été fixé par arrêté du 24 mars 2009 (*Journal officiel* du 1<sup>er</sup> avril 2009), après avoir été approuvé par la CCEC lors de sa séance du 27 novembre 2008.

Le rattrapage de la compensation sur la période 2005-2008, qui procède des dépenses reconstituées par la mission, s'établit à 138,32 M€ (109,68 M€ au titre des bourses sanitaires et 28,64 M€ au titre des bourses sociales), desquels il convient de déduire les 30 M€ versés par anticipation en LFR 2007 pour les bourses sanitaires. Conformément à la décision du Premier ministre, les 108,32 M€ qui restent à couvrir



seront versés sur trois ans, à hauteur de 36,107 M€ par an, en LFR 2008, LFR 2009 et LFR 2010 (dont 26,56 M€ au titre des bourses sanitaires et 9,5 M€ au titre des bourses sociales). Le premier ajustement a donc été opéré par la LFR pour 2008.

• **Le financement de l'inventaire général du patrimoine culturel**

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

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

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

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

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

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

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

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

Ce transfert de compétences a pris effet le 1<sup>er</sup> juillet 2005. Les modalités de la compensation financière des charges nouvelles qui incombent au STIF et aux collectivités territoriales membres de l'établissement, du fait de cette évolution, sont inscrites à l'article 39 de la loi.

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

- une compensation représentative des charges de transports scolaires versée en dotation générale de décentralisation au seul STIF, de 114 M€ ;



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

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

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

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

Dans ce contexte, les élus de la CCEC ont refusé d'approuver l'arrêté fixant le droit à compensation attribué aux membres du STIF.

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

### Départements

#### • Le fonds d'aide aux jeunes (FAJ)

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

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

et les modalités d'attribution des aides ainsi que les conditions de mise en œuvre des mesures d'accompagnement.

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

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

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

• **Les crédits de fonctionnement afférents au financement des centres locaux d'information et de coordination (CLIC) et des comités départementaux des retraités et des personnes âgées (CODERPA)**

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

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

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

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

À l'origine, les CODERPA ont été créés par voie réglementaire (décret n° 82-697 du 4 août 1982 modifié). Ces comités à caractère consultatif ont été conçus comme des lieux de dialogue, d'information et de réflexion au sein desquels des représentants des retraités et des personnes âgées participent à l'élaboration et à l'application des mesures de toute nature les concernant. Ils comprenaient des représentants des professionnels et des principaux organismes chargés de mettre en œuvre les actions en faveur des personnes âgées au sein du département, nommés à parts égales par le préfet, président, et le président du conseil général,

premier vice-président. Jusqu'en 2004, ils bénéficiaient d'une subvention annuelle de l'État pour leur fonctionnement, parfois abondée par une subvention du département.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Cette somme correspond au montant du droit à compensation calculé sur la moyenne triennale des dépenses de l'État, soit 87,877 M€, auquel

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

• **L'accueil, la restauration, l'hébergement et l'entretien général et technique des collèges**

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

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

S'agissant de la compensation de ce transfert, lors de la séance du 9 novembre 2005, l'arrêté fixant initialement le montant du droit à compensation à 5,637 M€ (valeur 2004), fondé sur la méthode de la moyenne actualisée des dépenses de l'État au cours des trois dernières années, a été adopté à l'unanimité. Cet arrêté, en date du 6 avril 2006, a été publié au *Journal officiel* du 21 avril 2006. Il a été modifié, après avis de la CCEC lors de sa séance du 13 novembre 2008, par l'arrêté du 26 mai 2008 (publié au *Journal officiel* du 4 juin 2008) qui a ajusté le montant définitif du droit à compensation résultant pour le département de l'Indre du transfert des conventions de restauration (46 446 €, soit + 10 541 €, en valeur 2004), portant ainsi le montant définitif du droit à compensation pour l'ensemble des départements à 5,648 M€.

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

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

• **Les crédits d'intervention dédiés à la conservation du patrimoine rural non protégé**

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

La CCEC, lors de sa séance du 5 octobre 2006, a été saisie du transfert des crédits dédiés au patrimoine rural non protégé. En l'espèce, ce transfert n'a pas donné lieu à l'établissement d'un arrêté interministériel soumis à la CCEC, dans la mesure où il s'agit d'un «transfert de crédits» selon les termes de l'article 99 de la loi du 13 août 2004, et non d'un transfert

de compétences *stricto sensu* au sens des articles L.1614-1 et suivants du code général des collectivités territoriales.

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

## Les transferts opérés en 2006

### Régions

#### • La formation qualifiante des demandeurs d'emploi adultes pour les régions

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

L'arrêté du 10 mai 2007, approuvé par la CCEC le 30 novembre 2006, a fixé le montant définitif de la compensation afférente à ce transfert à 6,39 M€ (valeur 2005). Cet arrêté a été modifié, après avis de la CCEC lors de sa séance du 27 novembre 2008, par l'arrêté du 24 mars 2009 (publié au *Journal officiel* du 3 avril 2009), qui ajuste le montant du droit à compensation résultant pour les régions Franche-Comté et Champagne-Ardenne du transfert de l'organisation du réseau des centres et points d'information et de conseil sur la validation des acquis de l'expérience, respectivement à 201 632 € et 133 578 € (valeur 2005), ce qui ne modifie pas le droit à compensation global pour l'ensemble des régions.

## Départements

### • Le réseau routier national

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

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

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

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

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

#### • La recentralisation sanitaire

En cohérence avec la loi du 9 août 2004 relative à la politique de santé publique, la loi du 13 août 2004 a prévu « la recentralisation » vers l'État, dès le 1<sup>er</sup> 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, la loi a prévu que les départements souhaitant poursuivre leur action dans ce domaine pourraient continuer à exercer cette compétence dans le cadre d'une convention conclue avec l'État.

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

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

Compte tenu de la complexité de ce dossier, le ministre de l'intérieur a confié aux inspections générales de l'administration, des finances et des affaires sociales une mission dont l'objet était, dans le cadre des problèmes posés par la mise en œuvre de cette recentralisation sanitaire, d'analyser les difficultés et de proposer des solutions équitables et pérennes. Le résultat des travaux de cette mission a été présenté le 9 novembre 2005 devant les membres de la CCEC, et les préconisations de cette mission ont été suivies par l'État pour le calcul de la réfaction, fixée à **42,8 M€** (valeur 2005), à opérer sur la DGF des départements. Cette réfaction est de 46,92 M€ en 2009, après indexation.

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

En 2007, une réfaction supplémentaire de 8,78 M€ actualisée du taux d'évolution de la DGD en 2006 (2,72 %) et 2007 (2,50 %), soit un montant de 9,25 M€, a été opérée, suite à la renonciation par 6 départements à certaines compétences en matière de prévention sanitaire. Cette réfaction s'élève en 2009 à 9,63 M€, après indexation sur les taux DGF 2008 et 2009.

Si aucun département n'a renoncé à cette compétence pour 2008, cinq départements ont dénoncé pour 2009 les conventions passées avec le ministère de la santé, de la jeunesse, des sports et de la vie associative au titre de tout ou partie de leurs compétences en matière de prévention sanitaire. Ainsi, la LFI 2009 a procédé à une réfaction complémentaire de 5,804 M€, soit une réfaction totale sur la DGF des départements concernés au titre de 2009 de **62,80 M€**.



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

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

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

La CNSA est notamment chargée de contribuer au financement de la PCH et du fonctionnement des MDPH et de veiller à l'égalité de traitement des personnes concernées sur l'ensemble du territoire. La CNSA dispose de ressources, notamment constituées d'une fraction de la contribution de solidarité pour l'autonomie issue de l'institution de la journée de solidarité<sup>1</sup>, et verse un concours aux départements pour couvrir une partie du coût de la PCH mise à leur charge et un concours destiné à l'installation et au fonctionnement des MDPH.

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

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.



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

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

#### *Le concours PCH*

La CNSA a versé en 2006, au titre de la PCH, 523,311 M€. En 2007, le concours était de 530 M€ et de 551,2 M€ en 2008 (montant encore provisoire), soit une progression de 3,9 % par rapport à 2007.

Les dépenses des départements au titre de la PCH, initialement très en deçà du montant du concours versé à ce titre par la CNSA (79 M€ de dépenses PCH en 2006 pour un montant de concours de 523 M€), ont **connu une forte accélération en 2007 (275 M€), qui s'est confirmée en 2008 puisque plus de 560 M€ ont été dépensés** (données encore provisoires), ce qui représente un doublement par rapport à 2007. Tout au long de 2008, la croissance régulière de la dépense montre la diffusion de la prestation et la poursuite de la montée en charge du dispositif après trois ans d'existence.

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 620 M€ ont encore été dépensés en 2008 (contre 680 M€ en 2007 et 740 M€ en 2006, soit un recul de seulement 120 M€ sur deux ans). Ce léger tassement de l'ACTP n'est pas à la mesure de la forte croissance de la PCH. Il s'expliquerait notamment par la « substituabilité » très limitée entre l'ACTP et la PCH, qui ne bénéficieraient pas aux mêmes publics.

**Ainsi, en 2008, pour la première fois depuis sa création, le concours PCH n'a pas totalement couvert les dépenses des départements exposées à ce titre. Le concours PCH 2008 s'établit en effet à 551,2 M€** tandis que les dépenses des départements au titre de la PCH en 2008 s'élèveraient à **560 M€, soit un taux de couverture provisoire de 98 %**. Alors qu'en 2007 seuls 6 départements ne voyaient pas leurs dépenses de PCH totalement couvertes par le concours de la CNSA, ils sont 48 dans cette situation en 2008. Les départements affichant un taux de couverture inférieur à 75 % passent de 1 à 15, tandis que ceux couverts à plus de 150 % sont seulement 11 en 2008, contre 75 en 2007.

Après deux exercices de surfinancement important (+ 450 M€ en 2006 et + 260 M€ en 2007), il n'y a plus d'excédent en 2008. Compte tenu de la poursuite de la montée en charge du dispositif, il est très peu probable qu'il en subsiste pour l'exercice 2009, d'autant que la baisse attendue des recettes 2009 de la CNSA, du fait de la révision des prévisions économiques, évaluée au total à 177,5 M€, impacte directement les concours aux départements au titre de l'APA (- 69,4 M€) et de la PCH (- 46,7 M€).

Enfin, l'ouverture de la PCH aux enfants depuis le 1<sup>er</sup> avril 2008, en application de l'article 94 de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2008 et des décrets n° 2008-450 et 2008-451 du 7 mai 2008 relatifs à l'accès des enfants à la prestation de compensation, devrait accélérer

encore la montée en charge de cette prestation, même s'il est difficile d'évaluer précisément le coût de la PCH enfants.

*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€ en 2009, soit une augmentation de 15 % afin de financer les mesures nouvelles que les MDPH devront mettre en œuvre (PCH enfant et examen de l'employabilité de tous les demandeurs de l'AAH).

Il apparaît par ailleurs que le choix du GIP, privilégié en 2005 pour faire prévaloir la mise en commun de moyens sur la logique de compétences, a montré ses limites et n'a pas permis aux MDPH de disposer de moyens humains et financiers stables. Au-delà de l'augmentation du concours MDPH de la CNSA, qui n'a pas pour objet de compenser les emplois vacants de l'État dans les MDPH, l'État s'est engagé à régler ce dossier en 2009 à la fois pour respecter ses engagements pris lors de la signature des conventions constitutives des MDPH et pour stabiliser les moyens des MDPH en faisant évoluer leur statut.

### Régions et départements

• **Les fonds académiques des rémunérations des personnels d'internat (FARPI)**

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

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

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

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

La LFR 2008 a procédé à la rectification du montant de la reprise sur le département de la Nièvre au titre de 2008 (+ 73 867 €) afin de corriger

une erreur qui avait entraîné une reprise excessive sur la compensation du département. La mesure a été consolidée en base dans la LFI pour 2009.

### Les transferts opérés en 2007

#### Régions et/ou départements

##### • Forfait d'externat

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

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

Pendant la période transitoire d'exercice du droit d'option par les agents TOS, les collectivités locales ne pourront évaluer le montant des subventions à verser aux établissements d'enseignement privé faute de disposer des données nécessaires (effectifs TOS affectés à l'externat et leur masse salariale). La loi de finances pour 2007 prévoit en conséquence pour les années scolaires 2006-2007 et 2007-2008 une évaluation de la part TOS du forfait d'externat sur la base des dépenses de rémunération des personnels TOS des EPLE affectés à l'externat qui ont été supportées par l'État au 31 décembre 2006. Un arrêté interministériel, pris après avis du CFL, fixera pour chacune des années scolaires la valeur des taux de chaque structure d'accueil et de chaque nature de formation. Le CFL du 6 février 2007 a émis un avis favorable sur le projet d'arrêté pour l'année scolaire 2006-2007. Cet arrêté en date du 13 mars 2007 a été publié au *Journal officiel* du 21 mars 2007. Le CFL du 5 février 2008 a émis un avis favorable sur le projet d'arrêté pour l'année scolaire 2007-2008. Cet arrêté en date du 13 mars 2008 a été publié au *Journal officiel* du 28 mars 2008. Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2009, il appartient aux régions et aux départements de calculer le montant de leur contribution à partir de taux établis par élève dans le respect du principe de parité enseignement public/enseignement privé.

Le montant de la compensation a été fixé à 115,8 M€ pour les régions et à 136,2 M€ pour les départements (valeur 2006). Les arrêtés (arrêté du 11 mai 2007 pour les régions; arrêté du 3 juillet 2007 pour les départements) ont été approuvés par la CCEC lors de sa séance du 13 mars 2007, le gouvernement s'engageant à réexaminer le cas échéant le montant du droit à compensation sur la base du bilan définitif des effectifs des établissements d'enseignement privé constatés à la fin de l'année scolaire 2006-2007. Lors de la séance de la CCEC du 11 décembre 2007,

le gouvernement a présenté aux membres de la CCEC les résultats de cette enquête: ce bilan a fait apparaître une adéquation quasi parfaite entre le montant de la compensation du transfert de la part TOS du forfait d'externat et les dépenses des collectivités territoriales.

Par ailleurs, ces arrêtés ont fait l'objet d'une modification afin d'intégrer dans la compensation de la région Franche-Comté la part afférente à l'établissement régional d'enseignement adapté de Villersexel, à l'origine intégrée à tort dans le droit à compensation au département de la Haute-Saône. Les arrêtés du 24 mars 2009 fixent définitivement le montant de la compensation de la région Franche-Comté à 1,349 M€ et celui du département de la Haute-Saône à 0,313 M€.

#### • Transfert des aérodromes

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

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

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

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

Cette compensation est versée aux collectivités bénéficiaires sous forme de dotation générale de décentralisation. Le montant 2009 de la dotation générale de décentralisation « concours aux aérodromes » est de 2,59 M€, montant non définitif qui inclut également la compensation provisionnelle du transfert des personnels.

#### • Transfert des ports maritimes

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

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

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

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

Cette compensation est versée aux collectivités bénéficiaires sous forme de dotation générale de décentralisation. Le montant 2009 de la dotation générale de décentralisation « concours aux ports maritimes » est de 39,02 M€, montant non définitif qui inclut également la compensation provisionnelle du transfert.

### Régions

- **La formation qualifiante des demandeurs d'emploi adultes**

Les régions qui ont décidé de signer une convention tripartite État-région-AFPA et d'anticiper le transfert qui s'effectuera de plein droit au 1<sup>er</sup> janvier 2009 peuvent se voir confier des compétences en organisant et en finançant les stages de formation de l'Association nationale pour la formation professionnelle des adultes (AFPA). En 2007, 17 régions ont choisi de faire une application anticipée au 1<sup>er</sup> janvier 2007 du transfert de l'organisation et du financement des actions de formation professionnelle mises en œuvre par l'AFPA, pour un montant total de 481,926 M€ en valeur 2006. L'arrêté de compensation, du 5 mai 2008, a été soumis à la CCEC du 18 décembre 2007.

### Départements

- **Le réseau routier national**

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

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

En 2007, les départements concernés ont reçu leur compensation directement en gestion du ministère en charge des routes. Depuis 2008, cette compensation est intégrée à la TIPP/TSCA transférée.

- **La compensation financière résultant pour les départements de la formation des assistants maternels.**

La LFI 2009 a néanmoins inscrit en base la compensation des charges résultant pour les départements de la réforme de la formation initiale obligatoire et de la formation d'initiation aux gestes de secourisme des assistants maternels dont les départements ont la charge en application de l'article L.421-14 du code de l'action sociale et des familles.

S'agissant de la formation initiale obligatoire, le décret n° 2006-464 du 20 avril 2006 relatif à la formation des assistants maternels a renforcé les obligations des départements en doublant la durée de celle-ci, qui est ainsi passée de 60 à 120 heures. Ce renforcement de la durée de formation vise les assistants maternels agréés depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2007. Une formation d'initiation aux gestes de secourisme complète cette formation initiale. Précédemment, les départements devaient organiser au profit des assistants maternels une formation initiale obligatoire, qui devait intervenir dans un délai de cinq ans suivant leur agrément, d'une durée minimale de 60 heures (décret n° 92-1245 du 27 novembre 1992 relatif à la rémunération et à la formation des assistants maternels et des assistantes maternelles).

Les charges, pour les départements, issues de la mise en œuvre du décret précité du 20 avril 2006 doivent être compensées en application de l'article L.1614-2 du code général des collectivités territoriales

(CGCT), selon lequel « toute charge nouvelle incombant aux collectivités territoriales du fait de la modification par l'État, par voie réglementaire, des règles relatives à l'exercice des compétences transférées est compensée ».

Le montant de la compensation financière définitive inscrite à l'article 49 de la loi de finances initiale pour 2009 s'élève ainsi à **21,037 M€**. La loi de finances rectificative pour 2007 ayant déjà prévu une compensation provisionnelle s'élevant à **17,123 M€** au titre de l'année 2007, la loi de finances rectificative pour 2008 régularise le montant de la compensation allouée aux départements au titre de 2007 par l'attribution d'un montant complémentaire s'élevant à **3,9 M€** et prévoit le versement d'une compensation en année pleine au titre de l'année 2008 d'un montant de **21,037 M€**.

Les modalités de calcul de la compensation financière résultant des deux volets de la formation des assistants maternels seront précisées par un décret qui sera publié prochainement.

### **Les transferts opérés en 2008**

#### **Communes et/ou départements et/ou régions**

##### **• Le transfert des monuments historiques**

En application de l'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 historiques ainsi que des objets mobiliers classés ou inscrits, à l'exception notamment des cathédrales, des palais nationaux et des monuments d'intérêt national ou fortement symboliques au regard de la nation (la liste définitive des 176 monuments historiques transférables est fixée par le décret n° 2005-836 du 20 juillet 2005).

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

En 2009, 16 communes, 7 départements et 3 régions bénéficient d'un transfert de crédits sous forme de DGD pour les monuments qui leurs ont été transférés à leur demande pour un montant total de crédits s'élevant à 451 483 €.

Ce transfert s'est accompagné d'un transfert de personnels affectés dans ces monuments. À ce jour, 18 agents ont exercé un droit d'option et un poste vacant a été constaté. Les régions Bourgogne et Centre et les départements du Bas-Rhin et de la Seine-Maritime ont bénéficié d'un transfert de personnels et de la compensation financière qui en résulte. Le montant provisionnel de cette compensation s'élève en 2009 à 663 440 €.

##### **• Enseignements artistiques du spectacle vivant**

L'article 101 de la loi du 13 août 2004 prévoit le transfert par l'État aux départements et aux régions, par voie de convention, des concours financiers qu'il accordait aux communes pour le fonctionnement des écoles nationales de musique, de danse et d'art dramatique et des conservatoires nationaux de région. Ce transfert de crédits, d'un montant de 28,8 M€, n'a pu intervenir en raison du refus des régions de s'impliquer dans l'organisation des cycles d'enseignement professionnel initial qui, selon elles, ne correspondent pas à la formation professionnelle dont elles ont la charge. Face à cette situation de blocage, le gouvernement a lancé des concertations avec les associations d'élus afin de définir les responsabilités de l'État et de chaque niveau de collectivités territoriales.

S'agissant des crédits, il est envisagé de modifier les dispositions de l'article 101 de la loi du 13 août 2004 consistant à les transférer aux communes. Un tel transfert permettrait de sécuriser les financements que les communes reçoivent actuellement de la part de l'État.

• **La formation qualifiante des demandeurs d'emploi adultes**

Deux régions ont choisi de bénéficier du transfert anticipé au 1<sup>er</sup> janvier 2008 de l'organisation et du financement des actions de formation professionnelle mises en œuvre par l'AFPA. Le montant total du droit à compensation accordé aux régions Franche-Comté et Champagne-Ardenne a été fixé à 30,32M€, en valeur 2007, par arrêté du 24 mars 2009, après avis favorable de la CCEC émis lors de la séance du 27 novembre 2008.

• **Le réseau routier national**

En 2008, la dernière vague de transfert des routes nationales d'intérêt local 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 au transfert intervenu au 1<sup>er</sup> janvier 2008 a été fixé à 13,9 M€ (valeur 2007) par arrêté en date du 24 mars 2009, approuvé à l'unanimité par la CCEC lors de sa séance du 13 novembre 2008.

En 2008, les départements concernés ont reçu leur compensation directement en gestion du ministère en charge des routes. Depuis 2009, cette compensation est intégrée à la TIPP/TSCA transférée.

• **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.

La compétence d'organisation de ce service d'accueil n'est donc confiée aux communes qu'en cas de grève massive. Pour ce faire, le législateur a choisi de laisser aux communes une grande souplesse d'organisation du service. Les communes déterminent librement le lieu d'accueil des enfants, qui peut être l'école ou d'autres locaux de la commune. Chaque commune établit une liste des personnes susceptibles d'assurer le service d'accueil. Ces personnes doivent posséder les qualités nécessaires pour accueillir et encadrer les enfants. La commune peut faire appel à des agents municipaux, à des assistantes maternelles, à des animateurs d'associations gestionnaires de centre de loisirs, à des membres d'association familiales, à des enseignants retraités, à des étudiants, à des parents d'élèves, etc. Cette liste est transmise, d'une part, à l'autorité académique, qui vérifie que les personnes inscrites sur cette liste ne figurent pas dans le fichier judiciaire national des auteurs d'infractions sexuelles ou violentes, et d'autre part, par le directeur d'école, après cette vérification, aux représentants des parents d'élèves élus aux conseils d'école.



La loi du 20 août 2008 prévoit en outre un régime de substitution de responsabilité administrative de l'État à celle des communes dans tous les cas où la responsabilité de la commune se trouverait engagée à l'occasion d'un fait dommageable commis ou subi par un élève du fait de l'organisation ou du fonctionnement du service d'accueil.

L'instauration par les communes du service d'accueil a été considérée par le Conseil constitutionnel, dans sa décision du 7 août 2008, comme étant la création d'un nouveau service, se distinguant du service public de l'enseignement. L'obligation pour l'État, prévue à l'article 72-2 de la Constitution, de compenser toute création ou extension de compétence présentant un caractère obligatoire, est satisfaite dès lors que la loi prévoit le versement d'une compensation financière qui ne peut être inférieure à un montant égal à 9 fois le salaire minimum de croissance horaire par enseignant ayant participé au mouvement de grève.

Le décret du 4 septembre 2008 fixe les modalités de calcul de cette compensation, due pour chaque école ayant donné lieu à l'organisation par la commune d'un service d'accueil. Cette compensation financière, versée par l'État, correspond au plus élevé des trois montants suivants :

- une somme de 110 euros par jour et par groupe de 15 enfants effectivement accueillis ;
- le produit, par jour de mise en œuvre du service, de neuf fois le salaire minimum de croissance horaire par le nombre d'enseignants ayant effectivement participé au mouvement de grève, dans les écoles où la commune était tenue d'organiser le service d'accueil ;
- la somme de 200 euros par jour, alors même qu'aucun élève n'a été finalement accueilli ou qu'aucun enseignant ne s'est mis en grève.

Le versement de la compensation intervient dans un délai de trente-cinq jours à compter de la réception par l'autorité académique ou son représentant d'un document mentionnant la date de l'organisation de l'accueil et le nombre d'élèves accueillis par école. Il est payé directement en gestion par les services déconcentrés de l'Éducation nationale (rectorats) à partir des retenues opérées sur le traitement des enseignants grévistes. Cette compensation, qui est due au cas par cas et n'a pas de caractère pérenne, ne donc fait l'objet d'aucune disposition particulière en loi de finances.

### **Les transferts opérés en 2009**

Au-delà de la compensation aux départements de l'extension de compétences résultant de la généralisation du RSA, déjà évoquée, le seul transfert de compétences mis en œuvre en 2009 et compensé, de manière provisionnelle, en LFI 2009 concerne la commande publique de l'AFPA pour les deux dernières régions qui n'ont pas opté pour le transfert anticipé, à savoir la région Lorraine et la collectivité territoriale de Corse (40,2 M€).

Les principales mesures inscrites en LFI 2009 portent par ailleurs sur la compensation des transferts des personnels en charge des compétences transférées (voir *infra*) et sur l'ajustement de compensation de transferts déjà opérés tels que celui des formations sanitaires et des bourses sanitaires et sociales (voir *supra*).



2. Le transfert des personnels en charge des compétences transférées

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

État d'avancement des transferts

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

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

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

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

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

Les décrets ayant fait l'objet d'une publication sont énumérés dans le tableau suivant.

Services transférés par ministère décentralisateur	Numéro et date du décret	Date de publication du décret au JO	Date d'entrée en vigueur
Services participant aux missions d'accueil, de restauration, d'hébergement et d'entretien général technique dans les collèges et les lycées et services gestionnaires des personnels TOS (ministère de l'éducation nationale)	Décret n° 2005-1631 du 26 décembre 2005	27 décembre 2005	1 <sup>er</sup> janvier 2006
Services exerçant les compétences en matière de routes départementales (ministère de l'équipement)	Décret n° 2006-1341 du 6 novembre 2006	7 novembre 2006	1 <sup>er</sup> janvier 2007
Services exerçant les compétences en matière de routes nationales (ministère de l'équipement)	Décret n° 2006-1342 du 6 novembre 2006	7 novembre 2006	1 <sup>er</sup> janvier 2007
Services exerçant les compétences en matière de fonds de solidarité pour le logement (ministère de l'équipement)	Décret n° 2006-1343 du 6 novembre 2006	7 novembre 2006	1 <sup>er</sup> janvier 2007
Services exerçant les compétences dans les ports départementaux maritimes (ministère de l'équipement)	Décret n° 2006-1344 du 6 novembre 2006	7 novembre 2006	1 <sup>er</sup> janvier 2007

<b>Services transférés par ministère décentralisateur</b>	<b>Numéro et date du décret</b>	<b>Date de publication du décret au JO</b>	<b>Date d'entrée en vigueur</b>
Services participant aux missions d'accueil, de restauration, d'hébergement et d'entretien général technique dans les lycées agricoles et services gestionnaires des personnels TOS des lycées agricoles (ministère de l'agriculture)	Décret n° 2006-1756 du 23 décembre 2006	30 décembre 2006	1 <sup>er</sup> janvier 2007
Services régionaux de l'inventaire général du patrimoine culturel (ministère de la culture)	Décret n° 2007-20 du 4 janvier 2007	6 janvier 2007	1 <sup>er</sup> février 2007
Services participant aux missions d'accueil, de restauration, d'hébergement et d'entretien général technique dans les lycées professionnels maritimes (ministère de l'équipement)	Décret n° 2007-778 du 10 mai 2007	11 mai 2007	1 <sup>er</sup> septembre 2007
Services exerçant les compétences en matière de routes nationales (portions résiduelles) et transfert des services au département de la Seine-Saint-Denis exerçant les compétences en matière de routes départementales (ministère de l'équipement)	Décret n° 2007-1614 du 15 novembre 2007	17 novembre 2007	1 <sup>er</sup> janvier 2008
Services exerçant les compétences dans le domaine des aérodromes (ministère de l'équipement)	Décret n° 2007-1615 du 15 novembre 2007	17 novembre 2007	1 <sup>er</sup> janvier 2008
Services exerçant les compétences dans le domaine des ports d'intérêt national (ministère de l'équipement)	Décret n° 2007-1616 du 15 novembre 2007	17 novembre 2007	1 <sup>er</sup> janvier 2008
Services exerçant les compétences dans le domaine des ports maritimes transférés en application de la loi du 22 juillet 1983 (ministère de l'équipement)	Décret n° 2007-1617 du 15 novembre 2007	17 novembre 2007	1 <sup>er</sup> janvier 2008
Services exerçant les compétences dans le domaine des voies d'eau – 5 départements (ministère de l'équipement)	Décret n° 2007-1618 du 15 novembre 2007	17 novembre 2007	1 <sup>er</sup> janvier 2008
Services assurant la conduite des opérations en matière d'aménagement foncier – 1 <sup>re</sup> vague de transfert (ministère de l'agriculture)	Décret n° 2007-1946 du 26 décembre 2007	1 <sup>er</sup> janvier 2008	1 <sup>er</sup> janvier 2008
Services exerçant les compétences à l'égard du RMI, des FAJ, des CLIC, des CODERPA, des FSL et des fonds d'aide (ministère de l'intérieur et ministère en charge des affaires sociales)	Décret n° 2008-791 du 20 août 2008	21 août 2008	1 <sup>er</sup> janvier 2009
Services exerçant les compétences dans le domaine des voies d'eau au profit de 3 départements (ministère de l'équipement)	Décret n° 2008-1377 du 19 décembre 2008	24 décembre 2008	1 <sup>er</sup> janvier 2009
Services exerçant les compétences dans le domaine des ports maritimes transférés en application de la loi du 22 juillet 1983 au profit de la communauté d'agglomération de Morlaix (ministère de l'équipement)	Décret n° 2008-1378 du 19 décembre 2008	24 décembre 2008	1 <sup>er</sup> janvier 2009
Services exerçant les compétences en matière de routes nationales – Transfert au département de la Guyane et à la région Réunion et transfert de portions résiduelles de routes nationales à 10 départements (ministère de l'équipement)	Décret n° 2008-1379 du 19 décembre 2008	24 décembre 2008	1 <sup>er</sup> janvier 2009
Services exerçant les compétences à l'égard du RMI, des FAJ, des CLIC, des CODERPA, des FSL et des fonds d'aide. Modification du décret du 20 août 2008 (ministère de l'intérieur et ministère en charge des affaires sociales)	Décret n° 2008-1450 du 22 décembre 2008	31 décembre 2008	1 <sup>er</sup> janvier 2009
Services assurant la conduite des opérations en matière d'aménagement foncier – 2 <sup>e</sup> vague de transfert (ministère de l'agriculture)	Décret n° 2008-1552 du 31 décembre 2008	1 <sup>er</sup> janvier 2009	1 <sup>er</sup> janvier 2009

Il reste à prendre les décrets relatifs :

- au transfert des personnels au STIF en charge du transport scolaire et du plan de déplacement urbain ;
- à la 3<sup>e</sup> vague de transfert de services assurant la conduite des opérations en matière d'aménagement foncier ;
- au transfert des services chargés des compétences transférées par l'article 13 de la loi n° 2008-776 du 4 août 2008.

### Périmètre de la compensation

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

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

- la rémunération des agents est calculée sur la base du coût exact des agents au moment où ils sont transférés ;
- la compensation des personnels se fait, s'agissant des cotisations « patronales », sur la base des dépenses supportées par les collectivités territoriales. Ainsi, la compensation est établie soit sur la base du coût correspondant aux cotisations CNRACL et assimilés (taux de 27,3 %) s'agissant des agents intégrés à la FPT, soit sur la base des cotisations effectivement supportées par les collectivités locales (taux de 60,14 % au 1<sup>er</sup> janvier 2009) s'agissant des agents détachés ;
- les dépenses sociales, les dépenses annexes liées au fonctionnement courant des structures, ainsi que la nouvelle bonification indiciaire NBI, sont également intégrées dans le calcul du droit à compensation. S'agissant des dépenses de médecine préventive, et notamment de la compensation de la visite médicale, le droit à compensation est calculé non sur la base des dépenses de l'État au cours des trois dernières années mais dans le souci de permettre aux collectivités territoriales d'appliquer les obligations de la FPT en la matière. Ainsi, pour l'Éducation nationale, les dépenses d'action sociale seront calculées sur la base d'un ratio de 91,50 € par agent transféré ; ce ratio couvre les prestations obligatoires prises en charge par l'État (15,50 €), les prestations d'action sociale facultative accordées aux agents en fonction de leur situation de famille et de leurs ressources (61 €), le coût des visites médicales obligatoires (15 €) ;
- la compensation des dépenses de formation est égale à 1 % de la masse salariale (hors cotisations patronales) s'agissant des personnels TOS de l'Éducation nationale et du ministère de l'agriculture et des personnels des services régionaux de l'inventaire général du patrimoine, et se fait sous forme d'un transfert de personnels et de crédits s'agissant des personnels de l'équipement ;
- les comptes épargne temps acquis au moment du transfert de services sont compensés en une seule fois, au moment du transfert effectif aux collectivités territoriales des premiers agents ayant opté ;
- la compensation des frais de fonctionnement des services transférés s'effectue sur la base d'une évaluation des frais de fonctionnement des services (hors loyers) par ratios (€/agent), déterminés par chaque ministère décentralisateur sur la base des frais réels du service calculés selon la moyenne des dépenses actualisées constatées sur une période triennale précédant le transfert de compétences. S'agissant des loyers, lorsque l'État est locataire de l'immeuble affecté aux services ou parties de services transférés, la collectivité bénéficiaire de ce

- transfert succède à tous ses droits et obligations et se voit compenser les montants des loyers sur la base de l'année précédant le transfert de service. Lorsque l'État met à disposition les immeubles utilisés pour l'exercice des compétences transférées, ces mises à disposition se font à titre gratuit, conformément aux dispositions des articles L.1321-1 et suivants du CGCT; aucune compensation n'est alors due à la collectivité bénéficiaire du transfert, aucune charge supplémentaire liée à la mise à disposition de ces immeubles ne lui étant en tout état de cause imposée. Si l'État ne transfère qu'un nombre très limité d'agents (cas des gestionnaires de TOS) n'entraînant pas le transfert d'un bâtiment, il compense alors une quote-part de loyer par agent transféré, calculée en fonction de la valeur locative constatée localement;
- les postes « disparus », répondant à la clause de sauvegarde introduite par l'article 104 de la loi du 13 août 2004, sont compensés sur la base du coût d'un « pied de corps », en fin de processus à l'expiration de la période de droit d'option, soit le 1<sup>er</sup> janvier 2009 s'agissant des postes relevant du ministère de l'éducation nationale et le 1<sup>er</sup> janvier 2010 s'agissant des postes relevant du ministère de l'équipement;
  - la compensation des fractions d'emploi et des postes vacants s'effectue sur la base du coût d'un « pied de corps ».

### L'exercice du droit d'option par les agents

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

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

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

### L'exercice du droit d'option pour le transfert des personnels techniques, ouvriers et de service (TOS)

La loi du 13 août 2004 transfère 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 leurs missions dans les collèges et dans les lycées.

La phase de mise à disposition des personnels TOS, concrétisée en 2005 par l'adoption des conventions et des arrêtés interministériels de mise à disposition, a pris fin avec la mise en œuvre de l'exercice individuel du droit d'option. En effet, à compter du 27 décembre 2005 (date de publication du décret fixant les transferts définitifs des services du ministère de l'éducation nationale), les personnels TOS ont disposé, en application de l'article 109 de la loi du 13 août 2004, de deux ans pour choisir entre l'intégration dans la FPT ou le détachement sans limitation de

durée, leur permettant de conserver leur appartenance à la fonction publique d'État.

L'exercice du droit d'option par les personnels TOS titulaires a connu un succès réel. Selon les informations transmises lors de la préparation des lois de finances 2007, 2008 et 2009, **85,74 %** des personnels TOS ont exercé leurs droits d'option entre détachement et intégration (soit 78 000 personnels TOS environ), la proportion des postes vacants après transfert de services étant de 7 %, soit 6 500 personnels TOS environ. Enfin, le nombre de personnels détachés d'office serait de 5 817, soit 6,4 % des agents transférables.

La compensation liée à la clause de sauvegarde pour les emplois disparus est intervenue au 1<sup>er</sup> janvier 2009 : elle a concerné 9 régions (pour un coût de 6,4 M€, correspondant à un volume de 268 équivalent temps plein [ETP]) et 32 départements (pour coût de 3 M€, correspondant à un volume de 122 ETP).

Le montant total de la compensation financière, inscrit en LFI 2009, résultant du transfert aux régions et aux départements des personnels de l'éducation nationale s'élève au total à **2 684,315 M€** pour les transferts intervenus de 2006 à 2009. Le détail par année et par poste de dépense compensé figure dans le tableau suivant :

Postes de dépenses compensés	2006	2007	2008	2009
Agents non titulaires de droit public	70,650 M€			
Crédits de suppléance	45,280 M€			
Contrats aidés	32,296 M€			
Cotisations d'assurance chômage des agents non titulaires et des suppléants		5,582 M€		
TOS et GTOS optants		1 154,997 M€ (1 <sup>re</sup> campagne)	809,668 M€ (2 <sup>e</sup> campagne)	133,303 M€ (3 <sup>e</sup> campagne)
Action sociale et 1% formation des TOS et des GTOS optants et des détachés d'office		11,722 M€	7,649 M€	2,667 M€
TOS et GTOS vacants		121,569 M€	50,724 M€	23,716 M€
Dépenses de fonctionnement		1,738 M€	0,505 M€	
Dépenses de recrutement		0,702 M€		
Changement de résidence			0,569 M€	
Congés bonifiés			2,808 M€	
TOS détachés d'office				198,729 M€
Clause de sauvegarde				9,473 M€
<b>Total</b>	<b>148,227 M€</b>	<b>1 296,310 M€</b>	<b>871,922 M€</b>	<b>367,888 M€</b>

N. B. : les montants indiqués en italique sont définitifs (approuvés par arrêté).

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

Les décrets de partage de services sont respectivement intervenus, selon les domaines transférés, le 7 novembre 2006, les 10 mai et 15 novembre 2007, et le 19 décembre 2008, 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 aérodromes civils, des ports de l'État non autonomes et des ports et voies d'eau intérieurs.

L'exercice du droit d'option par les personnels de l'Équipement pour les services transférés au 1<sup>er</sup> janvier 2007 a connu un certain succès. Ainsi,

après deux campagnes d'option, le taux des personnels ayant exercé leur droit d'option et qui ont été transférés est de 82,5 %. L'intégration a également été la position statutaire la plus privilégiée : 80 % des personnels ont opté pour l'intégration.

À ce jour, sur 26 626 ETP agents transférables, 21 981 ETP ont opté soit pour l'intégration, soit pour le détachement.

Le montant total de la compensation financière inscrit en LFI 2009, résultant du transfert aux communes, aux groupements, aux départements et aux régions, des personnels de l'Équipement pour les services transférés en 2007 et en 2008 s'élève au total à **893,075 M€** pour les transferts intervenus de 2007 à 2009. Le détail par année et par poste de dépense compensé, figurant dans le tableau suivant, concerne l'ensemble des services transférés :

Postes de dépenses compensés	2007	2008	2009
Postes vacants	41,306 M€	14,882 M€	
Vacants intermédiaires	21,473 M€	55,179 M€	
Personnels ayant opté		593,230 M€	104,622 M€
		Services transférés au 01/01/2007 (1 <sup>re</sup> campagne)	Services transférés au 01/01/2007 (2 <sup>e</sup> campagne) et au 01/01/2008 (1 <sup>re</sup> campagne)
Action sociale des personnels ayant opté		1,958 M€	
Personnels non titulaires		4,281 M€	0,399 M€
		Services transférés au 01/01/2007	Services transférés au 01/01/2008
Dépenses de fonctionnement		15,820 M€	1,508 M€
Indemnité de service fait		28,723 M€	0,738 M€
Dépenses de formation		2,708 M€	0,908 M€
Charges de vacances		3,324 M€	0,012 M€
Personnels des lycées maritimes (droit d'option, agents non titulaires et vacants)		2,063 M€	
<b>Total</b>	<b>62,779 M€</b>	<b>722,168 M€</b>	<b>108,127 M€</b>

*N.B : les montants indiqués en italique sont définitifs (approuvés par arrêté).*

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

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

Le décret de partition des services ou parties de services, pris le 23 décembre 2006, a été publié au *Journal officiel* du 30 décembre 2006, avec entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2007.

Après deux campagnes d'option, le taux des personnels ayant exercé leur droit d'option et qui ont été transférés est de 77 %. L'intégration a également été la position statutaire la plus privilégiée : 75 % des personnels ont opté pour l'intégration.

À ce jour, sur 2 330 agents en fonctions, 1 793 agents ont opté soit pour l'intégration, soit pour le détachement.

Le montant total de la compensation financière, inscrit en LFI 2009, résultant du transfert aux régions des personnels TOS des lycées agricoles s'élève à **62,212 M€** pour les transferts intervenus de 2007 à 2009. Le détail par année et par poste de dépense figure dans le tableau suivant :

Postes de dépenses compensés	2007	2008	2009
Frais de fonctionnement	0,027 M€		
Agents non titulaires et cotisations chômage	3,767 M€		
Frais de recrutement	0,053 M€		
Postes vacants	2,714 M€	2,834 M€	1,330 M€
Droit d'option des TOS et des GTOS		39,914 M€ 1 <sup>re</sup> campagne	11,572 M€ 2 <sup>e</sup> campagne
<b>Total</b>	<b>6,561 M€</b>	<b>42,748 M€</b>	<b>12,902 M€</b>

N.B : les montants indiqués en italique sont définitifs (approuvés par arrêté).

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

La loi du 13 août 2004 transfère aux régions et à la collectivité territoriale de Corse des missions de gestion et de conduite de l'inventaire général du patrimoine culturel, l'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<sup>er</sup> février 2007. Le transfert des personnels porte sur 214 agents titulaires et 17 agents non titulaires. A l'issue des deux périodes de droit d'option, 161 agents titulaires ont exercé leur droit d'option, soit un taux d'option de 75 %. Le montant total de la compensation financière inscrit en LFI 2009 et résultant du transfert aux régions des personnels en charge de l'inventaire général du patrimoine culturel s'élève à **12,665 M€** pour transferts intervenus de 2007 à 2009 dont 8,723 M€ au titre des personnels ayant opté au cours des 1<sup>ère</sup> et 2<sup>ème</sup> vagues, 0,586 M€ pour les personnels non titulaires de droit public (montant approuvé par arrêté du 22 janvier 2009), 2,056 M€ pour les dépenses de fonctionnement (montant approuvé par arrêté du 22 janvier 2009) et 0,033 M€ pour les dépenses de recrutement (montant approuvé par arrêté du 22 janvier 2009).

**Transfert des personnels du ministère de l'agriculture  
en charge des compétences décentralisées dans le domaine  
de l'aménagement foncier**

Afin d'assurer le transfert des services d'aménagement foncier aux conseils généraux dans les meilleurs délais, compatibles avec la fin des opérations antérieures au 1<sup>er</sup> janvier 2006 qui restent du ressort de l'État, un dispositif de transfert en trois vagues a été acté de 2008 à 2010. Le transfert de services relatif à la 1<sup>ère</sup> vague est engagé depuis à la parution du décret de transfert de service le 1<sup>er</sup> janvier 2008. Ce transfert qui concerne 48 départements porte sur 23 emplois pourvus. Après une 1<sup>re</sup> année d'exercice du droit d'option, 4 agents ont demandé leur intégration. Le montant total de la compensation financière, inscrit en LFI 2009, résultant du transfert des personnels du ministère de l'agriculture s'élève à **0,981 M€** pour les transferts intervenus en 2008 et 2009, dont 0,145 M€ pour les personnels ayant opté au titre de la 1<sup>re</sup> vague, 0,078 M€ pour les personnels non titulaires de droit public (montant

approuvé par arrêté du 1<sup>er</sup> avril 2009), 0,095 M€ pour les dépenses de fonctionnement (montant approuvé par arrêté du 1<sup>er</sup> avril 2009) et 0,369 M€ pour les fractions d'emploi.

### Transfert des personnels des affaires sociales

Le décret du 20 août 2008 portant transfert définitif des services ou parties de services a été publié au *Journal officiel* du 21 août 2008 et a fait l'objet d'une modification par le décret du 22 décembre 2008, publié au *Journal officiel* du 31 décembre 2008 afin d'intégrer sept départements et deux régions qui n'étaient pas initialement mentionnés.

Selon les informations fournies dans le cadre de la préparation du PLF 2009, sur 336 agents pouvant exercer leur droit d'option, 227 agents auraient opté au 31 août 2008 dans des domaines transférés, pour la quasi-majorité aux départements, 94,59 % d'entre eux ayant opté pour l'intégration.

Le montant total de la compensation financière, inscrit en LFI 2009, 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 **17,484 M€** pour les transferts intervenus en 2009, dont 7,249 M€ pour les personnels ayant opté au 31 août 2008, 1,894 M€ pour les personnels non titulaires de droit public, 5,668 M€ pour les postes vacants et 1,525 M€ pour les fractions d'emploi.

S'agissant du transfert aux départements des personnels du ministère de l'intérieur en charge du RMI et du FSL, 18,7 ETP sont concernés par le décret du 20 août 2008 précité; 15,7 ETP ont opté au 31 août 2008. La totalité d'entre eux ont choisi l'intégration. Le montant de la compensation résultant de ce transfert des personnels inscrit en LFI 2009 s'élève à **0,923 M€**, dont 0,594 M€ pour le transfert des personnels ayant opté au 31 août 2008 et 0,311 M€ pour les postes vacants.

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

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

En 2009, les compétences transférées depuis 2005 font l'objet d'une compensation en LFI 2009 pour un montant de **3,176 Md€ de TIPP pour les régions et de 2,699 Md€ de TSCA et de TIPP pour les départements**. Ce montant correspond à l'addition de la compensation des compétences transférées :

- en 2005 (453 M€ pour les régions et 137 M€ pour les départements) ;
- en 2006 (584 M€ pour les régions et 126 M€ pour les départements) ;
- en 2007 (1 319 M€ pour les régions et 1 047 M€ pour les départements) ;
- en 2008 (603 M€ pour les régions et 1 084 M€ pour les départements) ;
- en 2009, (216 M€ pour les régions et 305 M€ pour les départements).

Les régions d'outre-mer, dont la compensation des transferts est assurée par de la DGD, recevront en 2009, au titre des compétences transférées en 2009, 52 M€, soit un total de 108,9 M€ au titre des compétences transférées depuis 2005.



TABLEAU DE SYNTHÈSE DES PERSONNELS TRANSFÉRÉS

*en équivalent temps plein (ETP)*

	Nombre d'agents transférables transférés*	À compter du 01/01/2007				À compter du 01/01/2008				À compter du 01/01/2009				Détachés d'office**	Personnels restant à transférer au 01/01/2010
		Total	Intégrés	Détachés	Vacants	Total	Intégrés	Détachés	Vacants	Total	Intégrés	Détachés	Vacants		
Ministère de l'éducation nationale (ETP)															
Agents non titulaires (01/01/2006)	3 474	3 474													0
TOS	89 620	46 586	32 158	11 299	3 129	31 912	22 030	7 343	2 539	11 122	2 854	1 714	737	5 817	0
G.TOS	730	462	223	74	165	228	29	16	183		0	2,5	n. c.		0
Total	93 824														
Ministère de l'équipement (ETP)															
Agents non titulaires (01/01/2007)	372	372													0
Services transférés au 01/01/2007	29 390				2 764	19 482	15 357	3 701	424	3 513	2 052	717	744		3 631
Services transférés au 01/01/2008	918										263	71	n. c.		584
Services transférés au 01/01/2009	500 à 850														500 à 850
Total	31 530														5 065
Ministère de l'agriculture (ETP)															
Non titulaires (01/01/2007)	153	153													0
Personnels TOS	2 330					1 431	1 051	334	46	460	266	142	52		439
Total	2 483														439
Ministère de la culture (inventaire général du patrimoine culturel) ETP															
Non titulaires (01/02/2007)	17	17													0
Personnels titulaires	214					137	96	41	n. c.	24			n. c.		53
Total	231														53
Ministère de l'agriculture (services de l'aménagement foncier – 1 <sup>re</sup> vague de transfert de services)															
Non titulaires (01/01/2008)	1	1													0
Nombre d'ETP	23									16	4	0	1	11	7
Total	24														7
Ministère des affaires sociales (RMI + loi LRL)															
Non titulaires (01/01/2009)	68	68													0
Personnels titulaires	606									497	215	12	218	52	109
Total	674														109
Ministère de l'intérieur (personnels des préfectures en charge du RMI et du FSL)															
Personnels titulaires	29									26	16		11		3
Total	29														3

n. c. : données non communiquées lors de la préparation des lois de finances.  
 Ce bilan du transfert des personnels a été élaboré à partir des données sur les ETP transmises par les ministères lors de la préparation des lois de finances initiales et rectificatives. Elles présentent donc un caractère provisoire et peuvent faire l'objet d'un ajustement, notamment en LFR 2009. Il convient d'attendre l'achèvement des vagues de droit d'option et l'élaboration des arrêtés interministériels de compensation pour connaître définitivement et précisément les ETP transférés lors de chaque vague.

\* Transférés à la date d'entrée en vigueur du décret de transfert de services.  
 \*\* Uniquement ministère de l'éducation nationale.

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

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

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

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

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

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

(Voir tableau page suivante.)

ANNEXE 4 – LES TRANSFERTS, EXTENSIONS ET CRÉATIONS DE COMPÉTENCES

Articles de loi	Compétences	Entrée en vigueur du transfert	Ministère décentralisateur	Régions
Transferts de compétences				3 203 709 422 €
Titre I - Le développement économique, le tourisme et la formation professionnelle				582 125 384 €
Art. 8	Organisation du réseau des centres d'information sur la VAE	2006	Cohésion sociale	5 537 689 €
Art. 13	AFPA	2006	Cohésion sociale	576 587 695 €
Titre II - Dispositions relatives au développement des infrastructures, aux fonds structurels et à la protection de l'environnement				413 786 196 €
Chapitre I - La voirie				0 €
Art. 25	Voirie de Paris (décrets impériaux)	2005	Équipement	
Art. 17	Gestion des routes nationales en métropole	2006	Équipement	
Chapitre II - Les grands équipements				22 278 796 €
Art. 28	Aérodromes civils	2007	Équipement	564 428 €
Art. 30	Ports	2007	Équipement	21 714 368 €
Chapitre III - Les transports dans la région Île-de-France				391 507 400 €
Art. 37+38	Syndicat des transports d'Île-de-France	01/07/2005	Équipement	188 507 400 €
	Réforme de la dotation SRU	01/07/2005	Équipement	203 000 000 €
Art. 41	Transports scolaires et des personnes handicapées	01/07/2005	Éducation nationale	
Titre III - La solidarité et la santé				781 043 443 €
Chapitre I - L'action sociale et médico-sociale				155 102 631 €
La lutte contre les exclusions				
Art. 51	Aides aux jeunes en difficultés - Fonds d'aide aux jeunes (FAJ)	2005	Cohésion sociale	
Art. 53	Formation des travailleurs sociaux	2005	Cohésion sociale	130 243 902 €
Art. 55	Aides aux étudiants des instituts de formations des travailleurs sociaux	2005	Cohésion sociale	24 858 729 €
Les personnes âgées				
Art. 56	Mise en œuvre de la politique en faveur des personnes âgées (CLIC)	2005	Santé	
Art. 57	Les comités départementaux des retraités et personnes âgées (CODERPA)	2005	Santé	
Chapitre III - Le logement social et la construction				0 €
La gestion du logement social				
Art. 65	Fonds de solidarité pour le logement (FSL)	2005	Équipement	
Art. 65	Fonds Eau-Energie	2005	Cohésion sociale	
Chapitre IV - La santé				625 940 812 €
Art. 71	Prévention sanitaire	2005	Santé	
Art. 73	Financement des écoles et instituts de formation des professions paramédicales et de sages-femmes	01/07/2005	Santé	545 713 830 €
Art. 73	Aides aux étudiants	2005	Santé	80 226 982 €
Titre IV - L'éducation, la culture et le sport				71 287 152 €
Chapitre I - Les enseignements				69 066 417 €
Art. 82	Convention de restauration	2005	Éducation nationale	
Art. 84	Lycées et collèges à section bi-nationales ou internationales, lycée et collège d'État de Font-Romeu et établissements publics nationaux d'enseignement agricole	2005	Éducation nationale	5 026 151 €
Art. 82	FARPI	2006	Éducation nationale	- 127 403 230 €
Art. 82	Agents contractuels de droit public	2006	Éducation nationale	38 882 807 €
Art. 82	Crédits de suppléance	2006	Éducation nationale	22 707 922 €
Art. 82	Chômage (ANT et suppléance)	2007	Éducation nationale	2 988 437 €
Art. 82	CES-CEC	2006	Éducation nationale	12 902 065 €
Art. 82	Forfait d'externat	2007	Éducation nationale	113 962 265 €
Chapitre II - Le patrimoine				2 220 735 €
Art. 95	Inventaire général du patrimoine culturel	2005	Culture	2 078 119 €
Art. 97	Monuments historiques	2008	Culture	142 616 €
Art. 99	Expérimentation gestion des crédits relatifs aux monuments historiques	2008	Culture	
Art. 99	Transfert des crédits de l'État consacrés à la conservation du patrimoine rural non protégé	2005	Culture	

# ANNEXE 4 – LES TRANSFERTS, EXTENSIONS ET CRÉATIONS DE COMPÉTENCES

Collectivités territoriales bénéficiaires du transfert						
Régions d'outre-mer	Départements	EPCI	Communes	STIF	Total	Modalités de compensation
108 939 294 €	2 629 794 158 €	8 351 643 €	16 163 243 €	126 591 710 €	6 093 549 470 €	
921 982 €	0 €	0 €	0 €	0 €	583 047 366 €	
921 982 €					6 459 671 €	TIPP
					576 587 695 €	TIPP
19 817 385 €	246 321 046 €	8 351 643 €	16 000 313 €	126 591 710 €	830 868 294 €	
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 €	11 683 635 €	8 351 643 €	610 881 €	0 €	42 924 956 €	
	324 481 €	1 490 188 €	210 954 €		2 590 051 €	DGD
	11 359 155 €	6 861 455 €	399 927 €		40 334 905 €	DGD
0 €	42 403 000 €	0 €	0 €	126 591 710 €	560 502 110 €	
	42 403 000 €				230 910 400 €	TIPP et TSCA
					203 000 000 €	TIPP
				126 591 710 €	126 591 710 €	DGD
20 121 918 €	62 847 142 €	0 €	0 €	0 €	864 012 503 €	
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
14 200 330 €	- 62 804 570 €	0 €	0 €	0 €	577 336 572 €	
	- 62 804 570 €				- 62 804 570 €	DGF
11 881 870 €					557 595 700 €	TIPP
2 318 460 €					82 545 442 €	TIPP
3 543 775 €	105 510 978 €	0 €	162 930 €	0 €	180 504 835 €	
3 543 775 €	99 421 645 €	0 €	0 €	0 €	172 031 837 €	
	5 648 007 €				5 648 007 €	TSCA
	3 524 639 €				8 550 790 €	DGD
- 1 954 450 €	- 118 937 318 €				- 248 294 998 €	TIPP et TSCA
578 902 €	31 188 191 €				70 649 900 €	TIPP et TSCA
712 309 €	21 860 121 €				45 280 352 €	TIPP et TSCA
59 131 €	2 534 155 €				5 581 723 €	TIPP et TSCA
2 007 821 €	17 386 468 €				32 296 354 €	TIPP et TSCA
1 953 404 €	136 217 382 €				252 133 051 €	TIPP et TSCA
186 658 €	6 089 333 €	0 €	162 930 €	0 €	8 659 656 €	
186 658 €					2 264 777 €	TIPP
	702 333 €		162 930 €		1 007 879 €	DGD
	550 000 €				550 000 €	DGD
	5 387 000 €				5 387 000 €	TSCA

ANNEXE 4 – LES TRANSFERTS, EXTENSIONS ET CRÉATIONS DE COMPÉTENCES

Articles de loi	Compétences	Entrée en vigueur du transfert	Ministère décentralisateur	Régions
Titre V - Transfert de services et garanties individuelles des agents				1 354 950 744 €
Chapitre I - Situation individuelle des agents				1 354 950 744 €
Art. 109	Section I - Agents titulaires relevant du ministère de l'éducation nationale			1 274 664 942 €
	Postes vacants 2006	2007	Éducation nationale	61 172 388 €
	1 <sup>re</sup> vague	2007	Éducation nationale	583 748 341 €
	Dépenses de fonctionnement et recrutement	2007	Éducation nationale	4 730 091 €
	Postes vacants 2007	2008	Éducation nationale	23 561 594 €
	2 <sup>e</sup> vague	2008	Éducation nationale	464 424 139 €
	Postes vacants 2008	2009	Éducation nationale	9 857 128 €
	3 <sup>e</sup> vague	2009	Éducation nationale	120 739 452 €
	clause de sauvegarde « Postes disparus »	2009	Éducation nationale	6 431 809 €
Art. 109	Section II - Agents titulaires et non titulaires relevant du ministère de l'équipement			5 374 510 €
	Postes intermédiaires et postes vacants 2007	2007	Équipement	
	Dépenses de fonctionnement	2008	Équipement	
	1 <sup>re</sup> vague	2008	Équipement	3 134 268 €
	Personnels non titulaires	2008	Équipement	
	Postes vacants 2008	2008	Équipement	
	2 <sup>e</sup> vague	2009	Équipement	177 203 €
	Personnels non titulaires	2009	Équipement	
	TOS maritimes	2008	Équipement	2 063 039 €
Art. 109	Section III - Agents titulaires relevant du ministère de la culture			12 458 253 €
	Dépenses de fonctionnement et emplois vacants	2007	Culture	3 510 965 €
	Postes vacants 2007	2007	Culture	344 346 €
	1 <sup>re</sup> vague	2008	Culture	7 015 565 €
Art. 109	2 <sup>e</sup> vague	2009	Culture	1 587 377 €
	Section IV - Agents titulaires et non titulaires relevant du ministère de l'agriculture			61 015 809 €
	Dépenses de fonctionnement et recrutement	2007	Agriculture	77 417 €
	Personnels non titulaires	2007 et 2008	Agriculture	3 543 849 €
	Postes vacants 2007	2007	Agriculture	2 637 753 €
	Postes vacants 2008	2008	Agriculture	2 783 356 €
	1 <sup>re</sup> vague	2008	Agriculture	39 473 438 €
	Postes vacants 2009	2009	Agriculture	1 330 307 €
	2 <sup>e</sup> vague	2009	Agriculture	11 169 689 €
Art. 109	Section V - Agents titulaires et non titulaires relevant du ministère des affaires sociales et de l'intérieur			1 437 230 €
	Dépenses de fonctionnement	2009	Affaires sociales/Intérieur	56 910 €
	Postes vacants	2009	Affaires sociales/Intérieur	250 312 €
	Personnels non titulaires	2009	Affaires sociales/Intérieur	
	1 <sup>re</sup> vague	2009	Affaires sociales/Intérieur	1 130 008 €
Compensations de charges résultant de dispositifs hors loi LRL				
Agents titulaires et non titulaires relevant du ministère de l'agriculture (aménagement foncier)				
Personnels non titulaires				2008
Postes vacants 2008				2008
1 <sup>re</sup> vague				2009
Formation des assistants maternels				2007
Compensation de la suppression de la part résiduelle de la vignette automobile				2006
				516 502 €
Modes de compensation retenus			TIPP	3 175 568 153 €
			TSCA	
			DGD	28 141 268 €
			DGF	
			Total	3 203 709 422 €

# 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	
64 534 234 €	2 082 619 892 €	0 €	0 €	0 €	3 502 104 870 €	
64 534 234 €	2 082 619 892 €	0 €	0 €	0 €	3 502 104 870 €	
54 904 847 €	1 200 969 503 €				2 530 539 292 €	
296 023 €	60 101 280 €					TIPP-TSCA-DGD
2 184 477 €	580 786 369 €					TIPP-TSCA-DGD
112 222 €	2 848 420 €					TIPP-TSCA-DGD
1 384 105 €	25 777 991 €					TIPP-TSCA-DGD
12 951 758 €	339 940 414 €					TIPP-TSCA-DGD
355 098 €	12 135 022 €				22 347 248 €	TIPP-TSCA-DGD
37 621 164 €	176 338 413 €					TIPP-TSCA-DGD
0 €	3 041 594 €					TIPP-TSCA-DGD
8 185 882 €	864 723 823 €				878 284 215 €	
194 930 €	62 560 370 €					TIPP-TSCA-DGD
	15 146 455 €					TIPP-TSCA
3 867 406 €	623 300 178 €					TIPP-TSCA-DGD
	4 119 625 €					TIPP-TSCA
	66 940 555 €				66 940 555 €	TIPP-TSCA
4 123 546 €	92 317 891 €				96 618 640 €	TIPP-TSCA-DGD
	338 749 €				338 749 €	TIPP-TSCA-DGD
					2 063 039 €	TIPP-TSCA-DGD
206 791 €					12 665 044 €	
76 441 €						TIPP-DGD
9 869 €						TIPP-DGD
97 587 €					7 113 152 €	TIPP-DGD
22 894 €					1 610 271 €	TIPP-DGD
1 195 869 €					62 211 678 €	
302 447 €						TIPP
						TIPP-DGD
						TIPP
50 627 €						TIPP-DGD
440 447 €						TIPP-DGD
0 €						TIPP
402 348 €					11 572 037 €	TIPP-DGD
40 845 €	16 926 566 €					
1 530 €	678 200 €					TIPP-DGD
0 €	5 980 417 €					TIPP-DGD
	1 894 243 €					TIPP-DGD
39 315 €	8 373 706 €					TIPP-DGD
	981 246 €					
	78 175 €					TIPP
	243 626 €					TIPP
	659 445 €				659 445 €	TIPP
	21 037 549 €					TIPP
	132 495 100 €				133 011 602 €	DGD et TSCA
	565 874 594 €				3 741 442 747 €	
	2 132 832 323 €				2 132 832 323 €	
108 939 294 €	16 460 607 €	8 351 643 €	16 163 243 €	126 591 710 €	304 647 766 €	
	- 62 804 570 €				- 62 804 570 €	
108 939 294 €	2 652 362 954 €	8 351 643 €	16 163 243 €	126 591 710 €	6 116 118 266 €	

D. L'évolution des dépenses des collectivités locales de 1999 à 2009 dans les principaux domaines de compétences transférés

1. Dépenses des départements

en millions d'euros

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008*	2009*
Dépenses d'aide sociale <sup>(1)</sup> (fonctionnement)	14 790 (+ 2,9 %)	13 582 (- 8,2 %)	13 710 (+ 0,9 %)	15 657 (+ 14,2 %)	17 551 (+ 12,1 %)	24 605 (+ 40,2 %)	25 928 (+ 5,4 %)	27 748 (+ 7,0 %)	29 200 (+ 5,2 %)	30 454 (+ 4,1 %)	31 567 (+ 3,7 %)
dont RMI (dép. brutes)	816	717	835	864	793	6347	6 696	7 253	7 438	7 526	6 898
APA (dép. brutes)	0	0	0	1855	3 336	3 793	4 113	4 415	4 740	4 962	5 257
Charges nettes d'aide sociale <sup>(2)</sup>	12 765 (+ 3,9 %)	11 591 (- 9,2 %)	11 909 (+ 2,7 %)	13 855 (+ 16,3 %)	17 134 (+ 23,6 %)	21 686 (+ 26,6 %)	21 904 (+ 1,0 %)	23 155 (+ 5,7 %)	21 950 (- 5,2 %)	25 424 (+ 3,0 %)*	25 868 (+ 1,7 %)
Dépenses totales pour les collèges	2 937 (+ 4,7 %)	3 118 (+ 6,1 %)	3 182 (+ 2,1 %)	3 324 (+ 4,5 %)	3 485 (+ 4,8 %)	3 211 (- 7,9 %)	3 345 (+ 4,2 %)	3 410 (+ 1,9 %)	3 900 (+ 14,4 %)	4 452 (+ 6,8 %)	4 478 (+ 0,6 %)
Fonctionnement	1 237	1 311	1 295	1 230	1 281	914	974	1 066	1 577	1 823	1 959
Investissement	1 700	1 807	1 887	2 094	2 204	2 297	2 371	2 344	2 322	2 629	2 519
Contingents destinés aux SDIS (fonctionnement)	816 (+ 22,3 %)	973 (+ 19,3 %)	1 141 (+ 17,3 %)	1 207 (+ 5,8 %)	1 404 (+ 16,3 %)	1 565 (+ 11,5 %)	1 740 (+ 11,2 %)	1 951 (+ 12,1 %)	2 079 (+ 6,6 %)	2 191 (+ 5,7 %)	2 286 (+ 4,3 %)

\* Les montants sont obtenus à partir des budgets primitifs 2008 et 2009 ; les croissances sont obtenues à partir des budgets primitifs 2007, 2008 et 2009 (comptes administratifs pour les années précédentes).

(1) Dépenses des fonctions prévention médico-sociale, action sociale (hors RMI et APA), RMI, APA et RSA.

(2) Dépenses des fonctions action sociale (hors RMI et APA), RMI, APA et RSA, nettes des recouvrements effectués dans ces fonctions.

Source : DGCL.

2. Dépenses des régions

en millions d'euros

	1999	2000	2001	2002*	2003	2004	2005	2006	2007	2008**	2009**
Dépenses de formation professionnelle continue et apprentissage	2 125 (+ 1,7 %)	2 151 (+ 1,2 %)	2 189 (+ 1,8 %)	2 167 (- 1,0 %)	2 356 (+ 8,7 %)	2 970 (+ 26,1 %)	3 468 (+ 16,8 %)	3 993 (+ 27,9 %)	5 176 (+ 29,6 %)	5 196 (+ 1,6 %)	5 247 (+ 1,0 %)
Fonctionnement	2 005	2 045	2 078	2 060	2 200	2 830	3 332	3 866	4 698	4 984	5 006
Investissement	120	107	112	106	155	140	136	127	179	213	242
Dépenses totales pour les lycées	2 854 (+ 4,7 %)	2 861 (+ 0,2 %)	2 973 (+ 3,9 %)	3 237 (+ 8,9 %)	3 445 (+ 6,4 %)	3 631 (+ 5,4 %)	3 606 (- 0,7 %)	3 888 (+ 7,8 %)	5 176 (+ 33,1 %)	5 267 (+ 17,4 %)	5 643 (+ 7,1 %)
Fonctionnement	816	861	913	971	1 023	1 077	1 171	1 355	2 304	2 482	2 742
Investissement	2 038	1 999	2 060	2 266	2 422	2 553	2 435	2 534	2 871	2 785	2 901
Dépenses pour la régionalisation ferroviaire	546 (- 2,5 %)	575 (+ 5,2 %)	584 (+ 1,6 %)	2 055 n. s.	2 131 (+ 3,7 %)	2 407 (+ 12,9 %)	2 748 (+ 14,2 %)	2 882 (+ 4,9 %)	3 156 (+ 9,5 %)	3 337 (+ 1,2 %)	3 286 (- 1,5 %)

\* Généralisation du transfert de compétences en matière de transport ferroviaire.

\*\* Les montants sont obtenus à partir des budgets primitifs 2008 et 2009 ; les croissances sont obtenues à partir des budgets primitifs 2007, 2008 et 2009 (comptes administratifs pour les années précédentes).

n. s. : non significatif.

Source : DGCL.

## ANNEXE 5

# 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 l'édition précédente.

Les différentes collectivités locales sont présentées selon leurs principaux ratios financiers pour l'année 2007. Les 11 ratios financiers obligatoires pour les communes de 10 000 habitants et plus ont été repris pour les EPCI, les départements et les régions selon différentes problématiques. Par exemple, pour les communes, une présentation est faite selon la strate de population, l'appartenance intercommunale, la situation géographique (rurale, périurbaine ou urbaine) ou selon le caractère touristique ou de montagne de la commune.

#### Liste des 11 ratios

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

- **Ratio 1 = dépenses réelles de fonctionnement (DRF) / population :** montant total des dépenses de fonctionnement en mouvements réels. Pour les communes, ce ratio est calculé hors travaux en régie.
- **Ratio 2 = produit des impositions directes / population :** recettes du compte 7311, importance des recettes émanant du contribuable levées par la collectivité.
- **Ratio 3 = recettes réelles de fonctionnement (RRF) / population :** montant total des recettes de fonctionnement en mouvements réels. Ressources dont dispose la collectivité, à comparer aux dépenses de fonctionnement dans leur rythme de croissance.
- **Ratio 4 = dépenses d'équipement brut / population :** dépenses des comptes 20 (immobilisations incorporelles), sauf 204 (subventions d'équipement versées), 21 (immobilisations corporelles), 23 (immobilisations en cours) et 45 (opérations pour comptes de tiers; si la présentation comptable de la collectivité le permet, ce sont plus précisément les comptes 454 [travaux effectués d'office pour le compte de tiers], 456 [opérations d'investissement sur établissement d'enseignement], 457 [opérations d'investissement sur voirie communale effectuées par un groupement] et 458 [opérations d'investissement sous mandat] qui doivent être pris en compte). Pour les communes, les travaux en régie sont ajoutés au calcul. Pour les régions et les départements, le compte 204 est exclu du calcul. En revanche, pour les régions, les dépenses du compte 2043 (subventions versées aux établissements scolaires pour leurs dépenses d'équipement) de la fonction enseignement sont ajoutées au calcul.



- **Ratio 5 = dette / population** : capital restant dû au 31 décembre de l'exercice. Endettement d'une collectivité à compléter avec un ratio de capacité de désendettement (dette / épargne brute) et le taux d'endettement (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** : dépense de la ligne budgétaire 012 en mouvements réels, mesure la charge de personnel de la collectivité. C'est un coefficient de rigidité, car c'est la part de la dépense incompressible quelle que soit la population de la collectivité.
- **Ratio 8 = coefficient de mobilisation du potentiel fiscal (CMPF) = recettes fiscales / potentiel fiscal** : mesure le niveau de pression fiscale exercée par la collectivité sur ses contribuables. C'est le rapport entre le produit fiscal effectif et le produit fiscal théorique. Si le CMPF est supérieur à 100 %, la pression fiscale exercée par la collectivité est forte. *A contrario*, s'il est inférieur à 100 %, la pression fiscale est faible, les ressources fiscales potentielles n'ont pas toutes été mobilisées par la collectivité. Ce ratio ne se calcule que pour les communes n'appartenant pas à un groupement à fiscalité propre à TPU.
- **Ratio 8 bis = coefficient de mobilisation du potentiel fiscal élargi (CMPF) = recettes fiscales totales / potentiel fiscal** : les recettes fiscales totales représentent la fiscalité directe encaissée sur le territoire communal, c'est-à-dire « commune + groupement à fiscalité propre ». Ce ratio n'est pas calculé pour les communes appartenant à un SAN.
- **Ratio 9 = marge d'autofinancement courant (MAC) = (DRF + remboursement de dette) / RRF** : capacité de la collectivité à financer l'investissement une fois les charges obligatoires payées ; les remboursements de dette sont calculés hors gestion active de la dette. Plus le ratio est faible, plus la capacité à financer l'investissement est élevée ; *a contrario*, un ratio supérieur à 100 % indique un recours nécessaire à l'emprunt pour financer l'investissement.
- **Ratio 10 = dépenses d'équipement brut / RRF = taux d'équipement** : effort d'équipement de la collectivité au regard de sa richesse. À relativiser sur une année donnée, car les programmes d'équipement se jouent souvent sur plusieurs années.
- **Ratio 11 = dette / RRF = taux d'endettement** : mesure la charge de la dette d'une collectivité relativement à sa richesse.

Les ratios 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 2007, c'est-à-dire la population issue du recensement de 1999 actualisé des recensements complémentaires.

Les ratios 7 à 11 sont exprimés en pourcentage.

## B. Disparités communales

### 1. Principaux ratios financiers par strate de population

Comptes de gestion 2007	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	915	409	1 121	368	885	244	52,3 %	74,0 %	99,1 %	90,3 %	32,8 %	79,0 %
France métropole y compris Paris	948	420	1 163	380	889	255	51,6 %	69,0 %	95,3 %	89,7 %	32,6 %	76,5 %
Outre-mer	1 181	289	1 283	365	746	243	60,0 %	69,5 %	92,7 %	98,3 %	28,5 %	58,1 %
France entière	954	417	1 166	379	885	255	51,9 %	69,0 %	95,3 %	89,9 %	32,5 %	75,9 %
<b>Métropole</b>												
Moins de 3 500 hab.	595	278	798	373	615	196	42,5 %	61,7 %	80,6 %	83,7 %	46,8 %	77,0 %
De 3 500 à moins de 10 000 hab.	863	401	1 072	382	888	219	51,9 %	75,5 %	97,4 %	89,1 %	35,7 %	82,9 %
Moins de 10 000 hab.	685	319	890	376	706	204	46,4 %	65,7 %	87,3 %	85,9 %	42,3 %	79,4 %
Plus de 10 000 hab. hors Paris	1 171	509	1 379	359	1 085	289	56,1 %	86,4 %	109,5 %	93,4 %	26,0 %	78,7 %

Hors gestion active de la dette.

Pour les ratios 1 à 6, les données sont en €/hab.

Source : DGCL à partir des données DGFIP.

Comptes de gestion 2007	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
<b>Métropole</b>												
Moins de 500 hab.	556	224	773	387	477	202	34,3 %	54,3 %	73,6 %	80,0 %	50,1 %	61,7 %
De 500 à moins de 2 000 hab.	570	270	764	364	612	189	42,9 %	61,4 %	78,8 %	84,0 %	47,7 %	80,1 %
De 2 000 à 3 500 hab.	679	339	886	379	737	204	47,4 %	69,6 %	87,8 %	85,9 %	42,8 %	83,2 %
De 3 500 à 5 000 hab.	767	364	967	373	821	206	49,9 %	71,7 %	93,6 %	88,3 %	38,6 %	84,9 %
De 5 000 à moins de 10 000 hab.	913	420	1 126	387	923	226	52,7 %	77,4 %	99,2 %	89,5 %	34,4 %	82,0 %
De 10 000 à moins de 20 000 hab.	1 056	461	1 255	364	941	254	55,8 %	89,5 %	108,8 %	92,7 %	29,0 %	75,0 %
De 20 000 à moins de 50 000 hab.	1 190	524	1 384	352	1 078	299	56,9 %	89,8 %	108,1 %	94,4 %	25,4 %	77,9 %
De 50 000 à moins de 100 000 hab.	1 337	583	1 559	404	1 313	336	55,8 %	82,5 %	103,9 %	94,1 %	25,9 %	84,2 %
Plus de 100 000 hab. hors Paris	1 139	485	1 364	331	1 071	275	55,4 %	56,6 %	117,0 %	92,3 %	24,3 %	78,5 %

Hors gestion active de la dette.

Pour les ratios 1 à 6, les données sont en €/hab.

Source : DGCL à partir des données DGFIP.

2. Principaux ratios financiers selon l'appartenance intercommunale

Comptes de gestion 2007	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.	1 194	561	1 354	400	305	234	55,3 %	–	–	90,3 %	29,5 %	22,5 %
Plus de 10 000 hab.	1 348	490	1 422	195	493	271	63,6 %	–	–	97,7 %	13,7 %	34,7 %
Ensemble	1 308	508	1 404	248	444	262	61,6 %	–	–	95,8 %	17,7 %	31,6 %
CA ou CU à TPU												
Moins de 10 000 hab.	735	324	919	362	711	175	51,5 %	–	105,0 %	87,9 %	39,4 %	77,4 %
Plus de 10 000 hab.	1 133	461	1 333	344	1 061	267	56,5 %	–	115,8 %	93,6 %	25,8 %	79,6 %
Ensemble	1 031	426	1 227	349	972	243	55,6 %	–	113,2 %	92,5 %	28,4 %	79,2 %
CC à TPU												
Moins de 10 000 hab.	641	264	832	359	698	191	46,6 %	–	83,4 %	86,3 %	43,2 %	84,0 %
Plus de 10 000 hab.	1 012	399	1 198	352	1 079	231	54,9 %	–	102,6 %	93,6 %	29,4 %	90,1 %
Ensemble	709	289	899	358	768	198	48,8 %	–	87,5 %	88,1 %	39,8 %	85,5 %
CU à 4 taxes												
Moins de 10 000 hab.	546	241	688	231	517	234	54,7 %	48,0 %	95,4 %	88,1 %	33,6 %	75,1 %
Plus de 10 000 hab.	845	363	983	281	360	339	61,5 %	61,3 %	112,5 %	90,5 %	28,6 %	36,6 %
Ensemble	788	340	926	272	390	319	60,6 %	59,0 %	109,6 %	90,1 %	29,3 %	42,1 %
CC à 4 taxes												
Moins de 10 000 hab.	638	325	848	380	671	228	44,0 %	63,0 %	81,1 %	84,7 %	44,9 %	79,2 %
Plus de 10 000 hab.	1 112	595	1 334	364	931	356	56,7 %	86,7 %	101,0 %	91,6 %	27,3 %	69,8 %
Ensemble	700	360	911	378	705	244	46,6 %	66,9 %	84,4 %	86,0 %	41,5 %	77,4 %
Syndicat à contribution fiscalisée												
Moins de 10 000 hab.	981	577	1 297	456	872	267	42,8 %	69,7 %	77,4 %	83,2 %	35,2 %	67,2 %
Plus de 10 000 hab.	1 363	726	1 593	383	1 173	377	56,1 %	88,7 %	93,5 %	93,8 %	24,1 %	73,6 %
Ensemble	1 269	689	1 520	401	1 099	350	53,5 %	84,0 %	89,5 %	91,5 %	26,4 %	72,3 %
Non-membre d'un groupement à fiscalité propre												
Moins de 10 000 hab.	951	546	1 266	494	915	257	40,7 %	75,7 %	75,7 %	83,6 %	39,0 %	72,2 %
Plus de 10 000 hab.	1 621	882	1 913	503	1 487	442	53,3 %	87,0 %	87,0 %	92,6 %	26,3 %	77,7 %
Ensemble	1 322	732	1 625	499	1 232	359	49,3 %	82,9 %	82,9 %	89,5 %	30,7 %	75,8 %

Hors gestion active de la dette.

Pour les ratios 1 à 6, les données sont en €/hab.

Source : DGCL à partir des données DGFiP.

### 3. Principaux ratios financiers selon la situation géographique

Comptes de gestion 2007	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
<b>Métropole hors Paris</b>												
<b>Rural</b>												
Moins de 10 000 hab.	718	331	952	416	800	241	43,9 %	66,9 %	84,0 %	85,1 %	43,8 %	84,0 %
Plus de 10 000 hab.	1 055	454	1 280	410	1 121	252	53,0 %	94,7 %	108,7 %	90,3 %	32,0 %	87,6 %
<b>Ensemble</b>	<b>724</b>	<b>334</b>	<b>958</b>	<b>416</b>	<b>806</b>	<b>242</b>	<b>44,2 %</b>	<b>67,2 %</b>	<b>84,5 %</b>	<b>85,2 %</b>	<b>43,5 %</b>	<b>84,1 %</b>
<b>Péri-urbain</b>												
Moins de 10 000 hab.	584	276	767	350	596	182	45,0 %	62,9 %	82,3 %	84,9 %	45,7 %	77,6 %
Plus de 10 000 hab.	1 063	482	1 265	369	971	288	55,8 %	92,2 %	102,5 %	92,4 %	29,1 %	76,8 %
<b>Ensemble</b>	<b>604</b>	<b>284</b>	<b>788</b>	<b>351</b>	<b>611</b>	<b>187</b>	<b>45,8 %</b>	<b>64,1 %</b>	<b>83,4 %</b>	<b>85,4 %</b>	<b>44,6 %</b>	<b>77,6 %</b>
<b>Pôle</b>												
Moins de 10 000 hab.	803	373	1 003	362	756	190	51,3 %	68,5 %	96,8 %	88,2 %	36,1 %	75,4 %
Plus de 10 000 hab.	1 174	510	1 382	359	1 087	289	56,1 %	86,2 %	109,7 %	93,5 %	25,9 %	78,7 %
<b>Ensemble</b>	<b>1 092</b>	<b>480</b>	<b>1 298</b>	<b>359</b>	<b>1 014</b>	<b>267</b>	<b>55,3 %</b>	<b>82,5 %</b>	<b>106,9 %</b>	<b>92,6 %</b>	<b>27,7 %</b>	<b>78,1 %</b>

Hors gestion active de la dette. Pour les ratios 1 à 6, les données sont en €/hab.

Source : DGCL à partir des données DGFIP.

### 4. Principaux ratios financiers des communes touristiques

Comptes de gestion 2007	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
<b>Métropole hors Paris</b>												
<b>Communes touristiques</b>												
Moins de 10 000 hab.	1 147	550	1 507	616	1 351	319	44,4 %	76,5 %	89,2 %	86,2 %	40,9 %	89,7 %
Plus de 10 000 hab.	1 327	617	1 560	473	1 425	273	52,7 %	87,6 %	102,2 %	93,7 %	30,3 %	91,4 %
<b>Ensemble</b>	<b>1 204</b>	<b>571</b>	<b>1 523</b>	<b>571</b>	<b>1 375</b>	<b>305</b>	<b>47,3 %</b>	<b>78,0 %</b>	<b>93,4 %</b>	<b>88,6 %</b>	<b>37,5 %</b>	<b>90,2 %</b>
<b>Communes du littoral maritime</b>												
Moins de 10 000 hab.	1 208	577	1 524	593	1 336	320	49,0 %	68,5 %	84,2 %	89,1 %	38,9 %	87,6 %
Plus de 10 000 hab.	1 346	643	1 581	477	1 434	267	52,7 %	90,9 %	103,6 %	93,7 %	30,2 %	90,7 %
<b>Ensemble</b>	<b>1 271</b>	<b>607</b>	<b>1 550</b>	<b>540</b>	<b>1 380</b>	<b>296</b>	<b>50,8 %</b>	<b>73,5 %</b>	<b>92,8 %</b>	<b>91,2 %</b>	<b>34,9 %</b>	<b>89,1 %</b>
<b>Communes « supports de station de sports d'hiver »</b>												
Moins de 10 000 hab.	2 099	1 138	3 018	1 178	2 967	566	32,5 %	93,4 %	103,6 %	80,3 %	39,0 %	98,3 %
Plus de 10 000 hab.	1 661	946	2 071	769	2 248	428	43,5 %	94,5 %	98,3 %	89,6 %	37,2 %	108,6 %
<b>Ensemble</b>	<b>2 055</b>	<b>1 118</b>	<b>2 922</b>	<b>1 137</b>	<b>2 894</b>	<b>552</b>	<b>33,4 %</b>	<b>93,5 %</b>	<b>103,2 %</b>	<b>80,9 %</b>	<b>38,9 %</b>	<b>99,0 %</b>
<b>Autres communes touristiques de montagne</b>												
Moins de 10 000 hab.	831	360	1 107	582	965	291	42,7 %	71,1 %	87,1 %	84,9 %	52,6 %	87,1 %
Plus de 10 000 hab.	1 062	445	1 269	267	1 208	349	49,6 %	0,0 %	110,2 %	93,4 %	21,0 %	95,2 %
<b>Ensemble</b>	<b>846</b>	<b>366</b>	<b>1 117</b>	<b>563</b>	<b>980</b>	<b>294</b>	<b>43,2 %</b>	<b>71,1 %</b>	<b>88,7 %</b>	<b>85,5 %</b>	<b>50,3 %</b>	<b>87,7 %</b>
<b>Autres communes touristiques</b>												
Moins de 10 000 hab.	855	385	1 101	426	946	228	47,8 %	68,7 %	89,4 %	87,7 %	38,7 %	85,9 %
Plus de 10 000 hab.	1 211	452	1 406	433	1 265	260	55,2 %	48,0 %	94,3 %	95,1 %	30,8 %	90,0 %
<b>Ensemble</b>	<b>932</b>	<b>399</b>	<b>1 166</b>	<b>428</b>	<b>1 014</b>	<b>235</b>	<b>49,8 %</b>	<b>67,0 %</b>	<b>90,6 %</b>	<b>89,6 %</b>	<b>36,7 %</b>	<b>87,0 %</b>

Hors gestion active de la dette. Pour les ratios 1 à 6, les données sont en €/hab.

Source : DGCL à partir des données DGFIP.

5. Effectifs

Nombre de communes en 2007	Moins de 10 000 habitants	10 000 habitants et plus	Ensemble
<b>Métropole hors Paris</b>			
Communes rurales	18 507	18	18 525
Communes péri-urbaines	14 894	35	14 929
Communes urbaines	2 254	843	3 097
Communes touristiques	2 128	67	2 195
Communes du littoral maritime	487	49	536
Communes « supports de station de sports d'hiver »	308	3	311
Autres communes touristiques de montagne	899	2	901
Autres communes touristiques	434	13	447

Sources : INSEE, DGCL.

C. Disparités des intercommunalités

1. Principaux ratios financiers selon le type d'EPCI

Comptes de gestion 2007	Ratio 1	Ratio 2	Ratio 3	Ratio 4	Ratio 5	Ratio 6	Ratio 7	Ratio 8	Ratio 9	Ratio 10	Ratio 11
CU	748	400	906	279	837	232	24,0 %	100,4 %	90,3 %	30,8 %	92,4 %
CA	511	297	579	124	263	150	15,4 %	107,1 %	93,2 %	21,4 %	45,5 %
SAN	915	718	1 098	308	3 322	235	25,4 %	102,2 %	102,3 %	28,1 %	302,6 %
CC à TPU	340	191	397	90	123	88	17,6 %	108,2 %	89,2 %	22,6 %	30,9 %
CC 4 taxes	184	93	221	79	121	27	27,0 %	96,3 %	89,0 %	35,7 %	55,0 %

Hors gestion active de la dette. Pour les ratios 1 à 6, les données sont en €/hab.

Source : DGCL à partir des données DGFIP.

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

Contrairement aux années antérieures à 2005, le CMPF publié ci-dessous est calculé en faisant le rapport entre le produit de la fiscalité directe locale (4 taxes) et le potentiel fiscal diminué de la compensation part salaire (dotation de compensation hors baisse DCTP) de la taxe professionnelle. Cette dernière diminution n'était pas effectuée les années précédentes. L'impact sur les valeurs est significatif.

Compte de gestion 2007	CU	CA	SAN	CC à TPU	CC 4 taxes
CMPF 2007 calculé selon la même formule qu'en 2005	73,7 %	77,7 %	82,2 %	82,5 %	89,4 %
CMPF 2007 avec un potentiel fiscal hors compensation part salaire	100,4 %	107,1 %	102,2 %	108,2 %	96,3 %

Ce changement de méthode ne doit pas influencer sur le mode de lecture de ce coefficient qui reste un coefficient relatif, utile pour les comparaisons entre groupements de même nature. Les comparaisons temporelles entre 2005 et 2007 n'ont en revanche pas de sens.

# D. Disparités départementales et régionales

## 1. Principaux ratios financiers des départements

Comptes administratifs 2007	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	739,3	329,7	896,9	136,2	369,0	192,9	18,7 %	71,4 %	86,8 %	15,2 %	41,1 %
France métropole y compris Paris	740,6	319,4	893,6	133,7	355,6	186,3	18,4 %	66,3 %	87,1 %	15,0 %	39,8 %
Outre-mer	1 379,1	199,3	1 543,3	221,8	605,1	428,3	17,9 %	80,0 %	93,1 %	14,4 %	39,2 %
France entière	757,9	316,2	911,2	136,1	362,4	192,9	18,4 %	66,5 %	87,4 %	14,9 %	39,8 %

Hors gestion active de la dette.

Pour les ratios 1 à 6, les données sont en €/hab.

Sources : DGCL (comptes administratifs 2007), INSEE (recensement 1999).

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	495,6	48,5	646,1	52,9	0,0	12,1	10,4 %	4,8 %	74,7 %	6,5 %	0,0 %
1 <sup>er</sup> quartile	678,9	296,5	820,8	114,5	274,7	181,7	17,4 %	70,5 %	83,6 %	12,9 %	28,8 %
Médiane	739,3	322,5	890,3	139,0	406,2	201,2	18,8 %	80,4 %	87,5 %	15,5 %	45,9 %
3 <sup>e</sup> quartile	845,0	361,5	1 037,6	176,0	507,2	242,5	20,9 %	92,4 %	91,3 %	18,1 %	57,2 %
Maximum	1 385,1	458,6	1 540,9	330,0	1 112,9	611,6	30,3 %	133,4 %	107,1 %	33,2 %	111,9 %

Pour les ratios 1 à 6, les données sont en €/hab.

Sources : DGCL (comptes administratifs 2007), INSEE (recensement 1999).

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	873,1	339,8	1 044,9	189,8	575,4	289,7	22,1 %	94,4 %	89,9 %	18,2 %	55,1 %
De 250 000 à 500 000 habitants	798,0	341,7	967,1	157,5	408,2	224,7	19,2 %	85,8 %	87,8 %	16,3 %	42,2 %
Métropole	725,4	304,5	887,5	128,5	384,2	196,6	17,9 %	72,5 %	86,6 %	14,5 %	43,3 %
Moins de 500 hab.	749,5	311,2	888,1	125,8	301,5	165,2	17,8 %	55,7 %	87,4 %	14,2 %	34,0 %

Pour les ratios 1 à 6, les données sont en €/hab.

Sources : DGCL (comptes administratifs 2007), INSEE (recensement 1999).

2. Principaux ratios financiers des régions

Comptes administratifs 2007	Ratio 1	Ratio 2	Ratio 3	Ratio 4	Ratio 5	Ratio 6*	Ratio 7	Ratio 8**	Ratio 9	Ratio 10	Ratio 11
Alsace	246	65	310	40	334	100	12,2 %	79,8 %	85,8 %	13,0 %	107,6 %
Aquitaine	167	76	283	54	98	80	11,6 %	111,2 %	64,4 %	18,9 %	34,7 %
Auvergne	240	86	349	92	331	113	8,6 %	126,4 %	76,2 %	26,5 %	94,8 %
Bourgogne	250	71	324	44	111	102	10,9 %	113,2 %	79,5 %	13,5 %	34,3 %
Bretagne	189	63	278	34	115	78	14,1 %	110,1 %	71,2 %	12,2 %	41,3 %
Centre	204	75	302	36	191	93	7,5 %	105,0 %	72,1 %	11,8 %	63,4 %
Champagne-Ardenne	231	70	304	44	311	95	10,1 %	97,0 %	87,2 %	14,4 %	102,4 %
Corse	1 244	10	1 658	583	1 069	93	8,9 %	64,3 %	76,9 %	35,1 %	64,5 %
Franche-Comté	228	88	324	46	110	98	12,6 %	113,9 %	75,9 %	14,3 %	33,9 %
Languedoc-Roussillon	205	80	290	71	189	84	13,6 %	139,0 %	73,8 %	24,6 %	65,3 %
Limousin	334	80	422	45	230	148	9,6 %	121,9 %	81,9 %	10,7 %	54,4 %
Lorraine	213	65	280	25	185	90	8,6 %	94,2 %	79,6 %	9,1 %	66,0 %
Midi-Pyrénées	196	90	303	79	36	85	12,4 %	129,9 %	65,9 %	26,0 %	11,8 %
Nord-Pas-de-Calais	253	88	331	45	337	90	17,2 %	121,9 %	87,8 %	13,8 %	101,8 %
Basse-Normandie	217	91	315	26	127	79	9,4 %	120,8 %	70,9 %	8,1 %	40,3 %
Haute-Normandie	220	101	349	49	42	80	13,4 %	107,0 %	66,2 %	14,0 %	12,2 %
Pays de la Loire	193	61	268	42	187	73	13,3 %	94,3 %	79,6 %	15,5 %	69,9 %
Picardie	285	78	348	40	121	113	9,3 %	105,0 %	85,5 %	11,4 %	34,9 %
Poitou-Charentes	229	60	285	33	173	77	15,1 %	99,3 %	84,9 %	11,6 %	60,7 %
Provence-Alpes-Côte d'Azur	224	75	291	41	292	82	12,8 %	121,4 %	89,4 %	14,1 %	100,1 %
Rhône-Alpes	223	69	291	48	187	92	12,4 %	89,3 %	79,8 %	16,4 %	64,5 %
Métropole sauf Île-de-France	226	75	311	49	195	89	12,2 %	108,0 %	78,3 %	15,9 %	62,7 %
Île-de-France	186	54	273	52	207	61	6,8 %	71,7 %	73,6 %	18,9 %	75,9 %
Métropole	219	71	304	50	197	84	11,3 %	100,0 %	77,5 %	16,4 %	65,0 %
Guadeloupe	296	43	559	154	430	32	20,0 %	112,8 %	63,2 %	27,6 %	76,9 %
Guyane	272	34	391	107	377	25	20,2 %	107,7 %	75,8 %	27,4 %	96,3 %
Martinique	412	45	579	220	0	50	10,4 %	96,9 %	71,1 %	38,1 %	0,0 %
Réunion	312	35	511	565	450	32	11,5 %	98,5 %	62,8 %	110,6 %	88,1 %
ROM	325	39	524	339	340	35	13,9 %	101,5 %	66,0 %	64,7 %	64,8 %
France entière	222	70	310	58	201	82	11,4 %	100,0 %	76,9 %	18,8 %	65,0 %

Hors gestion active de la dette.

Pour les ratios 1 à 6, les données sont en €/hab.

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

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

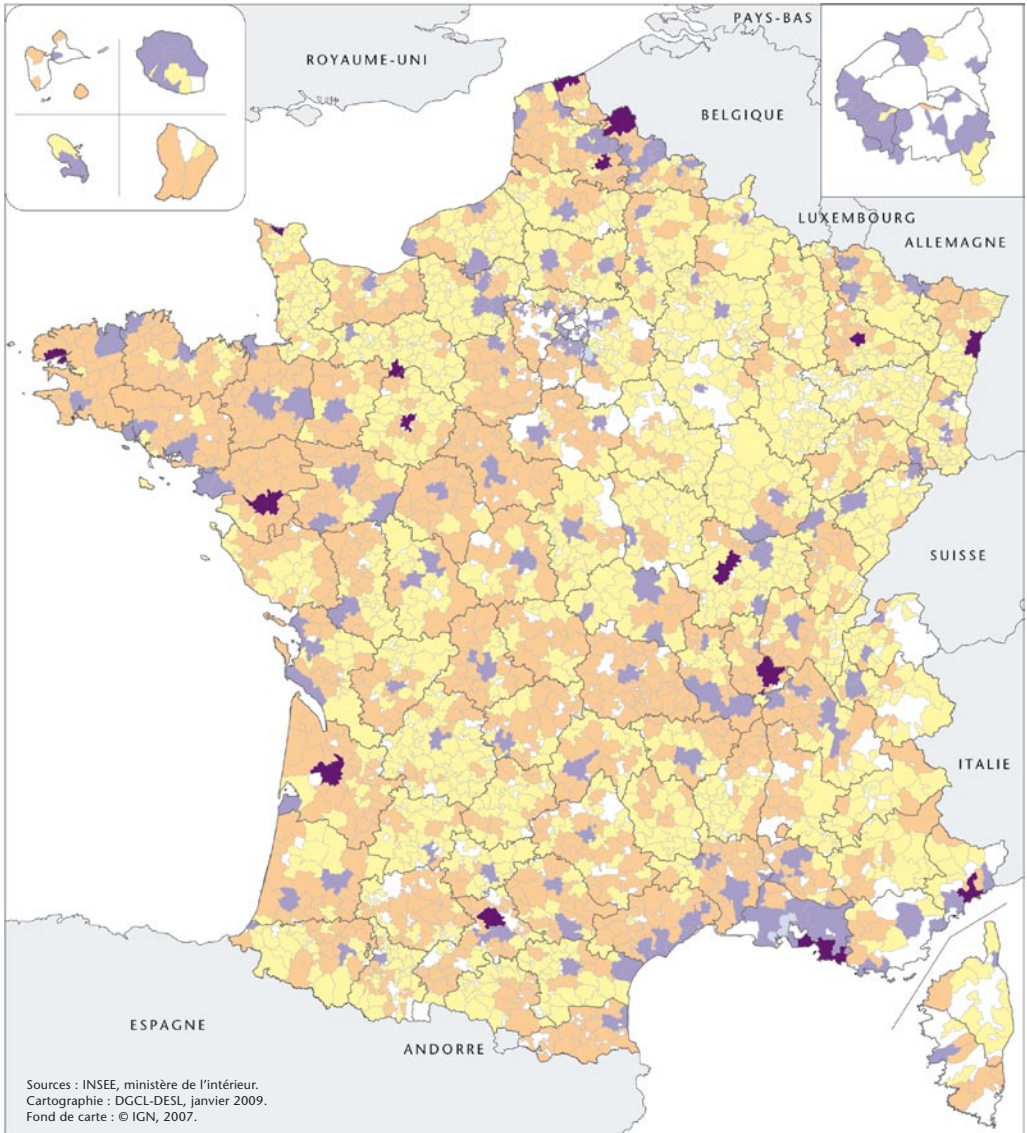
Source : DGCL.



ANNEXE 6

# Démographie et géographie des EPCI

## Les EPCI à fiscalité propre au 1<sup>er</sup> janvier 2009



- Communauté urbaine
- Communauté d'agglomération
- Syndicat d'agglomération nouvelle
- Communauté de communes à taxe professionnelle unique
- Communauté de communes à fiscalité additionnelle

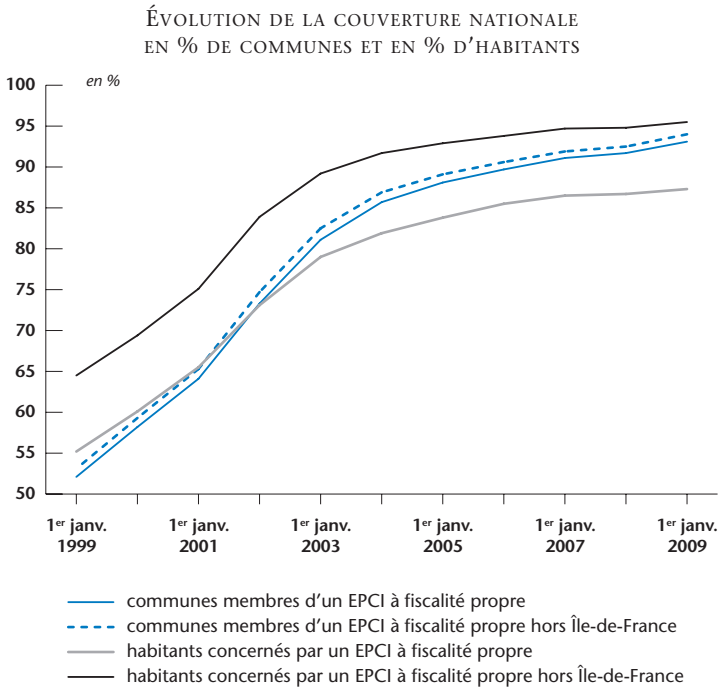


## A. Vers un achèvement de la couverture en intercommunalités

### Une reprise de l'intercommunalité en 2008

Sous l'impulsion des lois de 1992, 1999 et 2004, la couverture du territoire en intercommunalités a largement avancé. Au 1<sup>er</sup> janvier 2009, les 2 601 EPCI à fiscalité propre couvrent 93,1 % des communes et 91,6 % de la superficie nationale, et ils concernent 87,3 % des habitants<sup>1</sup>. La France compte désormais 16 CU, 174 CA, 2 406 CC et 5 SAN. Le mouvement de création des EPCI à fiscalité propre s'est ralenti depuis 2005. Au 1<sup>er</sup> janvier 2009, on recense 18 créations d'EPCI à fiscalité propre. Il s'accompagne pourtant d'une augmentation de la couverture nationale plus soutenue.

Après avoir connu un essor modéré en 2007, la couverture nationale en nombre de communes et d'habitants connaît un certain regain en 2008. En effet, la proportion d'habitants vivant dans une commune membre d'un EPCI à fiscalité propre progresse de 3,4 %. Quant à la part de communes membres, celle-ci croît dans une moindre mesure (1,6 %). La couverture nationale en nombre d'habitants est inférieure à la couverture en nombre de communes depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2002. Cette situation s'inverse très largement si l'on exclut l'Île-de-France.



Sources : DGCL, INSEE.

1. Dans l'ensemble de l'annexe 6, la population correspond à la population totale (France métropolitaine + 4 DOM) au 1<sup>er</sup> janvier 2009 authentifiée à l'issue du recensement de l'INSEE. Pour les années antérieures, c'est la population au 1<sup>er</sup> janvier de l'année, établie par les recensements généraux et, le cas échéant, par les recensements complémentaires.

## Des communes isolées plutôt rurales

Les communes isolées sont aujourd'hui peu nombreuses. Au nombre de 2 516, elles regroupent près de 8,2 millions d'habitants, soit respectivement 6,9 % des communes et 12,7 % de la population totale française. Si l'on exclut le cas de Paris et de la petite couronne, les 2 454 communes regroupent près de 3,6 millions d'habitants.

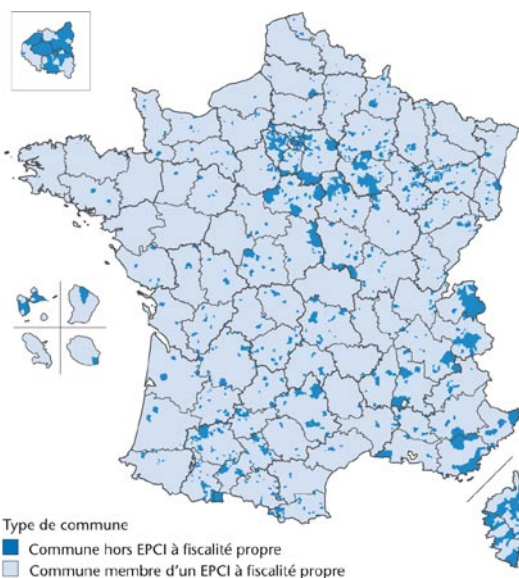
La majorité des communes isolées est de petite taille. Ainsi, celles dont la population totale est inférieure à 700 habitants représentent 66,9 % des communes hors EPCI à fiscalité propre et 5,3 % de la population totale hors EPCI à fiscalité propre au 1<sup>er</sup> janvier 2009. À l'opposé, les communes isolées de plus de 10 000 habitants représentent 4,8 % des communes isolées et 74,8 % des habitants. Parmi les 121 communes de cette catégorie, 87 se situent en Île-de-France, dont 56 pour Paris et sa petite couronne. Si l'on exclut Paris, la part de la population des communes hors EPCI à fiscalité propre de plus de 10 000 habitants atteint 47,9 %.

Les territoires hors EPCI à fiscalité propre sont essentiellement localisés dans deux régions : l'Île-de-France et la Corse. En effet, respectivement 30,4 % et 44,4 % des communes n'adhèrent pas à un EPCI à fiscalité propre :

- l'Île-de-France, avec 389 communes non regroupées, dont Paris;
- la Corse, avec 160 communes isolées, dont la quasi-totalité est en zone de montagne.

En dehors des départements d'Île-de-France et de Corse, 6 départements comptent plus de 20 % de communes hors EPCI à fiscalité propre. Il s'agit de la Guadeloupe (56,3 %), de l'Aube et du Var (avec 31,4 %), du Loiret (24,9 %), de la Haute-Garonne (22,6 %) et de la Haute-Savoie (22,4 %).

COMMUNES ISOLÉES AU 1<sup>er</sup> JANVIER 2009



Source : DGCL.

Une rationalisation des périmètres en marche

Le dispositif de fusion mis en place par la loi « Libertés et responsabilités locales » du 13 août 2004, conforté par la circulaire du 23 novembre 2005, permet la rationalisation du territoire des intercommunalités. Courant 2008, 5 fusions ont impliqué 2 structures intercommunales et 1 fusion a fédéré 5 intercommunalités créant ainsi une communauté de communes regroupant plus de 100 000 habitants.

Le mouvement de rationalisation est également confirmé par l’augmentation de la taille des EPCI à fiscalité propre. Le nombre médian de communes est passé respectivement de 9 à 11 communes entre le 1<sup>er</sup> janvier 1999 et le 1<sup>er</sup> janvier 2009. La progression est plus rapide depuis 2006.

ÉVOLUTION DE LA TAILLE MÉDIANE EN NOMBRE DE COMMUNES  
DES EPCI À FISCALITÉ PROPRE

Type d'EPCI à fiscalité propre	01/01/1999*	01/01/2004	01/01/2009
CU	19,0	19,5	22,0
CA	–	15,0	14,5
SAN	5,0	5,5	6,0
CC à TPU	8,0	10,0	11,0
CC à fiscalité additionnelle	9,0	11,0	11,0
<b>Ensemble des EPCI à fiscalité propre</b>	<b>9,0</b>	<b>11,0</b>	<b>11,0</b>

*\* Au 1<sup>er</sup> janvier 1999, le paysage intercommunal était également composé des communautés de villes et des districts. Les CC à TPU comprennent, uniquement pour cette date, ces deux groupements. Quant aux CC à fiscalité additionnelle, elles comptent en plus les districts.*

Sources : DGCL, INSEE.

La progression de la taille des intercommunalités en nombre d’habitants a, quant à elle, été plus lente globalement. La population médiane d’un EPCI à fiscalité propre atteint 8 554 habitants au 1<sup>er</sup> janvier 2009, contre 7 574 habitants au 1<sup>er</sup> janvier 1999. On observe toutefois depuis 2008 une reprise rapide de la progression.

ÉVOLUTION DE LA TAILLE MÉDIANE EN NOMBRE D’HABITANTS  
DES EPCI À FISCALITÉ PROPRE

Type d'EPCI à fiscalité propre	01/01/1999*	01/01/2004	01/01/2009
CU	216 921	243 129	368 760
CA	–	88 399	88 877
SAN	80 489	64 398	86 602
CC à TPU	11 800	10 582	10 919
CC à fiscalité additionnelle	7 313	6 039	6 092
<b>Ensemble des EPCI à fiscalité propre</b>	<b>7 575</b>	<b>8 044</b>	<b>8 554</b>

*\* Au 1<sup>er</sup> janvier 1999, le paysage intercommunal était également composé des communautés de villes et des districts. Les CC à TPU comprennent, uniquement pour cette date, ces deux groupements. Quant aux CC à fiscalité additionnelle, elles comptent en plus les districts.*

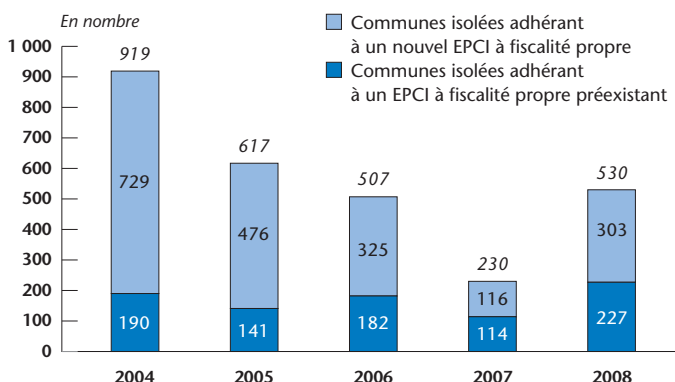
Sources : DGCL, INSEE.

L'accroissement de la taille des EPCI à fiscalité propre s'explique de plus en plus par l'adhésion de communes isolées à des intercommunalités préexistantes. En 2008, 130 EPCI à fiscalité propre ont vu leur périmètre augmenter grâce à l'adhésion d'au moins une commune isolée, contre 67 en 2007. Globalement, la proportion d'adhésions de communes isolées à des intercommunalités préexistantes a constamment augmenté en 2004. Elle connaît cependant un léger recul en 2008. En 2004, seulement 21 % des communes isolées ont enrichi le périmètre d'un EPCI à fiscalité propre préexistant. Aujourd'hui, ce chiffre atteint près de 43 % des communes isolées.

Ces 130 EPCI à fiscalité propre ont gagné en moyenne près de 2 communes et 1 223 habitants. Ces moyennes cachent de grandes variations : les membres et la population de la CC du pays du Grésivaudan ont augmenté respectivement de 11 communes et de 20 889 habitants.

L'adhésion de ces communes isolées a essentiellement profité aux EPCI des départements de l'Ardèche (14 communes réparties sur 8 intercommunalités), de la Haute-Saône (15 communes et 5 EPCI), du Gers (13 communes et 5 groupements) et du Gard (15 communes et 4 EPCI).

#### ADHÉSIONS DE COMMUNES DEPUIS 2004



Source : DGCL.

Autre signe positif de la rationalisation des périmètres, le nombre d'intercommunalités à contributions communales – ou EPCI sans fiscalité propre – est en nette diminution en 2008. Les ressources de ces structures sont constituées de participations des membres adhérents, et leurs compétences peuvent s'inscrire dans tous les domaines de compétences des communes. On distingue 4 formes d'EPCI sans fiscalité propre.

Les syndicats intercommunaux à vocation unique (SIVU) sont des établissements publics de coopération intercommunale. Leur fonctionnement est similaire à celui d'un syndicat intercommunal à vocation multiple (SIVOM) à la différence près qu'un SIVU ne dispose que d'une unique compétence fixée dans ses statuts : c'est un syndicat spécialisé. Historiquement, c'est la plus ancienne structure intercommunale puisqu'elle a été créée par la loi du 22 mars 1890 sur les syndicats de communes.

Les syndicats intercommunaux à vocation multiple (SIVOM) sont des établissements publics de coopération intercommunale. Leur objet n'est

pas limité à une seule œuvre ou à un seul objet d'intérêt intercommunal, mais comprend de multiples compétences. Le SIVOM exerce des responsabilités variées qui lui ont été confiées par les différentes communes. Ces dernières participent étroitement au pilotage du SIVOM. De nos jours, SIVU et SIVOM ne forment qu'une catégorie juridique, celle des syndicats de communes.

Les syndicats mixtes ont été créés par un décret de 1935 pour donner aux collectivités la capacité de s'associer entre elles ou avec des établissements publics. Plusieurs constructions sont possibles : le syndicat mixte fermé, qui associe uniquement des communes et leurs groupements, le syndicat mixte ouvert restreint, composé de différents échelons de collectivités territoriales, le syndicat mixte ouvert élargi comprenant des établissements publics tels qu'une CCI. On ne distinguera ici que les deux principaux types de syndicats mixtes :

- les syndicats mixtes « fermés » (SM fermé) : ils sont composés uniquement de communes et/ou d'EPCI ;
- les syndicats mixtes « ouverts » (SM ouverts), qui peuvent être constitués des institutions interrégionales d'utilité commune, des régions, des ententes ou des institutions interdépartementales, des départements, des établissements publics de coopération intercommunale, des communes, des syndicats mixtes fermés compétents en certaines matières, des chambres consulaires et d'autres établissements publics. Un syndicat mixte ouvert doit comprendre au moins une collectivité territoriale ou un groupement de ces collectivités.

En 2008, 462 structures ont été dissoutes, ce qui porte leur nombre à 15 636 (soit une diminution de près de 3 % en 1 an). En dix ans, 2 868 EPCI à contributions communales ont été supprimés, soit 15 % du paysage intercommunal syndical de 1999. Le nombre de syndicats mixtes continue à progresser pour deux raisons. D'une part, les SIVU et les SIVOM sont dissous au profit de la création d'un syndicat mixte, qui est une des formes les plus souples de structuration intercommunale sans fiscalité propre. La montée en puissance des syndicats mixtes s'explique, d'autre part, par leur rôle dans la gestion et l'animation des territoires de projet : pays, parcs naturels régionaux, et notamment les schémas de cohérence territoriale, renforcés à la suite du Grenelle de l'environnement et dont ils assurent le rôle de structure porteuse. La proportion d'EPCI sans fiscalité propre n'en demeure pas moins très élevée. Au 1<sup>er</sup> janvier 2009, ils représentent encore 85,7 % du nombre total de groupement, contre 91,7 % au 1<sup>er</sup> janvier 1999.

ÉVOLUTION DU NOMBRE D'EPCI SANS FISCALITÉ PROPRE

au 1 <sup>er</sup> janvier	1999	2000 à 2005	2006*	2007*	2008*	2009*
SIVU	14 885	n. d.	12 157	12 149	11 709	11 098
SIVOM	2 165	n. d.	1 492	1 501	1 444	1 431
Syndicats mixtes	1 454	n. d.	2 687	2 749	2 945	3 107
Nombre de groupements sans fiscalité propre	18 504	n. d.	16 336	16 399	16 098	15 636

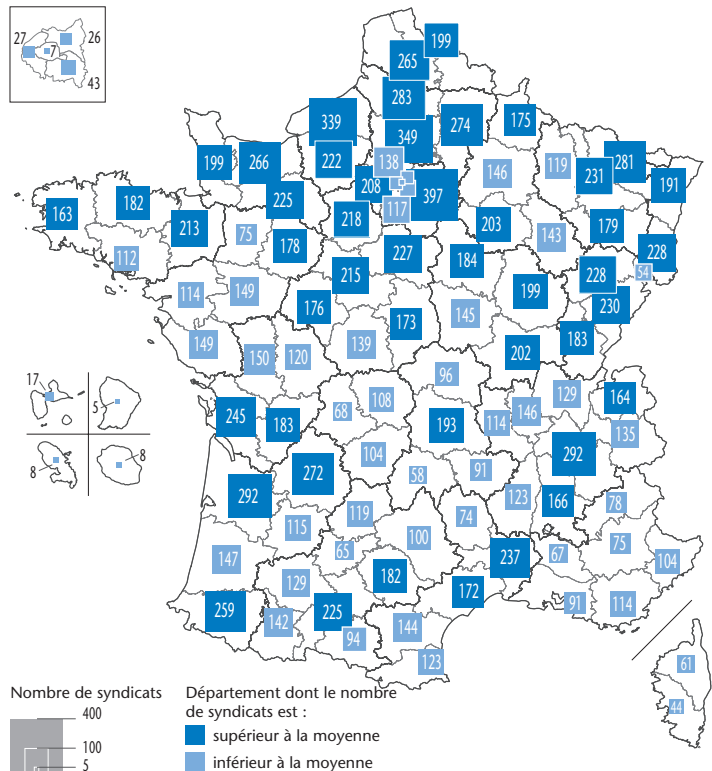
n. d. : non disponible.

\* Le recensement des EPCI sans fiscalité propre a été réalisé le 1<sup>er</sup> avril 2006 pour les chiffres de l'année 2006, au 12 novembre 2006 pour l'année 2007, le 2 février 2008 pour l'année 2008 et le 7 février 2009 pour l'année 2009. Il s'agit des premiers résultats depuis 1999, et les chiffres pourront faire l'objet de révisions suite à des opérations de contrôle des données.

Source : DGCL.

Le nombre de syndicats par département est élevé. Un département regroupe en moyenne 156 syndicats et près de la moitié des départements comptent au moins 150 syndicats intercommunaux. Dans 12 départements, ce nombre dépasse 250 : jusqu'à 397 en Seine-et-Marne, 349 dans l'Oise, 339 en Seine-Maritime, 292 en Isère et en Gironde. À l'opposé, les départements d'outre-mer, de Paris et de sa petite couronne et la Corse-du-Sud comptent nettement moins de syndicats (moins de 50). À l'exception de Paris et de l'Île-de-France, les départements les moins denses et les moins peuplés comptent globalement moins de syndicats. C'est le cas notamment des départements de montagne. Cependant, les considérations géographiques et démographiques n'expliquent pas les différences : le Gard, moins peuplé, compte plus de syndicats que l'Hérault ; le Pas-de-Calais, plus que le Nord ; la Haute-Garonne, plus que le Rhône et les Bouches-du-Rhône ; ou encore l'Ille-et-Vilaine, plus que la Loire-Atlantique. Enfin, les Pyrénées-Atlantiques comptent deux fois plus de syndicats que le Var ou les Alpes-Maritimes. Généralement, les départements du Sud, où les communes plus étendues sont moins nombreuses, comptent aussi moins de syndicats. C'est l'opposé dans le Nord, où les communes sont plus petites et beaucoup plus nombreuses par département.

## NOMBRE DE SYNDICATS PAR DÉPARTEMENT



## B. Les chiffres clés de l'intercommunalité

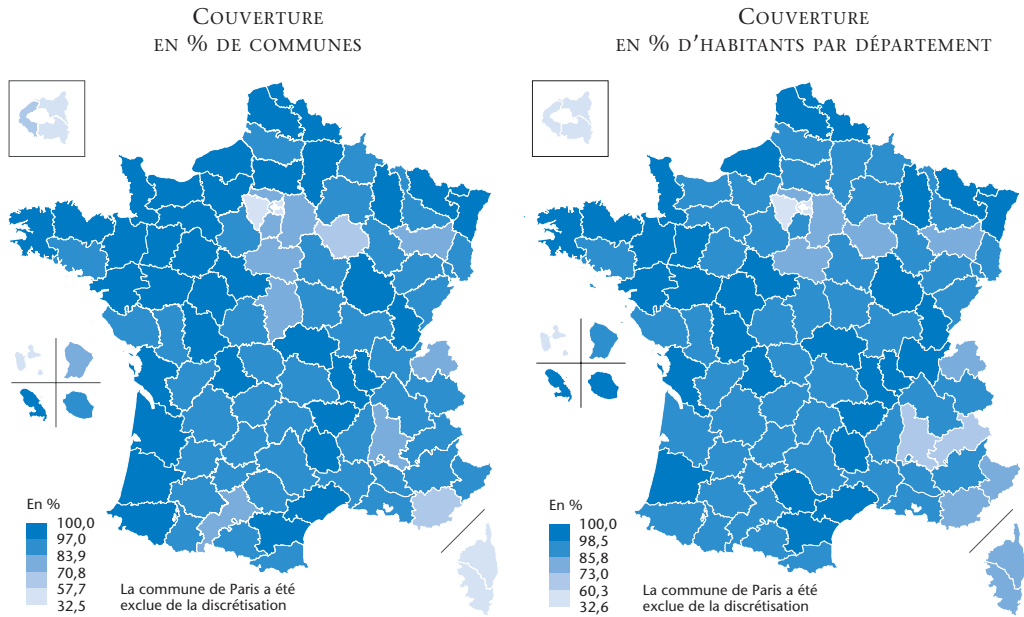
### Des disparités dans la couverture départementale

Les dynamiques intercommunales sont très variables selon les départements. Au 1<sup>er</sup> janvier 2009, un département (hors Paris) compte en moyenne 26 EPCI à fiscalité propre, par ailleurs 90,4 % de ses communes et 92,2 % de ses habitants sont concernés par une intercommunalité.

La couverture en nombre de communes est généralement similaire à la couverture en nombre d'habitants. Mais dans de rares cas, on observe d'importants décalages entre ces deux chiffres :

- le pourcentage d'habitants est très largement supérieur à la part de communes membres d'un EPCI à fiscalité propre. C'est le cas de la Haute-Garonne, du Var, de l'Aube, de la Haute-Corse et de la Corse-du-Sud. La couverture intercommunale semble avoir profité aux communes peuplées;
- à l'inverse, la proportion de communes membres d'un EPCI à fiscalité propre est bien supérieure à la part d'habitants concernés. C'est le cas des Hautes-Alpes et de la Drôme. La couverture départementale en EPCI à fiscalité propre semble avoir profité aux communes rurales.

Les cartes ci-dessous rendent compte de ces variations.



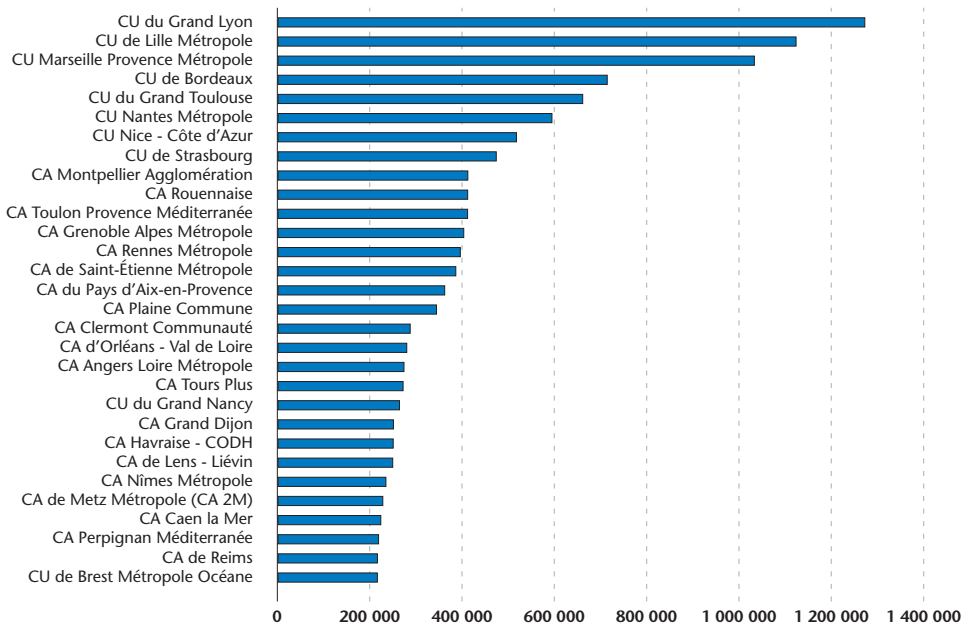
Sources : DGCL, INSEE.

## Les 30 premiers EPCI à fiscalité propre

Les 30 premiers EPCI à fiscalité propre, dont 10 CU et 20 CA, comptent entre 6 et 85 communes et regroupent entre 215 647 et 1 274 069 habitants. Parmi elles :

- 3 dépassent le million d'habitants : la CU du Grand Lyon, la CU de Lille Métropole et la CU Marseille Provence Métropole;
- 4 regroupent entre 500 000 et 1 000 000 d'habitants;
- 16 comptent entre 250 000 et 500 000 habitants;
- 7 regroupent moins de 250 000 habitants.

POPULATION\* DES 30 PREMIERS EPCI À FISCALITÉ PROPRE



\* La population correspond à la population totale (France métropolitaine + 4 DOM) au 1<sup>er</sup> janvier 2009 authentifiée à l'issue du recensement de l'INSEE.

Sources : DGCL, INSEE.

Souvent capitales régionales, ces intercommunalités urbaines représentent fréquemment une part prépondérante de la population totale du département de référence :

- 1 intercommunalité urbaine, la CU du Grand Lyon, concentre les trois quarts de la population départementale;
- 9 regroupent entre 45 et 55 % de la population départementale;
- à l'opposé, 3 CA concentrent moins de 20 % des habitants du département.

## La TPU progresse

Depuis 1999, le nombre de groupements à taxe professionnelle unique a plus que décuplé. Très rapide entre 1999 et 2003, le mouvement de croissance de la TPU connaît depuis un rythme moins soutenu. 40 EPCI



à fiscalité propre ont opté pour la TPU en 2008, par transformation de régime fiscal ou création *ex nihilo* d'EPCI à TPU, ce qui porte leur nombre à 1 264 au 1<sup>er</sup> janvier 2009, soit près de 50 % des EPCI à fiscalité propre. Un tiers des départements français a bénéficié de cette augmentation. Les intercommunalités à TPU regroupent plus des trois quarts de la population en intercommunalité. Cette tendance confirme les progrès de l'intégration fiscale associée à l'intercommunalité.

Le nombre de communes concernées par la TPU progresse encore, en passant de 16 336 à 16 977 du 1<sup>er</sup> janvier 2008 au 1<sup>er</sup> janvier 2009. Le nombre d'habitants concernés par ce régime fiscal particulièrement intégré ne cesse donc d'augmenter. Après avoir gagné près de 2 millions d'habitants, il concerne désormais 44,3 millions d'habitants (soit 68,5 % de la population totale française). La cohésion des EPCI l'ayant instauré et les logiques de solidarité entre les communes membres en sont renforcées.

Encouragées par la loi du 12 juillet 1999, les communautés d'agglomération sont obligatoirement à TPU. Parmi les 16 communautés urbaines, 13 ont aujourd'hui opté pour ce régime fiscal, contre 11 au 1<sup>er</sup> janvier 2008. Le nombre de communautés de communes à TPU a plus que quadruplé entre le 1<sup>er</sup> janvier 2000 et le 1<sup>er</sup> janvier 2009, passant de 236 à 1 072 – rappelons que ce régime fiscal n'est pas obligatoire pour ces intercommunalités.

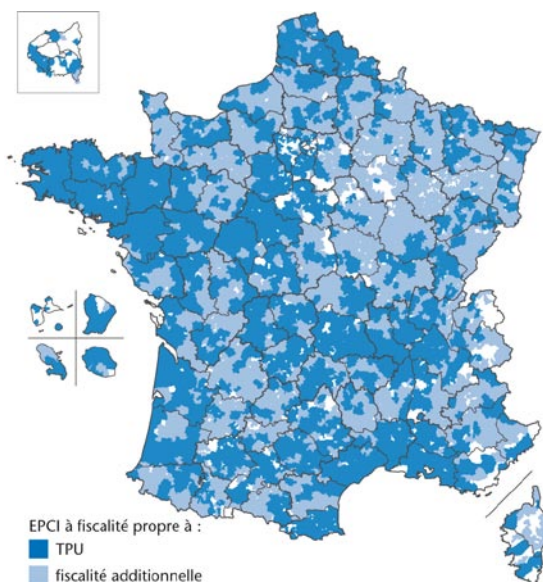
LA TPU DEPUIS LE 1<sup>er</sup> JANVIER 1999

Au 1 <sup>er</sup> janvier	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Nombre de groupements	111	306	511	745	934	1 028	1 103	1 162	1 200	1 224	1 264
Nombre de communes	1 058	3 289	5 728	9 161	11 958	13 362	14 404	15 145	15 859	16 336	16 977
Population totale regroupée (en milliers)	4 249	13 160	20 714	29 690	35 364	37 753	39 462	40 919	41 805	42 440	44 295

Source : DGCL.

La localisation des intercommunalités ayant opté pour la TPU est très contrastée. On observe de très fortes concentrations départementales :

- 3 départements sont totalement couverts par des EPCI à fiscalité propre ayant opté pour ce régime fiscal : les Bouches-du-Rhône, la Guadeloupe et les Pyrénées-Orientales ;
- d'autres se distinguent par une très forte couverture en EPCI à TPU (au moins 70 %) : il s'agit essentiellement des départements bretons, de 4 départements franciliens, de 4 départements de la région Centre, des départements du Nord et du Pas-de-Calais, du Puy-de-Dôme, de la Réunion et du Vaucluse, sans oublier les côtes atlantiques et méditerranéennes ;
- à l'inverse, certains départements ne comptent qu'une minorité d'intercommunalités à TPU (< 20 % des EPCI à fiscalité propre) : il s'agit essentiellement des départements champenois (la Haute-Marne, la Marne et l'Aube), de 2 départements bas-normands (l'Orne et la Manche), mais aussi des Vosges, du Doubs, de l'Yonne et de la Dordogne.

LES EPCI À TPU AU 1<sup>er</sup> JANVIER 2009

Source : DGCL.

### Des intercommunalités à caractère urbain

Le caractère urbain des intercommunalités à fiscalité propre fait référence non pas à la nature juridique des EPCI à fiscalité propre, mais au zonage en aires urbaines et en aires d'emploi de l'espace rural (ZAUER<sup>1</sup>). Ainsi le ZAUER a été défini par l'INSEE pour étudier le peuplement urbain et rural de la France et apporter une définition des villes et de leur zone d'influence. Cette nomenclature s'appuie sur la continuité du bâti et les migrations pendulaires.

Elle permet de distinguer plusieurs types de territoires :

- l'espace à dominante urbaine, composé des pôles urbains, des communes monopolarisées périurbaines et des communes multipolarisées. Les pôles urbains et les communes monopolarisées forment l'aire urbaine;
- l'espace à dominante rurale, composé des pôles d'emploi de l'espace rural, de la couronne d'un pôle d'emploi de l'espace rural et des autres communes de l'espace rural.

Les communes des DOM étant exclues de ce zonage, elles ne figurent donc pas dans les calculs suivants.

De 1993 à 1999, l'intercommunalité s'était surtout développée dans le milieu rural. Les petites communes ont été nombreuses à se structurer en communautés de communes. Avec la loi du 12 juillet 1999, les communes situées en milieu urbain se sont engagées à leur tour dans les communautés d'agglomération. Ainsi, au 1<sup>er</sup> janvier 2009, les communes situées dans l'espace urbain sont autant regroupées dans un EPCI à fiscalité propre que les communes situées en milieu rural (environ 93 % dans les deux cas).

1. Pour en savoir plus sur le ZAUER, consultez le site de l'INSEE : [www.insee.fr](http://www.insee.fr).

RÉPARTITION DES COMMUNES\*  
APPARTENANT À UN EPCI À FISCALITÉ PROPRE PAR TYPE D'ESPACE

Nombre de communes appartenant à un :	CU	CA	SAN	CC	Total	Total France métropolitaine	Poids dans l'ensemble au 01/01/2009	Poids dans l'ensemble au 01/01/2008
					(1)	(2)	(1)/(2)	
pôle urbain	318	1 302	19	1 246	2 885	3 102	93,0 %	92,5 %
espace périurbain (monopolarisé + multipolarisé)	89	1 473	9	12 387	13 958	14 933	93,5 %	92,7 %
espace à dominante rurale	2	171	1	17 058	17 232	18 534	93,0 %	90,8 %
Total	409	2 946	29	30 691	34 075	36 569	93,2 %	91,7 %

\* Le nombre de communes correspond au nombre de communes au 1<sup>er</sup> janvier 2008.

Sources : DGCL, INSEE.

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

Une aire urbaine<sup>1</sup> de plus de 50 000 habitants contenant une ville-centre d'au moins 15 000 habitants caractérise le milieu urbain. La loi a pour objectif de favoriser sa structuration en communauté d'agglomération (CA) ou en communauté urbaine (CU) pour les intercommunalités de plus de 500 000 habitants.

La singularité de l'aire urbaine parisienne a rendu son exclusion indispensable des calculs suivants. Au 1<sup>er</sup> janvier 2009, plus de 72,6 % de la population des aires urbaines de plus de 50 000 habitants (hors Paris) se trouve dans une commune appartenant à une CA ou à une CU.

Au total, sur les 141 aires urbaines de plus de 50 000 habitants, 123 abritent déjà une CA ou une CU. Parmi elles, 69 aires, souvent de petite dimension ou comprenant plusieurs intercommunalités urbaines, ont un taux de couverture supérieur à 75 %. Les aires urbaines plus étendues, telles que Bordeaux et Toulouse, sont moins couvertes par les intercommunalités urbaines.

POPULATION EN MILIEU URBAIN COUVERTE PAR UNE CA OU UNE CU

	Au 1 <sup>er</sup> janvier 2000			Au 1 <sup>er</sup> janvier 2009		
	Population concernée par une CA ou une CU	Population totale	Taux de pop. concernée par une CA ou une CU	Population concernée par une CA ou une CU	Population totale	Taux de pop. concernée par une CA ou une CU
Aires urbaines de plus de 50 000 habitants (hors Paris)	9 987 235	29 493 996	34,0 %	22 413 188	30 888 825	72,6 %

Sources : DGCL, INSEE.

1. L'aire urbaine (définie par l'INSEE) est un ensemble d'un seul tenant et sans enclave constitué par un pôle urbain (unité urbaine offrant au moins 5000 emplois) et une couronne périurbaine composée de communes urbaines ou unités urbaines dont au moins 40 % de la population résidente possédant un emploi travaille dans le reste de l'aire.

## ANNEXE 7

# Les finances des établissements publics locaux (EPL) en 2007

### A. Comptes des établissements publics de coopération intercommunale par type d'établissement, résultats 2007

en millions d'euros

	CU	CA	CC	SAN	Syndicats à vocation multiple	Autres syndicats*	Ensemble
<b>Nombre d'établissements **</b>	<b>14</b>	<b>169</b>	<b>2 400</b>	<b>5</b>	<b>1 293</b>	<b>15 183</b>	<b>19 064</b>
Ventes, prestations de services et autres	419	382	424	4	213	3 586	5 028
Dotations et participations reçues	1 644	3 664	2 352	92	298	4 045	12 095
<i>dont dotation globale de fonctionnement</i>	1 452	3 080	1 512	49	3	5	6 101
Impôts et taxes	3 366	7 787	5 232	246	137	1 600	18 368
<i>dont impôts locaux</i>	2 498	6 241	3 876	229	58	150	13 052
Autres produits	148	212	211	8	54	1 078	1 711
<b>Produits de fonctionnement (I)***</b>	<b>5 577</b>	<b>12 045</b>	<b>8 219</b>	<b>350</b>	<b>702</b>	<b>10 309</b>	<b>37 202</b>
Achats et charges externes	878	2 000	1 639	63	223	3 956	8 759
Frais de personnel	1 104	1 630	1 390	74	208	1 470	5 876
Reversements de fiscalité ***	1 204	4 889	2 221	88	3	63	8 468
Subventions versées et contingents	1 087	1 568	1 365	25	66	1 107	5 218
Charges financières	202	207	135	42	30	561	1 177
<i>dont intérêts des emprunts</i>	178	184	126	40	29	495	1 052
Autres charges	190	425	293	4	42	692	1 646
<b>Charges de fonctionnement (II)***</b>	<b>4 665</b>	<b>10 719</b>	<b>7 043</b>	<b>296</b>	<b>572</b>	<b>7 849</b>	<b>31 144</b>
<b>Capacité d'autofinancement (III) = (I) - (II)</b>	<b>912</b>	<b>1 326</b>	<b>1 176</b>	<b>54</b>	<b>130</b>	<b>2 460</b>	<b>6 058</b>
Dotations et fonds divers	183	243	248	15	27	247	963
<i>dont FCTVA</i>	130	227	239	15	24	182	817
Subventions et participations d'équipement	363	551	579	30	103	1 941	3 567
Emprunts (a)	913	1 304	682	78	142	1 966	5 085
Autres recettes	446	336	279	6	111	1 112	2 290
<b>Recettes réelles d'investissement (IV)</b>	<b>1 905</b>	<b>2 434</b>	<b>1 788</b>	<b>129</b>	<b>383</b>	<b>5 266</b>	<b>11 905</b>
<b>Recettes totales d'investissement (V) = (IV) + (III)</b>	<b>2 817</b>	<b>3 760</b>	<b>2 964</b>	<b>183</b>	<b>513</b>	<b>7 726</b>	<b>17 963</b>
Dépenses d'investissement direct	1 955	2 380	2 013	104	289	5 040	11 781
Remboursement d'emprunts (b)	449	665	355	66	95	1 299	2 929
Autres dépenses	596	786	390	17	119	1 217	3 125
<b>Dépenses totales d'investissement (VI)</b>	<b>3 000</b>	<b>3 831</b>	<b>2 758</b>	<b>187</b>	<b>503</b>	<b>7 556</b>	<b>17 835</b>
<b>Besoin de financement = [(VI) - (b)] - [(V) - (a)]</b>	<b>647</b>	<b>710</b>	<b>121</b>	<b>16</b>	<b>37</b>	<b>497</b>	<b>2 028</b>

\* 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 2007 par le poste comptable.

\*\*\* Les reversements de fiscalité ont été rajoutés aux produits de fonctionnement et intégrés dans les charges de fonctionnement.

**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.

**B. Comptes des établissements publics locaux\* par type d'établissement, résultats 2007**

en millions d'euros

	CCAS	Caisses des écoles	Régies	SDIS	Centres de gestion FPT	Associations syndicales de propriétaires
<b>Nombre d'établissements **</b>	<b>28 082</b>	<b>2 391</b>	<b>554</b>	<b>96</b>	<b>95</b>	<b>12 127</b>
Ventes, prestations de services et autres	558	189	539	77	121	127
Dotations et participations reçues	1 741	389	426	3 743	250	30
Autres produits	230	11	197	72	12	25
<b>Produits de fonctionnement (I)</b>	<b>2 529</b>	<b>589</b>	<b>1 162</b>	<b>3 892</b>	<b>383</b>	<b>182</b>
Achats et charges externes	582	249	387	621	63	75
Frais de personnel	1 530	290	322	2 720	260	22
Charges financières	14	0	12	39	2	8
<i>dont intérêts des emprunts</i>	13	0	10	38	2	8
Autres charges	343	29	386	370	34	32
<b>Charges de fonctionnement (II)</b>	<b>2 469</b>	<b>568</b>	<b>1 107</b>	<b>3 750</b>	<b>359</b>	<b>137</b>
<b>Capacité d'autofinancement (III) = (I) - (II)</b>	<b>60</b>	<b>21</b>	<b>55</b>	<b>142</b>	<b>24</b>	<b>45</b>
Subventions et participations reçues	11	2	69	188	10	46
<i>dont FCTVA</i>	9	2	2	89	2	1
Emprunts (a)	87	1	96	318	33	19
Autres recettes	62	6	250	467	17	55
<b>Recettes réelles d'investissement (IV)</b>	<b>160</b>	<b>9</b>	<b>415</b>	<b>973</b>	<b>60</b>	<b>120</b>
<b>Recettes totales d'investissement (V) = (IV) + (III)</b>	<b>220</b>	<b>30</b>	<b>470</b>	<b>1 115</b>	<b>84</b>	<b>165</b>
Dépenses d'investissement direct	152	13	159	761	35	69
Remboursement d'emprunts (b)	32	2	37	224	24	32
Autres dépenses	14	2	224	45	3	26
<b>Dépenses totales d'investissement (VI)</b>	<b>198</b>	<b>17</b>	<b>420</b>	<b>1 030</b>	<b>62</b>	<b>127</b>
<b>Besoin de financement = [(VI) - (b)] - [(V) - (a)]</b>	<b>33</b>	<b>- 14</b>	<b>9</b>	<b>9</b>	<b>- 13</b>	<b>- 51</b>

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 2007 par le poste comptable.

Source: DGFIP.

**Évolution 2007/2006****Établissements publics de coopération intercommunale par type d'établissement**

en %

	CU	CA	CC	SAN	Syndicats à vocation multiple	Autres syndicats*	Ensemble
<b>Variation du nombre d'établissements **</b>	<b>0</b>	<b>5</b>	<b>11</b>	<b>- 1</b>	<b>- 41</b>	<b>- 125</b>	<b>- 151</b>
Ventes, prestations de services et autres	14,2	9,8	9,6	- 42,9	1,9	5,4	6,5
Dotations et participations reçues	- 0,5	2,8	4,2	- 13,2	0,3	5,4	3,3
<i>dont dotation globale     de fonctionnement</i>	1,5	5,0	4,9	- 14,0	- 62,5	25,0	3,9
Impôts et taxes	0,9	5,1	5,7	- 2,4	0,0	0,1	3,9
<i>dont impôts locaux</i>	2,5	5,2	4,7	- 4,6	3,6	- 3,2	4,2
Autres produits	23,3	53,6	20,6	33,3	8,0	16,4	20,9
<b>Produits de fonctionnement (I)***</b>	<b>1,9</b>	<b>5,1</b>	<b>5,8</b>	<b>- 5,7</b>	<b>1,3</b>	<b>5,6</b>	<b>4,7</b>
Achats et charges externes	- 3,7	5,3	6,7	5,0	1,8	3,7	3,8
Frais de personnel	4,1	12,0	10,8	- 9,8	2,0	6,3	8,0
Reversements de fiscalité ***	0,2	0,5	2,3	- 2,2	–	–	1,1
Subventions versées et contingents	5,3	5,5	8,0	- 7,4	- 2,9	9,8	6,8
Charges financières	24,7	21,8	6,3	- 2,3	- 9,1	11,3	13,3
<i>dont intérêts des emprunts</i>	28,1	24,3	5,9	- 7,0	- 3,3	8,8	12,6
Autres charges	24,2	30,4	2,8	- 42,9	- 6,7	- 2,8	7,7
<b>Charges de fonctionnement (II)***</b>	<b>3,2</b>	<b>5,1</b>	<b>6,1</b>	<b>- 4,2</b>	<b>0,2</b>	<b>5,1</b>	<b>4,8</b>
<b>Capacité d'autofinancement (III) = (I) - (II)</b>	<b>- 4,3</b>	<b>71,0</b>	<b>48,0</b>	<b>- 8,0</b>	<b>8,0</b>	<b>164,0</b>	<b>242,0</b>
Dotations et fonds divers	26,2	5,7	11,7	- 25,0	17,4	13,8	12,4
<i>dont FCTVA</i>	26,2	9,1	14,9	25,0	14,3	12,3	14,4
Subventions d'équipement reçues	26,0	31,2	9,5	100,0	4,0	10,2	14,6
Emprunts	4,9	6,3	24,5	- 17,9	6,0	- 16,8	- 2,9
Autres recettes	131,1	67,2	1,8	–	0,9	- 5,8	16,7
<b>Recettes réelles d'investissement</b>	<b>27,3</b>	<b>17,1</b>	<b>13,7</b>	<b>- 3,7</b>	<b>4,6</b>	<b>- 4,7</b>	<b>6,6</b>
Dépenses d'investissement direct	19,9	11,8	17,0	- 13,3	9,1	- 12,3	1,4
Remboursement d'emprunts	0,4	22,9	- 1,4	- 10,8	- 5,0	8,1	7,5
Autres dépenses	24,9	42,3	12,7	- 100,0	- 2,7	12,7	16,1
<b>Dépenses totales d'investissement</b>	<b>20,2</b>	<b>17,9</b>	<b>14,5</b>	<b>- 7,9</b>	<b>3,7</b>	<b>- 6,4</b>	<b>5,4</b>

\* 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 2007 par le poste comptable.

\*\*\* Les reversements de fiscalité ont été rajoutés aux produits de fonctionnement et intégrés dans les charges de fonctionnement.

Les taux d'évolution sont calculés à partir du rapport entre le total des opérations réalisées par les EPCI existant en 2007 et le total des opérations réalisées par les EPCI existant en 2006. Il ne s'agit donc pas d'une évolution à champ constant.

Source : DGFIP.

Évolution 2007/2006 (à champ constant)  
Établissements publics locaux\* par type d'établissement

	en %					
	CCAS	Caisses des écoles	Régies	SDIS	Centres de gestion FPT	Associations syndicales de propriétaires
Nombre d'établissements**	26 607	2 297	510	93	95	11 729
Ventes, prestations de services et autres	2,3	1,9	1,6	- 0,8	7,1	- 4,5
Produits de fonctionnement (I)	2,5	4,8	5,7	4,2	7,6	- 4,3
Achats et charges externes	3,4	2,7	4,4	0,7	3,2	4,0
Frais de personnel	2,3	7,2	3,6	3,0	8,8	2,0
Charges financières	0,9	34,8	8,7	0,0	8,9	- 13,7
dont intérêts des emprunts	2,8	32,9	4,4	6,6	7,7	- 14,0
Charges de fonctionnement (II)	3,5	5,5	6,2	2,3	7,3	3,4
Capacité d'autofinancement (III) = (I) - (II)	- 25,0	- 4,5	19,6	111,9	9,1	- 19,6
Subventions et participations reçues	- 32,2	33,8	- 18,1	- 18,2	- 20,2	- 8,9
dont FCTVA	5,1	34,5	—	—	—	—
Emprunts	85,0	- 58,6	25,5	6,4	206,3	- 37,6
Recettes réelles d'investissement	40,9	10,7	6,0	- 5,0	58,5	- 19,2
Dépenses d'investissement direct	25,1	- 2,6	13,8	5,0	83,8	- 12,9
Remboursement d'emprunts	3,6	92,5	- 2,3	- 1,8	66,1	- 26,9
Dépenses totales d'investissement	19,1	6,3	17,1	2,1	75,6	- 14,5

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 2006 et en 2007 et retenus dans le champ constant.

Source: DGFIP.

## C. Recettes et dépenses des syndicats\* selon l'activité, exercice 2007

en millions d'euros

Activité	Eau et/ou assainis- sement	Collecte et traitement des ordures ménagères	Transport (hors ramassage scolaire)	Production et distribution d'énergie	Activités scolaires (hors ramassage scolaire)	Aménage- ment des zones indus- trielles et d'habitation	Tourisme
<b>Effectif</b>	<b>4 226</b>	<b>588</b>	<b>149</b>	<b>1 049</b>	<b>2 822</b>	<b>370</b>	<b>380</b>
<b>Produits de fonctionnement</b>	<b>2 455</b>	<b>2 815</b>	<b>1 577</b>	<b>756</b>	<b>419</b>	<b>152</b>	<b>188</b>
dont :							
– ventes, prestations de services et autres	1 938	948	202	69	85	2	25
– transferts reçus	257	1 342	427	138	307	103	141
– impôts et taxes	21	330	818	323	19	11	10
<b>Charges de fonctionnement</b>	<b>1 385</b>	<b>2 570</b>	<b>1 231</b>	<b>337</b>	<b>373</b>	<b>128</b>	<b>157</b>
dont :							
– achats et charges externes	678	1 789	566	108	152	22	51
– frais de personnel	266	286	50	60	174	16	65
– charges financières	139	101	180	41	13	7	10
<b>Recettes d'investissement</b>	<b>1 518</b>	<b>490</b>	<b>704</b>	<b>1 216</b>	<b>116</b>	<b>104</b>	<b>109</b>
dont :							
– dotations et fonds divers	38	61	3	31	18	7	7
– subventions et participations d'équipement	675	67	113	573	36	42	41
– emprunts encaissés	523	348	497	158	54	23	43
<b>Dépenses d'investissement</b>	<b>2 398</b>	<b>710</b>	<b>1 069</b>	<b>1 661</b>	<b>163</b>	<b>110</b>	<b>142</b>
dont :							
– investissement direct	1 692	481	716	1 084	104	28	108
– remboursement d'emprunts	422	190	259	97	46	35	18

\* Hors syndicats à vocation multiple (SIVOM), dont l'activité n'est pas ventilable.

Source : DGFîP.



Recettes et dépenses des syndicats\* selon l'activité,  
exercice 2007

en millions d'euros

Activité	Ramassage scolaire (si individualisé)	Activités culturelles	Activités sportives	Activités agricoles et forestières	Voirie	Activités sociales	Autres et non disponibles	Total
Effectif	599	345	356	705	232	258	3 104	15 183
Produits de fonctionnement	158	157	151	93	53	73	1 262	10 309
dont :								
– ventes, prestations de service et autres	26	24	31	29	15	20	172	3 586
– transferts reçus	127	121	81	53	27	41	880	4 045
– impôts et taxes	3	4	23	2	6	2	28	1 600
Charges de fonctionnement	152	151	121	75	38	64	1 067	7 849
dont :								
– achats et charges externes	118	28	38	22	17	16	351	3 956
– frais de personnel	25	111	51	32	15	37	282	1 470
– charges financières	2	1	13	3	2	3	46	561
Recettes d'investissement	9	15	127	45	59	21	733	5 266
dont :								
– dotations et fonds divers	1	2	5	3	6	2	63	247
– subventions et participations d'équipement	3	6	38	15	25	5	302	1 941
– emprunts encaissés	4	5	81	10	12	14	194	1 966
Dépenses d'investissement	14	21	156	54	65	24	969	7 556
dont :								
– investissement direct	8	15	121	34	33	18	598	5 040
– remboursement d'emprunts	5	5	32	12	8	5	165	1 299

\* Hors syndicats à vocation multiple (SIVOM), dont l'activité n'est pas ventilable.

Source : DGFIP.

## D. Les finances des budgets annexes et des syndicats de l'eau et de l'assainissement

Le champ d'étude, pour cette année, est celui des budgets annexes et des syndicats sur leur activité: distribution d'eau potable et/ou assainissement.

en millions d'euros

	Budgets annexes 2007	Syndicats des eaux et/ou de l'assainissement 2007	Ensemble
<i>Nombre de budgets et d'établissements</i>	23 390	4 226	27 616
<b>• Opérations de fonctionnement</b>			
Ventes, prestations de services et autres	4 334	1 938	6 271
<i>dont ventes d'eau</i>	1 107	947	2 054
Transferts reçus	353	257	611
<i>dont dotation globale de fonctionnement</i>	0	0	0
Impôts et taxes	1	21	22
<i>dont impôts locaux</i>	0	19	19
Autres produits	336	239	575
<b>Produits réels de fonctionnement (I)</b>	<b>5 024</b>	<b>2 455</b>	<b>7 479</b>
Achats et charges externes	1 294	678	1 972
Frais de personnel	617	266	883
Subventions versées	201	111	312
Charges financières	320	139	459
<i>dont intérêts des emprunts</i>	304	131	435
Autres charges	594	191	785
<b>Charges réelles de fonctionnement (II)</b>	<b>3 027</b>	<b>1 385</b>	<b>4 412</b>
<b>Capacité d'autofinancement (III) = (I) - (II)</b>	<b>1 997</b>	<b>1 071</b>	<b>3 068</b>
<b>• Opérations d'investissement</b>			
Dotations et fonds divers	157	38	195
<i>dont FCTVA</i>	88	16	104
Subventions d'équipement reçues	1 300	675	1 975
Emprunts (a)	1 557	523	2 081
Autres recettes	438	282	720
<b>Recettes réelles d'investissement (IV)</b>	<b>3 454</b>	<b>1 518</b>	<b>4 971</b>
<b>Recettes d'investissement (V) = (IV) + (III)</b>	<b>5 451</b>	<b>2 588</b>	<b>8 039</b>
Dépenses d'investissement direct	4 262	1 692	5 955
Remboursement d'emprunts (b)	897	422	1 319
Autres dépenses	306	284	590
<b>Dépenses réelles d'investissement (VI)</b>	<b>5 465</b>	<b>2 398</b>	<b>7 863</b>
<b>Capacité de financement [(V) - (a)] - [(VI) - (b)]</b>	<b>675</b>	<b>- 89</b>	<b>586</b>

Source: DGFIP.

ANNEXE 8

La fiscalité locale

A. Bases d'imposition

1. Évolution des bases d'imposition des 4 taxes de 1999 à 2009

Évolution 1999-2009 des bases d'imposition des 4 taxes du secteur communal\*

Évolutions annuelles à législation constante et en euros courants en % (France métropolitaine)

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	Évolution moyenne 2009/1999
Taxe d'habitation	+ 2,6	+ 3,0	+ 3,6	+ 3,0	+ 3,9	+ 3,5	+ 3,9	+ 3,9	+ 4,0	+ 3,4	+ 4,5	+ 3,6
Taxe sur le foncier bâti	+ 3,0	+ 3,0	+ 2,3	+ 3,0	+ 3,6	+ 3,4	+ 3,6	+ 3,7	+ 3,5	+ 3,4	+ 4,5	+ 3,4
Taxe sur le foncier non bâti	+ 1,5	+ 1,0	+ 0,7	+ 1,4	+ 1,3	+ 1,4	+ 1,8	+ 1,8	+ 1,8	+ 1,6	+ 1,4	+ 1,4
Taxe professionnelle	+ 3,8	+ 6,3	+ 4,3	+ 2,5	+ 4,3	+ 2,6	+ 2,0	+ 3,2	+ 2,7	+ 3,3	+ 5,1	+ 3,4

\* Bases nettes imposées, y compris les bases des contribuables dégrevés et les bases de TP unique et de zone d'activités économiques, mais non compris celles de taxe professionnelle éolienne des EPCI à régime fiscal TPE, qui s'élèvent à 5,7 M€.

Les effets principaux des modifications législatives ont été neutralisés, mais pas les revalorisations forfaitaires des valeurs locatives.

Une partie de la progression des bases est forfaitaire et provient de la revalorisation annuelle appliquée aux valeurs locatives, notamment pour la taxe d'habitation et le foncier bâti, à l'exception des immeubles industriels relevant de l'article 1500 du code général des impôts (entreprises relevant d'un régime réel d'imposition). Cette revalorisation était de + 1,6% en 2008 pour l'ensemble des propriétés bâties et non bâties. En 2009, elle s'élève à 1,5 % pour les propriétés non bâties et à 2,5 % pour les propriétés bâties.

Décomposition de l'évolution des bases de la taxe d'habitation et de la taxe foncière sur les propriétés bâties entre évolution forfaitaire et évolution «naturelle»

En % (France métropolitaine)

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	Évolution moyenne 2009/1999
Taxe d'habitation												
– Évolution forfaitaire	+ 1,0	+ 1,0	+ 1,0	+ 1,0	+ 1,5	+ 1,5	+ 1,8	+ 1,8	+ 1,8	+ 1,6	+ 2,5	+ 1,5
– Évolution «naturelle»	+ 1,6	+ 2,0	+ 2,6	+ 2,0	+ 2,4	+ 2,0	+ 2,1	+ 2,1	+ 2,2	+ 1,8	+ 2,0	+ 2,0
Taxe sur le foncier bâti												
– Évolution forfaitaire	+ 1,0	+ 1,0	+ 1,0	+ 1,0	+ 1,5	+ 1,5	+ 1,8	+ 1,8	+ 1,8	+ 1,6	+ 2,5	+ 1,5
– Évolution «naturelle»	+ 2,0	+ 2,0	+ 1,3	+ 2,0	+ 2,1	+ 1,9	+ 1,8	+ 1,9	+ 1,7	+ 1,8	+ 1,9	+ 1,8

Bases nettes imposées y compris les bases des contribuables dégrevés et les bases de TP unique et de zone d'activités économiques mais non compris celles de taxe professionnelle éolienne des EPCI à régime fiscal TPE, qui s'élèvent à 5,7 M€.

## Évolution 1999-2009 des bases d'imposition des 4 taxes du secteur communal

Évolutions annuelles à législation constante et en euros constants\* en % (France métropolitaine)

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	Évolution moyenne 2009/1999
Taxe d'habitation	+ 2,1	+ 1,4	+ 2,0	+ 1,2	+ 2,1	+ 1,8	+ 2,1	+ 2,2	+ 2,5	+ 0,6	+ 3,0	+ 1,9
Taxe sur le foncier bâti	+ 2,5	+ 1,4	+ 0,7	+ 1,2	+ 1,8	+ 1,7	+ 1,8	+ 2,0	+ 2,0	+ 0,6	+ 2,9	+ 1,7
Taxe sur le foncier non bâti	+ 1,0	- 0,6	- 0,9	- 0,4	- 0,5	- 0,3	+ 0,0	+ 0,1	+ 0,3	- 1,2	- 0,1	- 0,2
Taxe professionnelle	+ 3,3	+ 4,6	+ 2,7	+ 0,7	+ 2,5	- 1,7	+ 0,2	+ 1,5	+ 1,2	+ 0,5	+ 3,6	+ 1,7
Évolution de l'indice des prix	+ 0,5	+ 1,6	+ 1,6	+ 1,8	+ 1,8	+ 1,7	+ 1,8	+ 1,7	+ 1,5	+ 2,8	+ 1,5	

\* Série révisée en déflétant par l'indice des prix à la consommation hors tabac; moyenne annuelle - indice effectif en 2008 : + 2,8 %; indice prévisionnel révisé en 2009 : + 1,5 %.

Source: DGFIP. Les statistiques de la DGCL sont établies sur les bases nettes d'imposition prévisionnelles, c'est-à-dire bases brutes - bases écrêtées.

## 2. La valeur locative cadastrale

La valeur locative cadastrale (VLC) sert de support commun à toutes les taxes locales dues pour un même bien, soit par le propriétaire, soit par l'occupant. Les règles en vigueur sont celles applicables à la dernière révision générale, dont les résultats ont été incorporés dans les rôles d'imposition. Il s'agit des règles définies par la loi n° 68-108 du 2 février 1968 et du décret n° 69-1279 du 28 novembre 1969.

### Règles générales

Les règles de détermination de la valeur locative (dite « cadastrale », car elle est inscrite sur les documents cadastraux servant à l'identification de la matière imposable) visent à dégager non pas la valeur locative réelle, mais le loyer normal que le bien était susceptible de produire à la date de référence de la révision, c'est-à-dire au 1<sup>er</sup> janvier 1970 compte tenu du niveau moyen des loyers en vigueur dans la commune à la même date. La VLC, déterminée pour chaque propriété ou fraction de propriété normalement destinée à une utilisation **distincte**, diffère selon les catégories de locaux :

- locaux d'habitation ou à usage professionnel ordinaire (VLC théorique);
- locaux commerciaux et biens assimilés (VLC réelle grâce au bail ou théorique);
- établissements industriels (utilisation de la méthode d'évaluation comptable).

Chaque fraction de propriété constitue une unité d'évaluation et donne lieu à une évaluation distincte (pour la généralité des locaux, l'unité d'évaluation est le local, tels la maison individuelle ou l'appartement dans un immeuble collectif; pour les établissements industriels, l'unité est la propriété).

La VLC d'une construction nouvelle ou la nouvelle évaluation attribuée à un immeuble après changement sont déterminées par comparaison avec les VLC des locaux de référence ou des locaux types retenues à la date du 1<sup>er</sup> janvier 1970.

### Modalités d'évaluation des locaux d'habitation ou à usage professionnel ordinaire

La VLC de ces locaux est déterminée par comparaison avec celle de locaux de référence choisis dans la commune pour chaque nature et chaque catégorie de locaux. La loi a défini huit catégories, classées en

fonction de divers éléments de confort. Une commune peut être divisée en plusieurs secteurs locatifs.

L'évaluation par comparaison consiste à attribuer à un local donné une VL proportionnelle à celle qui a été adoptée sur le procès-verbal des opérations de révision de la commune pour le local de référence correspondant.

La VLC des locaux de référence est déterminée en appliquant à leur surface pondérée (abstraction faite de leurs conditions de location particulières) un tarif fixé par commune ou secteur de commune pour chaque nature et chaque catégorie de locaux, en fonction du loyer des locaux loués librement à des conditions de prix normales et de manière à assurer l'homogénéité des évaluations au sein de la commune et entre communes.

**Modalités d'évaluation des locaux commerciaux et biens divers ordinaires**

- Pour les biens donnés en location à des conditions de prix normales, la VL est celle qui ressort de cette location (à la date de la période de référence du 1<sup>er</sup> janvier 1970 et pour les locaux existant à cette date).
- Pour les autres biens, la VL est déterminée par comparaison ou, à défaut, par voie d'appréciation directe.

**Modalités d'évaluation des établissements industriels**

- La méthode générale (dite comptable, car effectuée à partir des données du bilan) consiste à déterminer la VL en appliquant un taux d'intérêt défini par la loi au prix de revient des différents éléments constitutifs corrigés.
- La méthode particulière: bail, comparaison ou appréciation directe.

**3. Évolution des bases de taxe professionnelle**

Les bases de taxe professionnelle ont été soumises à d'importantes modifications au cours des dix dernières années. La suppression de la part salaires a considérablement modifié la répartition des différentes composantes de l'assiette de la taxe professionnelle.

La mise à contribution des collectivités locales au coût du dégrèvement accordé aux entreprises en fonction de leur valeur ajoutée (voir section F) modifie profondément l'assiette imposable et surtout l'assiette sur laquelle les collectivités ont un pouvoir de hausse des taux.

**Décomposition des bases de taxe professionnelle**

La principale évolution est liée à la suppression de la part salaires dans les bases de taxe professionnelle, réalisée progressivement entre 1999 et 2003. Cette suppression avait vocation à ne pas pénaliser les entreprises ayant un fort besoin de main-d'œuvre et donc à soutenir l'emploi. Cette réforme a engendré une modification de la structure de composition des bases.

PART DES DIFFÉRENTES COMPOSANTES DE LA BASE BRUTE DE TAXE PROFESSIONNELLE DE 1998 À 2008

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Valeur locative des immeubles	12,5%	13,4%	14,0%	14,8%	16,0%	17,0%	17,2%	17,4%	17,5%	17,6%	17,7%
Valeur locative matériels et outillages	51,0%	55,5%	58,7%	63,5%	70,6%	79,0%	79,3%	80,0%	79,9%	79,8%	79,7%
Part des salaires	33,3%	27,7%	23,7%	17,8%	9,2%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Part des recettes	3,2%	3,4%	3,6%	3,9%	4,2%	4,0%	3,5%	2,6%	2,6%	2,6%	2,6%
Total	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Source: DGFIP.

**Plafonnement à la valeur ajoutée des bases de taxe professionnelle**

Depuis 2007, les entreprises payent une cotisation plafonnée à 3,5 % de leur valeur ajoutée. Si le produit des bases par les taux votés est supérieur à cette cotisation maximale, les collectivités locales perçoivent la différence sous forme de dégrèvement. La base d'un établissement est dite plafonnée si elle donne lieu à une cotisation plafonnée pour l'entreprise, et donc à un dégrèvement.

Depuis 2007, le coût du dégrèvement est réparti entre l'État et les collectivités. Schématiquement (pour plus de détail, voir section F), les collectivités prennent à leur charge le coût du dégrèvement lié aux récentes hausses des taux (depuis 2004 ou 2005 selon les cas). Cette disposition a pour but d'éviter de déresponsabiliser les collectivités locales dans leur politique de taux.

En conséquence, dans la plupart des cas, une hausse des taux s'appliquant à une base plafonnée se traduira essentiellement par une hausse du dégrèvement à la charge de la collectivité.

	Pourcentage moyen de bases plafonnées
Communes	37,2
EPCI à fiscalité additionnelle	39,0
EPCI à fiscalité de zone (TP hors zone)	41,3
EPCI à fiscalité de zone (TP de zone)	39,0
EPCI à TPU	43,3
Départements	43,2
Régions	42,5

Sources : DGCL, DGFIP.

Le pourcentage de bases plafonnées est égal au rapport entre les bases plafonnées et les bases de taxe professionnelle<sup>1</sup>.

1. À l'exclusion des bases des entreprises dont le plafonnement est limité à 76 225 000 euros.

B. Produits et taux de la fiscalité locale depuis 2003

Produits votés des 4 taxes par les collectivités de métropole depuis 2003

en millions d'euros

		2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Communes	ensemble des 4 taxes	22 636	23 168	23 847	24 457	25 336	26 293	n. d.
	après vers <sup>1</sup> du pl. de part. <sup>(1)</sup>					25 314	26 261	n. d.
	taxe d'habitation	7 767	8 151	8 528	8 877	9 285	9 654	n. d.
	foncier bâti	9 541	10 002	10 462	10 894	11 367	11 829	n. d.
	foncier non bâti	748	766	784	661	678	694	n. d.
(A)	taxe professionnelle	4 580	4 249	4 073	4 025	4 006	4 116	n. d.
	après vers <sup>1</sup> du pl. de part. <sup>(1)</sup>					3 985	4 085	n. d.
Syndicats intercommunaux à contributions fiscalisées	ensemble des 4 taxes	214	217	223	218	230	232	n. d.
	taxe d'habitation	72	74	77	77	83	84	n. d.
	foncier bâti	81	82	85	86	92	94	n. d.
	foncier non bâti	6	6	6	5	6	6	n. d.
	taxe professionnelle	55	55	55	48	49	49	n. d.
Groupements à fiscalité propre	ensemble des 4 taxes	9 662	10 498	11 101	11 969	12 486	13 014	n. d.
	après vers <sup>1</sup> du pl. de part. <sup>(1)</sup>					12 486	13 094	n. d.
	taxe d'habitation	296	279	317	367	368	394	n. d.
	foncier bâti	372	356	399	457	455	485	n. d.
	foncier non bâti	82	85	90	76	78	81	n. d.
(C)	taxe professionnelle	8 912	9 777	10 295	11 069	11 585	12 134	n. d.
	après vers <sup>1</sup> du pl. de part. <sup>(1)</sup>					11 585	12 134	n. d.
Communes et groupements	ensemble des 4 taxes	32 512	33 883	35 171	36 643	38 052	39 539	n. d.
	après vers <sup>1</sup> du pl. de part. <sup>(1)</sup>					38 030	39 588	n. d.
	taxe d'habitation	8 134	8 504	8 922	9 321	9 736	10 132	n. d.
	foncier bâti	9 994	10 441	10 946	11 437	11 914	12 408	n. d.
	foncier non bâti	836	858	880	742	762	780	n. d.
(A + B + C)	taxe professionnelle	13 548	14 081	14 423	15 143	15 640	16 299	n. d.
	après vers <sup>1</sup> du pl. de part. <sup>(1)</sup>					15 618	16 268	n. d.
Départements	ensemble des 4 taxes	14 517	15 171	16 380	17 833	18 701	19 599	21 814
	après vers <sup>1</sup> du pl. de part. <sup>(1)</sup>	–	–	–	–	18 424	19 265	21 235
	taxe d'habitation	3 641	3 827	4 127	4 468	4 699	4 910	5 384
	foncier bâti	4 341	4 541	4 915	5 376	5 642	5 902	6 693
	foncier non bâti	38	39	42	45	47	49	53
Régions	taxe professionnelle	6 497	6 763	7 297	7 945	8 312	8 738	9 683
	après vers <sup>1</sup> du pl. de part. <sup>(1)</sup>	–	–	–	–	8 035	8 404	9 104
	ensemble des 4 taxes	2 999	3 102	3 873	4 308	4 549	4 789	5 046
	après vers <sup>1</sup> du pl. de part. <sup>(1)</sup>	–	–	–	–	4 276	4 472	4 714
	taxe d'habitation	–	–	–	–	–	–	–
Ensemble des collectivités de métropole	foncier bâti	1 090	1 129	1 407	1 555	1 649	1 728	1 818
	foncier non bâti	9	10	11	12	13	14	14
	taxe professionnelle	1 900	1 963	2 455	2 740	2 887	3 047	3 213
	après vers <sup>1</sup> du pl. de part. <sup>(1)</sup>	–	–	–	–	2 614	2 731	2 881
	ensemble des 4 taxes	50 028	52 156	55 424	58 784	61 301	63 927	n. d.
	après vers <sup>1</sup> du pl. de part. <sup>(1)</sup>	–	–	–	–	60 730	63 326	n. d.
	taxe d'habitation	11 775	12 331	13 049	13 789	14 435	15 043	n. d.
	foncier bâti	15 425	16 111	17 268	18 368	19 206	20 037	n. d.
	foncier non bâti	883	906	933	799(2)	821	843	n. d.
	taxe professionnelle	21 945	22 807	24 174	25 828	26 839	28 085	n. d.
	après vers <sup>1</sup> du pl. de part. <sup>(1)</sup>	–	–	–	–	26 267	27 403	n. d.

n. d. : données non disponibles. (1) Dans ce tableau figurent les produits votés par les collectivités avant le versement de leur plafond de participation prévu par la réforme de la taxe professionnelle, qui entre en application pour la première fois en 2007 ; en italique est indiqué le produit des collectivités après versement du plafond de participation.

Produits votés des 4 taxes et de la TEOM\* en métropole depuis 2002

en millions d'euros

		2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Communes et groupements	4 taxes + TEOM*	34 627	36 165	37 796	39 387	41 118	42 722	44 435
	foncier bâti + TEOM*	12 778	13 647	14 353	15 162	15 912	16 585	17 304
	dont TEOM*	3 292	3 652	3 913	4 216	4 475	4 671	4 896
Ensemble des collectivités	4 taxes + TEOM*	51 296	53 681	56 068	59 640	63 259	65 972	68 823
	foncier bâti + TEOM*	17 866	19 078	20 024	21 484	22 843	23 876	24 933

\* Taxe d'enlèvement des ordures ménagères.

Sources : DGFîP, DGCL.

## Évolution des produits votés des 4 taxes des collectivités de métropole depuis 2003

EN EUROS CONSTANTS\*, et à législation constante

en %

		2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Communes	<b>ensemble des 4 taxes</b>	- 1,5	+ 0,8	+ 1,1	- 4,9	+ 2,1	+ 1,0	n. d.
	<i>après vers<sup>1</sup> du pl. de part. <sup>(1)</sup></i>					+ 2,0	+ 0,8	n. d.
	taxe d'habitation	+ 5,0	+ 3,2	+ 2,8	+ 2,4	+ 3,0	+ 1,1	n. d.
	foncier bâti	+ 4,6	+ 3,1	+ 2,7	+ 2,4	+ 2,8	+ 1,2	n. d.
	foncier non bâti	+ 0,8	+ 0,8	+ 0,5	+ 1,0	+ 1,0	- 0,5	n. d.
(A)	taxe professionnelle	- 14,6	- 8,4	- 5,8	- 5,5	- 1,9	- 0,1	n. d.
	<i>après vers<sup>1</sup> du pl. de part. <sup>(1)</sup></i>					- 2,5	- 0,8	n. d.
Syndicats intercommunaux à contributions fiscalisées	<b>ensemble des 4 taxes</b>	- 7,3	- 0,5	+ 1,1	- 4,2	+ 3,9	- 1,6	n. d.
	taxe d'habitation	- 0,3	+ 1,0	+ 2,9	- 1,3	+ 6,3	- 1,3	n. d.
	foncier bâti	+ 0,1	- 0,2	+ 1,3	- 0,4	+ 5,9	- 1,4	n. d.
	foncier non bâti	- 22,6	- 6,6	- 2,5	- 13,5	+ 9,3	- 0,2	n. d.
	taxe professionnelle	- 17,2	- 2,3	- 1,3	- 13,2	- 0,1	- 2,7	n. d.
(B)								
Groupements à fiscalité propre	<b>ensemble des 4 taxes</b>	+ 14,4	+ 7,2	+ 3,9	+ 5,8	+ 2,8	+ 1,4	n. d.
	<i>après vers<sup>1</sup> du pl. de part. <sup>(1)</sup></i>					+ 2,8	+ 2,0	n. d.
	taxe d'habitation	- 21,2	- 7,3	+ 11,4	+ 13,2	- 1,2	+ 4,1	n. d.
	foncier bâti	- 19,1	- 6,1	+ 10,1	+ 13,5	- 1,9	+ 3,7	n. d.
	foncier non bâti	+ 4,8	+ 2,5	+ 3,7	+ 2,7	+ 1,4	+ 0,6	n. d.
(C)	taxe professionnelle	+ 17,2	+ 8,3	+ 3,4	+ 5,3	+ 3,1	+ 1,9	n. d.
	<i>après vers<sup>1</sup> du pl. de part. <sup>(1)</sup></i>					+ 3,1	+ 1,9	n. d.
Communes et groupements	<b>ensemble des 4 taxes</b>	+ 3,4	+ 2,7	+ 2,0	+ 2,9	+ 2,3	+ 1,1	n. d.
	<i>après vers<sup>1</sup> du pl. de part. <sup>(1)</sup></i>					+ 2,3	+ 1,2	n. d.
	taxe d'habitation	+ 3,7	+ 2,9	+ 3,1	+ 2,7	+ 2,9	+ 1,2	n. d.
	foncier bâti	+ 3,4	+ 2,8	+ 3,0	+ 2,7	+ 2,6	+ 1,3	n. d.
	foncier non bâti	+ 1,0	+ 0,9	+ 0,8	+ 1,0	+ 1,1	- 0,3	n. d.
(A + B + C)	taxe professionnelle	+ 3,4	+ 2,7	+ 0,6	+ 3,2	+ 1,8	+ 1,4	n. d.
	<i>après vers<sup>1</sup> du pl. de part. <sup>(1)</sup></i>					+ 1,6	+ 1,2	n. d.
Départements	<b>ensemble des 4 taxes</b>	+ 5,3	+ 1,5	+ 6,1	+ 7,1	+ 3,3	+ 1,9	+ 9,7
	<i>après vers<sup>1</sup> du pl. de part. <sup>(1)</sup></i>					+ 1,8	+ 1,7	+ 8,6
	taxe d'habitation	+ 5,0	+ 1,9	+ 5,9	+ 6,4	+ 3,6	+ 1,7	+ 8,0
	foncier bâti	+ 5,6	+ 1,4	+ 6,3	+ 7,6	+ 3,4	+ 1,8	+ 11,7
	foncier non bâti	+ 4,5	+ 0,1	+ 5,7	+ 4,7	+ 3,9	+ 1,8	+ 6,3
	taxe professionnelle	+ 5,3	+ 1,3	+ 6,0	+ 7,1	+ 3,1	+ 2,3	+ 9,2
	<i>après vers<sup>1</sup> du pl. de part. <sup>(1)</sup></i>					0,4	+ 1,7	+ 6,7
Régions	<b>ensemble des 4 taxes</b>	+ 1,9	+ 0,4	+ 22,7	+ 9,3	+ 4,0	+ 2,4	+ 3,8
	<i>après vers<sup>1</sup> du pl. de part. <sup>(1)</sup></i>					+ 2,2	+ 1,7	+ 3,8
	taxe d'habitation	-	-	-	-	-	-	-
	foncier bâti	+ 1,9	+ 0,4	+ 22,4	+ 8,7	+ 4,5	+ 1,9	+ 3,7
	foncier non bâti	+ 0,6	- 0,3	+ 18,0	+ 6,9	+ 2,7	+ 3,2	+ 1,9
	taxe professionnelle	+ 2,3	+ 0,5	+ 22,8	+ 9,7	+ 3,8	+ 2,7	+ 3,9
	<i>après vers<sup>1</sup> du pl. de part. <sup>(1)</sup></i>					- 6,0	+ 1,6	+ 4,0
Ensemble des collectivités de métropole	<b>ensemble des 4 taxes</b>	+ 3,9	+ 2,7	+ 4,4	+ 4,6	+ 2,7	+ 1,4	n. d.
	<i>après vers<sup>1</sup> du pl. de part. <sup>(1)</sup></i>					+ 1,8	+ 0,5	n. d.
	taxe d'habitation	+ 4,1	+ 3,0	+ 4,0	+ 3,9	+ 3,1	+ 1,4	n. d.
	foncier bâti	+ 3,9	+ 2,8	+ 5,3	+ 4,6	+ 3,0	+ 1,5	n. d.
	foncier non bâti	+ 1,1	+ 0,9	+ 1,2	+ 1,2	+ 1,3	+ 0,0	n. d.
	taxe professionnelle	+ 3,9	+ 2,4	+ 4,1	+ 5,1	+ 2,4	+ 1,8	n. d.
	<i>après vers<sup>1</sup> du pl. de part. <sup>(1)</sup></i>					+ 0,2	- 0,7	n. d.

n. d. : données non disponibles. (1) Dans ce tableau figurent les évolutions des produits votés par les collectivités avant le versement de leur plafond de participation prévu par la réforme de la taxe professionnelle, qui entre en application pour la première fois en 2007 ; en italique est indiquée l'évolution du produit des collectivités après versement du plafond de participation. Pour l'année 2007, l'évolution est calculée par rapport au produit voté 2006, pour l'année 2008 l'évolution est calculée par rapport au produit 2007 après versement du plafond de participation.

\* En déflatant par l'indice des prix à la consommation hors tabac, moyenne annuelle (indice prévisionnel en 2009 : + 1,5 %).

## Évolution des produits des 4 taxes et de la TEOM\* en métropole

EN EUROS CONSTANTS, et à législation constante

en %

		2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Communes et groupements	<b>4 taxes + TEOM*</b>	+ 3,9	+ 3,8	+ 3,3	+ 2,7	+ 3,2	+ 2,4	+ 1,1
	foncier bâti + TEOM*	+ 4,4	+ 4,8	+ 4,1	+ 4,1	+ 3,4	+ 2,7	+ 1,4
	dont TEOM*	+ 8,2	+ 8,9	+ 7,4	+ 6,2	+ 4,6	+ 2,8	+ 1,9
Ensemble des collectivités	<b>4 taxes + TEOM*</b>	+ 4,3	+ 4,1	+ 3,2	+ 4,8	+ 4,7	+ 2,7	+ 1,4
	foncier bâti + TEOM*	+ 4,4	+ 4,8	+ 3,8	+ 5,7	+ 4,7	+ 3,0	+ 1,5

\* Taxe d'enlèvement des ordures ménagères.

Sources : DGFIP, DGCL.



**Évolution des produits votés des 4 taxes des collectivités de métropole depuis 2003****EN EUROS COURANTS, et à législation constante**

en %

		2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Communes	<b>ensemble des 4 taxes</b>	<b>+ 0,3</b>	<b>+ 2,5</b>	<b>+ 2,9</b>	<b>- 3,3</b>	<b>+ 3,6</b>	<b>+ 3,8</b>	<b>n. d.</b>
	<i>après vers<sup>1</sup> du pl. de part. <sup>(1)</sup></i>					+ 3,5	+ 3,7	n. d.
	taxe d'habitation	+ 6,9	+ 5,0	+ 4,6	+ 4,1	+ 4,6	+ 4,0	n. d.
	foncier bâti	+ 6,5	+ 4,9	+ 4,6	+ 4,1	+ 4,3	+ 4,1	n. d.
	foncier non bâti	+ 2,6	+ 2,5	+ 2,3	+ 2,7	+ 2,6	+ 2,3	n. d.
	taxe professionnelle	- 13,1	- 6,8	- 4,1	- 3,9	- 0,5	+ 2,7	n. d.
(A)	<i>après vers<sup>1</sup> du pl. de part. <sup>(1)</sup></i>					- 1,0	+ 2,0	n. d.
Syndicats intercommunaux à contributions fiscalisées	<b>ensemble des 4 taxes</b>	<b>- 5,6</b>	<b>+ 1,2</b>	<b>+ 2,9</b>	<b>- 2,6</b>	<b>+ 5,4</b>	<b>+ 1,1</b>	<b>n. d.</b>
	taxe d'habitation	+ 1,5	+ 2,7	+ 4,7	+ 0,4	+ 7,9	+ 1,5	n. d.
	foncier bâti	+ 1,9	+ 1,5	+ 3,1	+ 1,3	+ 7,5	+ 1,3	n. d.
	foncier non bâti	- 21,2	- 5,0	- 0,7	- 12,0	+ 10,9	+ 2,6	n. d.
	taxe professionnelle	- 15,7	- 0,6	+ 0,5	- 11,7	+ 1,4	+ 0,0	n. d.
(B)								
Groupements à fiscalité propre	<b>ensemble des 4 taxes</b>	<b>+ 16,5</b>	<b>+ 9,0</b>	<b>+ 5,7</b>	<b>+ 7,6</b>	<b>+ 4,3</b>	<b>+ 4,2</b>	<b>n. d.</b>
	<i>après vers<sup>1</sup> du pl. de part. <sup>(1)</sup></i>					+ 4,3	+ 4,9	n. d.
	taxe d'habitation	- 19,8	- 5,7	+ 13,4	+ 15,1	+ 0,3	+ 7,0	n. d.
	foncier bâti	- 17,7	- 4,5	+ 12,1	+ 15,4	- 0,4	+ 6,6	n. d.
	foncier non bâti	+ 6,7	+ 4,2	+ 5,6	+ 4,4	+ 2,9	+ 3,4	n. d.
	taxe professionnelle	+ 19,3	+ 10,1	+ 5,3	+ 7,1	+ 4,7	+ 4,7	n. d.
(C)	<i>après vers<sup>1</sup> du pl. de part. <sup>(1)</sup></i>					+ 4,7	+ 4,7	n. d.
Communes et groupements	<b>ensemble des 4 taxes</b>	<b>+ 5,3</b>	<b>+ 4,4</b>	<b>+ 3,8</b>	<b>+ 4,6</b>	<b>+ 3,8</b>	<b>+ 3,9</b>	<b>n. d.</b>
	<i>après vers<sup>1</sup> du pl. de part. <sup>(1)</sup></i>					+ 3,8	+ 4,0	n. d.
	taxe d'habitation	+ 5,6	+ 4,6	+ 4,9	+ 4,5	+ 4,5	+ 4,1	n. d.
	foncier bâti	+ 5,3	+ 4,5	+ 4,8	+ 4,5	+ 4,2	+ 4,1	n. d.
	foncier non bâti	+ 2,8	+ 2,6	+ 2,6	+ 2,7	+ 2,6	+ 2,4	n. d.
	taxe professionnelle	+ 5,3	+ 4,4	+ 2,4	+ 5,0	+ 3,3	+ 4,2	n. d.
(A + B + C)	<i>après vers<sup>1</sup> du pl. de part. <sup>(1)</sup></i>					+ 3,1	+ 4,0	n. d.
Départements	<b>ensemble des 4 taxes</b>	<b>+ 7,2</b>	<b>+ 3,2</b>	<b>+ 8,0</b>	<b>+ 8,9</b>	<b>+ 4,9</b>	<b>+ 4,8</b>	<b>+ 11,3</b>
	<i>après vers<sup>1</sup> du pl. de part. <sup>(1)</sup></i>					+ 3,3	+ 4,6	+ 10,2
	taxe d'habitation	+ 6,9	+ 3,6	+ 7,8	+ 8,2	+ 5,2	+ 4,5	+ 9,6
	foncier bâti	+ 7,5	+ 3,1	+ 8,2	+ 9,4	+ 5,0	+ 4,6	+ 13,4
	foncier non bâti	+ 6,4	+ 1,8	+ 7,6	+ 6,5	+ 5,5	+ 4,7	+ 7,9
	taxe professionnelle	+ 7,2	+ 3,0	+ 7,9	+ 8,9	+ 4,6	+ 5,1	+ 10,8
	<i>après vers<sup>1</sup> du pl. de part. <sup>(1)</sup></i>					+ 1,1	+ 4,6	+ 8,3
Régions	<b>ensemble des 4 taxes</b>	<b>+ 3,7</b>	<b>+ 2,1</b>	<b>+ 24,9</b>	<b>+ 11,2</b>	<b>+ 5,6</b>	<b>+ 5,3</b>	<b>+ 5,4</b>
	<i>après vers<sup>1</sup> du pl. de part. <sup>(1)</sup></i>					- 0,7	+ 4,6	+ 5,4
	taxe d'habitation	-	-	-	-	-	-	-
	foncier bâti	+ 3,7	+ 2,1	+ 24,6	+ 10,5	+ 6,0	+ 4,8	+ 5,2
	foncier non bâti	+ 2,4	+ 1,4	+ 20,1	+ 8,7	+ 4,3	+ 6,1	+ 3,4
	taxe professionnelle	+ 4,1	+ 2,2	+ 25,0	+ 11,6	+ 5,4	+ 5,6	+ 5,4
	<i>après vers<sup>1</sup> du pl. de part. <sup>(1)</sup></i>					- 4,6	+ 4,5	+ 5,5
Ensemble des collectivités de métropole	<b>ensemble des 4 taxes</b>	<b>+ 5,8</b>	<b>+ 4,4</b>	<b>+ 6,3</b>	<b>+ 6,4</b>	<b>+ 4,3</b>	<b>+ 4,3</b>	<b>n. d.</b>
	<i>après vers<sup>1</sup> du pl. de part. <sup>(1)</sup></i>					+ 3,3	+ 3,3	n. d.
	taxe d'habitation	+ 6,0	+ 4,8	+ 5,8	+ 5,7	+ 4,7	+ 4,2	n. d.
	foncier bâti	+ 5,8	+ 4,5	+ 7,2	+ 6,4	+ 4,6	+ 4,3	n. d.
	foncier non bâti	+ 2,9	+ 2,6	+ 3,0	+ 3,0	+ 2,8	+ 2,8	n. d.
	taxe professionnelle	+ 5,8	+ 4,1	+ 6,0	+ 6,8	+ 3,9	+ 4,6	n. d.
	<i>après vers<sup>1</sup> du pl. de part. <sup>(1)</sup></i>					+ 1,7	+ 2,1	n. d.

n. d. : données non disponibles. (1) Dans ce tableau figurent les évolutions des produits votés par les collectivités avant le versement de leur plafond de participation prévu par la réforme de la taxe professionnelle, qui entre en application pour la première fois en 2007 ; en italique est indiquée l'évolution du produit des collectivités après versement du plafond de participation. Pour l'année 2007, l'évolution est calculée par rapport au produit voté 2006, pour l'année 2008 l'évolution est calculée par rapport au produit 2007 après versement du plafond de participation.

**Évolution des produits des 4 taxes et de la TEOM\* en métropole****EN EUROS COURANTS, et à législation constante**

en %

		2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Communes et groupements	<b>4 taxes + TEOM*</b>	<b>+ 5,7</b>	<b>+ 5,8</b>	<b>+ 4,9</b>	<b>+ 4,2</b>	<b>+ 4,4</b>	<b>+ 3,9</b>	<b>+ 4,0</b>
	foncier bâti + TEOM*	+ 6,2	+ 6,8	+ 5,7	+ 5,6	+ 4,9	+ 4,2	+ 4,3
	dont TEOM*	+ 10,0	+ 11,0	+ 9,0	+ 7,8	+ 6,2	+ 4,4	+ 4,8
Ensemble des collectivités	<b>4 taxes + TEOM*</b>	<b>+ 6,1</b>	<b>+ 6,1</b>	<b>+ 4,7</b>	<b>+ 6,4</b>	<b>+ 6,1</b>	<b>+ 4,3</b>	<b>+ 4,3</b>
	foncier bâti + TEOM*	+ 6,1	+ 6,8	+ 5,3	+ 7,3	+ 6,3	+ 4,5	+ 4,4

\* Taxe d'enlèvement des ordures ménagères.

Sources : DGFIP, DGCL.

## L'évolution des taux votés des 4 taxes des collectivités de métropole depuis 2003 (effet taux : évolution des produits votés liée à celle des taux)

en %

		2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
<b>Communes</b>	<b>ensemble des 4 taxes</b>	<b>+ 1,5</b>	<b>+ 1,8</b>	<b>+ 1,1</b>	<b>+ 0,3</b>	<b>+ 0,2</b>	<b>+ 0,6</b>	<b>n. d.</b>
à nature	taxe d'habitation	+ 1,4	+ 1,5	+ 1,4	+ 0,2	+ 0,2	+ 0,6	n. d.
fiscale et	foncier bâti	+ 1,5	+ 1,5	+ 1,2	+ 0,3	+ 0,2	+ 0,6	n. d.
juridique	foncier non bâti	+ 1,0	+ 1,1	+ 0,5	+ 0,6	+ 0,3	+ 0,6	n. d.
identique	taxe professionnelle	+ 1,6	+ 1,0	+ 0,6	+ 0,5	+ 0,3	+ 0,6	n. d.
<b>Communes et groupements</b>	<b>ensemble des 4 taxes</b>	<b>+ 1,6</b>	<b>+ 1,1</b>	<b>+ 1,0</b>	<b>+ 1,1</b>	<b>+ 0,4</b>	<b>+ 0,6</b>	<b>n. d.</b>
	taxe d'habitation	+ 1,6	+ 1,1	+ 1,1	+ 0,7	+ 0,3	+ 0,7	n. d.
	foncier bâti	+ 1,7	+ 1,2	+ 1,1	+ 0,8	+ 0,3	+ 0,7	n. d.
	foncier non bâti	+ 1,4	+ 1,2	+ 1,0	+ 1,0	+ 0,6	+ 0,8	n. d.
	taxe professionnelle	+ 1,4	+ 1,1	+ 1,1	+ 1,5	+ 0,5	+ 0,4	n. d.
<b>Départements</b>	<b>ensemble des 4 taxes</b>	<b>+ 3,9</b>	<b>+ 1,2</b>	<b>+ 4,3</b>	<b>+ 5,0</b>	<b>+ 1,4</b>	<b>+ 1,2</b>	<b>+ 6,2</b>
	taxe d'habitation	+ 3,5	+ 1,2	+ 3,9	+ 4,2	+ 1,2	+ 1,0	+ 4,6
	foncier bâti	+ 3,7	+ 1,1	+ 4,3	+ 5,3	+ 1,2	+ 1,1	+ 8,5
	foncier non bâti	+ 3,8	+ 0,8	+ 3,8	+ 4,5	+ 1,3	+ 1,1	+ 4,6
	taxe professionnelle	+ 4,3	+ 1,3	+ 4,7	+ 5,3	+ 1,6	+ 1,4	+ 5,6
<b>Régions</b>	<b>ensemble des 4 taxes</b>	<b>+ 0,2</b>	<b>+ 0,4</b>	<b>+ 21,1</b>	<b>+ 7,5</b>	<b>+ 2,4</b>	<b>+ 1,6</b>	<b>+ 0,7</b>
	taxe d'habitation	–	–	–	–	–	–	–
	foncier bâti	+ 0,2	+ 0,3	+ 20,0	+ 6,4	+ 2,3	+ 1,3	+ 0,7
	foncier non bâti	+ 0,2	+ 0,3	+ 16,1	+ 6,8	+ 1,9	+ 1,2	+ 0,5
	taxe professionnelle	+ 0,2	+ 0,5	+ 21,8	+ 8,1	+ 2,5	+ 1,7	+ 0,7
<b>Ensemble des collectivités de métropole</b>	<b>ensemble des 4 taxes</b>	<b>+ 2,2</b>	<b>+ 1,3</b>	<b>+ 3,2</b>	<b>+ 2,7</b>	<b>+ 0,8</b>	<b>+ 0,8</b>	<b>n. d.</b>
	taxe d'habitation	+ 2,2	+ 1,1	+ 2,1	+ 1,8	+ 0,6	+ 0,8	n. d.
	foncier bâti	+ 2,2	+ 1,1	+ 3,5	+ 2,4	+ 0,8	+ 0,9	n. d.
	foncier non bâti	+ 1,4	+ 1,2	+ 1,1	–	+ 0,7	+ 0,8	n. d.
	taxe professionnelle	+ 2,1	+ 1,1	+ 3,5	+ 3,5	+ 1,0	+ 0,8	n. d.

n. d. : données non disponibles.

## Évolution des taux votés des 4 taxes et de la TEOM\* en métropole

EN EUROS COURANTS, et à législation constante

en %

		2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
<b>Communes et groupements</b>	<b>4 taxes + TEOM*</b>	<b>+ 1,8</b>	<b>+ 2,1</b>	<b>+ 1,5</b>	<b>+ 1,7</b>	<b>+ 2,3</b>	<b>+ 0,5</b>	<b>+ 0,7</b>
	foncier bâti + TEOM*	+ 3,3	+ 3,0	+ 2,1	+ 1,9	+ 1,5	+ 0,5	+ 0,9
<b>Ensemble des collectivités</b>	<b>4 taxes + TEOM*</b>	<b>+ 2,4</b>	<b>+ 2,4</b>	<b>+ 1,5</b>	<b>+ 3,4</b>	<b>+ 2,3</b>	<b>+ 0,9</b>	<b>+ 0,9</b>
	foncier bâti + TEOM*	+ 3,2	+ 2,9	+ 1,8	+ 4,4	+ 1,7	+ 0,8	+ 0,9

\* Taxe d'enlèvement des ordures ménagères.

Sources : DGFIP, DGCL.

L'évolution du produit voté ne peut plus s'interpréter, depuis 2007, comme l'évolution du produit perçu *in fine* par les collectivités, en raison de leur mise à contribution au coût du dégrèvement accordé en fonction de la valeur ajoutée (voir section F).

Au titre de cette contribution, la participation des régions de la métropole devrait s'élever à 331,7 M€ en 2009, contre 317 M€. Ainsi, le produit perçu *in fine* par les régions de métropole s'élève à 4 714 M€, en hausse de 242 M€ par rapport à 2008, soit une augmentation de 5,4 %. De même, la participation des départements de la métropole devrait s'élever à 579 M€ en 2009, contre 334 M€ en 2008. Cette participation prévisionnelle est en forte hausse en raison de la progression importante des taux votés en 2009. Le produit perçu *in fine* par les départements de métropole s'élève à 21 235 M€, en hausse de 1 969 M€ par rapport à 2008, soit une progression de 10,2 %.

C. Séries des taux d'imposition pour l'ensemble des collectivités locales depuis 1999 (métropole)

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
en %											
<b>Communes</b>											
Taxe d'habitation	12,08	12,26	12,48	12,99	13,37	13,56	13,66	13,69	13,78	13,85	n. d.
Foncier bâti	15,4	15,69	15,94	16,53	17,01	17,56	17,42	17,5	17,64	17,76	n. d.
Foncier non bâti	36,5	36,62	37	37,66	38,18	38,62	38,87	39,52	39,62	39,91	n. d.
Taxe professionnelle	12,85	12,5	12,23	11,99	12,21	12,32	12,39	12,41	12,50	12,63	n. d.
<b>Communes + groupements</b>											
Taxe d'habitation	13,52	13,47	13,53	13,78	14,00	14,15	14,29	14,38	14,44	14,53	n. d.
Foncier bâti	17,17	17,13	17,19	17,51	17,82	18,01	18,22	18,37	18,49	18,63	n. d.
Foncier non bâti	40,77	40,92	41,35	42,02	42,65	43,22	43,61	43,13	44,51	44,89	n. d.
Taxe professionnelle	14,87	14,79	14,89	15,05	15,2	15,37	15,45	15,49	15,76	15,89	n. d.
<b>Départements</b>											
Taxe d'habitation	5,94	5,92	5,86	6,06	6,27	6,35	6,6	6,88	6,97	7,04	7,38
Foncier bâti	8,15	8,13	8,12	8,42	8,74	8,84	9,21	9,70	9,83	9,94	9,76
Foncier non bâti	19,78	19,84	19,8	20,23	21,09	21,72	22,54	23,57	23,76	24,15	25,31
Taxe professionnelle	6,84	6,82	6,78	7,02	7,37	7,47	7,82	8,24	8,38	8,50	8,98
<b>Régions</b>											
Taxe d'habitation	1,54	1,58	s. o.	s. o.	s. o.	s. o.	s. o.	s. o.	s. o.	s. o.	s. o.
Foncier bâti	1,89	1,94	1,96	1,97	1,97	1,98	2,38	2,53	2,59	2,63	2,65
Foncier non bâti	4,66	4,88	4,95	4,86	4,93	5,1	5,93	6,37	6,46	6,59	6,64
Taxe professionnelle	1,89	1,95	1,97	1,99	2,02	2,04	2,48	2,68	2,76	2,81	2,83

n. d. : données non disponibles ; s. o. : sans objet.

Sources : DGCL, DGFIP.

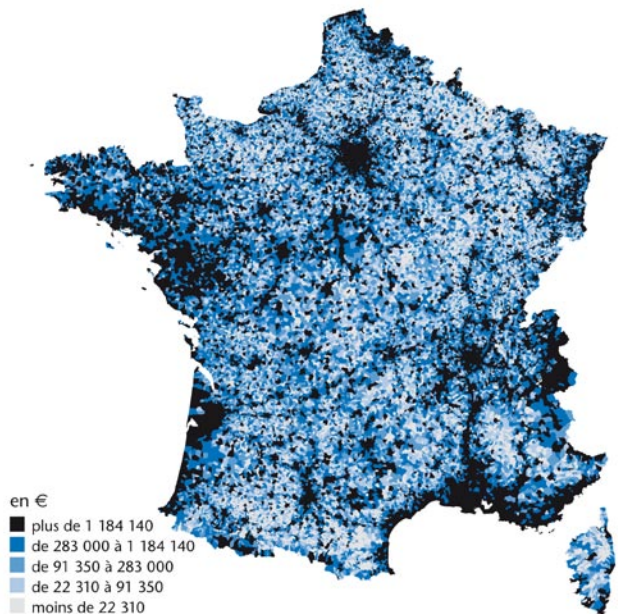
Les taux qui apparaissent dans le tableau ci-dessus sont des taux moyens.

Les cartes ci-après mettent en évidence les disparités de répartition de la richesse fiscale sur le territoire. Même si la représentation est impropre, car la richesse est représentée en fonction de la superficie des communes, une analyse rapide de ces cartes fait apparaître une richesse fiscale liée à la taxe professionnelle plus importante pour les communes situées à proximité des agglomérations, sur le littoral ou dans la vallée du Rhône, et à proximité des principaux axes de communication.

La prise en compte du nombre d'habitants permet de pondérer les observations.

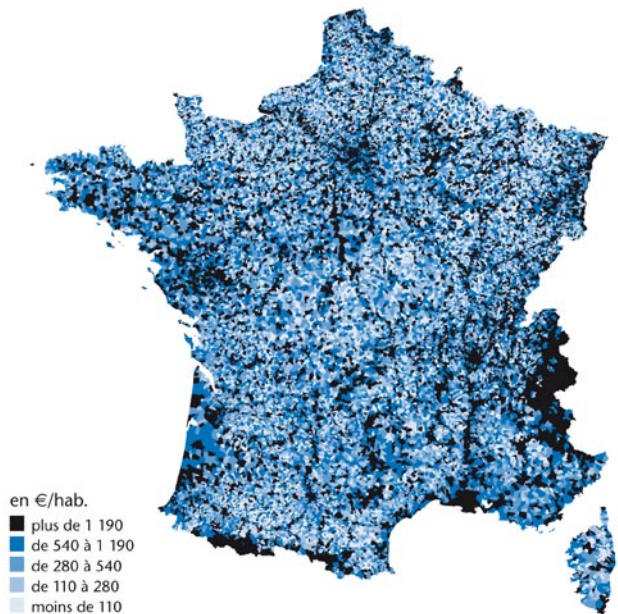
La confrontation des cartes sur les bases et de celle sur les produits permet de mesurer l'impact de la pression fiscale. Il est ainsi possible de localiser les collectivités qui compensent une faible dotation initiale en bases d'imposition par le vote d'un taux élevé, ou à l'inverse les collectivités qui, bénéficiant de bases d'imposition élevées, s'autorisent le vote d'un taux inférieur à la moyenne nationale.

1. BASES DE TAXE PROFESSIONNELLE  
DU SECTEUR COMMUNAL EN 2008



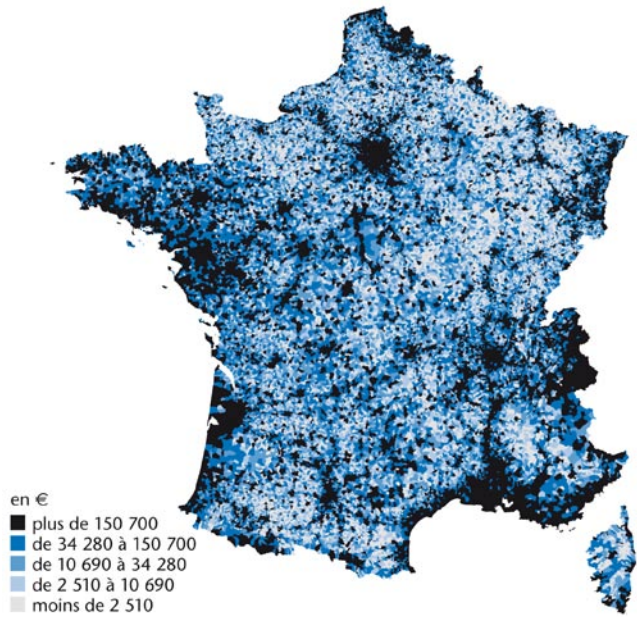
Sources : DGFIP, DGCL.

2. BASES DE TAXE PROFESSIONNELLE PAR HABITANT  
DU SECTEUR COMMUNAL EN 2008



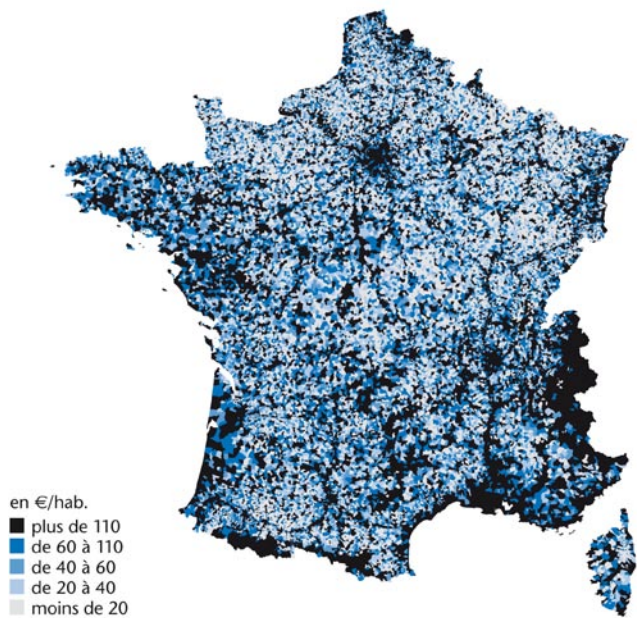
Sources : DGFIP, DGCL.

3. PRODUIT VOTÉ DE TAXE PROFESSIONNELLE  
DU SECTEUR COMMUNAL EN 2008



Sources : DGFîP, DGCL.

4. PRODUIT VOTÉ DE TAXE PROFESSIONNELLE PAR HABITANT  
DU SECTEUR COMMUNAL EN 2008



Sources : DGFîP, DGCL.

## D. Taxe et redevance d'enlèvement des ordures ménagères

La législation offre aux communes et à leurs groupements le choix entre trois modes de financement du service d'élimination des déchets ménagers : la taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM), la redevance d'enlèvement des ordures ménagères (REOM) ou le budget général.

### Les communes qui prélèvent la TEOM ou la REOM en 2008

(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	64	72	34	32	81
de 500 à 2 000 hab.	70	71	78	26	24	76
de 2 000 à 3 500 hab.	76	77	86	18	18	80
de 3 500 à 5 000 hab.	82	82	88	13	12	79
de 5 000 à 10 000 hab.	86	86	91	7	7	83
de 10 000 à 20 000 hab.	89	89	91	4	4	102
de 20 000 à 50 000 hab.	92	92	94	2	2	94
de 50 000 à 100 000 hab.	96	97	100	-	-	-
de 100 000 à 300 000 hab.	94	94	103	3	2	86
plus de 300 000 hab.	100	100	151	-	-	-
<b>ensemble</b>	<b>67</b>	<b>85</b>	<b>95</b>	<b>29</b>	<b>10</b>	<b>80</b>

Sources : DGCL, DGFIP.

L'ensemble des données ci-dessus a été ramené au niveau communal, que la taxe ou la redevance soient perçues au niveau communal ou au niveau intercommunal.

En 2008, plus de 96 % des communes françaises ont prélevé directement ou par l'intermédiaire d'une structure intercommunale une taxe ou une redevance d'enlèvement des ordures ménagères pour un montant total de 5,56 Md€.

Le produit de la TEOM s'est élevé à 5,04 Md€ (en augmentation d'environ 4,7 % par rapport à 2007), celui de la REOM à 0,52 Md€ (3,3 % de hausse).

Toutes strates de population confondues, 95 % de la population était assujettie à la taxe ou à la redevance en 2008, et pour chaque strate la part des habitants concernée par la TEOM ou la REOM est toujours supérieure à 92 %. La REOM concerne un peu plus d'un habitant sur dix.

L'évolution du produit par habitant est plus importante pour la TEOM que pour la REOM : + 4,2 % en 2008 pour la TEOM, contre une évolution de + 3,2 % pour la REOM.

### Les conséquences de l'intercommunalité sur le prélèvement de la TEOM et de la REOM

En 2008, le produit de la TEOM prélevé par les groupements était de 3,67 Md€ et celui de la REOM, de 421 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 146 communautés d'agglomération, soit 85 % d'entre elles, font le choix de prélever la TEOM.



Groupements à fiscalité propre prélevant la TEOM ou la REOM en 2008

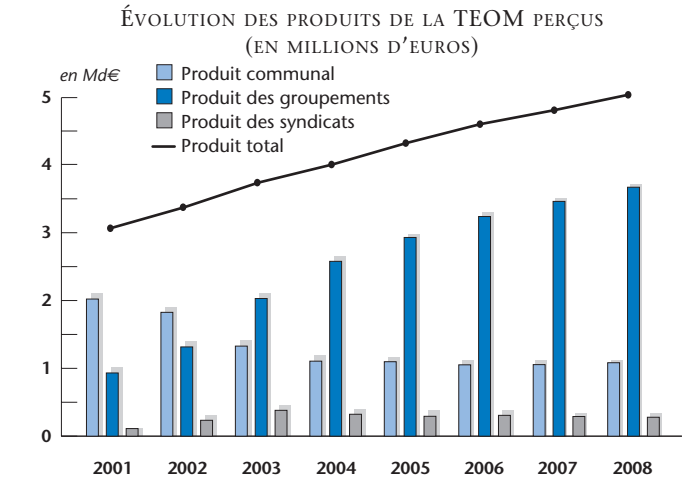
Nature juridique	Nombre total de groupements	Nombre de groupements percevant la TEOM ou la REOM	Population concernée	
			TEOM	REOM
Communautés urbaines	14	14	6 263 969	–
Communautés d'agglomération	171	143	16 925 984	306 911
Communautés de communes	2 393	2 046	17 667 359	4 967 253
SAN	5	2	115 525	–
Ensemble	2 583	2 205	40 972 837	5 274 164

Sources : DGCL, DGFîP.

Ainsi, 72 % du produit global de la TEOM et de la REOM est désormais perçu par les groupements.

La part de la TEOM perçue par les groupements n'a cessé de croître les quatre dernières années. Si le produit de la TEOM des groupements ne représentait que 30,4 % du produit total en 2001, en 2007 il représente 72 %; le pourcentage a donc doublé en six ans, mais dans le même temps la part des communes est passée de 65,9 % à 21,9 %.

On observe donc un effet de substitution des groupements à fiscalité propre aux communes dans le domaine du traitement des ordures ménagères.

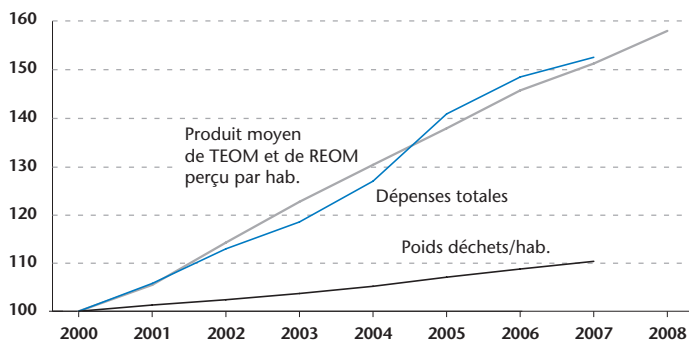


Sources : DGCL, DGFîP.

Une évolution des produits de la TEOM et de la REOM à la mesure des dépenses engagées

La croissance du produit global de TEOM et de REOM prélevé doit s'apprécier en regard de l'évolution du produit fiscal perçu au titre du traitement des ordures ménagères, de l'évolution du poids d'ordures ménagères collectées par habitant et des dépenses d'investissement et de fonctionnement consacrées à la collecte et au traitement des déchets ménagers par les collectivités.

ÉVOLUTION DES DÉPENSES, DU PRODUIT/HABITANT  
ET DU POIDS DES DÉCHETS COLLECTÉS/HABITANT  
(BASE 100 EN 2000)



Sources : DGFIP, IFEN, Eurostat.

En 2007, la TEOM et la REOM représentent 85 % du financement de la dépense courante de gestion des déchets municipaux. Pour leurs investissements liés à la gestion des déchets, les collectivités locales reçoivent des aides publiques provenant de l'ADEME, des conseils régionaux ou généraux et des fonds de compensation de la TVA. Les dépenses les plus importantes pour les collectivités sont des dépenses d'investissement engagées pour assurer la mise aux normes et le renouvellement des équipements, en favorisant notamment le recyclage (mise en conformité du parc des incinérateurs, centres de tri et déchetteries).



## E. Règles de liens entre les taux

Afin d'éviter une dispersion et une hétérogénéité trop grandes des taux de fiscalité locale sur le territoire national et pour ne pas reporter la pression fiscale sur les contribuables économiques, le législateur a prévu un certain nombre de règles encadrant l'évolution des taux des impôts locaux directs entre eux et plafonnant ces évolutions par rapport à une référence nationale. Les collectivités locales, et notamment les EPCI à TPU, bénéficient toutefois de nombreux assouplissements juridiques leur permettant de moduler la pression fiscale en fonction de leur situation.

### 1. Règles de plafonnement

Pour les communes, le taux de TP ne peut en aucun cas dépasser 2 fois le taux moyen communal constaté à l'échelon national en  $n - 1$ , et les taux de taxes ménages ne peuvent dépasser 2,5 fois le taux moyen de chaque taxe constaté dans l'ensemble des communes du département ou sur le plan national s'il est plus élevé.

Pour les groupements de communes à TPU ou à taxe professionnelle de zone, le taux de TP ne peut dépasser 2 fois le taux moyen communal constaté à l'échelon national en  $n - 1$ . En revanche, pour les EPCI à fiscalité additionnelle (« 4 taxes »), il n'existe pas de plafonnement, mais les taux du groupement viennent en diminution des taux retenus pour le plafonnement des communes membres.

Enfin, pour les départements et les régions, le taux de TP ne peut dépasser 2 fois le taux moyen départemental ou régional constaté à l'échelon national en  $n - 1$ ; il n'y a pas de plafonnement des taxes ménages.

### 2. Règles de liens

Les collectivités disposent de deux options : soit faire varier les taux de façon proportionnelle (application d'un coefficient de variation proportionnelle identique pour les 4 taxes), soit les faire varier de façon différenciée. Dans ce cas, les taux de TP et de taxe foncière sur les propriétés non bâties (TFNB) ne peuvent en principe augmenter plus ou diminuer moins que le taux de TH ou le taux moyen pondéré des taxes ménages ; le taux de taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) est libre.

Toutefois, de multiples **dispositifs dérogatoires** existent, à la hausse comme à la baisse :

- l'augmentation dérogatoire du taux de TP : les collectivités et leurs groupements à fiscalité propre peuvent augmenter leur taux de TP à hauteur de **1,5 fois** l'augmentation de taux de la TH ou des taxes ménages ;
- la majoration spéciale du taux de TP : les EPCI à TPU d'un côté et les communes et les départements de l'autre peuvent augmenter leur taux de TP à hauteur maximale de 5 % du taux moyen national de TP de leur catégorie sans pouvoir dépasser celui-ci. Le recours à la majoration spéciale est conditionné par une structure particulière des taux : un taux de TP inférieur au taux moyen communal et des taux de taxes ménages supérieurs au taux moyen pondéré des communes ;
- les dérogations aux règles de liens à la baisse : il s'agit de permettre aux collectivités, hormis les EPCI à TPU, de diminuer leurs taux ménages

sans que cela ait des conséquences sur leur taux de TP (et de TFNB). Trois possibilités existent :

- ♦ si un ou plusieurs taux ménages sont supérieurs à leurs taux moyens nationaux ou au taux de TP de la commune, possibilité de ramener ce ou ces taux ménages au niveau des taux moyens nationaux ou au niveau du taux de TP si ce taux est supérieur,
- ♦ si ces conditions ne sont pas remplies, possibilité de diminuer le seul taux de TH jusqu'au niveau du taux moyen national,
- ♦ sans condition, possibilité de diminuer le taux de TP à la hauteur de la moitié de la réduction des taux ménages.

Dans ces trois cas, l'augmentation du taux de TP et de TFNB est limitée pendant les trois années suivantes à hauteur de la moitié de l'augmentation des taxes ménages.

Les EPCI à TPU sont toutefois exonérés de l'obligation de diminuer leur taux de TP à concurrence de la diminution des taxes ménages. Leur capacité à augmenter leur taux de TP dans les trois années suivant une diminution sans lien des taxes ménages n'est pas limitée. Ils peuvent cumuler la majoration spéciale avec l'augmentation dérogatoire. Ils peuvent mettre en réserve, pendant trois ans, les augmentations de taux de TPU non retenues au titre d'une année. Enfin, les EPCI à TPU dont le taux de TP est inférieur à 75 % de la moyenne de leur catégorie peuvent fixer le taux de TP dans cette limite, sans que l'augmentation de taux soit supérieure à 5 %.

## F. Les allègements de fiscalité et leurs conséquences financières

### 1. Définitions du dégrèvement, de l'exonération et de la compensation

Le **dégrèvement** est un mécanisme qui permet de réduire la cotisation fiscale du redevable de l'impôt tout en restant transparent pour la collectivité<sup>1</sup>. C'est l'État qui prend en charge la cotisation. Il ne s'agit pas d'un dispositif de compensation financière pour la collectivité. En effet, les bases imposables notifiées à la collectivité sur lesquelles s'exerce son pouvoir fiscal comprennent celles qui font l'objet d'un dégrèvement. La collectivité est ainsi assurée de percevoir le produit fiscal résultant de l'application du taux voté aux bases imposables.

L'État procède ensuite au dégrèvement des cotisations selon deux modalités distinctes. Dans le premier cas, le dégrèvement nécessite le dépôt d'une réclamation (dite « contentieuse », bien qu'aucune juridiction n'intervienne) par le redevable; tel est le cas du plafonnement de la cotisation de taxe professionnelle en fonction de la valeur ajoutée.

Dans le second cas, le bénéfice du dégrèvement est de plein droit sans que le contribuable ait à intervenir pour en bénéficier. C'est le cas notamment du plafonnement de la cotisation de taxe d'habitation en fonction du revenu. Cette modalité particulière de dégrèvement est liée au fait que l'État ne pourrait absorber la multitude des réclamations contentieuses des particuliers.

Ces dégrèvements sont inclus dans les ressources propres des collectivités dans la mesure où ces dernières ont perçu le produit fiscal voté. L'application du dégrèvement ne conduit pas à diminuer les recettes fiscales des collectivités. Le lien entre le contribuable local et la collectivité, qui n'a d'ailleurs pas connaissance des montants dégrévés par l'État, est donc maintenu.

L'**exonération** est soit décidée par le législateur (elle entraîne alors une compensation pour la collectivité), soit décidée sur délibération par les collectivités locales (elle est alors entièrement à leur charge).

La **compensation** d'une exonération fiscale est un mécanisme différent du dégrèvement dans la mesure où l'État prend à sa charge la diminution des recettes fiscales supportée par les collectivités en leur versant une dotation de compensation. L'État se substitue au contribuable local. Les bases exonérées par le législateur sont déduites des bases imposables au profit de la collectivité.

### 2. Les allègements de taxe professionnelle

Trois mécanismes limitent le poids de la taxe professionnelle (TP) en privilégiant l'allègement des entreprises les plus taxées et de celles qui investissent :

- le dégrèvement des investissements nouveaux (DIN), réalisés entre le 23 octobre 2008 et le 31 décembre 2009 ; ce dispositif a été institué par l'article 22 de la loi de finances rectificative pour 2008 ;
- le dégrèvement dégressif des investissements nouveaux (DIN) réalisés avant le 23 octobre 2008 ;
- le plafonnement de la cotisation de taxe professionnelle à 3,5 % de la valeur ajoutée, appliqué à compter de 2007.

---

1. La mise à contribution depuis 2007 des collectivités locales au coût du dégrèvement de la taxe professionnelle accordée en fonction de la valeur ajoutée fait exception à cette règle.

• **Le dégrèvement définitif des investissements nouveaux réalisés entre le 23 octobre 2008 et le 31 décembre 2009**

La loi de finances rectificative pour 2008 a inséré dans le code général des impôts un nouvel article 1647 C *quinquies* A nouveau prévoyant un dégrèvement permanent de TP pour les équipements et biens mobiliers (EBM), à l'exclusion des biens passibles de la taxe foncière, créés ou acquis entre le 23 octobre 2008 et le 31 décembre 2009. Le coût de ce nouveau dégrèvement est entièrement pris en charge par l'État. Le montant du dégrèvement est calculé par application du taux global de l'année d'imposition à la valeur locative des biens concernés.

Pour bénéficier du nouveau dégrèvement, les redevables doivent déclarer chaque année la valeur locative des biens éligibles. Les biens éligibles au nouveau dégrèvement ne sont pas éligibles au dégrèvement en faveur des entreprises disposant de véhicules routiers ou d'autocars (article 1647 C), ni au DIN dégressif précédemment institué (voir *infra*). Le dégrèvement se répercute sur les cotisations de TP acquittées par les entreprises de la façon suivante :

- pour les investissements effectués entre le 23 octobre 2008 et le 31 décembre 2008 : dès 2009 dans le cas particulier des entreprises créées en 2008, en 2010 pour les autres ;
- pour les investissements réalisés en 2009 : dès 2010 pour les entreprises créées en 2009, en 2011 pour les autres.

Le nouveau dispositif n'est pas une simple prorogation du DIN précédent :

- son champ d'application s'étend à tous les EBM et non aux seuls EBM éligibles à l'amortissement dégressif ;
- le dégrèvement est intégral et définitif.

Par ailleurs, il convient de relever que le nouveau dispositif n'est pas exclusif du DIN précédent, qui continue à produire ses effets sur les investissements effectués avant le 23 octobre 2008.

• **Le dégrèvement dégressif des investissements nouveaux (DIN) effectués avant le 23 octobre 2008**

L'article 11 de la loi du 9 août 2004 pour le soutien à la consommation et à l'investissement, complété par l'article 95 de la loi de finances pour 2005 (article 1647 C *quinquies* A du CGI), a créé un dispositif transitoire de dégrèvement pour investissements nouveaux. Étaient exonérées de la cotisation de taxe professionnelle établie au titre des années 2005, 2006 et 2007, les immobilisations corporelles qui, à la date de leur création ou de leur première acquisition, intervenue entre le 1<sup>er</sup> janvier 2004 et le 31 décembre 2005, étaient éligibles au dispositif d'amortissement dégressif prévu par les dispositions de l'article 39 A du code général des impôts.

L'article 85 de la loi de finances pour 2006 a pérennisé ce dispositif en supprimant toute restriction quant à la période de réalisation des investissements concernés. Les immobilisations corporelles neuves éligibles aux dispositions de l'article 39 A ouvrent droit depuis lors à un dégrèvement de 100 % pour la première année au titre de laquelle elles sont comprises dans la base imposable à la taxe professionnelle.

Un dispositif de sortie progressive du mécanisme de dégrèvement a été également créé afin d'éviter les ressauts brutaux d'imposition. Ainsi, les immobilisations neuves qui ont fait l'objet du dégrèvement bénéficient, au titre de la deuxième année d'imposition, d'un dégrèvement des deux tiers de la cotisation de TP et, au titre de la troisième année

d'imposition, d'un dégrèvement d'un tiers de la cotisation de TP. L'immobilisation neuve n'est donc intégralement imposée à la taxe professionnelle qu'au cours de la quatrième année au titre de laquelle elle est comprise dans la base d'imposition.

Ce dispositif prend la forme d'un dégrèvement de taxe professionnelle. Il est donc parfaitement neutre pour les finances des collectivités territoriales. **En 2009, ce dispositif n'est plus mis en œuvre en raison de l'application du nouveau dispositif du DIN définitif pour les investissements réalisés entre le 23 octobre et le 31 décembre 2009.**

#### • Le plafonnement en fonction de la valeur ajoutée (PVA)

Les redevables de la taxe professionnelle peuvent bénéficier d'un plafonnement de leur cotisation de taxe professionnelle par rapport à la valeur ajoutée qu'ils produisent. Ce dégrèvement est destiné à proportionner la taxe à la capacité contributive des entreprises.

#### A. Institution en faveur des entreprises d'un dégrèvement réel en fonction des capacités contributives

##### • *La suppression de l'année 1995 comme année de référence pour le calcul du dégrèvement*

Depuis les impositions établies au titre de l'année 2007, le plafonnement est calculé à partir de la cotisation effectivement acquittée par l'entreprise au cours de l'année d'imposition, en fonction des taux votés au cours de cette année par les collectivités territoriales et leurs établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre. Au précédent taux historique de 1995 s'est donc substitué un nouveau taux de référence dans le calcul du dégrèvement pour établir les participations respectives de l'État et des collectivités au coût de ce dégrèvement.

##### • *La détermination du taux de référence*

Pour les communes et les EPCI à fiscalité propre, ce taux est le plus faible des trois taux suivants : taux 2004 majoré de 5,5 %, ou taux 2005 ou taux de l'année d'imposition.

Pour les départements, ce taux est le plus faible des trois taux suivants : taux 2004 majoré de 7,3 %, ou taux 2005 ou taux de l'année d'imposition.

Pour les régions, ce taux est le plus faible des trois taux suivants : taux 2004 majoré de 5,1 %, ou taux 2005 ou taux de l'année d'imposition.

La majoration du taux de TP 2004 correspond au taux moyen d'évolution constaté pour chaque catégorie de collectivité entre 2002 et 2004, majoré de 4 points.

De **nombreux cas particuliers** de fixation du taux de référence sont prévus par le texte de l'article 85 de la LFI 2006, notamment en ce qui concerne les EPCI à fiscalité propre (cas des EPCI à TPU en cours de convergence de taux, des créations *ex nihilo*, des EPCI à fiscalité additionnelle bénéficiant de transferts de compétences, etc.). Ils font l'objet de commentaires spécifiques dans les circulaires de la DGCL et les instructions de la DGFIP.

##### • *La généralisation du taux de 3,5 % pour le plafonnement en fonction de la valeur ajoutée*

Par ailleurs, ce dégrèvement est calculé en rapportant la cotisation de taxe professionnelle à plafonner à un taux unique de 3,5% de la

valeur ajoutée, quel que soit par ailleurs le niveau du chiffre d'affaires réalisé.

**B.** La répartition entre l'État et les collectivités territoriales de la prise en charge du coût du dégrèvement lié au plafonnement en fonction de la valeur ajoutée

• *Les principes de la répartition entre l'État et les collectivités territoriales du coût du dégrèvement*

L'État prend à sa charge les effets financiers du « rafraîchissement » du taux de référence. Les augmentations de taux entre l'année 1995 et l'année de référence sont donc, depuis 2007, prises en charge pour le calcul du plafonnement en fonction de la valeur ajoutée et mises à la charge du contribuable national.

Parallèlement, dans la mesure où les entreprises bénéficient d'un dégrèvement calculé en fonction des taux réellement votés chaque année par les collectivités territoriales, le législateur a prévu que le coût supplémentaire du dégrèvement résultant d'une augmentation des taux votés sera pris en charge par les collectivités territoriales elles-mêmes. Ce mécanisme, popularisé sous le nom de « ticket modérateur », est dénommé « plafond de participation » dans la mesure où le montant notifié aux collectivités au titre de l'année de la reprise constitue, en tout état de cause, un montant maximal qui sera mis à leur charge.

Ce mécanisme constitue donc un système de participation des collectivités territoriales aux effets des augmentations de taux qu'elles décident, lorsqu'elles se traduisent par un accroissement du dégrèvement bénéficiant aux entreprises dont les bases sont plafonnées.

Il faut noter que ce dispositif met individuellement à la charge de chaque collectivité ou groupement les conséquences de ses propres augmentations de taux : une collectivité ne peut se voir imputer les conséquences financières des augmentations de taux décidées par une autre collectivité.

• *La prise en charge par l'État d'une partie du coût du dégrèvement*

Le montant mis à la charge de l'État au titre du plafonnement en fonction de la valeur ajoutée comprend les effets des augmentations de taux de taxe professionnelle entre 1995 et l'année de référence.

À compter des impositions établies au titre de l'année 2007, le dégrèvement lié au plafonnement en fonction de la valeur ajoutée pris en charge par l'État est calculé de la façon suivante :

$$\begin{aligned} \text{Dégrèvement pris en charge par l'État} = & \\ & (\text{Bases de l'entreprise plafonnée} \times \text{taux de référence}) \\ & - (3,5 \% \text{ de la valeur ajoutée de l'entreprise plafonnée}) \end{aligned}$$

• *La prise en charge par les collectivités territoriales d'une partie du coût du dégrèvement*

Le montant mis à la charge de chaque collectivité territoriale et EPCI à fiscalité propre résulte des augmentations de taux postérieures à l'année de référence. Il est calculé de la façon suivante :

$$\begin{aligned} \text{Participation des collectivités} = & \\ & \text{Bases de l'entreprise plafonnée située sur le territoire de la collectivité} \\ & \times [(\text{taux de l'année d'imposition} - \text{taux de référence}) \text{ si } > 0] \end{aligned}$$

• *Les mécanismes d'atténuation du plafond de participation*

**L'atténuation liée au niveau des bases plafonnées et au poids du plafond de participation.** Le plafond de participation est réduit de 20 % lorsque les deux conditions cumulatives suivantes sont remplies :

- le pourcentage de bases plafonnées est supérieur de 10 points au même pourcentage constaté au niveau national par catégorie de collectivité ;
- le rapport entre la part de dégrèvement et le produit des impôts directs locaux (taxe d'habitation, taxes foncières, taxe professionnelle) perçu l'année précédant celle de l'imposition est au moins égal à 2 %.

**L'atténuation automatique liée à l'intercommunalité à TPU et TPZ.** Lorsqu'un EPCI est soumis au régime de la taxe professionnelle unique ou à celui de la taxe professionnelle de zone, son plafond de participation est automatiquement réduit de 20 % si la part des bases plafonnées représente la moitié ou plus des bases totales prévisionnelles de taxe professionnelle.

**La majoration de la réfaction.** La réfaction de 20 % mentionnée dans les cas précédents est majorée, sans toutefois atteindre plus de 50 %, de la différence positive entre un tiers et le rapport existant entre le produit de TP par habitant de la collectivité ou du groupement et trois fois le produit national moyen de TP par habitant pour la même catégorie de collectivité.

Le nouveau cas de réfaction prévu par l'article 132 de la LFR 2006. Pour les EPCI à TPU à l'exception de ceux qui font application de la fiscalité mixte, lorsque le produit de TP par habitant est inférieur au double du produit national moyen de TP par habitant constaté pour la même catégorie, le plafond de participation est réduit de 80 % pour la part excédant 1,8 % du produit de TP.

INCIDENCE FINANCIÈRE DE LA PRISE EN CHARGE PAR LES COLLECTIVITÉS  
D'UNE PARTIE DU DÉGRÈVEMENT LIÉ AU PLAFONNEMENT  
DE LA TAXE PROFESSIONNELLE EN FONCTION DE LA VALEUR AJOUTÉE EN 2008

	Participation au coût du dégrèvement lié à la valeur ajoutée (en millions d'euros)	Poids des versements par rapport aux produits de taxe professionnelle (en %)
Secteur communal	111,0	0,6 %
<i>dont communes et syndicats intercommunaux</i>		
<i>à contributions financières</i>	32,2	0,7 %
<i>dont groupements à fiscalité propre</i>	78,8	0,6 %
Départements	335,5	3,8 %
Régions	318,5	10,3 %
<b>Toutes collectivités</b>	<b>765,0</b>	<b>2,6 %</b>

Sources : DGFîP, DGCL.

En 2008, les contributions des différentes collectivités au coût du dégrèvement lié au plafonnement en fonction de la valeur ajoutée ont des incidences variables. Pour le secteur communal, la perte estimée de produit de taxe professionnelle liée à cette mesure est limitée (- 0,6 %). Celle-ci est beaucoup plus sensible pour les départements (- 3,3 %) et les régions (- 10,3 %). Ces différences d'impact sont la conséquence de politiques des taux différenciées entre niveaux de collectivités. Les régions sont les collectivités le plus mises à contribution, car ce sont celles qui ont le plus augmenté leurs taux de taxe professionnelle depuis 2005.

### 3. Les allègements de taxe d'habitation

#### • Les différents cas d'abattements

Il existe deux catégories d'abattements permettant de réduire la valeur locative des logements affectés à l'habitation principale du redevable (article 1411 du code général des impôts). Ces abattements, qui concernent la part communale, peuvent s'appliquer pour le calcul de la taxe d'habitation que perçoivent les départements et les groupements ; les organes délibérants de ces collectivités et groupements peuvent décider de fixer eux-mêmes le montant des abattements applicables aux valeurs locatives brutes sur délibérations prises avant le 1<sup>er</sup> juillet pour être applicables l'année suivante. En l'absence de délibération, les abattements applicables sont ceux résultant des votes des conseils municipaux :

- *l'abattement obligatoire pour charges de famille* : le taux minimal fixé par la loi s'élève à 10 % de la valeur locative moyenne des habitations pour chacune des deux premières personnes à charge et à 15 % de cette même valeur locative à compter de la troisième personne. Ce taux peut être majoré de 5 ou 10 points par les organes délibérants des collectivités intéressées, qui peuvent les porter de 10 % à 15 % ou 20 % et de 15 % à 20 % ou 25 % ;

- *les abattements facultatifs à la base* :

- l'abattement général à la base : les collectivités locales peuvent instituer l'abattement à la base, moduler son taux ou supprimer celui qu'elles avaient voté précédemment. Elles peuvent librement fixer son taux à 5 %, 10 % ou 15 % de la valeur locative moyenne des habitations,
- l'abattement spécial à la base en faveur des personnes de condition modeste : il peut être institué indépendamment de l'abattement général, avec lequel il peut se cumuler. Son taux peut être fixé à 5 %, 10 % ou 15 % de la valeur locative moyenne des habitations. Pour bénéficier de cet abattement, les contribuables doivent remplir deux conditions : ne pas être passibles de l'impôt sur le revenu et avoir une habitation principale dont la valeur locative est inférieure à 130 % (plus 10 points par personne à charge) de la valeur locative moyenne.

#### • Les différents cas de dégrèvement

Deux types de dégrèvements peuvent s'appliquer et réduire, soit en totalité, soit en partie, le montant de la taxe du redevable au titre de sa résidence principale (article 1414 du code général des impôts) :

- le dégrèvement d'office total concernant notamment les redevables dont la cotisation de TH est inférieure à 12 €, certains bénéficiaires du RMI ou les contribuables modestes de plus de 60 ans ;
- le plafonnement par rapport au revenu (dégrèvement d'office partiel) concernant les contribuables dont les revenus ne dépassent pas un certain seuil. Ceux-ci bénéficient alors d'un plafonnement de leur cotisation de taxe d'habitation à 3,44 % de leur revenu fiscal de référence, diminué d'un abattement.

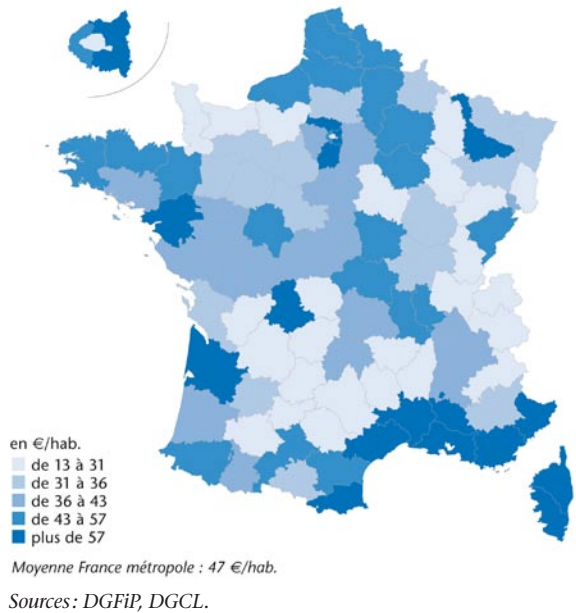
LES DÉGRÈVEMENTS ORDONNANCÉS DE LA TAXE D'HABITATION  
EN 2008 (EN MILLIARDS D'EUROS)

Personnes âgées et de condition modeste	0,41
Plafonnement par rapport au revenu	2,26
Autres dégrèvements	0,38
<b>Total</b>	<b>3,05</b>

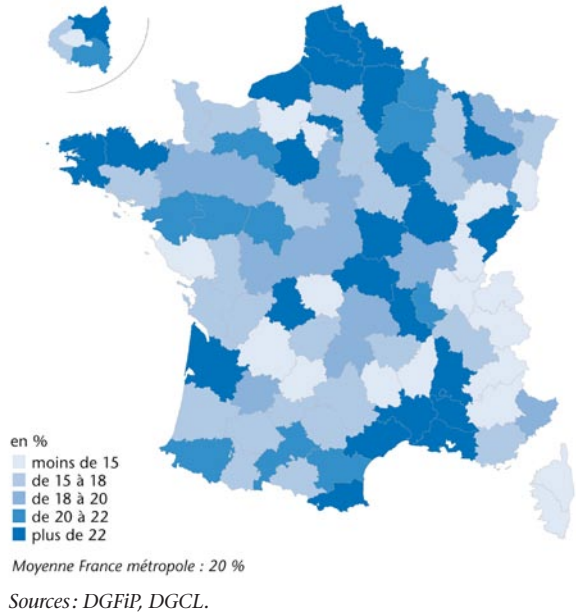
Source : DGFIP.



MONTANT DES DÉGRÈVEMENTS DE LA TAXE D'HABITATION  
EN 2008 (EN EUROS/HAB.)  
(COLLECTIVITÉS TERRITORIALES + GROUPEMENTS À FISCALITÉ PROPRE)



PART DES DÉGRÈVEMENTS DANS LE PRODUIT DE LA TAXE D'HABITATION  
EN 2008 (EN POURCENTAGE)  
(COLLECTIVITÉS TERRITORIALES + GROUPEMENTS À FISCALITÉ PROPRE)



#### 4. Contributions versées par l'État au titre des 4 taxes directes locales

Les montants qui figurent sont ceux des contributions effectivement ordonnancées en fin d'exercice fiscal. Ils diffèrent donc des montants du tableau de l'annexe 9-C, qui concernent les crédits ouverts en loi de finances initiale.

en millions d'euros

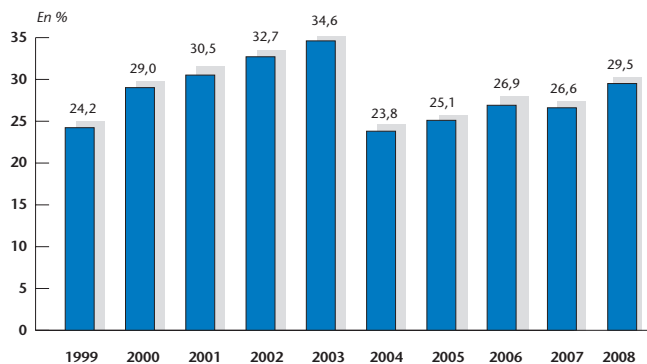
	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
<b>Compensations (A)</b>										
Taxe d'habitation	1 113	1 143	2 044	2 090	2 111	1 141	1 164	1 189	1 207	1 227
Foncier bâti	213	244	334	325	339	357	371	377	388	402
Foncier non bâti	335	335	332	334	332	330	332	492	491	446
Taxe professionnelle	4 238	5 473	7 133	9 606	10 732	1 806	1 894	1 804	1 698	1 390
<b>Total</b>	<b>5 915</b>	<b>7 196</b>	<b>9 843</b>	<b>12 355</b>	<b>13 513</b>	<b>3 634</b>	<b>3 761</b>	<b>3 862</b>	<b>3 783</b>	<b>3 465</b>
Évol. en %	+ 32,5 %	+ 21,6 %	+ 36,8 %	+ 25,5 %	+ 9,4 %	- 73,1 %	+ 3,5 %	+ 2,7 %	- 2,0 %	- 8,4 %
<b>Dégrèvements ordonnancés (B)</b>										
Taxe d'habitation	1 323	3 212	2 247	2 334	2 356	2 728	2 774	2 918	3 013	3 048
Taxes foncières	30	29	75	147	337	561	503	563	574	730
Taxe professionnelle	5 920	5 923	5 681	5 341	6 238	6 659	7 257	8 877	9 159	11 929
<b>Total</b>	<b>7 272</b>	<b>9 164</b>	<b>8 003</b>	<b>7 822</b>	<b>8 932</b>	<b>9 948</b>	<b>10 534</b>	<b>12 358</b>	<b>12 746</b>	<b>15 707</b>
Évol. en %	+ 0,7 %	+ 26,0 %	- 12,7 %	- 2,3 %	+ 14,2 %	+ 11,4 %	+ 5,9 %	+ 17,3 %	+ 3,1 %	+ 23,2 %
<b>Contributions de l'état aux 4 taxes (A + B)</b>										
Taxe d'habitation	2 436	4 355	4 290	4 424	4 467	3 869	3 938	4 107	4 220	4 275
Taxes foncières	579	608	741	805	1 008	1 248	1 206	1 432	1 453	1 578
Taxe professionnelle	10 158	11 396	12 814	14 947	16 970	8 465	9 151	10 681	10 857	13 319
<b>Total</b>	<b>13 173</b>	<b>16 359</b>	<b>17 846</b>	<b>20 176</b>	<b>22 445</b>	<b>13 582</b>	<b>14 295</b>	<b>16 220</b>	<b>16 530</b>	<b>19 172</b>
Évol. en %	+ 12,9 %	+ 24,1 %	+ 9,1 %	+ 16,2 %	+ 16,2 %	- 39,5 %	+ 5,3 %	+ 13,5 %	+ 1,9 %	+ 16,0 %
<b>Pourcentage des recettes hors PVA* au titre des 4 taxes prises en charge par l'État</b>										
Taxe d'habitation	20,3 %	35,3 %	33,7 %	33,2 %	31,5 %	30,9 %	29,8 %	29,4 %	28,8 %	28,0 %
Taxes foncières	1,7 %	4,0 %	4,7 %	4,9 %	4,7 %	7,2 %	6,5 %	7,7 %	7,1 %	7,4 %
Taxe professionnelle	36,7 %	39,4 %	42,5 %	48,6 %	46,3 %	35,8 %	36,5 %	40,0 %	40,0 %	46,9 %
<b>Total</b>	<b>24,2 %</b>	<b>29,0 %</b>	<b>30,5 %</b>	<b>32,7 %</b>	<b>34,6 %</b>	<b>23,8 %</b>	<b>25,1 %</b>	<b>26,9 %</b>	<b>26,6 %</b>	<b>29,5 %</b>

**Rappel.** Les lois de finances 1999, 2000 et 2001 avaient apporté des allègements fiscaux : suppression sur cinq ans de la part salaires de la taxe professionnelle, suppression et/ou réduction des droits de mutation à titre onéreux (DMTO), suppression de la part régionale de la taxe d'habitation et de la vignette. Ces compensations fiscales sont réintégrées dans la DGF en 2004.

\* Hors PVA : après soustraction de la participation au coût du dégrèvement lié au plafonnement de la taxe professionnelle en fonction de la valeur ajoutée.

Sources : DGCL, DGFip.

#### PART DES 4 TAXES DIRECTES LOCALES PRISE EN CHARGE PAR L'ÉTAT DE 1999 À 2008



Sources : DGFip, DGCL.

## Charge pour l'État des compensations et dégrèvements législatifs

(contributions effectives en fin d'exercice fiscal, qui diffèrent des prévisions en loi de finances initiale figurant à l'annexe 9-C)

### Compensations accordées aux collectivités au titre des exonérations des 4 taxes directes locales

en millions d'euros

Compensations versées par l'État	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
<b>Ensemble</b>	<b>8 903</b>	<b>12 355</b>	<b>13 513</b>	<b>3 669</b>	<b>3 761</b>	<b>3 862</b>	<b>3 783</b>	<b>3 465</b>
Taxe professionnelle	7 133	9 606	10 732	1 842	1 894	1 804	1 698	1 390
Suppression progressive de la part « salaires » <sup>(1)</sup>	5 307	7 837	8 941	–	–	–	–	–
<i>Dotation de compensation de la taxe professionnelle (sous enveloppe globale)</i>								
Plafonnement du taux de 1983	61	57	55	53	50	47	46	38
Réduction des salaires imposés	311	289	280	271	253	225	200	155
Allègement de 16 % des bases	1 206	1 194	1 130	1 084	919	848	750	601
<b>Total</b>	<b>1 578</b>	<b>1 540</b>	<b>1 465</b>	<b>1 409</b>	<b>1 222</b>	<b>1 120</b>	<b>996</b>	<b>794</b>
<i>Autres compensations de la taxe professionnelle</i>								
Réduction de base pour créations d'établissement <sup>(2)</sup>	50	61	64	61	66	65	69	62
Allègement Corse	66	63	50	63	61	63	64	67
investissement PME Corse	–	–	–	–	–	2	3	4
Exonération zones ZRR-ZRU-ZFU	132	105	107	91	89	87	88	99
Exonération au titre de certaines activités équestres <sup>(3)</sup>	–	–	–	–	2	2	2	1
Réduction progressive de la fraction des recettes	–	–	104	219	452	464	476	362
<b>Taxe d'habitation</b>	<b>2 044</b>	<b>2 090</b>	<b>2 111</b>	<b>1 141</b>	<b>1 165</b>	<b>1 189</b>	<b>1 207</b>	<b>1 227</b>
Exonérations des personnes de condition modeste	1 104	1 113	1 111	1 141	1 165	1 189	1 207	1 227
Suppression de la part régionale <sup>(2)</sup>	939	977	999	–	–	–	–	–
<b>Foncier bâti</b>	<b>334</b>	<b>325</b>	<b>339</b>	<b>356</b>	<b>371</b>	<b>377</b>	<b>388</b>	<b>402</b>
Exonérations sur les immeubles à caractère social	6	4	3	6	6	5	5	3
Exonérations des personnes de condition modeste	235	231	241	251	260	265	278	290
Exo. de bâtiments liés à certaines activités équestres <sup>(3)</sup>	–	–	–	–	2	2	1	1
Exonérations ZFU et ZUS	93	90	94	100	99	106	104	107
<b>Foncier non bâti</b>	<b>332</b>	<b>334</b>	<b>332</b>	<b>330</b>	<b>332</b>	<b>492</b>	<b>491</b>	<b>446</b>
Exonération des terres agricoles	328	329	327	325	327	486	483	437
Exo. de plantations y compris exo. Natura 2000	4	5	5	5	6	6	7	9

Les compensations pour réduction des droits de mutation ne sont pas incluses.

(1) Incluse dans la DGF depuis 2004. (2) Modifiée en LFI 1999, anciennement réduction pour embauche et investissement (REI).

(3) Compensations versées pour la première fois en 2005.

ZRR : zone de revitalisation rurale ; ZRU : zone de revitalisation urbaine ; ZFU : zone franche urbaine ; ZUS : zone urbaine sensible.

Source : DGFip.

### Dégrèvements accordés par l'État aux redevables des 4 taxes directes locales au titre des allègements institués par voie législative

en millions d'euros

Dégrèvements	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
<b>Ensemble</b>	<b>8 071</b>	<b>7 956</b>	<b>9 069</b>	<b>9 948</b>	<b>10 534</b>	<b>12 358</b>	<b>12 746</b>	<b>15 707</b>
<b>Taxe professionnelle</b>	<b>5 681</b>	<b>5 341</b>	<b>6 238</b>	<b>6 659</b>	<b>7 257</b>	<b>8 877</b>	<b>9 159</b>	<b>11 929</b>
Plafonnement valeur ajoutée	5 651	5 310	6 207	5 478	5 891	6 468	5 975	8 560
Allègement transitoire	1	0	0	0	101	108	188	143
Dégrèvement transports	30	31	31	70	129	263	291	300
Dégrèvement pour investissements nouveaux	–	–	–	–	24	746	1 442	1 512
Autres dégrèvements	–	–	–	1 111	1 112	1 293	1 263	1 414
<b>Taxe d'habitation</b>	<b>2 247</b>	<b>2 334</b>	<b>2 356</b>	<b>2 728</b>	<b>2 774</b>	<b>2 918</b>	<b>3 013</b>	<b>3 048</b>
Total (RMIstes)	199	265	285	257	295	326	349	367
Partiel (plafonnement revenu)	2 047	2 069	2 072	2 091	2 148	2 206	2 241	2 256
Autres dégrèvements	–	–	–	381	331	386	423	426
<b>Taxes foncières</b>	<b>75</b>	<b>146</b>	<b>337</b>	<b>561</b>	<b>503</b>	<b>563</b>	<b>574</b>	<b>730</b>
Pertes de récoltes	7	11	199	39	64	83	38	22
Personnes âgées et de condition modeste	68	135	138	56	55	52	76	69
Autres	–	–	–	466	384	428	460	639

Source : DGFip.

## G. Fiscalité directe et indirecte

### 1. Évolution des produits de la fiscalité directe et indirecte de l'ensemble des collectivités locales

	Produits en millions d'euros						Évolutions en %				
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2003	2004	2005	2006	2007
<b>FISCALITÉ DIRECTE</b>											
Taxe d'habitation	11 422	12 078	12 510	13 225	14 130	14 727	+ 5,7	+ 3,6	+ 5,7	+ 6,8	+ 4,2
Taxe sur le foncier bâti	14 956	15 850	16 467	17 619	18 713	19 528	+ 6,0	+ 3,9	+ 7,0	+ 6,2	+ 4,4
Taxe sur le foncier non bâti	871	897	918	944	813	833	+ 3,0	+ 2,3	+ 2,8	- 13,9	+ 2,5
Taxe professionnelle	22 875	23 339	23 629	25 081	25 735	26 132	+ 2,0	+ 1,2	+ 6,1	+ 2,6	+ 1,5
dont : – fonds départementaux de péréquation	526	446	488	526	554	574	- 15,2	+ 9,3	+ 7,8	+ 5,3	+ 3,6
– hors fonds départementaux	22 349	22 893	23 141	24 555	25 181	25 558	+ 2,4	+ 1,1	+ 6,1	+ 2,6	+ 1,5
<b>Ensemble des 4 taxes</b>	<b>50 124</b>	<b>52 164</b>	<b>53 524</b>	<b>56 868</b>	<b>59 391</b>	<b>61 220</b>	<b>+ 4,1</b>	<b>+ 2,6</b>	<b>+ 6,2</b>	<b>+ 4,4</b>	<b>+ 3,1</b>
Taxe d'enlèvement des ordures ménagères	3 390	3 743	4 000	4 216	4 601	4 807	+ 10,4	+ 6,9	+ 5,4	+ 9,1	+ 4,5
Taxe pour frais de chambre d'agriculture, de commerce et d'industrie, chambre des métiers	1 446	1 539	1 524	1 571	1 498	1 555	+ 6,4	- 1,0	+ 3,1	- 4,6	+ 3,8
Taxe spéciale d'équipement au profit d'établissements publics	34	42	43	62	84	213	+ 23,1	+ 2,7	+ 44,2	+ 35,9	+ 152,5
Taxes annexes (balayage, redevance des mines, pylônes)	232	240	237	255	260	282	+ 3,4	- 1,4	+ 7,6	+ 2,1	+ 8,2
<b>Ensemble de la fiscalité directe</b>	<b>55 227</b>	<b>57 729</b>	<b>59 328</b>	<b>62 972</b>	<b>65 835</b>	<b>68 077</b>	<b>+ 4,5</b>	<b>+ 2,8</b>	<b>+ 6,1</b>	<b>+ 4,5</b>	<b>+ 3,4</b>
<b>Versement destiné aux transports en commun</b>	<b>4 255</b>	<b>4 516</b>	<b>4 913</b>	<b>5 046</b>	<b>5 280</b>	<b>5 612</b>	<b>+ 6,1</b>	<b>+ 8,8</b>	<b>+ 2,7</b>	<b>+ 4,6</b>	<b>+ 6,3</b>
<b>FISCALITÉ INDIRECTE</b>											
Droits de mutation à titre onéreux	5 461	6 410	7 309	8 700	9 495	10 080	+ 17,4	+ 14,0	+ 19,0	+ 9,1	+ 6,2
Taxe intérieure sur les produits pétroliers			4 926	5 295	6 064	7 767			+ 7,5	+ 14,5	+ 28,1
Taxe sur les cartes grises	1 503	1 468	1 431	1 536	1 832	1 939	- 2,3	- 2,5	+ 7,3	+ 19,3	+ 5,9
Taxe sur l'électricité*	1 300	1 197	1 362	1 394	1 439	1 437	- 7,9	+ 13,8	+ 2,3	+ 3,2	- 0,2
Taxe spéciale sur les conventions d'assurance				808	1 154	2 081				+ 42,8	+ 80,3
Taxe de séjour	117	87	94	145	194	170	- 25,3	+ 8,0	+ 54,3	+ 33,5	- 12,4
Taxe sur les permis de conduire	21	19	14	7	5	5	- 9,5	- 26,3	- 50,0	- 21,6	- 3,1
Taxe locale d'équipement	325	357	376	400	443	500	+ 9,8	+ 5,3	+ 6,4	+ 10,7	+ 12,9
Taxe des espaces naturels sensibles	131	144	151	157	181	217	+ 9,9	+ 4,9	+ 4,0	+ 15,0	+ 20,0
Taxe pour les conseils d'architecture, d'urbanisme et de l'environnement	43	45	47	47	52	68	+ 4,3	+ 3,2	+ 1,9	+ 10,4	+ 29,7
Versement pour le dépassement du plafond légal de densité	25	31	33	28	30	37	+ 24,0	+ 6,5	- 15,2	+ 8,8	+ 21,7

\* Ce montant peut être sous-estimé à partir de 2007, car il ne concerne plus seulement EDF. Même si EDF reste en France le principal concessionnaire du réseau de distribution d'énergie électrique, les statistiques sur la taxe prélevée par les autres concessionnaires ne sont pas forcément exhaustives. De plus, les données des syndicats ne sont pas incluses dans ce montant.

Sources : DGFIP, DGCL – comptes administratifs, Direction générale des impôts, Direction générale de l'urbanisme, de l'habitat et de la construction.

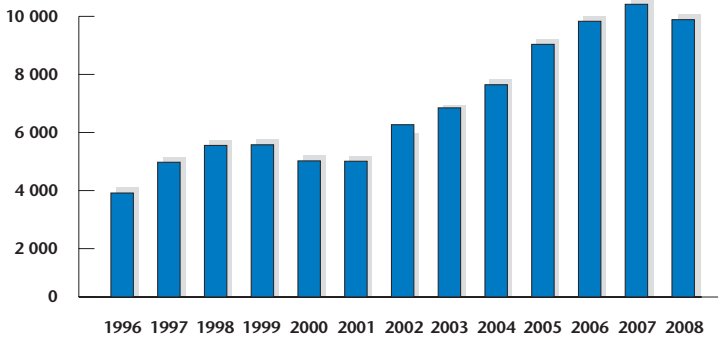
2. Évolution des droits de mutation perçus par les collectivités locales

Certains impôts indirects à destination des collectivités locales connaissent une forte croissance, à l’image des droits de mutation à titre onéreux pour les départements. Le montant des DMTO s’élevait à 3,6 Md€ en 1996 et à 10 Md€ en 2007, soit une évolution annuelle moyenne de 10,4 % (+ 6,2 % en 2007). Les départements perçoivent près des trois quarts 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.

Cette forte augmentation est principalement due à l’immobilier d’habitation, qui représente près de 80 % du produit des droits de mutation, contre 20 % pour l’immobilier professionnel. En particulier, l’immobilier d’habitation a vu sa valorisation croître rapidement dans un contexte marqué par un niveau de transactions soutenu depuis le début des années 2000.

La recette des DMTO perçue par les départements, extrêmement dynamique depuis 2000, a amorcé un déclin en 2008 en raison de la nette diminution des transactions immobilières et d’une baisse des prix des biens vendus. Ce déclin devrait se poursuivre en 2009 et est un élément d’explication parmi d’autres de l’importante hausse des taux votés en 2009 par les départements.

ÉVOLUTION DES DROITS DE MUTATION DE 1996 À 2008  
(EN MILLIONS D’EUROS)



Sources : DGCL, DGFIP.

**3. Montants des différentes redevances perçues par les collectivités locales en 2007**

en euros

**Communes****Produits des services, du domaine et ventes diverses**

Redevances d'eau	2 485 181
Redevances funéraires	9 593 889
Redevances pour appareils distributeurs d'essence	1 646 707
Redevances de ski de fond <sup>(1)</sup>	1 640 288
Redevances d'enlèvement des ordures et des déchets	65 201 960
Redevances et droits des services à caractère culturel	206 048 870
Redevance et droits des services à caractère sportif et de loisirs	250 800 584
Redevances et droits des services à caractère social	636 743 569
Redevances et droits des services périscolaires et d'enseignement	1 048 978 629
Redevances d'assainissement	7 622 200
Redevances d'archéologie préventive	712 434

**Autres produits de gestion courante**

Redevances pour concessions, brevets, licences, marques, procédés, logiciels, droits similaires	17 820 734
Redevance pour défaut de branchement à l'égout	1 618 266
Redevances versées par les fermiers et les concessionnaires	420 280 070

**EPCI****Produits des services, du domaine et ventes diverses**

Redevances d'eau	1 649 136
Redevances funéraires	1 444 352
Redevances pour appareils distributeurs d'essence	465 348
Redevances de ski de fond <sup>(1)</sup>	695 907
Redevances d'enlèvement des ordures et des déchets	349 064 165
Redevances et droits des services à caractère culturel	47 332 578
Redevance et droits des services à caractère sportif et de loisirs	123 767 625
Redevances et droits des services à caractère social	93 044 822
Redevances et droits des services périscolaires et d'enseignement	128 680 740
Redevances d'assainissement	4 497 275
Redevances d'archéologie préventive	86 644

**Autres produits de gestion courante**

Redevances pour concessions, brevets, licences, marques, procédés, logiciels, droits similaires	13 855 965
Redevance pour défaut de branchement à l'égout	1 150
Redevances versées par les fermiers et les concessionnaires	231 052 458

**Départements****Produits des services, du domaine et ventes diverses**

Redevance d'occupation du domaine public départemental	32 944 826
Redevances pour appareils distributeurs d'essence	2 322
Redevances et droits des services à caractère culturel	11 111 779
Redevances et droits des services à caractère sportif	647 672
Redevance et droits des services à caractère de loisirs	5 726 912
Redevance et droits des services à caractère social	16 009 939
Redevances et droits des services périscolaires et d'enseignement	14 874 280

**Autres produits d'activités**

Redevances versées par les fermiers et les concessionnaires	12 138 150
Redevances pour concessions, brevets, licences, marques, procédés, droits et valeurs similaires	593 053

**Régions**

Redevances et droits des services à caractère culturel	511 151
--	---------

*(1) Diminuées des versements sur redevances de ski de fond.**Remarques : - ces données ne concernent que les budgets principaux des collectivités ;**- les EPCI comprennent les GFP et les syndicats qui appliquent la « M14 ».**Source : DGFIP.*

## Les concours financiers de l'État aux collectivités locales

### A. Évolution des concours financiers de l'État aux collectivités locales

#### La dotation globale de fonctionnement en 2009

Une réforme profonde de la dotation globale de fonctionnement (DGF) est intervenue en deux temps, en 2004 et 2005, et a consisté :

- à simplifier l'architecture des dotations (LFI 2004);
- à dégager une alimentation pérenne et structurée de la péréquation (LFI 2004);
- à aménager les règles internes de répartition de la DGF afin de renforcer l'intensité péréquatrice des dotations (LFI 2005).

Depuis cette réforme d'envergure, plusieurs mécanismes destinés à améliorer le fonctionnement interne de la DGF ont été adoptés. Ainsi, la loi de finances pour 2009 ouvre la possibilité au Comité des finances locales de geler, s'il le souhaite, la progression de certaines composantes de la DGF afin d'être en mesure de dégager de nouvelles marges de financement pour la péréquation.

**Cœur de la réforme, le principe de péréquation suppose une prise en compte accrue des inégalités objectives de ressources et de charges des collectivités** (voir *infra* la partie consacrée à la péréquation).

- **L'indicateur de ressources**, le potentiel financier, est calculé pour les communes et les départements, et intègre l'ensemble des ressources financières stables et récurrentes, notamment fiscales, concourant à l'équilibre budgétaire des collectivités, et inclut donc certaines dotations forfaitaires versées par l'État. La répartition des dotations de péréquation est ainsi assise sur un critère reflétant mieux les écarts réels de richesse entre collectivités. Les charges assumées par les collectivités sont également prises en compte dans la répartition des dotations de péréquation.

- Les dispositifs de péréquation des **communes** ont été renforcés et rationalisés.

Amorcé par la loi de programmation relative à la cohésion sociale du 18 janvier 2005, le mouvement en faveur des communes les plus défavorisées se poursuit. La loi de finances pour 2009, sans revenir sur le principe d'augmentation prioritaire de la dotation de solidarité urbaine (DSU), fixe un plafond d'augmentation de cette dotation à hauteur de 70 M€, ce qui correspond à un taux de progression de 6,40 %, identique à celui de la dotation de solidarité rurale (DSR).

En outre, la loi de finances pour 2009 a créé la dotation de développement urbain (DDU), destinée à soutenir les 100 villes comportant les quartiers les plus défavorisés. Ces crédits, d'un montant de 50 M€ en 2009, 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 la logique de péréquation poursuivie dans le cadre de la DSU par un soutien renforcé aux quartiers.

S'agissant des **communes d'outre-mer**, la quote-part de la dotation d'aménagement servant à alimenter leur dotation de péréquation continue à s'accroître (+ 7,05 %); la loi de finances pour 2009 a également conduit à la mise en place d'un mécanisme de majoration spécifique à destination de Saint-Pierre-et-Miquelon.

#### • Les départements

La loi de finances pour 2009 a prévu que la **dotation de compensation** évolue au plus comme le taux de progression de la DGF mise en répartition, et que la **dotation de la base de la dotation forfaitaire** évolue au plus à hauteur de 70 % du taux de progression global de la DGF. Ces taux ont été fixés pour 2009 à 50 % du taux de progression de la DGF par le CFL.

La LFI 2009 introduit également une **garantie de non-baisse individuelle** des quotes-parts de dotation de fonctionnement minimale (DFM) et de dotation de péréquation urbaine (DPU) versées à chaque département ou collectivité d'outre-mer.

Le mécanisme d'**accompagnement de changement de catégorie de départements**, prévu en LFI 2008, a été actionné pour la première fois du fait du passage de l'Ille-et-Vilaine de la catégorie de département urbain à celle de département rural.

### Les concours financiers de l'État en 2009

Les concours financiers de l'État aux collectivités locales (hors dégrèvements, réserve parlementaire et fiscalité transférée) seront indexés entre 2009 et 2011 sur l'inflation, hors tabac. La norme d'inflation s'étend ainsi à la totalité des concours financiers. En dépit de la révision, lors du débat parlementaire, de l'inflation prévisionnelle associée au PLF pour 2009 (de 2 % à 1,5 %), le gouvernement a cependant arbitré en faveur d'une progression des concours financiers de l'État aux collectivités de 2 % en 2009. Par ailleurs, la notion de « contrat de stabilité » disparaît au profit d'un périmètre de dotations élargi, évoluant comme l'inflation. La progression des concours s'établit ainsi à 1 103,4 M€ en 2009.

#### La consolidation de l'enveloppe normée des dotations

Dans le cadre du PLF 2008, le périmètre de l'enveloppe normée a été élargi à trois nouvelles dotations : la dotation de compensation de la réduction de la fraction imposable des recettes de la taxe professionnelle, la part de la dotation de compensation de la taxe professionnelle (DCTP) liée à la réduction pour création d'établissement, et les dotations de compensation des exonérations de taxe foncière sur les propriétés non bâties afférentes aux terrains agricoles (hors Corse).

**Cet élargissement du périmètre des dotations sous enveloppe se poursuit en 2009.**

Sont intégrés à l'enveloppe le FCTVA, le produit des amendes de police, la DDR, les compensations d'exonérations, la TIPP Corse, le fonds d'aide aux collectivités victimes de catastrophes naturelles, la dotation « restructurations militaires ». En outre, la dotation de développement urbain, créée par la LFI 2009, est dotée de 50 M€.

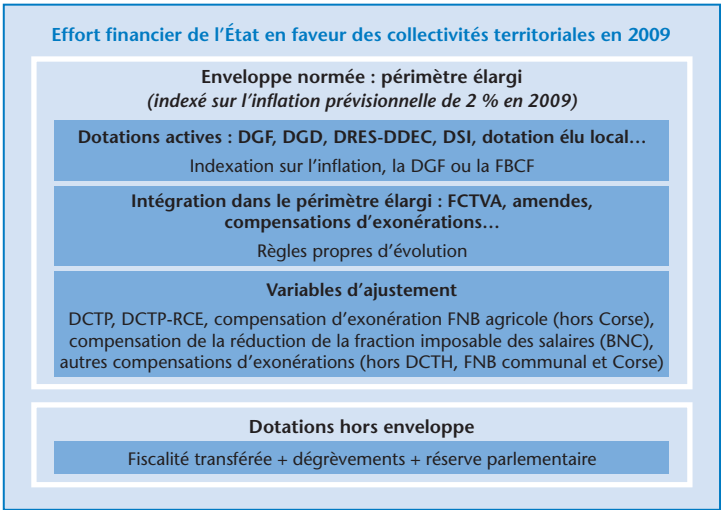


**L'intégration dans ce périmètre de dotations dynamiques absorbe une part importante de l'augmentation totale de l'enveloppe normée.** Ainsi, l'accroissement du FCTVA corrélé à celle du haut niveau de l'investissement local réalisé deux ans auparavant est important. De fait, pour que l'enveloppe normée de l'ensemble des dotations suive la progression de l'inflation, certaines autres dotations sont prévues en baisse ou gelées.

De plus, la LFI 2009 contient des mesures de nature à **atténuer la baisse des variables d'ajustement** :

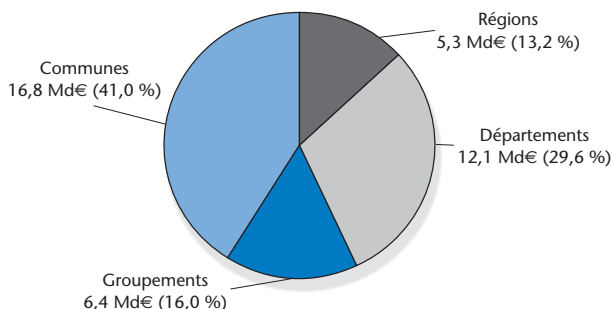
- indexation de la DGF sur la seule inflation ; la DGF d'un exercice *n* est donc désormais calculée par référence au montant inscrit en loi de finances *n* - 1, majoré de l'inflation ;
- gel des dotations de fonctionnement indexées sur la DGF ;
- gel des dotations d'équipement indexées sur la formation brute de capital fixe (FBCF) ;
- intégration de compensations d'exonérations fiscales dans la variable d'ajustement du périmètre élargi ;
- suppression du fonds de compensation des baisses de DCTP.

Au total, la structure des différents concours financiers de l'État aux collectivités territoriales se présente en 2009 de la manière suivante :



L'enveloppe ainsi normée progresse de 2 %. La DGF suit la même hausse (soit + 801 M€) et s'établit à 40,85 Md€ d'euros en 2009.

RÉPARTITION DE LA DGF  
PAR CATÉGORIE DE COLLECTIVITÉ EN 2009



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

### Les effets du recensement rénové

L'exercice 2009 constitue la première année de prise d'effet de la procédure de recensement rénovée, prévue par la loi du 27 février 2002 dite loi « démocratie de proximité ».

Les mesures contenues dans la loi de finances pour 2009 et la loi de finances rectificative pour 2008 tirent les conséquences des effets qu'emporte le **recensement désormais annualisé** de la population sur les dotations versées par l'État aux collectivités territoriales.

Cette procédure rénovée de recensement repose, pour les communes de moins de 10 000 habitants, sur une **enquête exhaustive**, à raison d'un cinquième des communes chaque année. Pour les communes de 10 000 habitants et plus, ce recensement s'effectue par échantillonnage annuel sur une partie du territoire communal, de sorte que l'ensemble de la commune est couvert au bout d'une période de cinq ans.

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 2004-2008, c'est-à-dire l'année 2006. La population prise en compte pour le calcul de la dotation globale de fonctionnement (DGF) 2009 est donc celle arrêtée au 1<sup>er</sup> janvier 2006 ; celle qui sera utilisée pour le calcul de la DGF pour 2010 fera ensuite référence à l'année 2007.

À strates constantes (c'est-à-dire en conservant les classifications de 2008), **l'effet global de l'application du dispositif est celui d'une augmentation de population**, à hauteur d'environ 1,5 million d'habitants supplémentaires par rapport à la population utilisée dans la répartition de la DGF pour 2008, ce qui induit un surcoût non négligeable tant au titre de la dotation de base des différentes collectivités que des mécanismes de garantie mis en place. Après prise en compte des populations et strates 2009, les baisses de population ne s'expliquent pas tant par un dépeuplement de certains territoires que par une forte augmentation de la population, ce qui a pour effet le changement de strate des communes concernées.

Strate	Groupe démographique	Population DGF 2008	Population DGF 2009 strates 2008	Variation population DGF	Nombre de communes	Population DGF 2009 strates 2009	Nombre de communes	Variation 2009/2008
1	0 à 499 habitants	5 080 740	5 372 178	5,74 %	20 611	5 129 290	20 196	48 550
2	500 à 999 habitants	5 128 993	5 323 450	3,79 %	6 794	5 338 080	7 018	209 087
3	1 000 à 1 999 habitants	6 507 321	6 664 714	2,42 %	4 375	6 608 162	4 449	100 841
4	2 000 à 3 499 habitants	5 835 693	5 929 314	1,60 %	2 088	6 025 679	2 166	189 986
5	3 500 à 4 999 habitants	3 864 137	3 897 388	0,86 %	876	3 905 040	889	40 903
6	5 000 à 7 499 habitants	4 497 634	4 499 927	0,05 %	703	4 670 424	737	172 790
7	7 500 à 9 999 habitants	3 177 585	3 170 098	- 0,24 %	359	3 141 626	352	- 35 959
8	10 000 à 14 999 habitants	4 146 881	4 171 104	0,58 %	335	4 225 388	336	78 507
9	15 000 à 19 999 habitants	3 431 402	3 472 101	1,19 %	193	3 173 831	179	- 257 571
10	20 000 à 34 999 habitants	6 403 917	6 496 827	1,45 %	240	6 626 206	248	222 289
11	35 000 à 49 999 habitants	3 756 751	3 860 098	2,75 %	89	3 672 151	87	- 84 600
12	50 000 à 74 999 habitants	3 792 301	3 881 694	2,36 %	63	3 895 302	65	103 001
13	75 000 à 99 999 habitants	1 812 516	1 884 317	3,96 %	21	2 004 480	23	191 964
14	100 000 à 199 999 habitants	3 766 186	3 802 926	0,98 %	27	4 010 477	29	244 291
15	200 000 habitants et plus	5 710 401	5 965 739	4,47 %	11	5 965 739	11	255 338
Total		66 912 458	68 391 875	2,21 %	36 785	68 391 875	36 785	1 479 417

Source : INSEE, DGCL.

La loi de finances pour 2009 contient plusieurs dispositifs de nature à limiter l'impact du recensement sur les budgets communaux.

Un mécanisme de garantie a été introduit dans le cadre de l'article 167 de la loi de finances pour 2009.

Afin de limiter les pertes de dotation de base des communes subissant une **forte baisse de population**, les communes concernées par une diminution de population supérieure à 10 % entre 2008 et 2009 bénéficient d'une dotation de base majorée à hauteur de 50 % de la baisse de dotation de base qu'elles auraient eu à subir sans ce mécanisme d'accompagnement.

Les communes membres de SAN sont une des catégories de communes les plus touchées par l'introduction de la procédure de recensement rénové. Le recensement rénové ne faisant pas de différence entre les communes membres de SAN et les autres, ses résultats auraient donc pu conduire à une très forte baisse de la population des communes membres de SAN, qui font l'objet d'une majoration de population spécifique. La LFI pour 2009 a donc prévu d'**adapter les modalités de calcul de la population des communes membres de SAN** de manière dégressive sur cinq ans. Ainsi, pour 2009, la population prise en compte dans le cadre de la répartition de la DGF 2009 est égale à leur population INSEE 2009 augmentée de 80 % du différentiel entre cette population et celle de 2008.

Enfin, un mécanisme de lissage exceptionnel a été instauré en faveur de 23 communes ayant fait un recensement complémentaire (initial ou de confirmation) en 2006 ou un recensement complémentaire de confirmation en 2007.

Ce mécanisme vise, pour les communes les plus fragiles (éligibles à la DSU en 2008, caractérisées par un potentiel financier inférieur de 25 %

à la moyenne régionale et répondant à certaines caractéristiques spécifiques), à retenir dans le calcul de leurs dotations en 2009 et en 2010 la population authentifiée par l'INSEE en 2006 ou 2007. Ce mécanisme ne bénéficie cependant pas aux communes ayant réalisé un recensement complémentaire initial en 2007.

### Dotations forfaitaire des communes

La dotation forfaitaire des communes atteint quasiment 14,1 Md€ en 2009 et progresse de 0,64 % par rapport à 2008, recensements complémentaires et mouvements de périmètre compris.

Le taux d'évolution de la **dotation de base** est fixé à 1,3 % (65 % du taux de progression de la DGF) par rapport à 2008, hors prise en compte des effets du recensement rénové, ce qui la situe dans une fourchette de 64,17 € à 128,35 € par habitant en fonction de la taille des communes. La prise en compte des résultats du recensement conduit à une progression totale de 3,97 % par rapport à 2008. Au final, la dotation de base s'élève à 6,6 Md€ en 2009.

La **dotation superficielle** connaît une progression de 1,3 %, identique hors mouvements de périmètre à celle de la dotation de base, et s'établit à 3,21 €/hectare en 2009 (5,35 €/hectare en zone de montagne). Cette part est plafonnée au triple du montant de la dotation de base pour les communes de Guyane.

Le **complément de garantie** est exceptionnellement écarté de 2 % en 2009, ce qui permet de financer le coût de l'augmentation de population de la dotation de base à hauteur des deux tiers. Seules 4 communes voient cette année leur complément progresser : il s'agit des communes qui sont sorties d'un groupement touristique et qui touchent par conséquent leur dotation touristique en lieu et place de leur ancien groupement.

Le CFL a accordé une progression de 0,8 % (soit 40 % du taux de progression de la DGF) à la **part de « compensations »** (qui englobe la compensation de la suppression de la part « salaires » de la taxe professionnelle et la compensation des baisses de DCTP subies par certaines communes entre 1998 et 2001).

Enfin, la **dotation « parc national »** est versée aux communes dont une partie du territoire est située dans le cœur d'un parc national. 3,09 M€ ont ainsi été répartis en 2009 (+ 1,30 % par rapport à 2008) entre 177 communes éligibles.

### Dotations de péréquation des communes

La DSU et la DSR enregistrent en 2009 une progression de + 6,40 % par rapport à 2008. 1,16 Md€ sont répartis au titre de la DSU. 756,8 M€ sont répartis au titre de la DSR, la fraction « bourg-centre » augmentant de 7,67 % et la fraction « péréquation » de 5,20 %. La DNP progresse quant à elle de + 1,71 % et s'établit à 699,8 M€.

Répartition par strates démographiques des communes éligibles  
aux dotations de péréquation communale

	Nombre de communes (métropole)	Nombre de communes éligibles à la DSU	Nombre de communes éligibles à la DSR	Nombre de communes éligibles à la DNP
Total population	36 570	824	34 475	21 490
Ensemble - 10 000 habitants	35 618	110	34 420	20 901
Ensemble 10 000 habitants et +	952	714	55	589
Strate de population				
1) De 0 à 499 habitants	19 329	0	18 709	10 537
2) De 500 à 999 habitants	7 329	0	7 087	4 762
3) De 1 000 à 1 999 habitants	4 687	0	4 517	2 948
4) De 2 000 à 3 499 habitants	2 241	0	2 152	1 409
5) De 3 500 à 4 999 habitants	934	0	899	578
6) De 5 000 à 7 499 habitants	738	77	707	440
7) De 7 500 à 9 999 habitants	360	33	349	227
8) De 10 000 à 14 999 habitants	329	241	34	197
9) De 15 000 à 19 999 habitants	176	119	21	101
10) De 20 000 à 34 999 habitants	237	180	0	146
11) De 35 000 à 49 999 habitants	88	72	0	62
12) De 50 000 à 74 999 habitants	63	53	0	43
13) De 75 000 à 99 999 habitants	21	15	0	11
14) De 100 000 à 199 999 habitants	27	26	0	19
15) Plus de 200 000 habitants	11	8	0	10

La population utilisée est la population DGF, c'est-à-dire la population totale authentifiée, à laquelle on ajoute un habitant supplémentaire par résidence secondaire, et la population correspond aux emplacements sur les aires d'accueil de gens du voyage.

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

Répartition par strates démographiques du cumul des dotations de péréquation communale

	Nombre de communes (métropole)	Nombre de communes bénéficiaires de la dotation forfaitaire (DF) uniquement	Nombre de communes éligibles à la DSR péréquation uniquement (DNP nulle) <sup>(1)</sup>	Nombre de communes éligibles à la DSU uniquement (DNP et DSR nulles) <sup>(1)</sup>	Nombre de communes éligibles à la DNP uniquement	Nombre de communes éligibles à la DSU + DSR uniquement (DNP nulle) <sup>(1)</sup>	Nombre de communes éligibles à la DSU + DSR + DNP
Total population	36 570	1 331	12 176	170	69	32	129
Ensemble 10 000 habitants et +	952	157	0	169	62	18	34
Ensemble - 10 000 habitants	35 618	1 174	12 176	1	7	14	95
Strate de population							
1) De 0 à 499 habitants	19 329	611	8 061	0	0	0	0
2) De 500 à 999 habitants	7 329	240	2 072	0	0	0	0
3) De 1 000 à 1 999 habitants	4 687	166	1 182	0	0	0	0
4) De 2 000 à 3 499 habitants	2 241	88	440	0	1	0	0
5) De 3 500 à 4 999 habitants	934	33	169	0	2	0	0
6) De 5 000 à 7 499 habitants	738	27	170	1	3	11	65
7) De 7 500 à 9 999 habitants	360	9	82	0	1	3	30
8) De 10 000 à 14 999 habitants	329	56	0	53	23	14	19
9) De 15 000 à 19 999 habitants	176	34	0	31	17	4	15
10) De 20 000 à 34 999 habitants	237	41	0	47	13	0	0
11) De 35 000 à 49 999 habitants	88	11	0	14	4	0	0
12) De 50 000 à 74 999 habitants	63	8	0	12	2	0	0
13) De 75 000 à 99 999 habitants	21	5	0	5	1	0	0
14) De 100 000 à 199 999 habitants	27	1	0	7	0	0	0
15) Plus de 200 000 habitants	11	1	0	0	2	0	0

(1) Les règles d'éligibilité à la DSU (deux catégories : communes de 5 000 à 9 999 habitants et de 10 000 habitants et plus) et à la DSR (communes jusqu'à 20 000 habitants pour la fraction bourg-centre, jusqu'à 10 000 habitants pour la fraction péréquation) expliquent que la répartition de ces dotations soit concentrée sur certaines strates. Par ailleurs, n'ont été retenues que les communes éligibles, ce qui exclut les communes qui bénéficient d'une garantie, sans être éligibles à la dotation.

La population utilisée est la population DGF, c'est-à-dire la population totale authentifiée, à laquelle on ajoute un habitant supplémentaire par résidence secondaire et la population correspond aux emplacements sur les aires d'accueil de gens du voyage.

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

## DGF des EPCI

La **DGF versée aux EPCI** (dotation de compensation des EPCI et dotation d'intercommunalité) s'élève à 6,6 Md€ en 2009 (+ 3,25 % par rapport à 2008).

La **dotation de compensation** représente 4,2 Md€ en 2009, soit une augmentation du montant réparti de + 2,68 % par rapport à 2008. S'agissant de la **dotation d'intercommunalité**, le montant de la dotation par habitant progresse de + 0,75 % pour les communautés d'agglomération et de 160 % de ce taux (soit + 1,20 %) pour les communes de communes. Au total, elle atteint 2,4 Md€ en 2009 et connaît une progression de + 4,26 %. Cette évolution est à relier logiquement à la création de nouveaux établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) ou à la transformation d'EPCI existants en EPCI à taxe professionnelle unique.

## 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). 12,1 Md€ sont répartis au titre de la DGF des départements en 2009.

Par ailleurs, le Comité des finances locales a décidé d'appliquer une indexation de 50 % du taux d'évolution globale de la DGF (2 %) à la dotation de base (soit un taux d'indexation de + 0,99 %). Cette dotation s'établissant en 2008 à 73,07 € par habitant, elle s'élève en 2009 à 73,80 € par habitant. Compte tenu de l'augmentation de la population départementale, l'évolution moyenne de la dotation de base atteint ainsi + 3,24 %.

En 2009, la loi de finances a prévu que la **dotation de compensation** des départements évoluerait désormais au plus comme le taux de la DGF mise en répartition. Ce taux a été fixé par le Comité des finances locales pour 2009 à 50 % (soit + 1 % par rapport à 2008). Après application des minorations au titre des mesures de recentralisation sanitaire adoptées en 2008 dans 4 départements, la dotation de compensation des départements atteint donc en 2009 un montant de 2,8 Md€.

En tenant compte des accroissements de population issus du nouveau mode de recensement, la **dotation forfaitaire** des départements s'élève ainsi à 7,9 Md€, soit une hausse de 2,16 % par rapport à 2008.

Compte tenu des choix opérés par le CFL concernant l'indexation de la dotation forfaitaire et de la dotation de compensation, la masse disponible pour la péréquation s'est accrue de 39,893 M€ entre 2008 et 2009. Le CFL a choisi d'affecter 35 % de cet accroissement à la DPU, et 65 % de cette augmentation à la DFM. Ces choix font progresser la DPU de 2,51 % par rapport à 2008 et la DFM de 3,48 % par rapport à 2008<sup>1</sup>. Leurs masses s'établissent à 730,8 M€ pour la métropole et à 53,9 M€ pour l'outre-mer dans le cadre la DFM; à 514,6 M€ pour la métropole et à 39,9 M€ pour l'outre-mer dans le cadre de la DPU. Concernant la DFM, la répartition 2009 permet d'observer la réduction progressive de l'écart de dotation par habitant versée aux 24 départements anciennement éligibles, dont la dotation moyenne par habitant s'élève à 47,66 €,

1. Hors prise en compte du changement de catégorie de l'Ille-et-Vilaine.

et aux départements éligibles depuis la réforme de 2004, dont la dotation moyenne par habitant s'élève à 22,33 €. Cet écart qui était de l'ordre de 1 à 3 en 2005 est désormais de l'ordre de 1 à 2, ce qui démontre l'arrivée progressive à maturité de la réforme.

Il est à noter que 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. Ce dispositif est actionné cette année en faveur des collectivités de Saint-Pierre-et-Miquelon et Mayotte.

## DGF des régions

La DGF des régions est composée d'une dotation forfaitaire et d'une dotation de péréquation. Elle s'élève cette année à **5,416 Md€**, en progression de 2 %. La **dotation forfaitaire** est indexée, selon le taux de progression arrêté par le Comité des finances locales, à 84 % du taux de progression de l'ensemble des ressources de la dotation globale de fonctionnement. Ainsi, la dotation forfaitaire des régions atteint 5,245 Md€ en 2009, en hausse de + 1,68 %.

La masse de la **dotation de péréquation** – à laquelle sont éligibles 12 régions en 2009 – étant égale à la différence entre l'ensemble des ressources affectées à la DGF des régions et la dotation forfaitaire, elle s'élève à 170,716 M€ cette année et progresse par conséquent de + 12,21 %. La répartition de la dotation de péréquation est affectée par la prise en compte des variations de population dans la mesure où, d'une part la répartition de cette masse entre la métropole et l'outre-mer est réalisée au prorata de la population, et où d'autre part elle est uniquement répartie au profit des régions dont le potentiel fiscal par habitant est inférieur à 85 % du potentiel fiscal moyen des régions.

Il convient à cet égard de noter que **le calcul du potentiel fiscal des régions évolue** cette année : l'article 169 de la loi de finances pour 2009 a en effet modifié l'année de référence utilisée dans sa détermination. La répartition se faisait jusqu'ici à partir des données fiscales de l'année  $n - 2$  ; elle se fera désormais sur les données de l'année  $n - 1$ .

## B. Règles d'évolution des principaux concours financiers de l'État

Dotation	Mode d'indexation	Remarques	Taux 2008	Taux 2009
<b>I. Dotations de fonctionnement</b>				
– Dotation globale de fonctionnement	– la DGF d'un exercice $n$ est calculée par référence au montant inscrit en loi de finances $n - 1$ , majoré de l'inflation.		+ 2,08 %	+ 2,00 %
– Dotation spéciale instituteurs	– indexation sur l'évolution de la DGF de LFI à LFI	– la dotation répartie est minorée du montant correspondant à l'intégration des instituteurs dans le corps des professeurs des écoles	–	–
– Dotation élu local	– indexation sur l'évolution de la DGF de LFI à LFI		–	–
<b>II. Dotations d'équipement</b>				
– Dotation globale d'équipement des communes et des départements	– indexation sur la formation brute de capital fixe des administrations publiques	– gel en 2009	+ 2,60 %	0 %
– Fonds de compensation de la TVA	– pas d'indexation	– remboursement sur la base des investissements réalisés l'année $n - 2$		
– Produit des amendes de police	– pas d'indexation; répartition du produit constaté	– attribution par le conseil général pour les communes de moins de 10 000 habitants		
– Fonds de solidarité en faveur des collectivités touchées par des catastrophes naturelles	– pas d'indexation	– attribution par le conseil général pour les communes de moins de 10 000 habitants		
– Dotation de développement rural	– indexation sur la formation brute de capital fixe des administrations publiques	cette dotation a été intégrée au budget de l'État à la suite de la suppression du FNPTP par la loi de finances pour 2004; gel en 2009	+ 2,60 %	0 %
<b>III. Compensation des transferts de compétences</b>				
– Dotation générale de décentralisation	– indexation sur l'évolution de la DGF de LFI à LFI	– 95 % de la DGD intégrée dans la DGF depuis 2004; gel en 2009	+ 2,08 %	0 %
– Dotation générale de décentralisation de la Corse	– indexation sur l'évolution de la DGF de LFI à LFI	– gel en 2009	+ 2,08 %	0 %
– DGD formation professionnelle	– indexation sur l'évolution de la DGF de LFI à LFI	– gel en 2009	+ 2,08 %	0 %
– Dotations régionale et départementale d'équipement scolaire et des collèges	– indexation sur la formation brute de capital fixe des administrations publiques	– gel en 2009	+ 2,60 %	0 %
<b>IV. Compensation des exonérations et dégrèvements</b>				
– Dotation de compensation de la taxe professionnelle	– variable d'ajustement du contrat de croissance et de solidarité	– suppression en 2008 du dispositif « Pantin »	- 23,98 %	- 24,7 %
– Dotation de compensation de la taxe professionnelle (réduction pour embauche et investissement)	– variable d'ajustement du contrat de croissance et de solidarité		- 23,98 %	- 17,11 %
– Compensation de l'exonération de la taxe relative au non-bâti agricole (hors Corse) - départements et régions	– variable d'ajustement du contrat de croissance et de solidarité		- 23,57 %	- 17,11 %
– Compensation de l'exonération de la taxe professionnelle au titre de la réduction de la part des recettes BNC	– variable d'ajustement du contrat de croissance et de solidarité		- 23,98 %	- 17,11 %
<b>V. Autres dotations</b>				
– Dotation titres sécurisés	– montant unitaire des stations indexé sur la DGF	– créée en 2009		
– Restructurations militaires	– pas d'indexation	– créée en 2009		
– Dotation de développement urbain	– pas d'indexation	– créée en 2009		

Source : DGCL.



## C. Le potentiel fiscal et le potentiel financier des collectivités locales

La plupart des concours financiers de l'État aux collectivités locales font appel à un indicateur de ressources des collectivités dans leurs calculs de répartition. Jusqu'en 2004, cet indicateur était le potentiel fiscal. Il a été remplacé par le potentiel financier pour le calcul des dotations de péréquation communales et départementales.

### 1. Définitions générales

Le **potentiel fiscal** des collectivités locales est un indicateur utilisé pour comparer la **richesse fiscale potentielle** des collectivités les unes par rapport aux autres. Il est obtenu en appliquant aux bases d'imposition aux 4 taxes directes locales les taux moyens nationaux d'imposition à chacune de ces taxes.

Les bases utilisées sont des bases d'imposition qui **neutralisent les choix d'exonérations** effectués à l'échelon local par les collectivités. Ce ne sont donc pas les bases nettes, telles qu'elles figurent sur les états fiscaux notifiés aux collectivités par les services fiscaux, mais des bases majorées des bases exonérées sur décisions des collectivités locales. Le produit obtenu est ensuite majoré de la compensation perçue au titre de la suppression de la part salaires de la taxe professionnelle. Le montant ainsi calculé correspond au montant que percevrait la collectivité si elle appliquait les taux moyens nationaux à des bases non exonérées à la suite des choix locaux.

Le potentiel fiscal constitue cependant un **indicateur trop partiel** pour mesurer les écarts réels de richesse que les dotations de péréquation doivent corriger. En effet, il ne mesure que la capacité de la collectivité à mobiliser des ressources fiscales. Il ne tient pas compte de la richesse tirée par les collectivités de certaines dotations versées par l'État de manière mécanique et récurrente, et qui sont un élément essentiel pour équilibrer leur budget.

Le **potentiel financier**, qui tient justement compte de ces ressources récurrentes, est égal au **potentiel fiscal de la collectivité, auquel sont ajoutées les dotations récurrentes de l'État**.

Conformément aux recommandations du Comité des finances locales du 28 avril 2004, **le potentiel financier s'est substitué en 2005 au potentiel fiscal pour la répartition des dotations de péréquation de la DGF des communes et des départements. Il intervient également pour la répartition du FSRIF et celle de la dotation élu local.** Le potentiel fiscal reste cependant applicable pour les conditions d'éligibilité et les calculs de la dotation des EPCI à fiscalité propre, ainsi que pour la DGF des régions.

*Pour les communes, le potentiel financier conduit ainsi à ajouter le montant de la dotation forfaitaire à la notion de potentiel fiscal.*

*Pour les départements, le potentiel financier correspond au potentiel fiscal existant jusqu'en 2004, augmenté de la moyenne sur les cinq dernières années des droits de mutation à titre onéreux et majoré de la dotation forfaitaire et de la dotation de compensation.*

## 2. Le cas des communes membres d'un EPCI à TPU ou TPZ et les cas spécifiques

La détermination du potentiel financier nécessite le calcul préalable du potentiel fiscal. Or, le calcul du potentiel fiscal des communes membres d'EPCI à taxe professionnelle unique (TPU) ou à taxe professionnelle de zone (TPZ) est affecté par plusieurs spécificités concernant les bases de TP.

Dans le cas des **communes membres d'un EPCI à TPU**, un calcul spécifique prévoit la ventilation de la variation des bases de TP. La loi du 28 décembre 1999 prévoit un calcul particulier du potentiel fiscal consistant à ajouter aux bases de TP de la commune une quote-part de la variation des bases totales de l'EPCI constatée l'année précédant le passage en TPU. Cette quote-part est calculée au prorata de la population DGF de chacune des communes membres de l'EPCI. Cela se justifie par le principe de la mutualisation de la TP au sein de l'EPCI : l'accroissement des bases profitant à tous, il est ainsi réparti entre toutes les communes membres au prorata de leur population. La ventilation de la variation des bases de l'EPCI permet par ailleurs de prendre en compte, dans le potentiel fiscal des communes, le surcroît de « richesse » (accroissement des services rendus aux habitants, etc.) retiré par chaque commune de l'existence de l'EPCI.

Enfin, les montants correspondant à la compensation de la suppression de la part salaires perçue par l'EPCI sont ventilés entre les communes du groupement au prorata des pertes de bases qui donnent lieu à compensation. Il faut préciser que les montants perçus par l'EPCI à ce titre au niveau intercommunal sont intégrés depuis 2004 dans la dotation de compensation.

Dans le cas des communes **membres d'un groupement à TPZ**, seule la variation des bases de TP du groupement situées sur la zone est ventilée entre les différentes communes membres au prorata de leur population.

Ce mécanisme s'applique à toutes les communes membres de l'EPCI, y compris lorsque la zone n'est pas implantée sur leur territoire, dans la mesure où elles profitent également de l'enrichissement de l'EPCI. Par ailleurs, il convient naturellement d'ajouter à ces bases ventilées sur zone, pour chaque commune, ses propres bases de TP hors zone.

Enfin, des modalités spécifiques sont prévues pour le calcul des bases de TP pour les communes :

- membres d'un syndicat d'agglomération nouvelle (SAN) qui se transforme en communauté d'agglomération (CA) ;
- membres d'une CA ou d'une communauté urbaine à TPU non écartées en 2000 au profit d'un FDPTP ;
- transférant ou recevant des produits de TP en application de la loi du 10 janvier 1980 (la prise en compte de ces transferts est également assurée dans le cadre des passages à la TPU ou à la TPZ).

À cet égard, la loi de finances pour 2006 met en place un dispositif transitoire sur cinq ans, afin d'atténuer l'effet d'alignement sur le droit commun du calcul du **potentiel financier des communes membres**

d'une CA issue d'un SAN. Ces communes bénéficiaient jusqu'en 2005 d'un mode de calcul favorable, dans la mesure où la compensation «part salaires» n'était pas prise en compte. La loi de finances pour 2006 prévoit que celle-ci sera intégrée à hauteur de 20% supplémentaires jusqu'en 2010, alors que ce régime favorable devait initialement s'arrêter brutalement en 2006.

3. Comparaison du potentiel fiscal  
et du potentiel financier des communes en 2009

Le tableau ci-dessous compare pour 2009 les niveaux en euros par habitant du potentiel fiscal communal (PF) et du potentiel financier communal (PFi) en fonction de la strate de population.

Strates	PF en euros/habitant	PFi en euros/habitant
De 0 à 499 habitants	377	518
De 500 à 999 habitants	448	576
De 1 000 à 1 999 habitants	499	628
De 2 000 à 3 499 habitants	593	728
De 3 500 à 4 999 habitants	655	798
De 5 000 à 7 499 habitants	713	866
De 7 500 à 9 999 habitants	735	895
De 10 000 à 14 999 habitants	752	924
De 15 000 à 19 999 habitants	768	956
De 20 000 à 34 999 habitants	763	967
De 35 000 à 49 999 habitants	851	1 060
De 50 000 à 74 999 habitants	873	1 082
De 75 000 à 99 999 habitants	987	1 205
De 100 000 à 199 999 habitants	788	1 018
Plus de 200 000 habitants	1 120	1 342

La population utilisée est la population DGF, c'est-à-dire la population totale authentifiée, à laquelle on ajoute un habitant supplémentaire par résidence secondaire et la population correspond aux emplacements sur les aires d'accueil de gens du voyage.

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

D'une manière générale, la répartition des dotations de péréquation s'effectue en retenant pour chaque collectivité l'écart de son potentiel financier par habitant par rapport à la moyenne des collectivités de taille comparable. La répartition de la DSU ne fait toutefois intervenir que deux strates (moins de 5 000 habitants et de 5 000 à 10 000 habitants).

## D. Le coefficient d'intégration fiscale (CIF)

### 1. Le CIF: critère de mesure de l'intégration fiscale des EPCI

Le CIF permet de **mesurer l'intégration d'un EPCI** à travers le rapport entre la fiscalité qu'il lève et la totalité de la fiscalité levée sur son territoire par les communes et leurs groupements. Il constitue 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.

Certains groupements se limitent cependant à reverser à leurs communes membres l'intégralité du produit de leur fiscalité, ce qui fausse la mesure de l'intégration fiscale effective des groupements. Jusqu'en 2004, **le CIF était ainsi minoré, pour toutes les catégories d'EPCI, des dépenses de transfert versées par les groupements aux collectivités territoriales**, à leurs établissements publics, aux établissements publics locaux non rattachés et aux associations syndicales autorisées. Pour les EPCI à TPU, cela concernait principalement les reversements de taxe professionnelle, par le biais des attributions de compensation et dotations de solidarité communautaire.

Cependant, la notion de dépenses de transfert n'avait pas la même pertinence selon les catégories de groupements. Pour les EPCI à TPU, les dépenses de transfert représentent des montants importants, correspondant pour plus de 95 % aux attributions de compensation et aux dotations de solidarité communautaire (DSC). À l'inverse, pour les communautés de communes à fiscalité additionnelle, elles ne représentent qu'un montant marginal du produit perçu : la correction du CIF par les dépenses de transfert n'améliorait que très peu sa pertinence pour cette catégorie de groupements, alors même que le recensement de ces dépenses était en pratique très difficile. C'est pourquoi la loi de finances pour 2005 en a modifié la définition :

- la prise en compte des dépenses de transfert pour les communautés de communes à fiscalité additionnelle a été supprimée;
- pour les communautés de communes à TPU et les communautés d'agglomération, la notion de dépenses de transfert est resserrée autour de l'attribution de compensation et de la DSC, cette dernière étant prise en compte à hauteur de la moitié de son montant.

Le tableau ci-dessous rappelle la composition du CIF de chaque catégorie d'EPCI.

	CC 4T	CC TPU	CA
Taxe sur le foncier bâti	◆	◆	◆
Taxe sur le foncier non bâti	◆	◆	◆
Taxe d'habitation	◆	◆	◆
Taxe professionnelle	◆	◆	◆
TEOM	◆	◆	◆
REOM	◆	◆	◆
Redevance assainissement			◆
Compensation part salaires		◆	◆
Compensation ZRU, ZFU et ZFC et TP Corse		◆	◆

ZRU : zone de revitalisation urbaine ; ZFU : zone franche urbaine ; ZFC : zone franche corse ;  
TP Corse : exonérations relatives au statut fiscal de la Corse.

Le coefficient d'intégration fiscale des communautés de communes et des communautés d'agglomération est donc égal au rapport entre :

- les recettes de l'EPCI définies dans le tableau précédent minorées le cas échéant des dépenses de transfert ;
- les mêmes recettes perçues par les communes regroupées et l'ensemble des établissements publics de coopération intercommunale sur le territoire de celles-ci (c'est-à-dire les syndicats intercommunaux inclus ainsi que l'EPCI lui-même).

Pour leur part, les syndicats d'agglomération nouvelle (SAN) et les communautés urbaines bénéficient d'une DGF calculée sans le CIF.

Le montant total de la masse à répartir entre tous les groupements étant fixé par le Comité des finances locales, une modification de l'écart entre le CIF d'un EPCI et le CIF moyen national peut se traduire par une variation de la dotation d'intercommunalité, alors même que les valeurs propres du groupement n'ont pas été modifiées. Ainsi, une progression de l'intégration fiscale moyenne des groupements au niveau national fait progresser le CIF moyen et peut donc aboutir à diminuer la dotation d'intercommunalité de l'EPCI dont le CIF aurait stagné.

2. La progression de l'intégration réelle des EPCI

En terme de données chiffrées, l'évolution du CIF de chaque catégorie d'EPCI depuis 2001 est la suivante :

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
CC 4 taxes	20,79 %	22,16 %	24,21 %	24,46 %	28,21 %	28,75 %	29,51 %	29,92 %	30,6 %
CC à TPU	34,11 %	36,63 %	34,91 %	35,78 %	32,08 %	27,16 %*	28,54 %*	29,14 %*	30,3 %
CA	50,20 %	42,13 %	39,44 %	37,04 %	32,66 %	27,60 %*	28,62 %*	29,60 %*	31,1 %

\* 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.

Le volume et les critères de répartition de la dotation de solidarité communautaire (DSC) permettent également d'apprécier la qualité de l'intégration des EPCI. La DSC est un reversement facultatif (sauf pour les communautés urbaines) de l'EPCI aux communes, dont le montant et les critères de répartition sont fixés par l'assemblée délibérante, en fonction notamment de l'importance de la population, du potentiel fiscal par habitant et de l'importance des charges des communes membres.

S'il est vrai que la DSC vise en premier lieu à renforcer la péréquation au sein du groupement, les travaux du CFL ont révélé en 2004 que cette dotation obéit en pratique à plusieurs logiques. Il apparaît notamment que, bien souvent, la DSC constitue un supplément d'attribution de compensation, en particulier pour les communes ayant des bases de taxe professionnelle importantes ou dynamiques.

## E. La péréquation

La péréquation apparaît comme un prolongement indispensable de l'autonomie accordée aux collectivités locales, notamment sur le plan fiscal.

Les inégalités de répartition des bases (5 % des collectivités locales, soit environ 1 800 communes, qui représentent près de 80 % des bases de taxe professionnelle) sont en effet telles que, sauf à laisser certaines collectivités hors de toute possibilité de développement local, la péréquation doit impérativement accompagner l'accroissement des compétences locales. À cet égard, la révision constitutionnelle du 28 mars 2003, qui a consacré une nouvelle étape de la décentralisation et posé le principe d'**autonomie financière** des collectivités territoriales, a précisément accompagné ce mouvement de l'inscription de la péréquation en tant qu'objectif de valeur constitutionnelle.

Il faut souligner que, bien souvent, les inégalités de richesse fiscale résultent de l'histoire ou de phénomènes indépendants des choix effectués par les collectivités territoriales. *A contrario*, certaines disparités sont la conséquence de choix locaux. **L'enjeu de la péréquation** consiste ainsi à **soutenir les collectivités structurellement défavorisées tout en conservant l'incitation des collectivités à mener des politiques de développement local dynamiques**.

À l'heure actuelle, la plupart des outils de péréquation relèvent de la péréquation verticale, c'est-à-dire opérée par l'État. Dans un premier temps, au-delà d'une simplification de l'architecture des dotations, la réforme introduite par la loi de finances pour 2004 a permis d'**accroître les flux annuels alimentant la péréquation**. L'élément central consiste à assurer, pour chaque niveau de collectivités, une alimentation pérenne de la péréquation. Cela a été rendu possible grâce à une évolution annuelle de la part forfaitaire moins rapide que l'évolution de la masse totale de la dotation globale de fonctionnement, la différence majorant chaque année les sommes consacrées à la péréquation.

Dans un second temps, la loi de finances pour 2005 a amélioré l'efficacité des dotations de péréquation.

Pour les communes, il s'agit notamment des **dotations de solidarité urbaine (DSU) et rurale (DSR)** et de la **dotation nationale de péréquation (DNP)** au sein de la DGF. La réforme de ces dotations a permis de mieux cibler les communes les plus défavorisées, en particulier celles dont le territoire comprend des zones urbaines sensibles et des zones franches urbaines par le biais de la DSU, et celles situées en zone de revitalisation rurale par la DSR.

**Pour les départements**, la loi de finances pour 2005 a prévu la création d'une dotation de péréquation urbaine (DPU) et d'une dotation de fonctionnement minimale (DFM), dont les taux respectifs sont modulés, après répartition de la dotation de compensation et de la dotation forfaitaire, sur décision du Comité des finances locales.

La péréquation horizontale, opérée entre collectivités, repose, quant à elle, 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)**. Il convient de noter que

la loi de finances pour 2009 renforce le FSRIF en élargissant le second prélèvement aux CC et CA à TPU.

*La loi de finances rectificative de 2006 donne plein effet à la réforme de 2005 en supprimant les règles de lien qui existaient jusque-là entre les dotations de péréquation : il est désormais possible de cumuler à taux plein des attributions de DSU, de DSR, de dotation nationale de péréquation et du fonds de solidarité des communes de la région Île-de-France.*

On observe ces dernières années **une hausse constante des masses financières consacrées à la péréquation**.

La part de DGF consacrée à la péréquation (dotations de péréquation des communes et EPCI, des départements et des régions), qui était de 4,5 Md€ en 2004 (12,3 % de la DGF totale), s'élève en 2009 à 6,56 Md€ (16,06 % de la DGF totale).

**S'agissant de l'évaluation de l'efficacité péréquatrice des dotations, une méthodologie développée par les professeurs Guy Gilbert et Alain Guengant sous l'égide du Commissariat général du Plan** permet de mesurer le taux de correction, grâce aux dotations de l'État, des inégalités de ressources des collectivités territoriales corrigées en fonction de leurs charges. Le modèle d'évaluation retenu s'appuie sur l'évolution du « pouvoir d'achat » des collectivités établi à partir d'une estimation des ressources fiscales mobilisables sur le territoire de la collectivité (le potentiel financier, élargi aux impôts indirects) et d'une appréciation des charges (à travers un indice synthétique estimé statistiquement à partir des dépenses). Les écarts comparés de « pouvoir d'achat » des services publics locaux, avant et après distribution des dotations de l'État, permettent d'en estimer les effets péréquateurs ou contre-péréquateurs. Ces travaux mettent en évidence un accroissement sensible de l'efficacité péréquatrice des dotations, en particulier des dotations de péréquation communale et intercommunale telles que la DNP, la DSU, la DSR et la DI, la DNP étant la plus efficace en terme de correction des inégalités. En volume, on note cependant un certain recul du pouvoir de péréquation de l'ensemble des dotations qui provient de l'augmentation du poids des dotations de compensation dans l'ensemble des dotations.

**Il convient également de souligner l'importance du développement de l'intercommunalité pour la péréquation**, et ce pour une double raison.

En premier lieu, la mutualisation des ressources (notamment la TP, principale cause de la disparité de richesse entre communes) et des charges entre les communes constituant l'intercommunalité contribue à améliorer la répartition des services rendus à la population ; en outre, s'agissant des EPCI à TPU, l'existence de transferts péréquateurs dans le cadre de la dotation de solidarité communautaire assure une péréquation interne qui peut être parfois très importante. En second lieu, il faut rappeler que la **dotation d'intercommunalité** est répartie pour 70 % de son montant sur la base des écarts de potentiels fiscaux des EPCI par rapport à la moyenne.

ÉVOLUTION DE LA PART DE LA DGF CONSACRÉE À LA PÉRÉQUATION DE 2005 À 2009  
(EN MILLIONS D'EUROS ET ÉVOLUTIONS EN %)

	2005 (M€)	Δ (%)	2006 (M€)	Δ (%)	2007 (M€)	Δ (%)	2008 (M€)	Δ (%)	2009 (M€)	Δ (%)
<b>Dotations de péréquation des communes et EPCI</b>										
DSU	760	+ 19,6	880	+ 15,8	999,5	+ 13,6	1 094	+ 9,4	1 164	+ 6,4
DSR	503	+ 19,6	572	+ 15,8	650	+ 13,6	711	+ 9,4	757	+ 6,4
DNP	632	+ 11,1	652	+ 3,4	661	+ 1,4	687	+ 3,9	700	+ 1,71
Dotation d'intercommunalité	2 045	+ 5,5	2 144	+ 4,8	2 249	+ 4,9	2 329	+ 3,4	2 429	+ 4,2
<b>Dotations de péréquation des départements</b>										
DPU	435	n. s.	473	+ 8,8	519,4	+ 9,8	555	+ 6,8	554	- 0,15*
DFM	563	n. s.	634	+ 12,6	696	+ 9,8	744	+ 6,8	788	+ 5,5
<b>Dotation de péréquation des régions</b>										
	96	+ 26,6	115	+ 19,4	133	+ 15,7	152	+ 14,7	171	+ 12,2
<b>Total</b>	<b>5 032</b>	<b>+ 11,7</b>	<b>5 470</b>	<b>+ 8,7</b>	<b>5 907</b>	<b>+ 7,9</b>	<b>6 272</b>	<b>+ 6,2</b>	<b>6 562</b>	<b>+ 4,6</b>
<b>DGF totale</b>	<b>37 949</b>	<b>+ 3,3</b>	<b>38 106</b>	<b>+ 2,7</b>	<b>39 209</b>	<b>+ 2,5</b>	<b>40 056</b>	<b>+ 2,1</b>	<b>40 854</b>	<b>+ 2,0</b>
<b>% de péréquation</b>	<b>13,30 %</b>		<b>14,35 %</b>		<b>15,05 %</b>		<b>15,67 %</b>		<b>16,06 %</b>	

$\Delta = n/n - 1$  (en %).

n. s. : non significatif.

\* Ce chiffre négatif s'explique par le passage de l'Ille-et-Vilaine à la DFM. Avant débasage lié au passage de l'Ille-et-Vilaine dans la catégorie des départements ruraux, le taux de progression de la DPU s'établissait à + 2,51 %.

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



# ANNEXE 9 – LES CONCOURS FINANCIERS DE L'ÉTAT AUX COLLECTIVITÉS LOCALES

Crédits ouverts en lois de finances initiales	2005 (M€)	n/n - 1 (%)
<b>Dotations sous enveloppe</b>		
Dotation globale de fonctionnement (hors abondements)	37 949	+ 3,3
Majorations pérennes de la DGF des départements	20	
Majorations ponctuelles de la dotation d'aménagement <sup>(2)</sup>		
Abondement pérenne de la dotation forfaitaire des communes au titre de la dotation «parcs nationaux»		
Majoration ponctuelle de la DGF des départements (sapeurs-pompiers)		
Majoration pérenne de la DGF des départements		
Majoration ou minoration exceptionnelle de la DSR		
Débasage parallèlement à l'affectation de la TSCA aux départements	- 874	
Dotation spéciale instituteurs <sup>(3)</sup>	165	- 17,4
Dotation élu local	49	+ 3,3
Dotation globale d'équipement	932	+ 3,0
Dotation générale de décentralisation <sup>(4)</sup>	858	+ 7,6
Dotation générale de décentralisation Corse	257	+ 4,9
Dotation générale de décentralisation formation professionnelle	2 053	+ 10,2
Dotation régionale d'équipement scolaire <sup>(5)</sup>	616	+ 3,0
Dotation départementale d'équipement des collèges <sup>(5)</sup>	306	+ 3,0
Compensation de la suppression de la part salaire dans les bases de la taxe professionnelle	113	+ 3,3
Dotation de développement rural		Intégré
Fonds de compensation de la TVA		
Fonds de solidarité en faveur des collectivités territoriales touchées par les catastrophes naturelles	Créé en 2008	
Dotation restructurations militaires		
Dotation de développement urbain		
Fonds de compensation des baisses communales de DCTP	Supprimé en 2009	
Compensation des pertes de bases de taxe professionnelle <sup>(6)</sup>		
Dotation de compensation de la TH		
Prélèvement au titre des amendes de police de la circulation <sup>(7)</sup>		
Variables d'ajustement <sup>(8)</sup>		
Dotation de compensation de la taxe professionnelle	1 242	- 11,7
Dotation de compensation de la taxe professionnelle (réduction pour création d'entreprise) <sup>(9)</sup>		
Compensation de l'exonération de la taxe foncière relative au non-bâti agricole (hors Corse) - départements et régions		
Compensation de l'exo. de taxe professionnelle au titre de la réduction de la part des recettes BNC		
Autres exonérations (hors dotation de compensation de la taxe d'habitation et foncier non bâti communal; hors Corse)		
Fonds de mobilisation départementale pour l'insertion		
<b>Total</b>	<b>43 684</b>	<b>+ 1,0</b>
<b>Dotations hors enveloppe</b>		
Dotation de développement rural	120	+ 3,0
Fonds de compensation de la TVA	3 791	+ 2,2
Prélèvement au titre des amendes de police de la circulation	560	+ 30,2
Fonds de solidarité en faveur des collectivités territoriales touchées par les catastrophes naturelles <sup>(10)</sup>		
Subventions des ministères <sup>(11)</sup>	1 908	+ 1,5
Comptes spéciaux du Trésor	37	+ 0,0
Fonds de compensation des baisses communales de DCTP		
Fonds de compensation des baisses d'exonération de FNB agricole départementales		
Dotation de compensation de la taxe professionnelle (réduction pour embauche et investissement)	78	- 35,9
Compensation des pertes de bases de taxe professionnelle	138	+ 0,0
Compensations des exonérations relatives à la fiscalité locale	2 485	+ 14,1
Compensations de divers dégrèvements législatifs	8 625	+ 13,4
<b>Total</b>	<b>17 741</b>	<b>+ 9,4</b>
<b>Total général</b>	<b>61 425</b>	<b>+ 3,3</b>

(1) Compensations liées à la suppression en 2006 de la première part de la DGE des départements à hauteur de 35,8 M€ + abondement de 12 M€ (correspondant à une participation complémentaire de l'État à la prestation de fidélisation et de reconnaissance) alloué aux sapeurs-pompiers volontaires au titre de 2005 (art. 28 LFI 2007) – reprise de 9,3 M€ liée à la recentralisation des dépenses sanitaires (art. 49-2 LFR 2004). ■ (2) En 2009, cet abondement provient des amendes forfaitaires de police. ■ (3) En 2008, la DSI est financée à hauteur de 47,5 M€ provenant de l'utilisation du reliquat comptable net global constaté au titre de 2006 sur la dotation et de 5 M€ provenant de l'ouverture de crédits nouveaux. La décroissance de la DSI s'explique par la diminution progressive du corps des instituteurs en raison de départs en retraite ou d'intégration dans le corps de professeurs des écoles. ■ (4) Dont crédits relatifs à la culture. ■ (5) À compter du 1<sup>er</sup> janvier 2008, la DRES et la DDEC ont été basculées

## ANNEXE 9 – LES CONCOURS FINANCIERS DE L'ÉTAT AUX COLLECTIVITÉS LOCALES

2006 (M€)	n/n - 1 (%)	2007 (M€)	n/n - 1 (%)	2008 (M€)	n/n - 1 (%)	2009 (M€)	n/n - 1 (%)
38 106	+ 2,7	39 209	+ 2,5	40 056	+ 2,1	40 854	+ 2,0
157		39 <sup>(1)</sup>			+ 0,0		+ 0,0
		71		76,0	+ 0,0	50	+ 0,0
		3					
		12					
157		27					
- 11							
136	- 17,5	88	- 35,2	52,5	- 40,5	37,5	- 28,5
61	+ 24,3	62	+ 0,0	63	+ 2,1	64,6	+ 2,0
770	- 17,3	691	- 10,3	709	+ 2,6	709	+ 0,0
1 031	+ 20,1	1 093	+ 6,0	1 156	+ 5,8	1 156	+ 0,0
265	+ 2,9	271	+ 2,5	277	+ 2,1	277	+ 0,0
1 611	- 21,5	1 651	+ 0,0	1 686	+ 2,1	1 686	+ 0,0
640	+ 4,0	659	+ 0,0	662	+ 0,0	662	+ 0,0
318	+ 4,0	327	+ 0,0	329	+ 0,0	329	+ 0,0
116	+ 2,7	119	+ 0,0	100	+ 15,6	75,2	- 25,0
au périmètre élargi en 2009						131,3	+ 0,0
Créé en 2008				20	+ 0,0	5 855	12,7
						10	+ 0,0
						5	+ 0,0
						50	+ 0,0
Supprimé en 2009						164	+ 0,0
						1 242,7	+ 0,0
						600	+ 0,0
1 116	- 10,2	986	- 11,6	729	- 24,0	594	- 24,7
				52	- 24,0	43,1	- 17,1
				240	- 23,6	216	- 17,1
				362	- 24,0	299,8	- 17,1
					+ 0,0	656	+ 0,0
100		500	+ 400,0	500	+ 0,0	500	+ 0,0
44 315	+ 1,4	45 195	+ 2,2	46 515	+ 2,9	56 267	+ 21,0
					+ 0,0		
124	+ 4,0	128	+ 0,0	131	+ 2,3		
4 030	+ 6,3	4 711	+ 0,2	5 192	+ 10,2		
620	+ 10,7	680	+ 0,1	650	- 4,4		
				20	+ 0,0		
1 995	+ 4,5	1 897	- 0,0	1 717	- 9,5	1 800	+ 1,0
					+ 0,0		+ 0,0
				60	+ 0,0		+ 0,0
				21	+ 0,0		+ 0,0
78	+ 0,1	78			+ 0,0		+ 0,0
164	+ 18,8	164	+ 0,0	164	+ 0,0		+ 0,0
2 699	+ 8,6	2 754	+ 0,0	1 960	- 29,0	1 908	- 2,7
10 717	+ 24,3	14 088	+ 31,5	16 030	+ 13,8	17 191	+ 7,2
20 527	+ 15,7	25 000	+ 21,7	25 945	+ 5,8	20 889	- 19,5
64 842,38	+ 5,6	70 195	+ 8,3	72 460	+ 3,9	77 156	+ 6,5

en prélèvements sur recettes. ■ (6) Retracer l'enveloppe allouée avant la LFI 2004 au fonds national de péréquation de la taxe professionnelle, dont une partie a été intégrée dans la DGF. ■ (7) Dont 130 M€ au titre des radars automatiques. ■ (8) Il s'agit de l'évolution des variables de LFI à LFI. En exécution, ces baisses seront toutefois atténuées à respectivement - 22,33 % pour la DCTP hors RCE et - 14,47 % pour les autres variables d'ajustement, du fait d'un abondement ponctuel de 50 M€ prélevé sur les amendes de police. ■ (9) Ancienne REI (réduction pour embauche et investissement). ■ (10) Le PLF 2008 a créé un fonds de solidarité en faveur des départements, communes et groupements de communes de métropole touchés par des catastrophes naturelles. Le fonds est doté d'un montant de 20 M€ par an prélevé sur la DCTP. ■ (11) Réserve parlementaire.

Source : DGCL.

## ANNEXE 10

# Les effectifs des collectivités locales et les frais de personnel

## A. Évolution des effectifs des collectivités locales

Effectifs au 31/12	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
<b>Organismes régionaux et départementaux</b>	<b>262 580</b>	<b>276 011</b>	<b>287 824</b>	<b>297 383</b>	<b>306 032</b>	<b>310 451</b>	<b>335 086</b>	<b>394 331</b>
– dont départements	176 871	181 436	187 199	191 544	195 233	198 190	213 053	245 966
<i>Emplois aidés*</i>	7 069	6 446	6 167	3 993	2 939	1 885	4 357	4 364
<i>Apprentis</i>	200	275	272	300	319	457	482	671
– dont régions	10 955	11 596	12 514	13 329	14 073	15 169	22 599	47 513
<i>Emplois aidés*</i>	295	224	198	96	29	1	223	559
<i>Apprentis</i>	35	50	47	88	86	72	89	157
<b>Organismes communaux et intercommunaux</b>	<b>1 312 235</b>	<b>1 325 114</b>	<b>1 362 297</b>	<b>1 378 277</b>	<b>1 397 356</b>	<b>1 421 076</b>	<b>1 453 767</b>	<b>1 479 256</b>
– dont communes	1 074 591	1 077 772	1 092 833	1 085 918	1 086 037	1 094 014	1 106 978	1 117 284
<i>Emplois aidés*</i>	119 190	111 721	107 981	82 497	61 420	53 395	52 728	45 068
<i>Apprentis</i>	3 334	3 590	4 156	4 331	4 638	5 152	5 704	6 185
– dont groupements de communes <sup>(1)</sup>	131 088	138 155	155 789	174 989	189 719	201 699	215 113	225 868
<i>Emplois aidés*</i>	16 911	17 792	18 637	15 174	11 739	9 131	8 937	7 423
<i>Apprentis</i>	320	354	374	441	557	635	780	963
– dont autres (centres communaux d'action sociale, caisses des écoles, autres établissements publics locaux)	106 556	109 187	113 675	117 370	121 600	125 363	131 676	136 104
<b>Ensemble des administrations locales</b>	<b>1 574 815</b>	<b>1 601 125</b>	<b>1 650 121</b>	<b>1 675 660</b>	<b>1 703 388</b>	<b>1 731 527</b>	<b>1 788 853</b>	<b>1 873 587</b>
Autres organismes <sup>(2)</sup>	66 644	67 234	69 126	71 998	73 840	73 429	75 023	76 532
<b>Ensemble des emplois</b>	<b>1 641 459</b>	<b>1 668 359</b>	<b>1 719 247</b>	<b>1 747 658</b>	<b>1 777 228</b>	<b>1 804 956</b>	<b>1 863 876</b>	<b>1 950 119</b>
<i>Emplois aidés*</i>	158 211	148 771	144 677	111 133	83 915	71 399	75 539	66 260
<i>Apprentis</i>	4 133	4 507	5 083	5 459	5 975	6 747	7 541	8 549

Évolution annuelle des effectifs  
des collectivités locales

+ 3,7 %    + 1,6 %    + 3,1 %    + 1,7 %    + 1,7 %    + 1,6 %    + 3,3 %    + 4,6 %

\* CES, CEC, CAE, CAV, emplois-jeunes. La loi n° 2005-32 du 18 janvier 2005 de programmation pour la cohésion sociale a abrogé les dispositions relatives aux contrats emploi-solidarité (CES) et aux contrats emploi consolidé (CEC) et a institué les contrats d'aide à l'emploi (CAE) et les contrats d'avenir (CAV).

(1) Groupements à fiscalité propre et syndicats.

(2) Groupement d'intérêt public OPHLM, caisses de crédit municipal, EPIC, OPAC, associations syndicales autorisées.

Source : INSEE (enquêtes annuelles sur les personnels des collectivités territoriales et des établissements publics locaux de 2000 à 2007).

## B. Effectif moyen des agents employés par les organismes communaux au 31/12/2007

Strate démographique*	Nombre de collectivités		Effectifs moyens par collectivité		Effectifs pour 1000 hab.	
	communes	autres**	communes	autres**	communes	autres**
Moins de 500 hab.	20 493	1 915	3	0	13,1	0,1
De 500 à 1 999 hab.	11 266	3 313	10	3	10,4	0,9
De 2 000 à 3 499 hab.	2 092	1 244	32	7	12,4	1,5
De 3 500 à 4 999 hab.	859	723	61	8	14,7	1,7
De 5 000 à 9 999 hab.	1 045	1 108	125	14	18,2	2,1
De 10 000 à 19 999 hab.	484	632	293	32	21,0	3,0
De 20 000 à 49 999 hab.	318	510	696	57	23,0	3,0
De 50 000 à 99 999 hab.	83	154	1 612	117	24,7	3,3
De 100 000 à 299 999 hab.	34	68	2 891	233	18,7	3,0
Plus de 300 000 hab.	5	33	18 969	376	22,2	2,9
<b>Ensemble collectivités locales</b>	<b>36 679</b>	<b>9 700</b>	<b>30</b>	<b>14</b>	<b>17,7</b>	<b>2,2</b>

\* Population légale en 2009 (année de référence : 2006)

\*\* Centres communaux d'action sociale (CCAS), caisses des écoles (CDE), autres établissements publics locaux administratifs (EPL).

Source : INSEE (enquête sur les personnels des collectivités territoriales et des établissements publics locaux).

## C. Évolution des frais de personnel dans les collectivités locales

en milliards d'euros

Frais de personnel	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008*	2009**
Régions	0,40	0,43	0,47	0,52	0,57	0,62	0,78	1,60	2,35	2,68
évolutions	+ 8,0 %	+ 7,8 %	+ 10,0 %	+ 10,6 %	+ 9,4 %	+ 8,4 %	+ 26,5 %	+ 103,7 %	+ 47,0 %	+ 14,4 %
Départements	4,18	4,47	4,82	5,21	6,13	6,56	7,07	8,33	9,93	10,78
évolutions	+ 5,0 %	+ 7,0 %	+ 7,8 %	+ 8,0 %	+ 17,8 %	+ 6,9 %	+ 7,8 %	+ 17,9 %	+ 19,1 %	+ 8,6 %
Communes	23,33	24,22	25,40	26,00	26,85	27,90	29,0	30,4	31,2	n. d.
évolutions	+ 3,6 %	+ 3,8 %	+ 4,9 %	+ 2,4 %	+ 3,3 %	+ 3,9 %	+ 3,9 %	+ 4,8 %	+ 2,8 %	n. d.
<b>Ensemble collectivités territoriales</b>	<b>27,91</b>	<b>29,12</b>	<b>30,69</b>	<b>31,73</b>	<b>33,55</b>	<b>35,07</b>	<b>36,84</b>	<b>40,31</b>	<b>43,49</b>	<b>n. d.</b>
évolutions	+ 3,9 %	+ 4,4 %	+ 5,4 %	+ 3,4 %	+ 5,8 %	+ 4,5 %	+ 5,0 %	+ 9,4 %	+ 7,9 %	n. d.
Groupements à fiscalité propre	1,59	1,85	2,29	2,82	3,07	3,50	3,85	4,20	4,53	n. d.
évolutions	+ 2,4 %	+ 16,3 %	+ 23,7 %	+ 22,8 %	+ 8,9 %	+ 14,0 %	+ 10,1 %	+ 9,1 %	+ 8,0 %	n. d.
<b>Ensemble collectivités locales</b>	<b>29,50</b>	<b>30,98</b>	<b>32,98</b>	<b>34,54</b>	<b>36,62</b>	<b>38,57</b>	<b>40,69</b>	<b>44,51</b>	<b>48,03</b>	<b>n. d.</b>
évolutions	+ 3,8 %	+ 5,0 %	+ 6,5 %	+ 4,7 %	+ 6,0 %	+ 5,3 %	+ 5,5 %	+ 9,4 %	+ 7,9 %	n. d.

\* Résultats provisoires. \*\* Prévisions.

n. d. : non disponible.

Sources : DGCL, DGFIP.

## ANNEXE 10 BIS

# Les comptes de résultat de la Caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales

Établis selon les normes du plan comptable unique des organismes de sécurité sociale (PCUOSS)

en millions d'euros

Rubriques	31/12/2007	31/12/2008
Cotisations	14 537,5	15 101,8
Produits techniques	105,5	293,0
Divers produits techniques	5,9	7,0
Reprises sur provisions techniques	6,1	6,8
<b>Produits de gestion technique</b>	<b>14 655,1</b>	<b>15 408,6</b>
Reprises sur amortissements et provisions, transfert de charges	0,0	4,6
<b>Produits de gestion courante</b>	<b>0,0</b>	<b>4,6</b>
<b>Produits d'exploitation</b>	<b>14 655,1</b>	<b>15 413,1</b>
Prestations sociales	11 509,2	12 433,8
Charges techniques (dont compensation)	2 591,0	2 572,6
Diverses charges techniques	17,2	17,7
Dotation aux provisions techniques	15,0	21,1
<b>Charges de gestion technique</b>	<b>14 132,4</b>	<b>15 045,1</b>
Autres charges externes (dont frais de gestion)	83,8	87,9
Dotations aux amortissements et aux provisions	1,1	0,0
Autres charges	0,0	5,3
<b>Charges de gestion courante</b>	<b>84,9</b>	<b>93,2</b>
<b>Charges d'exploitation</b>	<b>14 217,3</b>	<b>15 138,4</b>
<b>Résultat de gestion technique</b>	<b>522,7</b>	<b>363,4</b>
<b>Résultat d'exploitation</b>	<b>437,8</b>	<b>274,8</b>
Revenus des valeurs mobilières de placement et des prêts	1,3	3,3
Produits nets sur cessions de valeurs mobilières de placement	26,3	42,7
<b>Produits financiers</b>	<b>27,5</b>	<b>46,0</b>
Intérêts et charges assimilés	0,2	0,1
<b>Charges financières</b>	<b>0,2</b>	<b>0,1</b>
<b>Résultat financier</b>	<b>27,3</b>	<b>45,9</b>
<b>Résultat courant</b>	<b>465,1</b>	<b>320,7</b>
Produits exceptionnels sur opérations de gestion	0,0	0,0
Reprises sur provisions et transferts de charges	0,0	0,0
<b>Produits exceptionnels</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>
Charges exceptionnelles sur opérations de gestion	0,0	0,0
Charges exceptionnelles sur opérations en capital	0,0	0,0
Dotations exceptionnelles aux amortissements et provisions	0,0	0,0
<b>Charges exceptionnelles</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>
<b>Résultat exceptionnel</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>
Impôts sur les revenus financiers	0,3	0,5
<b>Total des produits</b>	<b>14 682,6</b>	<b>15 459,1</b>
<b>Total des charges</b>	<b>14 217,8</b>	<b>15 138,9</b>
<b>RÉSULTAT</b>	<b>464,8</b>	<b>320,2</b>

Source : CNRACL, rapport annuel, exercice 2008.

# La prise en compte des nouvelles populations légales des communes dans les dotations

*Les populations légales issues des nouvelles procédures de recensement ont été authentifiées par décret pour prise en compte au 1<sup>er</sup> janvier 2009.*

*Ces chiffres de population authentifiés (les « populations légales ») ont d'importantes conséquences financières pour les collectivités.*

*Le chiffre de la population est directement à l'origine du calcul de la dotation de base par habitant dans la dotation globale de fonctionnement (la DGF) des communes et des départements. Il permet aussi de situer la collectivité dans une strate démographique, strate pour laquelle sont calculés des éléments de référence comme le potentiel financier ou fiscal par habitant. Pour une collectivité donnée, ses ratios ou indicateurs par habitant sont directement affectés par la hausse ou la baisse de son nombre d'habitants. Enfin, des seuils de population (moins de 3 500 habitants, 10 000 habitants et plus, etc.) interviennent pour définir l'éligibilité à des dotations spécifiques, souvent en combinaison avec des critères de comparaison à des valeurs moyennes de strates.*

*Les mesures contenues dans la loi de finances pour 2009 (article 167) et la loi de finances rectificative pour 2008 (article 105) tirent les conséquences des effets du recensement de la population, désormais annualisé, sur les dotations versées par l'État aux collectivités territoriales.*

## A. La population légale et la méthode du recensement annuel de la population

La loi relative à la démocratie de proximité du 27 février 2002 définit les principes de la rénovation du recensement. Si le recensement reste de la responsabilité de l'État, les enquêtes de recensement sont une compétence partagée par l'État et les communes. **Les communes ont désormais la responsabilité de préparer et de réaliser les enquêtes de recensement. L'INSEE organise et contrôle la collecte des informations.** Il exploite ensuite les questionnaires, établit et diffuse les résultats, c'est-à-dire les résultats statistiques relatifs aux habitants et à leurs logements, et, à partir de fin 2008, les populations légales. Celles-ci seront authentifiées chaque année par un décret.

**La méthode distingue les communes en fonction d'un seuil de population, fixé par la loi à 10 000 habitants.**

- **Les communes de moins de 10 000 habitants** sont recensées une fois tous les cinq ans par roulement. Elles ont été réparties en cinq groupes, selon des règles précises qui assurent le même poids démographique à

chaque groupe. Chaque année, l'enquête de recensement porte sur la totalité de la population et des logements des communes du groupe concerné. Au bout de cinq ans, l'ensemble de la population des communes de moins de 10 000 habitants aura été recensé.

• **Dans les communes de 10 000 habitants ou plus**, un échantillon de la population est recensé chaque année. La collecte annuelle porte sur un échantillon d'adresses représentant environ 8 % de la population. Au bout de cinq ans, l'ensemble du territoire de chaque commune aura été pris en compte, et 40 % environ des habitants de ces communes auront été recensés.

La fréquence de la collecte est donc quinquennale pour les communes de moins de 10 000 habitants, et annuelle pour les communes de 10 000 habitants ou plus. L'enquête de recensement est exhaustive dans le premier cas; c'est une enquête par échantillons dans le second.

Cette méthode permet dès lors de fournir chaque année une population légale actualisée, ainsi qu'une description statistique du territoire. Les populations légales issues des nouvelles procédures de recensement ont ainsi été authentifiées, pour la première fois, par le décret n° 2008-1477 du 30 décembre 2008.

L'article 105 de la loi de finances rectificative pour 2008 tire les conséquences rédactionnelles de la mise en œuvre du recensement rénové et « toilette » à cet effet les articles concernés du code général des collectivités territoriales qui faisaient référence soit précisément à la population issue du recensement général de 1999, soit, plus globalement, à la population issue du « dernier recensement général ».

Pour assurer l'égalité de traitement entre les communes dans le contexte du nouveau procédé par rotation et échantillons, les chiffres de populations légales font référence à l'année médiane de collecte, soit 2006 pour la première publication. Puis 2007 sur la base des enquêtes réalisées entre 2005 et 2009, et ainsi de suite.

La population prise en compte pour le calcul de la dotation globale de fonctionnement (DGF) 2009 sera donc celle établie en référence au 1<sup>er</sup> janvier 2006; celle qui sera utilisée pour le calcul de la DGF pour 2010 fera ensuite référence à l'année 2007.

Pour certaines communes, qui avaient réalisé des recensements complémentaires depuis 2006, le chiffre de population pris en compte pour 2009 peut donc être inférieur à celui pris en compte au titre de 2008, ce qui peut entraîner un effet sensible sur leurs dotations.

## **B. La prise en compte de la situation des communes connaissant de fortes baisses de population entre 2008 et 2009** (article 167 de la LFI 2009)

### **1. Cas des communes qui perdent plus de 10 % de leur population entre 2008 et 2009** (article L.2334-9 du code général des collectivités territoriales)

Ce cas recouvre en fait deux situations opposées; il peut s'agir :  
– soit de communes dont la population a décliné depuis 1999. Pour ces communes, le chiffre de population pris en compte en 2008 pour le calcul des dotations était celui du dernier recensement général;

– soit de communes qui, au contraire des précédentes, ont connu une forte croissance démographique sur la période et ont pu ainsi réaliser des recensements complémentaires de confirmation en 2006 et 2007. Les recensements complémentaires, suivis de recensements de confirmation, permettaient de tenir compte, entre deux recensements généraux, des évolutions résultant de programmes de construction de logements neufs occupés par des habitants en provenance d’une autre commune, à la double condition que l’augmentation de population soit au moins de 15 % et qu’au moins 25 logements neufs aient été réalisés ou soient en cours de réalisation. Contrairement aux recensements généraux ou aux opérations du recensement rénové, les recensements complémentaires, même « confirmés » et « validés », n’enregistrent qu’une attribution provisoire de nouveaux habitants installés dans des programmes de logements neufs, sans procéder au décompte des autres mouvements ailleurs dans la commune (départs ou décès notamment). Ils surestiment donc en général le chiffre de population, tel qu’il est établi dans les mêmes conditions pour tous, lors des opérations de recensement. Pour ces communes, le retour à une population « valeur 2006 » pour le calcul des dotations 2009 entraîne une baisse par rapport au chiffre de population utilisé pour le calcul des dotations 2008.

Pour ces deux types de communes, la loi de finances pour 2009 met en place un mécanisme de lissage sur deux ans des pertes de dotation de base induites par une perte de population supérieure à 10 %. La dotation de base des communes concernées sera majorée en 2009 de 50 % de la différence entre le montant de dotation perçu en 2008 et le montant « spontanément » calculé, sur la base des nouveaux chiffres de population, pour 2009.

Cette disposition s’applique à 20 % des communes ayant effectué un recensement complémentaire de confirmation en 2006 ou en 2007 et à 50 % des communes ayant effectué un recensement complémentaire initial en 2006 ou en 2007.

## **2. Cas des communes en forte croissance démographique qui avaient réalisé des recensements complémentaires en 2006 ou en 2007**

(article L.2334-2 du code général des collectivités territoriales)

Un amendement parlementaire au projet de loi de finances pour 2009 a introduit un mécanisme très spécifique de prise en compte des recensements complémentaires effectués par certaines communes en 2006 ou en 2007.

Sont concernées par cette mesure les communes ayant effectué des recensements complémentaires initiaux ou de confirmation en 2006 ou des recensements complémentaires de confirmation en 2007 et présentant les caractéristiques suivantes en 2008 : communes de plus de 10 000 habitants (en population DGF), éligibles à la dotation de solidarité urbaine et de cohésion sociale et dont le potentiel financier moyen par habitant était inférieur de 25 % au potentiel financier moyen par habitant au niveau régional des communes de 10 000 habitants et plus. Pour ces communes, leur dotation globale de fonctionnement sera calculée en 2009 et 2010 d’après le chiffre de population utilisé en 2008.

Pour les autres communes, aucun dispositif de lissage n’est prévu. Il convient toutefois de noter que les communes ayant réalisé un



recensement complémentaire en 2006 et 2007 ont d'ores et déjà bénéficié d'une population majorée, tant pour la répartition 2007 que pour celle de 2008, par rapport à celles qui n'avaient pu conduire de recensement complémentaire. Ces communes devraient retrouver en 2011, au plus tard, un niveau de population en référence au 1<sup>er</sup> janvier 2008 qui enregistre leur croissance des années 2006 et 2007.

En tout état de cause, l'actualisation désormais annuelle du chiffre de la population communale devrait permettre de répondre, sans plus avoir à recourir à la procédure des recensements complémentaires et ses conditions limitatives, aux besoins des communes qui connaissent une croissance démographique forte et rapide comme de celles qui connaissent des évolutions plus modérées.

### **C. La prise en compte de la situation particulière des communes membres de syndicats d'agglomération nouvelle** (article L.5334-17 du code général des collectivités territoriales)

Les syndicats d'agglomération nouvelle (SAN) étaient parmi les bénéficiaires réguliers de recensements complémentaires : la disparition de ces derniers présentait donc un risque avéré, spécifique aux SAN, de déstabilisation des budgets locaux, du fait d'une baisse forte et brutale de la population prise en compte pour la répartition des dotations.

En effet, les communes membres de syndicats d'agglomération nouvelle ont fait l'objet, pendant des années, d'une majoration spécifique de leur population. Alors que les autres communes bénéficiaient dans l'ancien système d'un nombre fictif de 4 habitants par logement en construction à l'occasion des recensements complémentaires, les communes membres de SAN bénéficiaient d'une population fictive de 6 personnes par logement en construction.

De plus, contrairement aux autres communes où l'accroissement de population attendu devait être substantiel pour justifier un recensement complémentaire, ces communes bénéficiaient de droit de recensements complémentaires annuels. Le recensement rénové ne faisant pas de différence entre les communes membres de SAN et les autres, une très forte baisse de la population prise en compte pour les communes membres de SAN était à craindre du fait de la référence à une année antérieure de deux ans (2006 au lieu de 2008).

Afin de répondre à cette problématique particulière, un amendement parlementaire, qui figure au XII de l'article 167 de la loi de finances pour 2009, permet de « lisser » sur quatre années, de 2009 à 2012, les baisses éventuellement constatées entre la population utilisée pour la répartition 2008 des dotations et la population authentifiée à l'issue du recensement rénové.

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 7 juillet 2009 par André Laignel et Charles Guené, respectivement président et rapporteur de l'Observatoire des finances locales, ce quatorzième 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, de l'outre-mer  
et des collectivités territoriales  
Direction générale des collectivités locales  
Observatoire des finances locales  
2, place des Saussaies 75800 Paris cedex 08  
Tél. : 01 49 27 34 88

ISBN : 978-2-11-098388-6



OBSERVATOIRE  
DES FINANCES  
LOCALES

