

Rapport de l'Observatoire des finances locales

LES FINANCES DES COLLECTIVITÉS
LOCALES EN **2010**

***Rapport de l'Observatoire des finances locales
Les finances des collectivités locales en 2010***

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

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

Département des études et des statistiques locales,
BRIGITTE BELLOC, GHISLAINE COSTIER, BERNARD COURCOUX, MARIE-CHRISTINE FLOURY,
FRANÇOIS GITTON, MALIKA KROURI, JEAN-PIERRE LAFARGE, GUILLAUME LEFORESTIER,
FLORIAN LEZEC, ANGÉLINE MAHEN, KARINE SOGUET, MARIE-CHRISTINE TAVAN ;

Sous-direction des finances locales et de l'action économique,
PATRICK AMOUSSOU-ADÉBLÉ, AUDREY BONNAL, FRANÇOISE BOST, DAVID COCHU, AURÉLIEN DEHAINE,
ÉLODIE DUCROHET, MAGALI HOUERROU, ALEXANDRA JARDIN, RÉGINE LE CREFF, ALARIC MALVES, SÉBASTIEN PINO,
ANNIE PORCHERON, CAROLE PUIG, ALICIA SAOUDI, MATTHIEU SEINGIER, SÉBASTIEN TRES ;

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

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

Conception graphique et réalisation :
Cursives, Paris
Achevé d'imprimer en septembre 2010
© Observatoire des finances locales, septembre 2010
ISBN : 978-2-11-098390-9

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 **2010**



OBSERVATOIRE
DES FINANCES
LOCALES

Rapport présenté le 6 juillet 2010
Président : André Laignel
Rapporteur : Charles Guéné

Sommaire

Liste des abréviations.....	6
Avant-propos.....	8
Vue d'ensemble	10
2009 : un effort d'équipement maintenu en année de crise	10
2010 : une année de transition et d'inquiétudes	16
Analyse détaillée des finances locales	19
Les dépenses de fonctionnement	19
Hausse soutenue des dépenses d'intervention en 2009	21
Hausse plus modérée des dépenses de personnel	25
Les recettes de fonctionnement	28
Les recettes de fiscalité	29
Les concours financiers de l'État en 2009 : un périmètre de dotations élargi	40
L'autonomie financière des collectivités territoriales	44
Les opérations d'investissement et leur financement	48
Dégradation des capacités d'autofinancement en 2008 et 2009	48
Dépenses d'équipement : un cycle d'investissement communal lissé par le plan de relance	50
Subventions d'équipement : en hausse en 2009 et ralentissement pour 2010	53
Des recettes d'investissement fortement soutenues par le versement anticipé du FCTVA	53
Baisse du recours à l'emprunt en 2009	56
La dette continue de progresser en 2009	58
Conclusion	60
Annexes	63

Annexes

ANNEXE 1

Les comptes des administrations publiques locales en 2009. 66

ANNEXE 2

Les finances des collectivités locales 70

ANNEXE 3

Les collectivités locales d'outre-mer 87

ANNEXE 4

Les transferts, extensions et créations de compétences 94

ANNEXE 5

**Les disparités communales, départementales
et régionales.** 147

ANNEXE 6

Démographie et géographie des EPCI 155

ANNEXE 7

Les finances des établissements publics locaux (EPL) en 2008. . . 168

ANNEXE 8

La fiscalité locale 175

ANNEXE 9

Les concours financiers de l'État. 198

ANNEXE 10

Les effectifs des collectivités locales et les frais de personnel . . . 222

ANNEXE 10 *BIS*

Les comptes de résultat de la CNRACL 224

Liste des abréviations

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

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

Avant-propos

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

Ce document commence par une **vue d'ensemble de l'évolution des principaux indicateurs pour 2009 et des perspectives pour 2010**.

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 2009** (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 2009. Elles reprennent et illustrent la présentation fonctionnelle des budgets primitifs 2010 des départements et des régions, complétées par la présentation par fonction des dépenses des communes et des groupements de communes les plus importants à partir de leurs comptes 2008.

L'annexe 3 est consacrée à l'**outre-mer**.

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

L'annexe 5 permet d'**apprécier les principales disparités financières entre différentes collectivités locales**.

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^{er} janvier 2010; l'annexe 7 détaille les données financières des syndicats et des établissements publics.

L'annexe 8 présente la **fiscalité locale, directe ou indirecte**. Ce dossier fait le point sur la suppression de la taxe professionnelle en 2010 et son remplacement par la contribution économique territoriale.

L'annexe 9, consacrée aux **concours financiers de l'État**, a été remaniée. Elle présente les dotations, ainsi que leurs règles d'évolution en 2009 et 2010. Elle comporte également des fiches synthétiques sur le **potentiel fiscal** et le **potentiel financier** des collectivités locales et le **coefficient d'intégration fiscale**. Elle précise les conséquences de la suppression de la TP sur les concours financiers et les enjeux de la péréquation. L'annexe 10 traite des **effectifs des collectivités locales et des frais de personnel**.

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 2010 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. 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 a été constatée d'après le vote des taux 2010 par les états de fiscalité directe;
- afin de faciliter la lecture de l'analyse financière d'ensemble, **les informations sur 2010 sont mises en valeur à l'aide d'un filet bleu**. De plus, le lecteur est avisé que **les informations sur l'exercice 2009, issues de la comptabilité publique ou de la comptabilité nationale, sont des premiers résultats**, sujets à réajustements;
- **les volumes ou croissances** indiqués pour l'ensemble des collectivités locales **ne reposent pas sur des consolidations** des comptes locaux, en ce sens qu'ils ne neutralisent pas les transferts entre collectivités. Toutefois, lorsque des montants de dépenses et de recettes sont agrégés pour les communes et les groupements à fiscalité propre, 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).

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 2009, et expose les principales tendances observables pour l'année 2010.

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.

2009 : un effort d'équipement maintenu en année de crise

L'année 2009 restera en France comme une année de récession sans précédent depuis l'après-guerre. Dans ce contexte, la dépense publique joue un rôle important de soutien à l'économie. Les dépenses sociales de redistribution, sont fortement mises à contribution et la demande intérieure est stimulée à l'aide de mesures incitatives à la dépense.

Les collectivités locales assurent la majeure partie des investissements publics. La formation brute de capital fixe des administrations publiques locales s'est élevée à 44,5 Md€, contribuant pour 70 % à l'investissement public en France en 2009, après 73 % en 2008.

Les collectivités ont quasiment maintenu leur effort d'investissement au niveau de celui des années précédentes. Une partie des dépenses a été financée grâce au versement anticipé du fonds de compensation de la TVA (FCTVA). Cette avance de l'État est accordée en échange d'un engagement à maintenir les dépenses d'équipement à un niveau conforme à celui des années antérieures. Elle a permis aux collectivités de soutenir le secteur du bâtiment et des travaux publics sans recourir massivement à l'emprunt, voire en le réduisant.

Globalement, les recettes de fonctionnement des collectivités locales sont préservées : les concours de l'État augmentent légèrement tandis que le montant des recettes fiscales progresse sensiblement.

En 2009, les impôts directs locaux représentent un tiers des recettes des collectivités. Ces ressources ont été peu affectées par la conjoncture. Les bases de la taxe d'habitation et des taxes foncières sont très stables et bénéficient d'une revalorisation forfaitaire. Les bases de la taxe professionnelle auraient dû intégrer avec retard les effets de la crise qui a débuté à l'automne 2008. Les collectivités ont de plus le pouvoir de voter les taux.

Finalement le prélèvement de la taxe professionnelle a progressé de 1,2 %, celui de la taxe d'habitation de 8,3 % et celui des taxes foncières de 9,0 % quand le rendement de l'impôt sur le revenu a baissé de 10 %, celui de la TVA de 5,4 % et celui de l'impôt sur les sociétés de 58,3 % (source : Insee, comptes nationaux).

L'appréciation sur la situation financière en 2009 se décline différemment suivant les types de collectivités.

VOLUME BUDGÉTAIRE DES COLLECTIVITÉS LOCALES

	Dépenses de fonctionnement		Dépenses d'investissement		Dépenses totales	
	Montant en 2009 (en Md€)	Évolution annuelle (en %)	Montant en 2009 (en Md€)	Évolution annuelle (en %)	Montant en 2009 (en Md€)	Évolution annuelle (en %)
Bloc communal	78,2	2,7	39,2	1,5	117,4	2,3
Départements	50,9	4,8	17,4	4,1	68,4	4,6
Régions	16,0	5,2	12,0	4,9	28,0	5,1
Ensemble	145,2	3,7	68,6	2,7	213,8	3,4

Données hors gestion active de la dette.

Source : DGFIP.

Dans le secteur communal, qui réalise à lui seul la moitié de l'investissement public en France, les collectivités ont pu investir sans s'endetter davantage, et les marges de manœuvre dégagées de la section de fonctionnement ont été préservées. La situation financière d'ensemble reste saine.

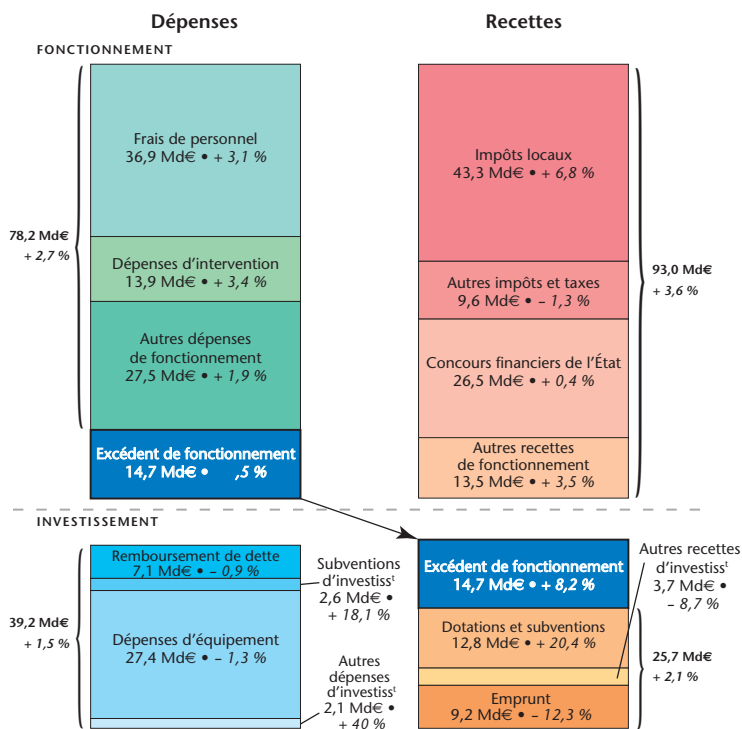
Dans les départements et les régions, les transferts de compétences et de personnels engagés depuis 2005 sont en voie d'achèvement. Les départements et les régions occupent quasiment tout le périmètre d'action cible de l'acte II de la décentralisation. Les changements opérés en quelques années sont profonds.

Les départements sont confrontés à un effet de ciseaux, entre d'une part des recettes au dynamisme ralenti, et d'autre part des dépenses sociales en forte croissance et sur lesquelles leurs marges de manœuvre sont très limitées. Après plusieurs années de dégradation, leur situation financière s'avère délicate, voire difficile pour quelques-uns.

L'excédent de fonctionnement dégagé par les régions faiblit depuis de nombreuses années. Leur dette a par ailleurs fortement progressé en dernière année de mandat. La situation financière des régions reste cependant saine en 2009, en effet l'autofinancement des opérations d'investissement demeure important et le taux d'endettement reste nettement inférieur à ce qu'il était au milieu des années 1990.

Le bloc communal anticipe ses dépenses d'équipement

LA SITUATION FINANCIÈRE DU SECTEUR COMMUNAL EN 2009



Source : DGFIP.

Les pourcentages correspondent aux évolutions des montants entre 2008 et 2009.

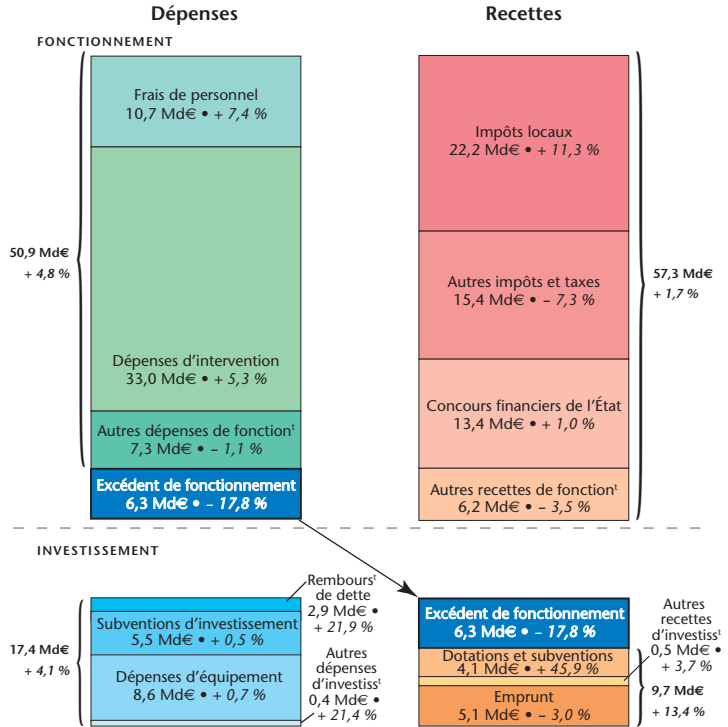
Dans le secteur communal, 2009 est une première année de mandat, pour laquelle généralement les dépenses d'équipement sont moindres qu'en fin de mandat précédent. De plus, elles auraient pu chuter sensiblement avec la crise économique. Finalement, communes et groupements de communes ont maintenu l'effort d'investissement à un niveau élevé, encouragés en cela par la mise en place, sous condition, du versement anticipé du FCTVA.

Les dépenses de fonctionnement sont contenues. Les recettes de fonctionnement augmentent un peu plus rapidement que les charges grâce au dynamisme de la fiscalité. Communes et groupements ont en effet voté des taux en hausse, aussi bien sur les taxes foncières, la taxe d'habitation, la taxe professionnelle que sur la taxe d'enlèvement des ordures ménagères, dont le produit a beaucoup progressé ces dernières années.

Les capacités d'autofinancement sont donc maintenues voire confortées. L'avance du FCTVA a permis aux communes de moins recourir à l'emprunt. Les ratios d'endettement sont stables et la situation financière d'ensemble du bloc communal demeure saine.

Départements : très fort effet de ciseaux en 2009

LA SITUATION FINANCIÈRE DES DÉPARTEMENTS EN 2009



Source : DGFIP.

Les pourcentages correspondent aux évolutions des montants entre 2008 et 2009.

En 2009, les départements sont soumis à un effet de ciseaux qui s'accroît. Les dépenses, sur lesquelles les marges de manœuvre sont très faibles, sont en hausse, et les recettes n'augmentent pas au même rythme.

Plus précisément, la hausse des dépenses d'action sociale des départements est en partie structurelle. L'allocation personnalisée d'autonomie (APA) concerne plus d'un million de personnes, et chaque année le nombre de bénéficiaires progresse sous l'effet du vieillissement de la population. La mise en place progressive de la prestation de compensation du handicap (PCH) occasionne des dépenses croissantes et très dynamiques. Les dépenses anciennement liées au RMI sont davantage sensibles à la conjoncture économique et réagissent avec retard à la situation du marché du travail. La mise en place du RSA, généralisé au 1^{er} juin 2009, devrait permettre d'éviter la perte d'employabilité d'un certain nombre de bénéficiaires en les maintenant plus près du marché du travail. Cependant la prise en charge de l'ancienne allocation parent isolé (API) vient s'ajouter aux autres dépenses structurelles et durables des départements.

Parallèlement, les recettes ne suivent pas la même évolution. Certaines sont exposées à la conjoncture. Ainsi, les droits de mutation à titre onéreux (frais de notaire) sont de 5,4 Md€ en 2009 quand ils produisaient presque 8 Md€ en 2007. La baisse des prix et le faible nombre de transactions immobilières réalisées en 2009 expliquent cette chute brutale. Le montant du concours APA versé par la CNSA, alimenté par les recettes de la journée nationale de solidarité et une part de CSG, subit la baisse de l'activité économique. Les recettes de fiscalité indirecte allouées en compensation des transferts de compétences sont peu dynamiques. Malgré la bonne santé du marché automobile, le montant perçu de la taxe spéciale sur les contrats d'assurance a augmenté de seulement 2,5 %. Les ressources de la taxe intérieure sur les produits pétroliers, basée sur la consommation de volumes pétroliers, progressent peu en période de crise où la consommation diminue.

Dans ce contexte, les départements ont voté des taux d'imposition en hausse de plus de 6 % pour assurer une stabilité en volume des recettes de fonctionnement.

Les dépenses d'équipement sont globalement stables, celles qui sont consacrées aux collèges également.

Fin 2009, les marges d'autofinancement sont réduites, et le taux d'endettement, même s'il reste faible, progresse de 3 points en un an.

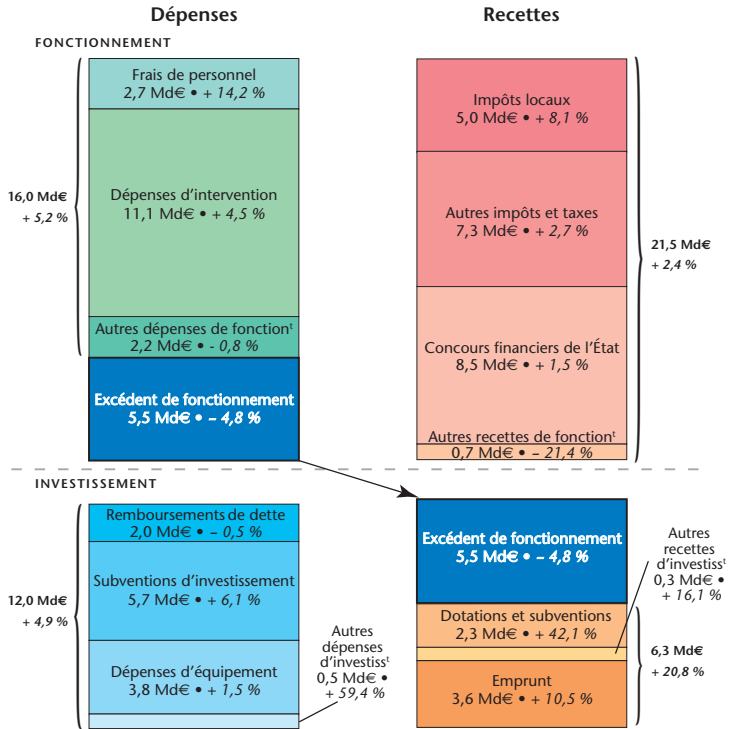
Régions : les transferts de compétences bien avancés

En 2009, les dépenses de fonctionnement des régions ont progressé deux fois plus vite que les recettes de fonctionnement, et l'épargne brute a donc diminué de 4,8 %. Les dépenses de personnel évoluent depuis plusieurs années au rythme des transferts de personnels, essentiellement en provenance de l'Éducation nationale. Elles sont en hausse de 14,2 %, ce qui est faible comparé aux évolutions des années précédentes. Les régions ont accueilli la majeure partie des personnels transférés en provenance de l'État sur les années 2006 à 2008, et ces dépenses ont été multipliées par 4 en 4 ans.

Plus largement, depuis plusieurs années, les budgets régionaux sont très fortement restructurés sous l'effet des transferts de compétences. En 2009, l'impact budgétaire est plus faible que les années précédentes, car la part la plus importante de cette vague de décentralisation est passée.

Les régions ont majoritairement signé des conventions avec l'État afin de percevoir de manière anticipée le FCTVA. Cependant, en dernière année de mandat, les programmes d'équipement des régions, qui sont généralement des opérations d'envergure, étaient déjà définis. Les dépenses d'équipement ont progressé de 1,5 %. Les subventions versées, qui assurent une partie du financement des opérations des autres collectivités, sont en hausse de 6,1 %.

LA SITUATION FINANCIÈRE DES RÉGIONS EN 2009

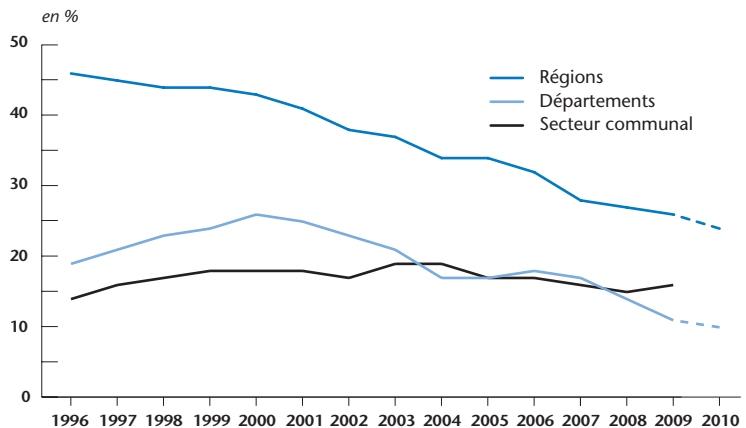


Source : DGFIP.

Les pourcentages correspondent aux évolutions des montants entre 2008 et 2009.

Fin 2009, la situation financière d'ensemble des régions reste saine. Cependant, les ratios d'autofinancement et d'endettement se dégradent depuis plusieurs années.

ÉPARGNE BRUTE/RECETTES RÉELLES DE FONCTIONNEMENT



Sources : DGFIP, DGCL, estimations à partir des budgets primitifs pour l'évolution 2009-2010.

2010 : une année de transition et d'inquiétudes

L'année 2010 succède à une année de crise économique et se situe entre deux périodes de réformes pour les collectivités locales.

Les transferts de compétences de l'acte II de la décentralisation sont en phase d'achèvement. Les budgets régionaux et départementaux sont moins modifiés en structure que les années antérieures. Le montant des compensations correspondant aux nouvelles compétences transférées en 2010 est de 100 M€ quand il était de plus de 2,2 Md€ en 2007 et de 1,7 Md€ en 2008.

Par ailleurs, au 1^{er} janvier 2010 la taxe professionnelle est supprimée. Dès 2010, les entreprises sont soumises à la contribution économique territoriale (CET), qui comporte une part imposable sur des bases foncières et une part imposable sur la valeur ajoutée. Les entreprises de réseaux sont en plus redevables d'une imposition forfaitaire.

En 2010, l'État encaisse ces nouveaux impôts et verse aux collectivités une compensation relais se substituant au produit de taxe professionnelle. Le produit de ces impôts sera perçu par les collectivités locales à partir de 2011. Avec cette réforme, l'ensemble de l'architecture de la fiscalité locale, et notamment la répartition des impôts entre collectivités, est revu. Ainsi en 2010, les régions votent pour la dernière année des taux de taxes foncières, les départements votent pour la dernière fois un taux de taxe d'habitation.

Enfin se dessine la réforme des collectivités territoriales, dont le projet de loi était en cours d'examen au printemps 2010.

Les perspectives économiques laissent présager au mieux une timide reprise au cours de l'année 2010. Depuis la fin 2009, les conditions de financement s'avèrent plus favorables à l'emprunt, en raison des baisses des taux d'intérêt.

Bloc communal : l'intercommunalité toujours en progrès

L'intercommunalité a fortement progressé depuis 10 ans. La réforme des collectivités territoriales comporte l'objectif d'une couverture complète du territoire. Au 1^{er} janvier 2010, le nombre de communes membres d'un groupement à fiscalité propre a progressé de 610 unités, soit la plus forte hausse depuis 2006. Parallèlement, le nombre de syndicats de communes diminue régulièrement.

De nombreuses intercommunalités pratiquent en 2010 le régime fiscal de la taxe professionnelle unique. Le choix est parfois ancien, mais il peut s'agir d'un processus long à mettre en œuvre, car la convergence des taux de fiscalité est nécessairement graduelle. La réforme de la taxe professionnelle et la nouvelle distribution entre collectivités des impôts locaux à partir de 2011 vont modifier l'origine des ressources des groupements

et seront l'occasion de redéfinir, très certainement à la marge, les pactes communautaires.

Les premiers éléments sur les budgets primitifs des communes de plus de 10 000 habitants et des communautés d'agglomération et urbaines font état d'une progression modérée des dépenses d'équipement, en section de fonctionnement d'une hausse des recettes légèrement supérieure à celle des dépenses. Comme cela est observé depuis de nombreuses années, les dépenses de personnel sont prévues en forte hausse dans les groupements (environ 8 %) et en progression plus limitée dans les communes (environ 2,5 %).

Départements : les sections de fonctionnement soumises à d'importantes contraintes

La fragilité de la situation des départements (cf. ci-dessus), marquée par un effet de ciseaux entre des dépenses sociales en forte hausse et des recettes très peu dynamiques, voire en baisse, s'accroît chaque année. En 2010, tous départements confondus, l'épargne brute (excédent de la section de fonctionnement) ne représenterait que 10 % des recettes de fonctionnement. Pour certains départements, l'équilibre budgétaire est très fragile.

Aux réformes déjà citées s'ajoute celle sur les politiques de solidarité face à la dépendance et leur financement, programmée pour la fin de l'année 2010.

Selon les premiers éléments des budgets primitifs, les départements procèdent à quelques ajustements budgétaires d'envergure. Ainsi, ils prévoient une réduction des dépenses de fonctionnement courant hors frais de personnel, et une forte diminution des subventions versées (- 10 %). Les dépenses d'intervention, qui comprennent les dépenses d'aide sociale, sont prévues en hausse de 5,6 %, soit une progression du même ordre qu'en 2009. Les droits de mutation devraient profiter du regain du marché immobilier, mais ceux-ci partent d'un niveau relativement bas.

Régions : des ressources de fiscalité directe en hausse

En 2010, les exécutifs régionaux ont été élus pour seulement 4 ans afin de faciliter la mise en œuvre de la réforme des collectivités territoriales. Dès lors, les prochaines échéances électorales des départements et des régions pourront coïncider en 2014. Dans le passé, les dépenses d'investissement des régions n'ont pas obéi à une logique de cycle électoral. Elles sont cependant prévues en baisse en 2010 selon les budgets primitifs. La durée plus courte du mandat et les mutations en cours au moment du vote du budget peuvent expliquer ce léger fléchissement après des années de hausse continue. Les régions restent avant tout des structures de soutien

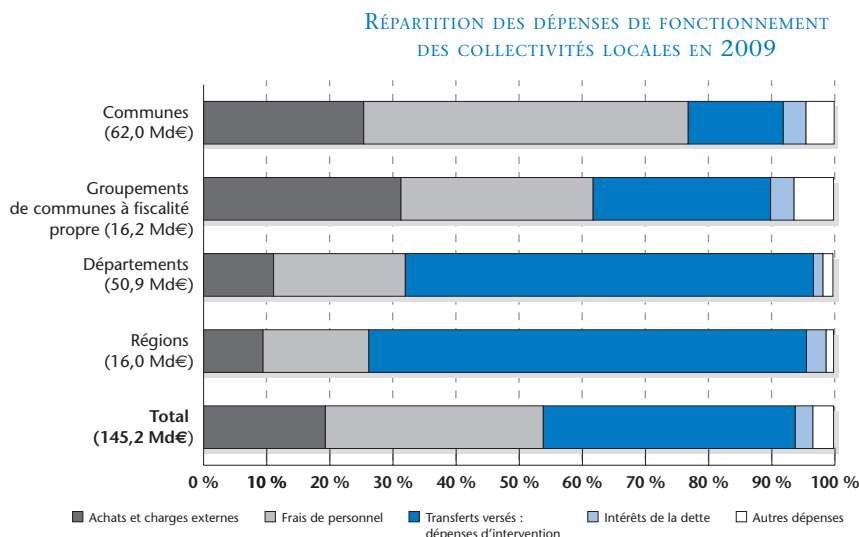
à l'investissement, et les subventions d'équipement, qui sont votées en hausse, pourraient approcher les 6 Md€ en 2010.

Les dépenses de fonctionnement sont prévues en légère croissance (2,8 %), une évolution faible comparée à celles des années précédentes, marquées par les transferts de compétences et de personnels. Les recettes de fonctionnement ne devraient pas beaucoup progresser en dépit du dynamisme des impôts locaux. Pour la dernière année dans cette configuration, les recettes de fiscalité directe des régions sont en hausse. Ainsi, le produit de taxe foncière augmente de 3,2 %, quasiment exclusivement sous l'effet du dynamisme des bases. La compensation relais versée par l'État est de 3,8 % supérieure au montant de taxe professionnelle perçu en 2009. Les ressources de fiscalité indirecte ne devraient en revanche pas évoluer.

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 DGFIP.

En 2009, les dépenses de fonctionnement s'élèvent à 145,2 Md€, en hausse de 3,7 % sur un an.

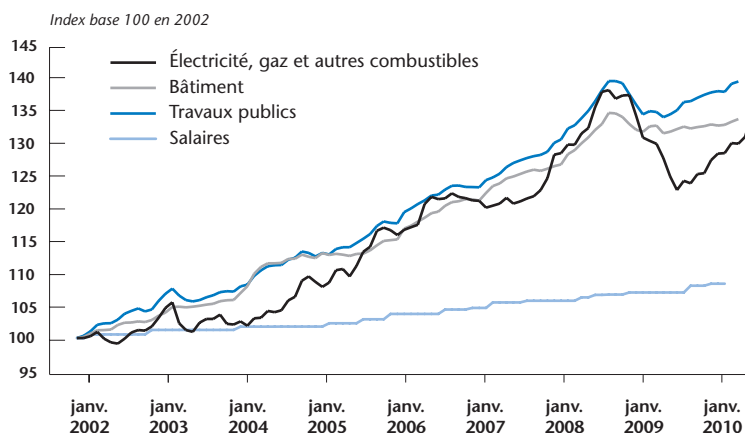
La hausse nettement moins marquée des dépenses de personnel (+ 4,5 %) explique cette progression – plus faible qu'en 2007 et 2008. Par ailleurs, la croissance des achats et charges externes a ralenti (2,0 % contre 4,8 % en 2008), tandis que celle des transferts versés est plus sensible (4,7 % contre 3,8 %).

En 2009, les dépenses de personnel progressent plus modérément avec l'achèvement des transferts. Ceux-ci ont été concentrés sur la période 2006-2008, avec le transfert des personnels techniciens, ouvriers et de service (TOS) de l'Éducation nationale et des agents de l'Équipement en charge de l'entretien des routes nationales transférées aux départements. Les dépenses d'intervention sont constituées pour une large part des prestations sociales départementales; ces dépenses progressent fortement,

dans un contexte de crise et de dégradation du marché du travail. Ainsi, les dépenses relatives au revenu de solidarité active (RSA), qui a remplacé en cours d'année 2009 le revenu minimum d'insertion (RMI), sont en hausse nette, et celles pour la prestation de compensation du handicap (PCH) ont également augmenté. Les dépenses consacrées à l'allocation personnalisée d'autonomie (APA) croissent plus modérément après des années de forte hausse pendant la montée en charge du dispositif.

En 2009, la faible progression des achats et charges externes s'explique par une tension modérée sur les prix en période de crise.

INDICES DES PRIX



Source : Insee.

- Salaires - Indice d'ensemble des traitements de la fonction publique - 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.

L'indice de prix des dépenses pour le secteur des travaux publics, du bâtiment, des combustibles et carburants, après une forte croissance jusqu'à fin 2008, a connu des variations importantes en 2009, pour se stabiliser début 2010 à peu près au niveau de mi-2008. Dans le même temps, la hausse des salaires a été plus modérée.

L'Association des maires de France (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 mars 2010 explicite le principe et la méthode de calcul de cet indicateur ainsi que ses résultats (<http://www.amf.asso.fr>).

Au 1^{er} trimestre 2010, la tendance amorcée durant l'année précédente se confirme avec une poursuite de la hausse des prix. Sur les premiers mois de l'année, la hausse est nettement visible pour les combustibles (+ 4 % en 4 mois) sous l'effet de la baisse de l'euro et donc d'une augmentation du coût des importations. À l'inverse, l'indice de prix pour le bâtiment et les travaux publics est stable sur les 2 premiers mois de l'année (+ 0,3 %).

Hausse soutenue des dépenses d'intervention en 2009

Les dépenses d'intervention ou transferts versés sont composées essentiellement de subventions et de prestations sociales en faveur des ménages. Ce poste reflète l'essentiel des actions consenties par les collectivités au titre de leurs compétences. En 2009, les départements assurent plus de la moitié de ces dépenses (33 Md€ sur un total de 58,1 Md€). Les dépenses des régions atteignent 11,1 Md€, suivies par celles des communes, pour un montant de 9,3 Md€.

LES DÉPENSES D'INTERVENTION DES COLLECTIVITÉS LOCALES

	Montants 2009 en Md€	Évolution sur 1 an 2009/2008	Évolution sur 5 ans (2009/2004)
Communes	9,3	1,3 %	11,7 %
Groupements de communes à fiscalité propre	4,6	7,8 %	35,5 %
Départements	33,0	5,3 %	31,1 %
Régions	11,1	4,5 %	64,1 %
Total	58,1	4,7 %	32,8 %

Source : DGFIP.

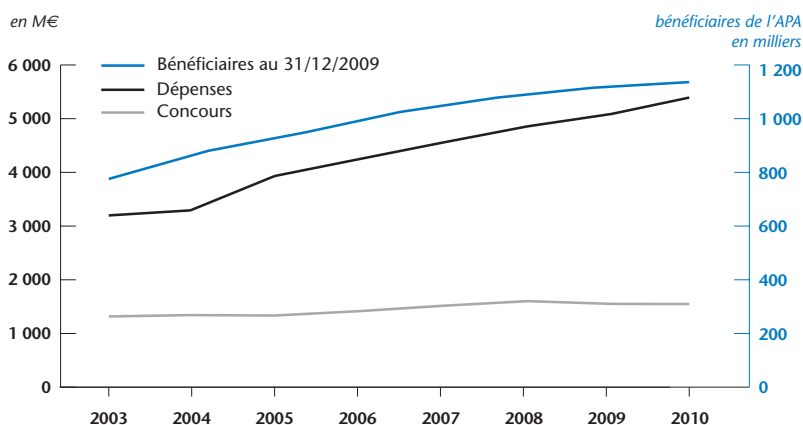
Le rythme de croissance des dépenses d'intervention est plus rapide en 2009 (+ 4,7 %) qu'en 2008 (+ 3,8 %). Globalement, la montée en charge des compétences transférées entraîne une très forte progression au cours de ces dernières années pour ce premier poste de dépenses courantes (+ 32,8 % depuis 2004).

Les compétences transférées portent sur des montants de dépenses plus ou moins importants, lesquels connaissent des dynamiques spécifiques. En 2002, les dépenses d'intervention ont connu une hausse exceptionnelle avec la création de l'allocation personnalisée d'autonomie (APA), gérée par les départements, et le 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, remplacé depuis le 1^{er} juin 2009 par le RSA. La loi Libertés et responsabilités locales (LRL) du 13 août 2004 a renforcé le mouvement de décentralisation de compétences vers les départements et les régions, en élargissant leur champ d'action en matière d'aide sociale, de gestion

et d'entretien d'une partie des routes nationales ou encore de formation professionnelle continue et d'apprentissage.

Les dépenses d'APA, un peu plus de 5 Md€ en 2009, constituent une part importante des dépenses d'intervention des départements. Le nombre de bénéficiaires a progressé de 1,9 %, après 3,4 % en 2008, et atteint 1,136 million de personnes au 31 décembre 2009. Ce mouvement de décélération amorcé depuis 2006 marque la fin de la montée en charge du dispositif.

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



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

La progression des dépenses d'APA est sans commune mesure avec celles des premières années. Elle est de 6,6 % en 2008 et de 4,8 % en 2009. En 2010, les dépenses devraient croître de 6,1 %, pour un coût total de 5,4 Md€. Dans le même temps, le concours versé par la CNSA aux départements a diminué en 2009 et devrait se maintenir à 1,55 Md€ en 2010. Le taux de concours passe sous le seuil des 33 % en 2009 (30,3 %) et pourrait être inférieur à 30 % en 2010. Le fonds de concours est alimenté par une partie des recettes de la journée nationale de solidarité. En contrepartie de cette journée travaillée mais non payée, les employeurs – publics et privés – versent une contribution de 0,3 % de la masse salariale (ce montant correspondant au surcroît de valeur ajoutée d'un jour de travail). Les revenus du capital (0,3 % des revenus des placements et des revenus du patrimoine) y sont également soumis (à l'exception de l'épargne populaire telle que le livret A). Tous les employeurs y sont assujettis.

En 2009, le produit de la contribution de solidarité pour l'autonomie (CSA) était de 2,21 Md€. Un montant inférieur de 3,8 % à celui de 2008. 20 % de cette somme alimente le fonds de concours APA, financé en outre par 94 % du montant de CSG affectée à la CNSA, soit un montant complémentaire de 1,03 Md€ en 2009.

Ces ressources dépendent de la conjoncture économique et sont donc en baisse en 2009, année de récession. Cette problématique de l'APA illustre à elle seule l'effet de ciseaux auquel sont soumis les départements avec une progression des dépenses et une baisse simultanée des recettes.

Les finances départementales sont également sensibles à la conjoncture économique via la prise en charge du RSA. Entré en vigueur en remplacement du RMI le 1^{er} juin 2009 (cf. encadré page suivante), ce dispositif a été caractérisé par une hausse très rapide du nombre de bénéficiaires : l'allocation était perçue par 1,48 million de bénéficiaires au 30 juin 2009, et cet effectif a progressé au cours des trimestres suivants (+ 9,6 %, puis + 4,8 %). L'attribution automatique du RSA majoré aux bénéficiaires du RMI remplissant les conditions d'éligibilité à l'API qui n'ont pas effectué de demande, et quelques raisons de changement de périmètre sont à l'origine de cette « explosion » des effectifs de bénéficiaires du RSA majoré, plus nombreux que ceux relevant de l'ex-API.

Au 31 mars 2010 1,737 million de bénéficiaires perçoivent le RSA, soit une hausse du nombre d'allocataires de 17,5 % en 9 mois. La dégradation du marché du travail depuis mi 2008 explique en partie l'augmentation du nombre d'allocataires du RSA. Celle-ci pourrait continuer dans les mois à venir si le chômage persiste. En effet, dans le passé une hausse du nombre de demandeurs d'emploi en fin de mois (DEFM) se traduisait généralement avec un certain retard par une augmentation du nombre de bénéficiaires du RMI.

Enfin, la prestation de compensation du handicap (PCH), depuis sa mise en place en 2005, concerne un nombre croissant de bénéficiaires. Celui-ci devrait encore augmenter, compte tenu du rythme de montée en charge et de l'ouverture de cette allocation aux enfants depuis début 2008. La mise en place de la PCH ne s'est pas accompagnée comme prévu d'un recul équivalent de l'allocation compensatrice pour tierce personne (ACTP). Cette dernière n'est plus attribuée à de nouveaux allocataires. Les personnes bénéficiaires de l'ACTP avant la création de la PCH peuvent en revanche conserver leur allocation, et nombre d'entre eux le font. La PCH concerne par ailleurs un public potentiellement plus large. Le nombre d'allocataires de la PCH a augmenté de 27 000 sur un an, alors que le nombre d'allocataires de l'ACTP s'est réduit de 10 000.

En 2010, le total des dépenses d'aide sociale prises en charge par les départements atteint 33 Md€, en progression de 8,1 % sur un an.

Les départements ont également à leur charge une part du financement des services départementaux d'incendie et de secours (SDIS) depuis 1998. Le montant des contributions versées est estimé à 2,4 Md€, en progression de 4,3 % en 2009.

Le revenu de solidarité active (RSA)

1. Le dispositif

Le revenu de solidarité active est entré en vigueur le 1^{er} juin 2009. Il a remplacé simultanément le revenu minimum d'insertion (RMI), l'allocation de parent isolé (API) et les dispositifs associés de soutien à la reprise d'un emploi (intéressement proportionnel, primes forfaitaires mensuelles, prime de retour à l'emploi). Le RSA a également ouvert des droits aux bénéficiaires en activité, mais percevant des revenus faibles.

Le RSA vise ainsi à compléter les revenus du travail lorsqu'ils sont inférieurs à un certain seuil, à encourager l'activité professionnelle, à lutter contre l'exclusion et enfin à simplifier les minima sociaux.

Sa création et les modifications qu'il apporte dans le champ des politiques d'insertion sont encadrées par la loi n° 2008-1249 du 1^{er} décembre 2008, codifiée dans le Code de l'action sociale et des familles (CASF).

2. Le partage du financement du RSA

La mise en œuvre du RSA relève de la responsabilité de l'État et des départements, conformément à l'article L. 262-24.

– Le RSA « socle » est supporté par les départements et réside dans le financement de la part forfaitaire correspondant à l'ancien RMI et à l'API (précédemment à la charge de l'État). Ce montant forfaitaire peut être éventuellement majoré lorsque les conseils généraux décident de conditions et de montants plus favorables que ceux prévus par les lois et les règlements applicables.

– Le RSA « activité » ou « chapeau » est pris en charge par l'État. Il finance via le Fonds national des solidarités actives (FNSA) un complément aux revenus d'activité. Cette part comprend notamment les dépenses d'intéressement versées auparavant par les départements aux anciens bénéficiaires du RMI prenant ou reprenant un emploi.

Ainsi, la loi du 1^{er} décembre 2008, en généralisant le RSA, abroge juridiquement le RMI et l'API pour les fusionner dans une allocation unique, ce qui se traduit par un surcroît de dépenses pour les départements puisque ces derniers voient leur compétence étendue dans le domaine de l'insertion sociale et professionnelle des personnes en difficulté.

3. L'ajustement de la compensation provisionnelle opéré en LFI 2010

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 Commission consultative sur l'évaluation des charges (CCEC) s'assure de l'adéquation entre les charges transférées et la compensation. Les ajustements interviennent alors dans les lois de finances suivant l'établissement de ces comptes.

Pour 2010, les départements bénéficieront de 4,9 Md€ dus au titre de la compétence RMI, de 500 M€ émanant du Fonds de mobilisation départementale pour l'insertion (FMDI) et de 644 M€ correspondant à la

compensation provisionnelle de l'extension de compétences résultant de la généralisation du RSA, soit un montant total de **6,04 Md€**. Ce montant inclut un montant de **45 M€** qui aurait dû faire l'objet d'une minoration de compensation au regard des dépenses définitives de 2008. Toutefois, eu égard au caractère provisionnel de cette compensation, le gouvernement a choisi de ne pas appliquer cette minoration.

Dans le même temps, les dépenses de transferts des régions progressent à un rythme plus soutenu qu'en 2008 (4,5 % contre 2,7 %). Cette hausse est liée à la croissance particulièrement marquée du budget consacré à l'enseignement secondaire (+ 7,1 % en 2009). Les dépenses pour la formation professionnelle ou les transports régionaux de voyageurs sont quasiment stables.

Pour 2010, les inscriptions aux budgets primitifs prévoient une poursuite de la hausse des dépenses d'intervention des départements (+ 5,6 %), et une stabilisation de celles des régions (+ 0,4 %).

Dans les départements, le RSA constitue une des principales incertitudes au moment d'établir le budget. Les budgets primitifs 2010 prévoient une hausse des dépenses de RSA de 14 % sur un an. Le nombre d'allocataires a augmenté de 2,4 % sur les 3 premiers mois de l'année 2010.

Les dépenses des régions pour la formation professionnelle, le transport ferroviaire ou l'enseignement secondaire devraient être du même ordre qu'en 2009.

Hausse plus modérée des dépenses de personnel

Frais en milliards d'euros et évolution en %

Frais de personnel	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009*	2010**
Régions	0,43	0,47	0,52	0,57	0,62	0,78	1,60	2,35	2,68	2,80
<i>évolution annuelle</i>	+ 7,8 %	+ 10,0 %	+ 10,6 %	+ 9,4 %	+ 8,4 %	+ 26,5 %	+ 103,7 %	+ 47,0 %	+ 14,2 %	+ 4,4 %
Départements	4,47	4,82	5,21	6,13	6,56	7,07	8,33	9,93	10,67	10,94
<i>évolution annuelle</i>	+ 7,0 %	+ 7,8 %	+ 8,0 %	+ 17,8 %	+ 6,9 %	+ 7,8 %	+ 17,9 %	+ 19,1 %	+ 7,4 %	+ 2,6 %
Communes	24,22	25,40	26,00	26,85	27,90	28,99	30,38	31,25	31,92	n. d.
<i>évolution annuelle</i>	+ 3,8 %	+ 4,9 %	+ 2,4 %	+ 3,3 %	+ 3,9 %	+ 3,9 %	+ 4,8 %	+ 2,8 %	+ 2,2 %	n. d.
Ensemble collectivités territoriales	29,12	30,69	31,73	33,55	35,07	36,84	40,31	43,52	45,26	n. d.
<i>évolution annuelle</i>	+ 4,4 %	+ 5,4 %	+ 3,4 %	+ 5,8 %	+ 4,5 %	+ 5,0 %	+ 9,4 %	+ 8,0 %	+ 4,0 %	n. d.
Groupements à fiscalité propre	1,85	2,29	2,82	3,07	3,50	3,85	4,20	4,51	4,90	n. d.
<i>évolution annuelle</i>	+ 16,3 %	+ 23,7 %	+ 22,8 %	+ 8,9 %	+ 14,0 %	+ 10,1 %	+ 9,1 %	+ 7,5 %	+ 9,5 %	n. d.
Ensemble des collectivités locales	30,98	32,98	34,54	36,62	38,57	40,69	44,51	48,04	50,21	n. d.
<i>évolution annuelle</i>	+ 5,0 %	+ 6,5 %	+ 4,7 %	+ 6,0 %	+ 5,3 %	+ 5,5 %	+ 9,4 %	+ 7,9 %	+ 4,5 %	n. d.

* Résultats provisoires.

** Prévisions.

n. d. : non disponible.

Sources : DGCL, DGFIP.

En 2009, les dépenses de personnel s'élèvent à un peu plus de 50 Md€, en progression de 4,5 % sur un an. Cette hausse s'explique en partie par la dernière vague de transfert des personnels techniques, ouvriers et de service (TOS) de l'Éducation nationale et des personnels de l'Équipement en charge de l'entretien des routes nationales transférées aux départements, vague portant sur environ 15 000 agents.

Au total, près de 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 environ 93 000 agents TOS relevant de l'Éducation nationale et 35 000 agents relevant des directions départementales de l'Équipement. Les effectifs concernés dans d'autres ministères (agriculture, culture, affaires sociales et intérieur) sont moins importants, de l'ordre de 3 500 agents.

La dynamique de croissance des frais de personnel est très différente suivant le type de collectivité. Les régions employaient environ 74 000 personnes fin 2008 contre seulement 15 000 fin 2005. Le rôle d'employeur des régions a considérablement évolué, le profil des agents également : en effet, avant le transfert des personnels TOS, les cadres administratifs étaient proportionnellement plus nombreux parmi les agents des régions. Quant à la hausse des effectifs départementaux, elle est plus importante en nombre, mais les départements employaient beaucoup plus d'agents avant la phase de transfert de personnels. Les effectifs départementaux sont passés de 198 000 agents fin 2005 à 282 000 agents fin 2008.

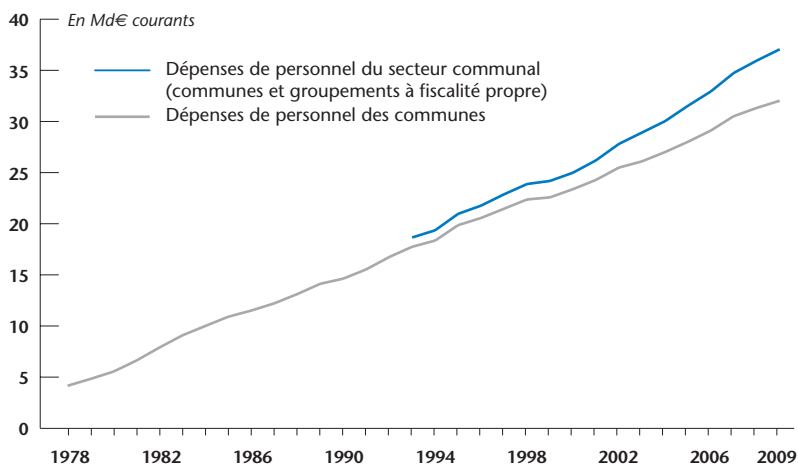
En 2009, les frais de personnel des régions et des départements progressent respectivement de 14,2 % et de 7,4 %.

En 2010, 2 000 agents de l'Équipement et près de 600 agents de l'Agriculture ont été transférés. D'après les budgets primitifs 2010, les départements et les régions ont prévu de limiter la hausse des dépenses de personnel, respectivement à + 2,6 % et + 4,4 %. Cette croissance moins dynamique que les années précédentes s'explique en partie par l'achèvement des transferts de personnels, mais aussi par une gestion contrainte des ressources humaines dans un contexte financier délicat. Le personnel restant à transférer au 1^{er} janvier 2011 est estimé à 5 000 agents.

Dans le secteur communal, depuis le début des années 2000, les dépenses de personnel témoignent de la montée en charge de l'intercommunalité. Les effectifs communaux sont quasiment stables (environ 1,1 million d'agents), en raison notamment d'une diminution forte des effectifs sur emplois aidés, et les dépenses progressent très faiblement.

Les groupements à fiscalité propre emploient 158 000 agents fin 2008, soit 100 000 de plus qu'en 2000. En 2009, les frais de personnel des groupements sont en hausse de 9,5 %, ceux des communes de seulement 2,2 %.

ÉVOLUTION DES DÉPENSES DE PERSONNEL DU SECTEUR COMMUNAL (1978-2009)



Sources : DGCL, DGFIP.

Hors transferts, les dépenses de personnel augmentent sous les effets de la progression des effectifs, de l'avancement et de la revalorisation indiciaire. Au cours de la période 2000-2005, c'est-à-dire avant les transferts de personnels, les effectifs des collectivités territoriales et de leurs groupements à fiscalité propre ont progressé en moyenne de 1,7 % par an. Chaque année, entre 2000 et 2008, hors transferts, les collectivités et les organismes d'administration locale créent entre 30 000 et 40 000 emplois.

FRAIS DE PERSONNEL ET EFFECTIFS

	Évolution annuelle moyenne				Évolution annuelle	
	2000-2005		2005-2008		2008-2009	2009-2010
	Effectifs	Dépenses	Effectifs	Dépenses	Dépenses	Dépenses
Communes	0,4 %	3,6 %	0,6 %	3,9 %	2,2 %	n. d.
Groupement de communes	18,0 %	17,0 %	6,4 %	8,9 %	9,5 %	n. d.
Départements	2,3 %	9,4 %	12,4 %	14,8 %	7,4 %	2,6 %
Régions	6,7 %	9,2 %	69,5 %	55,9 %	14,2 %	4,4 %
Ensemble des collectivités	1,7 %	5,5 %	4,2 %	7,6 %	4,5 %	n. d.

n. d. : non disponible.

Sources : DGCL, DGFIP, Insee (enquêtes annuelles sur les personnels des collectivités territoriales et des établissements publics locaux).

En plus de l'augmentation des effectifs, l'évolution de la masse salariale dépend du déroulé de carrière des agents (glissement vieillesse technicité [GVT] positif), du remplacement des agents partant en retraite (effet de noria ou GVT négatif) et des mesures générales d'augmentation de la valeur du point d'indice de la fonction publique. Le calendrier pluriannuel 2009-2011 a ainsi prévu :

– pour 2009, une revalorisation de 0,5 % au 1^{er} juillet et de 0,3 % au 1^{er} octobre;

– pour 2010, une revalorisation de 0,5 %, qui sera effective le 1^{er} juillet 2010.

Cette revalorisation concerne près de 2 millions d'agents de la fonction publique territoriale et intervient au même titre que d'autres mesures mises en œuvre sur la période 2008-2011, notamment le dispositif de garantie individuelle du pouvoir d'achat (GIPA).

Selon la note de conjoncture de l'Observatoire de l'emploi territorial (n° 14, parue en janvier 2010), les effectifs des collectivités progressent de seulement 1 % en 2009, hors transferts des agents de l'État. En ajoutant ces derniers, l'évolution atteint + 2 % sur un an. Dans un contexte de timide reprise économique, les intentions de recrutement sont moins soutenues pour 2010, les secteurs annonçant des embauches étant ceux de la petite enfance et de la santé.

D'après les prévisions de dépenses inscrites dans les budgets primitifs 2010 de 850 communes de 10 000 habitants et plus et de 185 groupements de communes, les dépenses de personnel devraient continuer à croître lentement (+ 2,8 %) dans les communes et plus fortement dans les groupements (+ 6,8 %).

Les recettes de fonctionnement

Les collectivités locales sont tenues de respecter une «**règle d'or**» : **les recettes de fonctionnement doivent couvrir les dépenses de fonctionnement**. Le recours à l'emprunt est autorisé uniquement pour le financement de la section d'investissement, à l'exception du remboursement des annuités d'emprunt. Aussi, les recettes de fonctionnement sont naturellement supérieures aux dépenses de fonctionnement : elles s'élèvent en 2009 à 171,7 Md€, en progression de 2,8 % sur 1 an.

Ces recettes de fonctionnement sont essentiellement composées de recettes fiscales (60 %) et de concours financiers de l'État (28 %). La part de ces concours dans les recettes de fonctionnement est en recul de 1 point par rapport à 2008.

- Les recettes fiscales se décomposent elles-mêmes en recettes issues de la fiscalité directe locale (41 % des recettes de fonctionnement) et autres impôts et taxes (18 % des recettes de fonctionnement).

Les recettes de fiscalité directe locale se répartissent entre les 4 taxes : taxe d'habitation, taxe foncière sur les propriétés bâties, taxe foncière sur les propriétés non bâties et taxe professionnelle.

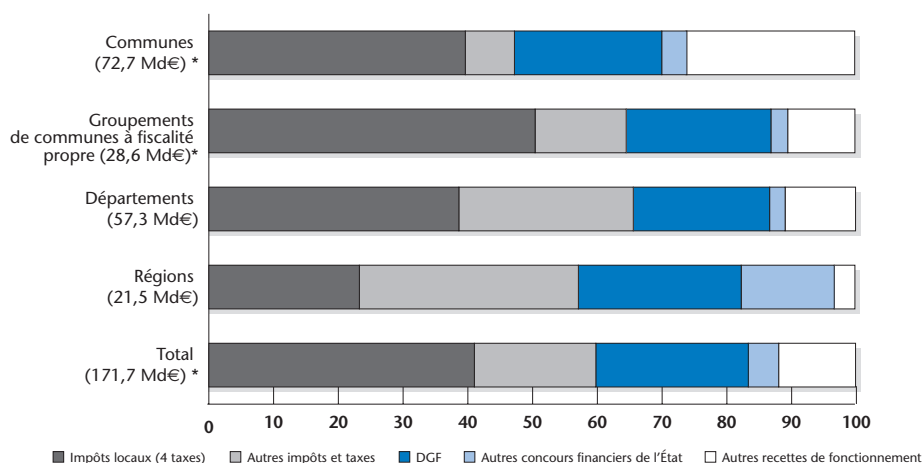
Les principales autres taxes sont la taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM), les droits de mutation à titre onéreux (DMTO), la taxe spéciale sur les contrats d'assurance (TSCA) et la taxe intérieure sur les produits pétroliers (TIPP) : ces deux dernières ont été attribuées partiellement aux régions et aux départements pour financer les transferts de compétences.

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

La répartition des recettes de fonctionnement par type de collectivité est présentée dans le graphique ci-dessous.

Depuis les récents transferts de compétences et l'attribution de recettes de fiscalité supplémentaires, 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 2009



* Les groupements à fiscalité propre, en particulier ceux à TPU, perçoivent des recettes fiscales qu'ils reversent aux communes. Les reversements fiscaux (8,4 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.

Sources : DGCL, DGFIP.

Les recettes de fiscalité

Les recettes de fiscalité de l'ensemble des collectivités s'élèvent à 102,5 Md€, en hausse de 4,5 % sur un an. Les recettes issues des impôts locaux – les 4 taxes – sont en nette augmentation en 2009, après 2 années de progression modérée (+ 8,3 %, contre + 3,1 % en 2007 et + 4,3 % en 2008). Les produits des autres impôts et taxes sont à l'inverse en baisse de 3 % après 3 années de hausse soutenue par les transferts de fiscalité indirecte en compensation des charges transférées.

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

Les impôts locaux : hausse des bases et des taux en 2009

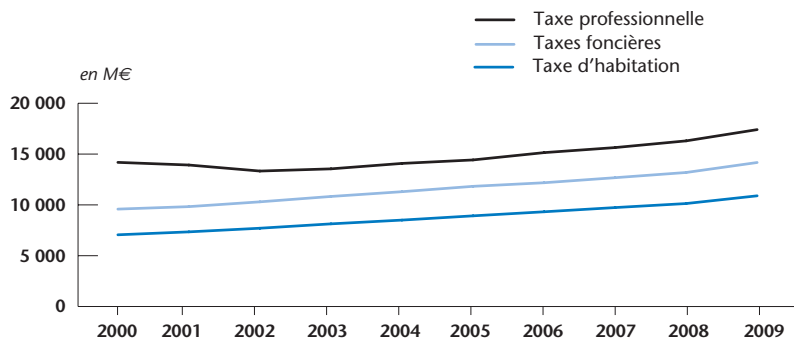
Les taux d'imposition des collectivités locales ont augmenté fortement en 2005 et 2006, puis plus faiblement en 2007 et 2008 (0,8 %). En 2009, les taux enregistrent une hausse sensible (+ 3,3 %).

Ainsi, le produit voté s'établit à 69,3 Md€ en 2009, en hausse de 8,3 %. Cette croissance résulte à la fois du dynamisme des bases d'imposition et de la progression des taux.

Ce produit global se décompose en 42,5 Md€ pour le secteur communal, 21,8 Md€ pour les départements et 5 Md€ pour les régions. La croissance des taux est forte dans les départements, plus modérée dans les régions et le secteur communal.

Pour les communes et les groupements de communes, la hausse des taux, faible en 2007 et 2008 (respectivement + 0,4 % et + 0,6 %), s'accroît plus nettement en 2009, de 1,3 point.

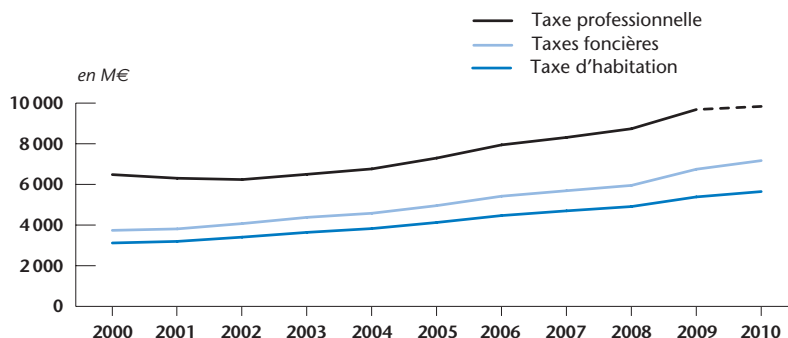
PRODUITS DES 4 TAXES VOTÉS
PAR LE SECTEUR COMMUNAL DE 2000 À 2009



Sources : DGCL, DGFIP.

En effet, 2009 est une année post-électorale, et la définition des projets à moyen terme, en début de mandat, conduit souvent à augmenter les taux. À cela s'ajoutent les craintes liées à la crise financière. En 2009, le produit fiscal des communes a augmenté de 6,3 % et celui des groupements à fiscalité propre de 8,4 %. De nombreuses communautés à taxe professionnelle unique (TPU) ont instauré des taux additionnels sur les taxes ménages : 310 groupements sont dans ce cas en 2009, contre 246 en 2008. Le régime fiscal de la taxe professionnelle éolienne (TPE) permet à un groupement de mettre en commun les ressources issues de la taxation des éoliennes terrestres et d'appliquer des taux additionnels sur les autres établissements soumis à la taxe professionnelle : 29 groupements ont choisi ce régime fiscal en 2009, contre 17 en 2008.

**PRODUITS DES 4 TAXES VOTÉS
PAR LES DÉPARTEMENTS DE 2000 À 2010***

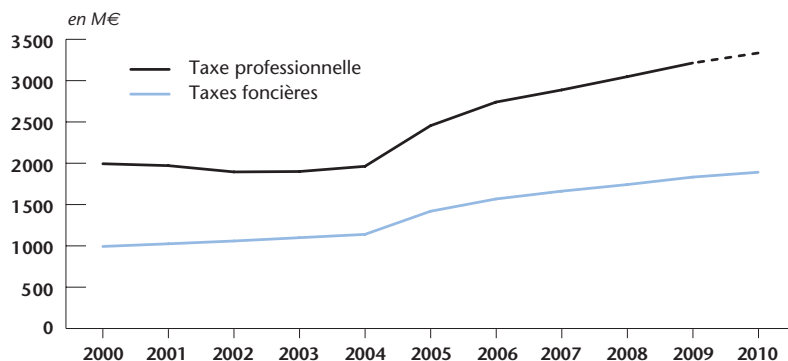


* Les données 2010 sont issues des budgets primitifs des départements. Par ailleurs, la taxe professionnelle a été remplacée par la compensation relais.

Sources : DGCL, DGFIP.

En 2009, les produits issus de la fiscalité locale des départements représentent 21,8 Md€. Après deux années 2007 et 2008 de croissance modérée, les taux départementaux sont en forte hausse (+ 6,2 %). Celle-ci s'inscrit dans un contexte de contraintes budgétaires importantes. 73 départements ont voté une hausse de leurs taux.

**PRODUITS DES 4 TAXES VOTÉS
PAR LES RÉGIONS DE 2000 À 2010***



En 2000, les régions ont perçu les produits de la taxe d'habitation pour un montant de 883 M€.

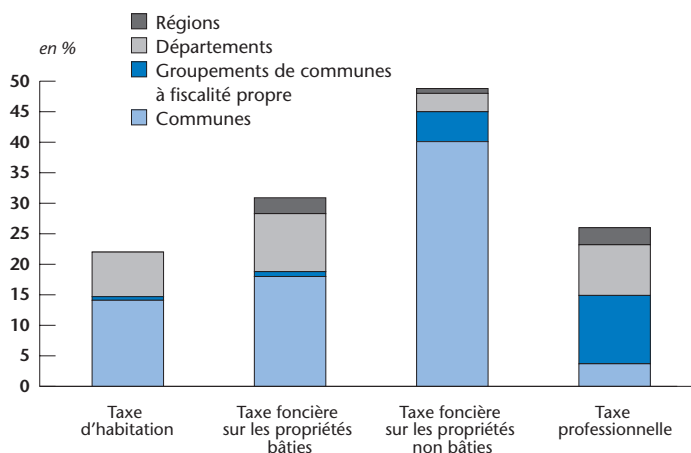
* Les données 2010 sont issues des budgets primitifs des régions. Par ailleurs, la taxe professionnelle a été remplacée par la compensation relais.

Sources : DGCL, DGFIP.

Les taux régionaux continuent à progresser, mais plus modérément qu'en 2008 : 7 conseils régionaux ont voté des taux à la hausse contre 13 en 2008. En 2009, année préélectorale, la pression fiscale s'accroît plus légèrement que par le passé. Les recettes de fiscalité locale s'élèvent à 5 Md€.

Depuis une quinzaine d'années, la répartition des produits de fiscalité directe locale entre les régions, les départements et le secteur communal s'est légèrement modifiée. En 2009, le produit des 4 taxes est prélevé à 61 % par les communes et les EPCI, à 32 % par les départements et à 7 % par les régions. La part du secteur communal a baissé légèrement, et les groupements à fiscalité propre tiennent une place croissante. La part des départements a gagné plus de 3 points, surtout au cours des dernières années.

PRÉLÈVEMENTS DES COLLECTIVITÉS LOCALES EN 2009
EN POURCENTAGE DES BASES COMMUNALES



Sources : DGCL, DGFIP.

Par ailleurs, cette répartition des produits de fiscalité directe locale est inégale entre les 4 taxes : moins de 1 Md€ pour la taxe sur le foncier non bâti et plus de 30 Md€ pour la taxe professionnelle, tandis que la taxe sur le foncier bâti et la taxe d'habitation atteignent ensemble près de 38 Md€.

2009 est la troisième année depuis la mise en place de la contribution des collectivités locales au coût du dégrèvement de taxe professionnelle 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 2009

	Participation au coût du dégrèvement lié à la valeur ajoutée (millions d'euros)	Poids des versements par rapport aux produits de taxe professionnelle
Secteur communal	192,1	1,1 %
– dont communes et syndicats intercommunaux à contributions financières	76,6	1,6 %
– dont groupements à fiscalité propre	115,5	0,8 %
Départements	584,3	5,9 %
Régions	333,8	10,3 %
Toutes collectivités	1 110,1	3,5 %

Données prévisionnelles.

Sources : DGFIP, DGCL.

Comme pour les deux années précédentes, les régions supportent relativement plus le coût du dégrèvement lié à la valeur ajoutée, puisque la part de leur versement atteint, comme en 2008, 10,3 % du produit voté, contre 3,5 % en moyenne. En 2009, elles ont voté des hausses de taxe professionnelle plus faibles : + 0,7 % contre + 2,5 % en 2007, + 1,7 % en 2008. Sous l'effet de la progression des taux, la contribution des départements est en hausse, 5,9 % en 2009 contre 3,8 % en 2008 ; celle du secteur communal l'est également, passant de 0,6 % en 2008 à 1,1 % en 2009.

La suppression de la taxe professionnelle au 1^{er} janvier 2010

À partir de 2010, le paysage fiscal est profondément bouleversé avec la suppression de la taxe professionnelle. Parallèlement, les entreprises sont soumises à deux nouveaux impôts : toutes sont redevables de la contribution économique territoriale (CET), et les entreprises de réseaux versent en plus une imposition forfaitaire sur les entreprises de réseaux (IFER). Les collectivités locales n'ont pas de pouvoir de taux sur ces nouveaux impôts, dont l'État perçoit le produit en 2010. Celui-ci verse aux collectivités une compensation relais se substituant aux recettes de la taxe professionnelle.

Les départements votent uniquement les taux des taxes « ménages » (taxe d'habitation et taxes foncières). La compensation relais, quant à elle, correspond au plus élevé des deux montants suivants :

- soit le produit de taxe professionnelle perçu en 2009 ;
- soit le produit des bases de TP 2010 par le taux de TP 2009 dans la limite du taux de TP 2008 majoré de 1 %.

La participation au coût du dégrèvement lié au plafonnement en fonction de la valeur ajoutée (appelée ticket modérateur) calculée en 2009 est reconduite en 2010.

Le produit voté des 3 taxes (taxe d'habitation et taxes foncières) augmente de 5,6 % par rapport à celui de 2009. La compensation relais de la taxe professionnelle s'élève à 10,0 Md€. Le montant des ressources (produit des 3 taxes et compensation relais) avant soustraction du ticket modérateur s'élève ainsi à 23,0 Md€, en hausse de 3,8 % par rapport au produit voté des 4 taxes de 2009. Après soustraction du ticket modérateur, ce montant atteint 22,5 Md€, en augmentation de 4 %.

La croissance du produit voté des 3 taxes résulte pour 3 % de celle des bases et pour 2,5 % de celle des taux. Plus de la moitié des départements (55) ont en effet augmenté leurs taux, tandis que 43 les ont maintenus. En 2011, les départements ne voteront plus que les taux de taxes foncières.

Pour les régions, l'année 2010 constitue le dernier exercice où elles votent leurs taux de taxes foncières. La compensation relais fonctionne sur le même principe que pour les départements. La participation au coût du dégrèvement lié au plafonnement en fonction de la valeur ajoutée est également reconduite en 2010.

Le produit voté de taxes foncières par rapport au produit définitif de 2009 augmente de 3,2 %. Il atteint ainsi 1,9 Md€. La compensation relais de la taxe professionnelle s'élève à 3,4 Md€, supérieure de 3,7 % au produit voté de la taxe professionnelle en 2009. Le montant des ressources au titre des 3 taxes, avant soustraction du ticket modérateur, s'élève à environ 5,3 Md€, en hausse de 3,6 % par rapport à 2009. Après soustraction du ticket modérateur, ce montant atteint 5,0 Md€, soit une augmentation de 3,8 %.

La hausse du produit voté des taxes foncières par rapport au produit définitif résulte essentiellement de celle des bases (3,1 %) et marginalement de celle des taux (0,08 %). En effet, une seule région a augmenté ses deux taux et l'a fait de façon proportionnelle. En 2011, les régions ne voteront plus de taux.

Pour le secteur communal en 2010, les bases d'imposition des 3 autres taxes évoluent comme suit :

- les bases de taxe d'habitation devraient progresser de 2,5 %;
- les bases de la taxe foncière sur les propriétés bâties devraient progresser de 3,1 %;
- les bases de la taxe foncière sur les propriétés non bâties devraient progresser de 0,9 %;

L'évolution prévue pour les bases de taxe d'habitation et de taxes foncières est en ralentissement par rapport à 2009, voire en retrait sur une évolution moyenne de 10 ans.

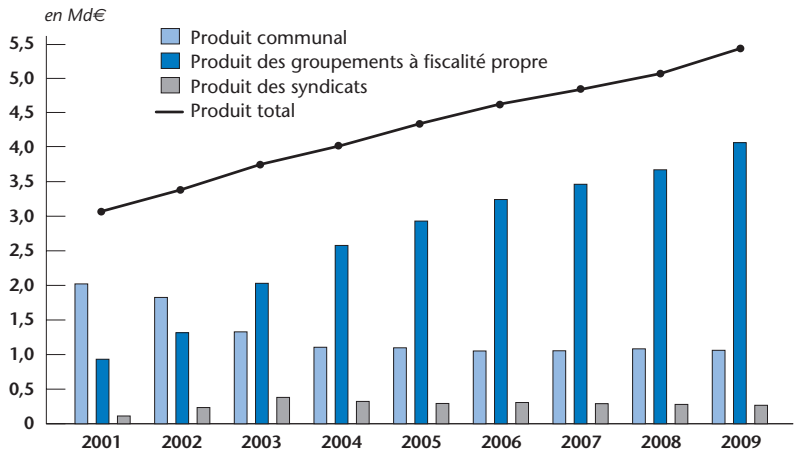
Les impôts et taxes indirectes en baisse

Le montant des autres impôts et taxes baisse de 3,0 % en 2009 et représente un volume de 32,1 Md€. À l'exception des recettes de DMTO, en forte baisse (- 26,4 %), les produits issus des principales autres taxes – la TIPP perçue par les régions et les départements, la TSCA perçue par les départements et les cartes grises par les régions, la TEOM prélevée par le secteur communal – sont supérieurs à ceux de 2008.

La taxe d'enlèvement des ordures ménagères

En 2009, le produit de la TEOM s'est élevé à 5,4 Md€, en hausse de 7,2 % par rapport à 2008. 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...

ÉVOLUTION DES PRODUITS DE TEOM PERÇUS



Sources : DGCL, DGFIP.

Les groupements perçoivent directement 75,3 % des recettes en 2009, contre 30,4 % en 2001. Les recettes se répartissent majoritairement entre groupements de communes (4,1 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 de la collecte et du traitement des ordures ménagères.

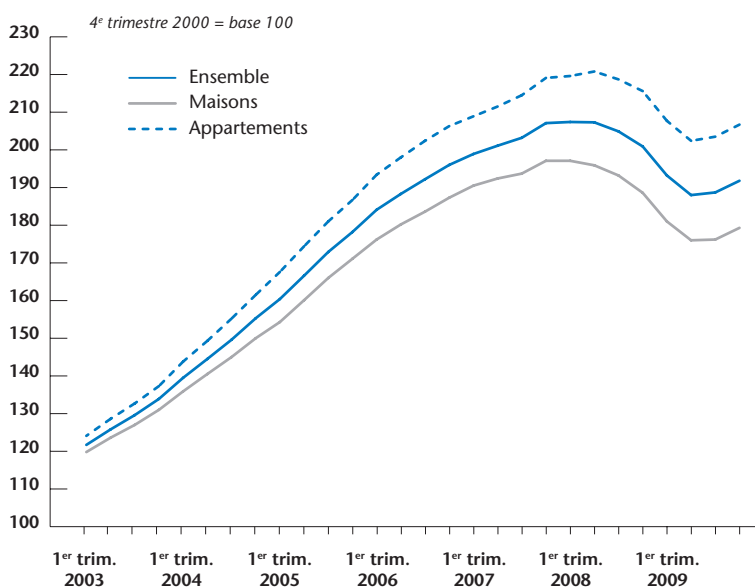
Les droits de mutation à titre onéreux

En 2009, les droits de mutation à titre onéreux sont perçus à hauteur de 5,4 Md€ par les départements, et de 1,2 Md€ par les communes. Ces recettes ont connu une croissance rapide jusqu'en 2007, avant de subir un retournement en 2008 (- 8,6 % pour les départements et - 8,3 % pour les communes), qui s'est accentué en 2009 (respectivement - 26,4 % et - 24,9 %). En effet, les DMTO dépendent non seulement du prix des

transactions, mais également du nombre de transactions immobilières. Avec la dégradation du marché immobilier à partir du second semestre 2008, l'indice des prix du logement ancien poursuit sa baisse en 2009 (- 7,1 %). Cette baisse s'accompagne d'une chute du nombre de transactions réalisées (- 12,8 %). Au total, le montant global des transactions diminue de 26,1 %. (Source : Insee.)

Toutefois, l'évolution de l'indice des prix du logement ancien (graphique ci-dessous) indique un nouveau retournement de tendance à partir du troisième trimestre 2009, confirmé début 2010 par l'augmentation des mises en chantier (+ 4 %), et des autorisations de construction (+ 25,3 %).

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



Source : Insee.

Sur douze mois, de mai 2009 à avril 2010, le nombre de **mises en chantier** s'élève à environ 337 000 logements. Il est en repli de 12,7 % par rapport à l'année précédente, et cette baisse touche en particulier les logements collectifs (- 10,7 %). (Source : service de l'observation et des statistiques – MEEDEM)

LA CONSTRUCTION DE LOGEMENTS EN FRANCE

	Sur les 3 derniers mois		Sur les 12 derniers mois	
	cumul	variation ⁽¹⁾ (en %)	cumul	variation ⁽²⁾ (en %)
Autorisations de construction				
Total	109 118	25,3	411 459	- 7,7
• Selon le type de construction				
Constructions neuves	95 447	24,7	357 936	- 12,1
Constructions sur bâtiments existants	13 671	29,3	53 523	38,9
• Selon le type de logement				
Logements ordinaires	101 366	27,6	377 893	- 8,2
<i>dont collectifs</i>	43 850	28,2	158 185	- 16,6
En résidence	7 752	1,2	33 566	- 1,9
Chantiers commencés				
Total	85 887	4,0	337 067	- 12,7
• Selon le type de construction				
Constructions neuves	75 411	0,6	300 045	- 14,0
Constructions sur bâtiments existants	10 476	37,3	37 022	0,0
• Selon le type de logement				
Logements ordinaires	81 624	3,7	317 180	- 13,8
<i>dont collectifs</i>	35 174	3,8	139 662	- 10,7
En résidence	4 263	10,1	19 887	9,6

(1) (février 2010 à avril 2010)/(février 2009 à avril 2009).

(2) (mai 2009 à avril 2010)/(mai 2008 à avril 2009).

Source : SOeS, Sit@del 2.

Dans le même temps, plus de 411 000 logements ont reçu **l'autorisation de construction** en France. Ce chiffre est inférieur de 7,7 % à celui qui a été relevé de mai 2008 à avril 2009.

La construction neuve est en recul de 12,1 % sur la période mai 2009-avril 2010 par comparaison à la même période, l'année précédente. La baisse concerne particulièrement les logements collectifs (- 16,6 %).

L'évolution du marché de l'immobilier et de la construction explique indirectement la dégradation des recettes de DMTO, notamment celles qui sont perçues par les départements en 2009.

Les autorisations de construction sont à nouveau en hausse : + 25,3 % sur les 3 derniers mois disponibles.

Sur les 4 premiers mois de l'année 2010, les recettes de DMTO affichent globalement une hausse significative, mais les évolutions sont très variables selon les départements. L'année 2010 devrait être marquée par une croissance sensible des recettes.

Dans les budgets primitifs départementaux 2010, une stabilisation des recettes (- 0,2 %) est envisagée pour un montant total de 5,3 Md€. De plus, la loi de finances 2010 a prévu un dispositif de péréquation horizontale pour répartir une partie des hausses éventuelles enregistrées sur les droits de mutation.

La taxe intérieure sur les produits pétroliers

La TIPP est fortement mise à contribution pour financer les transferts de compétences. Le principe 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 l'évolution 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 fluctuent par exemple en fonction des volumes de pétrole consommés. La consommation de pétrole est tributaire 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.

Les recettes de TIPP allouées aux collectivités ont fortement augmenté ces dernières années en raison des fractions supplémentaires accordées chaque année en compensation des compétences transférées. L'assiette, en elle-même, est en revanche peu dynamique sur la période récente. Les régions métropolitaines ont la possibilité de moduler une partie du taux de TIPP. Presque toutes ont utilisé cette possibilité à son maximum. Le surplus de recettes dégagées est de l'ordre de 600 M€. Les recettes de TIPP des régions progressent de 5,4 % et atteignent 3,8 Md€. En 2009, les recettes de TIPP des départements sont de 5,5 Md€, en hausse de 6,6 %.

Pour 2010, l'évolution des recettes de TIPP dépend essentiellement du périmètre des nouvelles compensations : ces recettes sont prévues en progression nette de 13 % pour les départements mais en léger repli de 0,4 % pour les régions. Les recettes attendues s'élèvent à respectivement 6,2 Md€ et 3,8 Md€.

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 obtiennent une extension de l'assiette de TSCA afférente aux contrats de navigation maritime et d'incendie.

Après une période de forte progression de ces recettes jusqu'en 2008, la croissance ralentit en 2009 (+ 2,5 %). Le montant perçu de TSCA évolue faiblement, car le soutien au secteur automobile s'est traduit par l'augmentation du parc automobile de petites voitures. La TSCA ne suffit plus alors à financer les nouveaux transferts de compétences, et les départements perçoivent une fraction supplémentaire de TIPP. Les produits perçus de TSCA atteignent 3,3 Md€ en 2009.

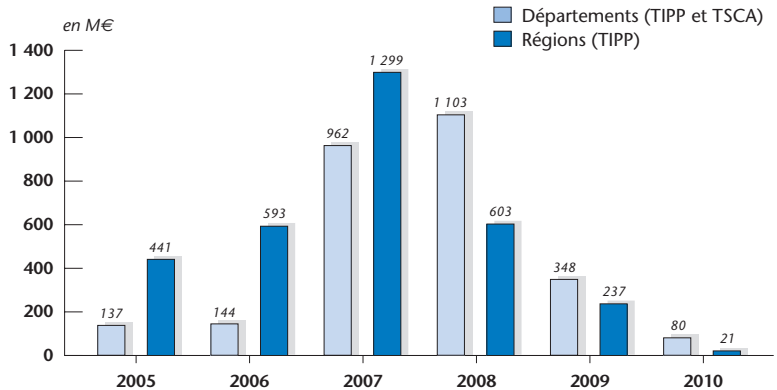
Les départements prévoient de recevoir en 2010 3,4 Md€ au titre de la TSCA, soit une croissance limitée de 1 % par rapport à 2009, liée à une prévision de faible croissance de l'assiette.

Les transferts de l'acte II de la décentralisation en cours d'achèvement

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 a été marquée par un ralentissement du rythme de décentralisation, les principaux transferts, qui concernent la voirie et l'enseignement, étant bien avancés.

En 2010, la réduction des compensations additionnelles se confirme en lien avec le calendrier des transferts : les départements perçoivent 80 M€ supplémentaires au titre de la TIPP et de la TSCA et les régions, 21 M€ au titre de la TIPP.

COMPENSATIONS VERSÉES
AU TITRE DES COMPÉTENCES TRANSFÉRÉES DEPUIS 2005



Source : LFI.

La taxe sur les cartes grises et les permis de conduire

Les régions perçoivent les recettes issues de la taxe sur les cartes grises et également, pour certaines d'entre elles, des recettes issues de la taxe sur le permis de conduire. En 2009, la taxe sur les cartes grises représente environ 2 Md€, en hausse de 1,5 % par rapport à 2008.

Les tarifs votés sont en progression pour 7 régions et contribuent à réduire les inégalités de tarif entre régions. En 2009, le tarif moyen par cheval-vapeur s'établit à 36,60 euros. Par ailleurs, 7 régions conservent encore en 2009 une taxe sur les permis de conduire (4 en métropole et 3 régions outre-mer).

Les concours financiers de l'État en 2009 : un périmètre de dotations élargi

En 2009, l'effort financier total de l'État en faveur des collectivités locales représente près de 97 Md€, soit 1,1 Md€ supplémentaire, dont 663 M€ d'augmentation du FCTVA.

Cet effort se définit comme recouvrant 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 notion de « contrat de stabilité » mise en place en 2008 disparaît au profit d'un périmètre de dotations élargi, évoluant au rythme de l'inflation pour les exercices 2009 à 2011. Ce périmètre inclut le FCTVA (qui est un remboursement) et est indexé sur une inflation prévisionnelle à 2 %. Avec la contrainte d'une enveloppe normée pour l'ensemble des dotations, certaines d'entre elles sont prévues en baisse ou gelées.

L'exercice 2009 constitue également la première année de prise en compte des effets des résultats du recensement. Le montant de la DGF a été calculé sur un nouveau champ de la population.

La dotation globale de fonctionnement (DGF) s'élève à 40,9 Md€ en 2009.

La **dotation forfaitaire des communes** atteint 14,1 Md€ en 2009 et progresse de 0,6 % sur un an, effets de recensement et mouvements de périmètre compris. Le taux d'évolution de la dotation de base est fixé à 1,3 %, et son montant s'élève à 6,6 Md€ en 2009.

La dotation superfluaire connaît une progression de 1,3 % et s'établit à 3,21 €/hectare en 2009 (5,35 €/hectare en zone de montagne). Le complément de garantie est exceptionnellement écrêté 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.

La part de « compensations » progresse de 0,8 % et 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). Enfin, la dotation « parc national » est versée aux communes dont une partie du territoire est située dans le cœur d'un parc national. 3,1 M€ sont ainsi répartis en 2009 entre 177 communes éligibles.

Les dotations de péréquation que sont la DSU (dotation de solidarité urbaine) et la DSR (dotation de solidarité rurale) ont enregistré une progression de 6,4 % en 2009. 1,2 Md€ est réparti au titre de la DSU et 756,8 M€ au titre de la DSR. La DNP (dotation nationale de péréquation) progresse, quant à elle, de 1,7 % et s'établit à 699,8 M€.

La **DGF versée aux EPCI** (dotation de compensation des EPCI et dotation d'intercommunalité) s'élève à 6,6 Md€ en 2009 (+ 3,3 % par rapport à 2008). La dotation de compensation atteint 4,2 Md€ en 2009, en hausse de 2,7 %. La dotation d'intercommunalité représente 2,4 Md€ et connaît

une progression de 4,3 %. En fait, le montant de la dotation par habitant croît de 0,8 % pour les communautés d'agglomération et de 1,2 % pour les communautés de communes.

La **DGF des départements** s'établit à près de 12,1 Md€. 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 2,2 %), 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** (5,4 Md€), en progression de 2 %, est ventilée entre 5,2 Md€ de dotation forfaitaire et 170,7 M€ de dotation de péréquation.

En 2010, reconduction du périmètre de dotations élargi à la quasi-totalité des dotations et indexé sur l'inflation

L'effort financier total de l'État en faveur des collectivités locales atteint 98 Md€ en 2010.

Il inclut les concours financiers de l'État en faveur des collectivités territoriales pour un montant de 57,3 Md€, les dégrèvements d'impôts locaux et autres subventions budgétaires pour 20,9 Md€, et la fiscalité transférée pour 19,7 Md€.

Les concours financiers correspondent au périmètre de la loi de programmation des finances publiques et comprennent :

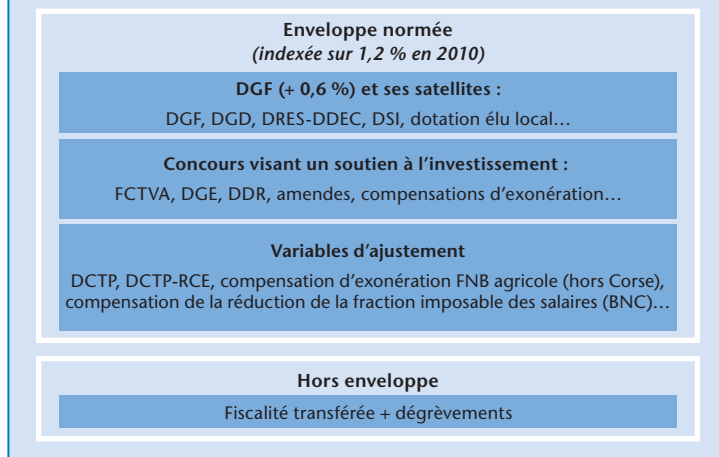
- les prélèvements sur recettes (PSR) pour environ 53 Md€ (hors compensation relais de la réforme de la taxe professionnelle) ;
- les dotations budgétaires de la mission « relations avec les collectivités territoriales » (RCT) pour 2,6 Md€ ;
- la dotation générale de décentralisation (DGD) « formation professionnelle » pour 1,7 Md€.

Les principaux prélèvements sur recettes de l'État au profit des collectivités territoriales sont :

- le prélèvement sur les recettes de l'État au titre de la dotation globale de fonctionnement (DGF) (41,1 Md€) ;
- le prélèvement sur les recettes de l'État au profit du fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée (FCTVA), qui est un remboursement (6,23 Md€) ;
- le prélèvement sur les recettes de l'État au titre de la compensation d'exonérations relatives à la fiscalité locale (2,06 Md€) ;
- le prélèvement sur les recettes de l'État du produit des amendes forfaitaires de police de la circulation et des radars automatiques (640 M€).

Deux prélèvements exceptionnels sur recettes en faveur des collectivités locales sont opérés en LFI 2010 pour un montant global de 32,8 Md€. La suppression de la taxe professionnelle pour les entreprises se traduit en 2010 par l'instauration d'un nouveau prélèvement sur recettes transitoire de compensation relais de 31,8 Md€. Est également prévu un prélèvement exceptionnel de 1 Md€ au profit du FCTVA. Ces prélèvements exceptionnels ne sont pas pris en compte dans les comparaisons avec les années précédentes.

Effort financier de l'État en faveur des collectivités territoriales en 2010 (98 Md€)



La DGF en 2010 : évolution et répartition entre les collectivités

Depuis la réforme d'envergure intervenue en 2004 et 2005 sur la DGF, 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 (CFL) 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.

La DGF est désormais calculée par référence au montant inscrit en loi de finances $n - 1$, majoré de l'inflation. Par dérogation, cette indexation a été majorée de 0,5 % en 2009, soit une progression de + 2 %, et égale à la moitié de l'inflation en 2010, soit une progression de + 0,6 % (article 40 de la loi de finances pour 2010). La DGF s'établit en 2010 à 41 090,5 M€.

	2008	2009	2010
DGF	40 056 M€	40 846 M€	41 090 M€*
Indexation réelle	+ 2,08 %	+ 2 % (inflation + 0,50 %)	+ 0,6 %

* 41 221 M€ avec PSR ad hoc pour la dotation d'aménagement.

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

Dans un contexte de progression contrainte de la DGF, l'effort en faveur des dotations de péréquation est néanmoins poursuivi.

Outre la possibilité pour le CFL, depuis 2009, de geler la progression de certaines composantes de la DGF afin de ne pas grever les marges de financement de la péréquation, l'article 126 de la LFI 2010 reconduit l'écêtement de 2 % du complément de garantie de la dotation forfaitaire des communes, mesure permettant de dégager des ressources supplémentaires en faveur de la dotation d'aménagement.

Par ailleurs, l'article 41 de la LFI 2010 instaure un prélèvement sur recettes (PSR) spécifique, abondé à hauteur de 131 M€ par le biais de redéploiements de crédits au sein de l'enveloppe des concours financiers de l'État. Ce PSR est affecté à la dotation d'aménagement, permettant de soutenir la progression des dotations de péréquation.

La dotation globale de fonctionnement (DGF) s'élève à 41,1 Md€ en 2010.

La dotation forfaitaire des communes hors part « compensations » s'établit à 12 Md€ en 2010, soit une diminution annuelle de 0,3 %. La dotation de base s'élève à 6,7 M€ en 2010, en progression de 1,1 % par rapport à 2009. Cette croissance est due, d'une part, à l'évolution du taux de la dotation par habitant, d'autre part, à l'augmentation de la population dite « DGF ». Le taux d'évolution de **la dotation de base** a été fixé à 0,45 % par le Comité des finances locales (75 % du taux de progression de la DGF), ce qui la situe dans une fourchette de 64,46 € à 128,93 € par habitant en fonction de la taille des communes. Par ailleurs, la population dite « DGF », utilisée pour le calcul des dotations, s'accroît de 0,84 % par rapport à 2009, cette augmentation étant due à la fois à l'actualisation du nombre de résidences secondaires et à la révision annuelle de population en application du dispositif de recensement rénové. La prise en compte de ces évolutions de population élève ainsi le coût de la dotation de base des communes de 39,8 M€ en 2010.

La dotation superficière évolue dans les mêmes proportions que la dotation de base, soit + 0,45 %, et représente au total en 2010 224 M€. **Le complément de garantie** est écrêté de 2 % pour la deuxième année consécutive, ce qui permet de dégager 105 M€.

La dotation « parc national », versée aux communes dont une partie du territoire est située dans le cœur d'un parc national et, depuis cette année, aux communes insulaires situées dans les surfaces maritimes classées en parc naturel marin, atteint 3,1 M€. Elle est répartie entre 180 communes éligibles.

Enfin, **la dotation de solidarité urbaine** s'établit à 1,2 Md€, en progression de + 6 %. Par ailleurs, 802,3 M€ sont répartis au titre de la dotation de solidarité rurale, soit une augmentation de 45,5 M€. La fraction « bourg-centre » augmente de 7,3 % et la fraction « péréquation » de 5,0 %. La DSR enregistre aussi en 2010 une progression de + 6 % par rapport à 2009.

La DNP a pour principal objet d'assurer la péréquation de la richesse fiscale entre les communes. Elle progresse quant à elle de 1,8 % (+ 12,7 M€) et s'établit à 712,5 M€.

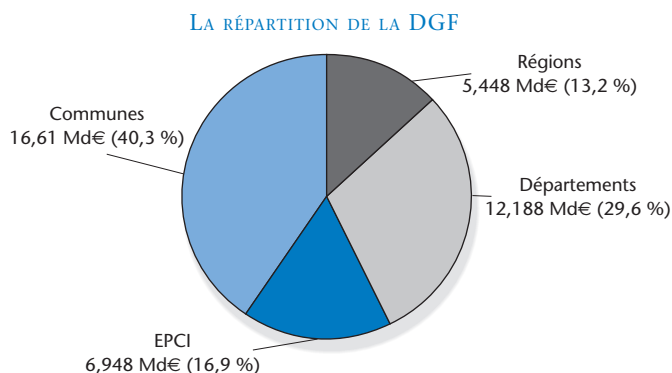
La DGF versée aux EPCI (dotation de compensation des EPCI et dotation d'intercommunalité) s'élève à 6,9 Md€ en 2010 (+ 4,7 % par rapport à 2009). La dotation de compensation des EPCI correspond à l'ancienne compensation « part salaires » et à la compensation que percevaient certains EPCI au titre des baisses de DCTP subies entre 1998 et 2001. Elle représente 4,4 Md€ en 2010, en progression de 4,4 %. Le montant de la dotation d'intercommunalité croît de 4,7 % pour atteindre presque 2,5 Md€. Cette évolution est à relier à l'indexation des dotations d'intercommunalité, mais surtout au dynamisme de la création, transformation

et fusion d'EPCI. Enfin le CFL a retenu un gel de l'évolution des attributions dues aux communautés urbaines et aux syndicats d'agglomération nouvelle.

Depuis la réforme de 2005, la **DGF des départements** se ventile 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). 12,2 Md€ sont répartis au titre de la DGF des départements en 2010, soit + 0,6 % par rapport à 2009.

Par ailleurs, la dotation forfaitaire des départements s'élève ainsi à 8 Md€, soit + 0,8 % par rapport à 2009, et la dotation de compensation atteint 2,8 Md€ en 2010. Enfin, les masses à répartir au titre de la péréquation en 2010 atteignent 794 M€ pour la dotation de fonctionnement minimal et 559 M€ pour la dotation de péréquation urbaine.

La **DGF des régions** est composée d'une dotation forfaitaire et d'une dotation de péréquation. Elle s'élève cette année à 5,4 Md€, en progression de 0,6 %. La **dotation forfaitaire** atteint 5,3 Md€ en 2010. La masse de la **dotation de péréquation** s'élève à 177 M€, en hausse de 3,7 %.



Source : LFI 2010.

L'autonomie financière des collectivités territoriales

Suite aux profondes modifications qu'avait connues la fiscalité locale, en particulier avec la suppression de la part « salaires » de la taxe professionnelle, la loi constitutionnelle du 28 mars 2003 a inséré dans la Constitution un article 72-2 qui dispose que :

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

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

Les recettes fiscales et les autres ressources propres des collectivités territoriales représentent, pour chaque catégorie de collectivités, une part déterminante de

L'ensemble de leurs ressources. La loi organique fixe les conditions dans lesquelles cette règle est mise en œuvre.

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

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

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

1) Catégories de collectivités territoriales

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

2) Notion de ressources propres

Les ressources propres sont constituées des éléments suivants :

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

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

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

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

3) Ratio d'autonomie financière 2003

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

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

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

4) Ratio d'autonomie des communes et EPCI

	2004	2005	2006	2007	2008
Ressources propres (en Md€)	57,21	59,54	63,45	66,75	67,62
Autres ressources (en Md€)	36,13	37,71	39,20	40,97	40,54
Ressources totales (en Md€)	93,34	97,25	102,65	107,71	108,16
Ratios constatés	61,3 %	61,2 %	61,8 %	62,0 %	62,5 %

5) Ratio d'autonomie des départements

	2004	2005	2006	2007	2008
Ressources propres (en Md€)	30,17	33,52	36,00	38,05	39,73
Autres ressources (en Md€)	17,43	16,98	18,97	19,56	20,06
Ressources totales (en Md€)	47,6	50,51	54,98	57,61	59,79
Ratios constatés	63,4 %	66,4 %	65,5 %	66,0 %	66,4 %

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

6) Ratio d'autonomie des régions

	2004	2005	2006	2007	2008
Ressources propres (en Md€)	6,54	8,16	9,57	11,99	13,32
Autres ressources (en Md€)	9,49	10,36	10,33	10,53	10,59
Ressources totales (en Md€)	16,03	18,52	19,90	22,52	23,91
Ratios constatés	40,8 %	44,1 %	48,1 %	53,2 %	55,7 %

Les données recueillies au titre de l'année 2008 montrent une nouvelle progression du ratio d'autonomie financière des collectivités territoriales. Les régions enregistrent la plus forte progression de leur ratio, + 2,5 points. Les communes et les établissements publics de coopération intercommunale gagnent 0,5 point en autonomie financière, et les départements 0,4 point.

1 – La catégorie des **communes**, qui regroupe également les établissements publics de coopération intercommunale, a connu en 2008 une légère amélioration de son ratio de 0,5 point. Ce ratio se situe, par conséquent à 1,7 point au-dessus du niveau observé en 2003.

Cette augmentation s'explique par une croissance des ressources propres (+ 1,3 %) plus soutenue que celle constatée pour l'ensemble des ressources (+ 0,4 %).

La croissance des ressources propres est liée principalement à une progression de 2,9 % des recettes non fiscales et de 8,9 % des produits financiers, auxquels s'ajoute une augmentation significative de la taxe locale d'équipement (+ 11,34 points).

2 – Pour les **départements**, le ratio s'établit à 66,4 %, ce qui le situe à 7,8 points au-dessus du ratio de référence de l'année 2003. Cette progression s'explique, à l'instar des communes, par la croissance des ressources propres (+ 4,4 %) par rapport à l'ensemble des ressources (+ 3,8 %).

L'évolution des ressources propres est principalement impactée par la progression de 4,4 points des recettes fiscales, dont principalement la taxe sur les conventions d'assurance (+ 47,4 points), qui enregistre, comme en 2007, l'augmentation la plus importante. À ce titre, le montant de la compensation financière des transferts de compétences aux départements progresse de 86,2 %, soit un peu plus de 1,071 Md€.

L'évolution des « Autres ressources » a été également soutenue (+ 2,6 points). Est constatée à ce titre une augmentation importante des concours financiers de l'État, qui progressent de 2,2 points par rapport à 2007.

3 – S'agissant des **régions**, après avoir progressé de 4 points au titre de 2006, puis de 5,1 points en 2007, leur ratio d'autonomie financière s'élève à nouveau de 2,5 points en 2008 et s'établit à 55,7 %. Ce ratio se situe ainsi à 14 points au-dessus du niveau observé en 2003.

Cette amélioration du ratio d'autonomie financière des régions s'explique par une augmentation des recettes fiscales de plus de 10,7 %.

Comme en 2007, la progression des recettes de la TIPP (+ 27,3 %) explique 67 % de la hausse des recettes fiscales. À cet égard, l'augmentation du

produit de la TIPP résultant des transferts de compétences explique à elle seule 24,4 % de cette hausse.

La progression du montant des impôts directs (+ 190 M€, soit + 5 %) et de la contribution au développement de l'apprentissage (+ 22,6 %, soit 127 M€) explique le solde.

Enfin, malgré une augmentation des dotations de l'État aux régions (+ 7,6 %), les autres ressources (dotations et participations) des régions n'ont, dans le même temps, crû que de 0,6 %, confortant ainsi la nette amélioration du ratio des régions.

Les opérations d'investissement et leur financement

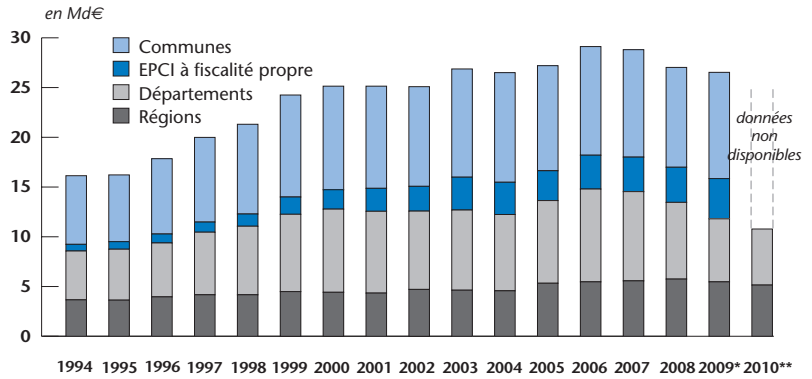
Dégradation des capacités d'autofinancement en 2008 et 2009

En 2009, les collectivités locales dégagent un excédent de fonctionnement total de 26,5 Md€, en décroissance de 1,8 % sur 1 an. Après les baisses de 2007 (- 1,1 %) et 2008 (- 6,2 %), la nouvelle diminution de l'excédent des recettes de fonctionnement sur les dépenses confirme la réduction 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).

Cette diminution provient des départements et des régions, tandis que le secteur communal enregistre une progression sensible de son épargne brute (14,7 Md€ en 2009 contre 13,6 Md€ en 2008). L'affaiblissement des capacités d'épargne observé depuis 2006 pour les régions et les départements se confirme en 2009.

Les montants inscrits aux budgets primitifs 2010 des départements et des régions indiquent une poursuite de cette diminution des capacités d'autofinancement. Ainsi, en 2010 l'épargne brute des départements devrait se limiter à 5,6 Md€ (- 11,1 %), et celle des régions à 5,1 Md€ (- 5,9 %).

ÉPARGNE BRUTE DES COLLECTIVITÉS LOCALES DEPUIS 1994



* Données provisoires. ** Estimations.

Sources : DGCL, DGFIP.

Alors qu'en 2007 l'excédent de fonctionnement couvrait plus de 50 % des dépenses d'investissement des régions et des départements, ce n'est plus le cas pour les départements à partir de 2008 ni pour les régions à partir de 2009.

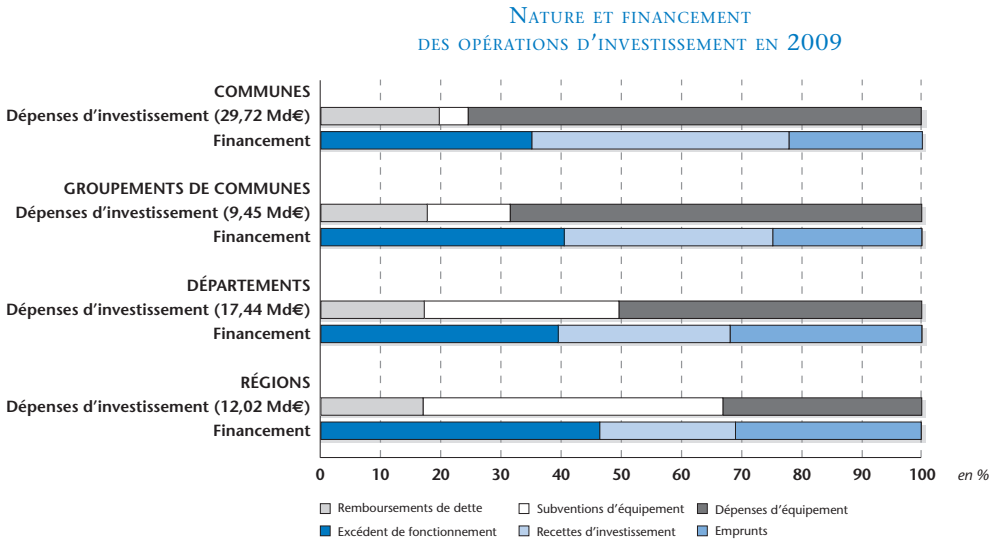
En revanche, les recettes propres d'investissement des départements et des régions sont particulièrement dynamiques en 2009 grâce au versement anticipé du FCTVA, dans le cadre du plan de relance de l'État (voir l'encadré FCTVA et plan de relance page 55). La part de ces recettes dans le financement des investissements atteint ainsi 29 % en 2009 contre 20 % en 2008 pour les départements et 23 % en 2009 contre 18 % en 2008 pour les régions.

Compte tenu de la baisse de l'excédent et de la progression des recettes propres d'investissement, le recours à l'emprunt conserve le même poids dans le financement des investissements (près d'un tiers).

Les subventions versées représentent toujours en 2009 une part importante des dépenses d'investissement : environ un tiers pour les départements et près de la moitié pour les régions. En revanche, la part des dépenses d'équipement brut est en recul : alors qu'elle constituait respectivement 36 % et 53 % des investissements des régions et des départements en 2008, cette proportion se réduit à 33 % et à 50 % en 2009. Les remboursements de dette des départements sont en forte hausse (+ 22 % entre 2008 et 2009), ceux des régions sont stables, c'est-à-dire à un niveau élevé (2 Md€) après la forte hausse de 2008.

Pour le secteur communal, les dépenses d'investissement sont composées très majoritairement de dépenses d'équipement (72 %). L'excédent de fonctionnement couvre les remboursements de dettes et les versements de subventions. La part de ces versements est d'ailleurs relativement faible (9 %). Les recettes propres d'investissement, composées en partie des subventions versées par les autres collectivités, constituent une part plus importante du financement (39 %). Enfin, le recours à l'emprunt couvre

25 % des dépenses d'équipement brut des communes, et 22 % de celles des groupements à fiscalité propre.



Sources : DGCL, DGFIP.

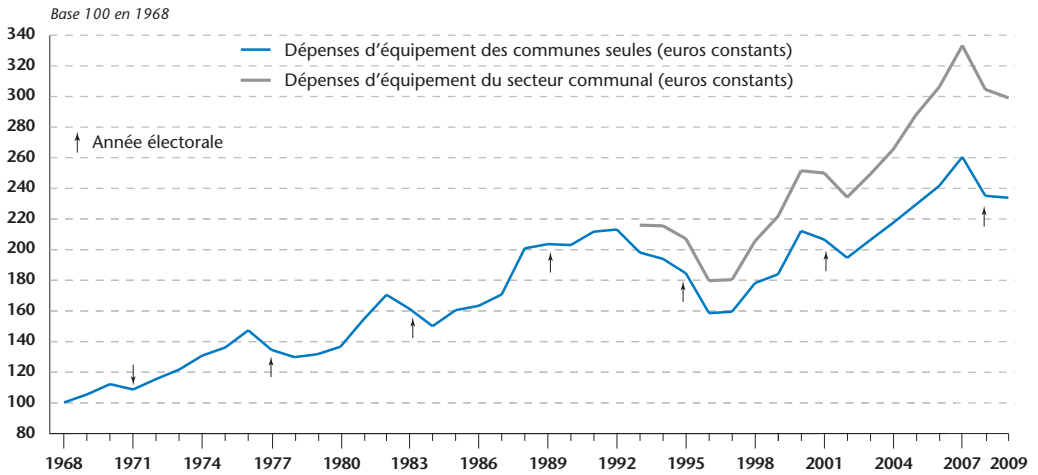
Dépenses d'équipement : un cycle d'investissement communal lissé par le plan de relance

L'effort d'équipement reste soutenu : le montant des dépenses d'équipement est de 39,8 Md€. C'est une baisse légère de - 0,6 % en 2009, contre - 3,2 % en 2008. 2009 est la deuxième année du cycle électoral dans les communes, les évolutions de 2008 et 2009 restent modestes compte tenu du haut niveau d'effort atteint en 2007 (+ 10,6 % sur un an). Elles doivent être relativisées notamment lorsque l'on compare le niveau d'équipement de 2009, encore largement supérieur à ceux de 2004, 2005 et 2006.

La première partie du cycle électoral est généralement 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 des investissements en 2008 et en 2009. 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. En 2009, deux événements influencent ce cycle. En premier lieu, la crise économique a touché les finances des collectivités locales au second semestre 2008, et s'est poursuivie au cours de l'année 2009. Dans le même temps, la mise en place d'un plan de relance et l'adhésion des collectivités à ce plan ont entraîné un accroissement des recettes d'investissement, contribuant à limiter la baisse des investissements pour 2009.

En 2009, les communes et leurs groupements concentrent 68,8 % 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. Le poids des dépenses d'équipement du secteur communal dans l'ensemble des collectivités est légèrement en retrait depuis 2 ans (71,5 % en 2007). Les dépenses d'équipement des départements et des régions ne sont pas influencées par le cycle communal, ni d'ailleurs par leurs propres échéances électorales. Elles ont faiblement augmenté depuis 2 ans.

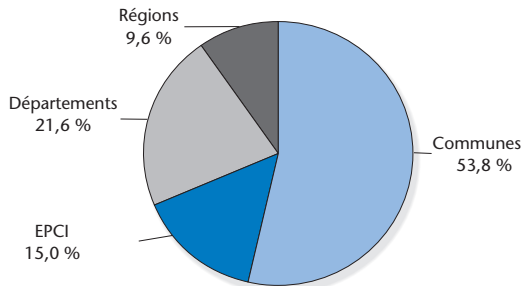
DÉPENSES D'ÉQUIPEMENT BRUT DES COMMUNES ET DU SECTEUR COMMUNAL (COMMUNES + GROUPEMENTS À FISCALITÉ PROPRE)



Sources : DGCL, DGFIP.

Les dépenses d'équipement des départements s'élèvent à 8,6 Md€ en 2009, en hausse de 0,7 %. Ce rythme de croissance s'est progressivement érodé : + 7,3 % en 2007 et + 2,6 % en 2008. Les efforts des départements se concentrent sur les collèges, mais également sur la voirie depuis le transfert de l'entretien des routes nationales.

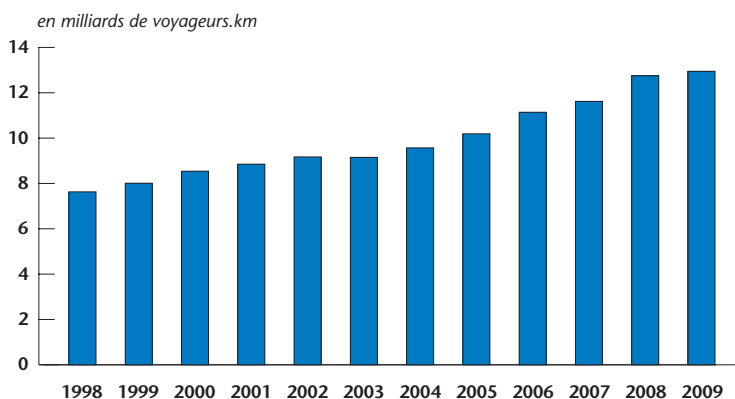
DÉPENSES D'ÉQUIPEMENT DES COLLECTIVITÉS LOCALES EN 2009



Sources : DGCL, DGFIP.

Les dépenses d'équipement des régions enregistrent également une hausse modérée de 1,5 % et s'élèvent à 3,8 Md€. Le rythme de progression, très rapide après la loi LRL, a considérablement ralenti sur la dernière période : + 20,1 % en 2006, + 10,9 % en 2007, + 9,4 % en 2008. Les régions investissent principalement dans 3 secteurs : les lycées, la formation professionnelle et le transport ferroviaire. Sur ce dernier secteur, la croissance des dépenses est soutenue depuis la régionalisation du transport ferroviaire de voyageurs en 2002. La fréquentation des trains express régionaux progresse fortement depuis plus de 10 ans. En 2009, celle-ci croît à un rythme moins rapide (+ 2,8 % contre 8,5 % en 2008). Dans le même temps, les dépenses des régions pour le transport ferroviaire accusent un léger retrait de 1,5 %, mais restent à un niveau important.

FRÉQUENTATION DES TRAINS EXPRESS RÉGIONAUX



Source : SOeS.

Selon les prévisions inscrites aux budgets primitifs, les dépenses d'équipement des départements devraient reculer de 2,2 % et celles des régions de 3,4 % en 2010.

À l'inverse, les premières estimations réalisées sur un échantillon de budgets primitifs de 89 % des communes de plus de 10 000 habitants indiquent une croissance des dépenses d'équipement de 4,5 %. À partir des premières estimations réalisées également sur un échantillon de 92 % des syndicats d'agglomérations nouvelles, des communautés d'agglomération et des communautés urbaines, leurs dépenses d'équipement devraient progresser de 3,9 %. Bien qu'il soit difficile de tirer les conséquences en année pleine de ces premières indications, ces tendances sont cohérentes avec les observations cycliques faites sur le passé.

En termes de comptabilité publique, le volume total des investissements des administrations publiques locales en 2009 est de 44,5 Md€, en retrait de 2,6 % par rapport à 2008. La formation brute de capital fixe (FBCF) des APUL représente, en 2008, 70 % de l'investissement public et 11,3 % de la FBCF nationale¹. La construction de bâtiments, d'infrastructures ou

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

d'équipements neufs et la rénovation de ceux qui existent constituent l'essentiel de la FBCF des APUL.

L'année 2009 a été 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. Toutefois, le plan de relance par le versement anticipé du FCTVA mis en place en 2009 agit dans le sens inverse en encourageant les collectivités à maintenir leur niveau d'investissement.

Subventions d'équipement : en hausse en 2009 et ralentissement pour 2010

Les dépenses d'investissement indirect, c'est-à-dire les subventions d'investissement, s'élèvent, toutes collectivités locales confondues, à 13,8 Md€. Ce montant se décompose entre 5,5 Md€ versés par les départements, 5,7 Md€ par les régions, 1,4 Md€ issu des communes et 1,2 Md€ des groupements à fiscalité propre. Alors que les dépenses d'investissement direct amorcent une baisse de 0,6 %, les dépenses d'investissement indirect sont dynamiques, et progressent de 5,7 % en 2009.

Cette évolution est toutefois différenciée selon le type de collectivité. Pour les départements, les subventions d'équipement sont quasiment stables depuis 2007. Pour les régions, après une croissance modérée en 2008, les subventions progressent plus nettement en 2009, en hausse de 6,1 %. Une part importante de ces subventions, environ un tiers, est à destination des communes et groupements de communes. Ainsi, départements et régions restent très impliqués dans le financement croisé des projets portés par les autres collectivités.

Dans le secteur communal, les montants d'investissement indirect, plus faibles en volume par rapport aux autres collectivités, sont très dynamiques, en hausse de 18,1 % en 2009. Ce poste de dépenses est très volatil dans le secteur communal.

En 2010, selon les inscriptions aux budgets primitifs, toujours soumises à modifications en matière d'investissement, les subventions des départements devraient se réduire de - 9,9 %, avec la dégradation de leur épargne brute et de leurs recettes d'investissement. Celles des régions seraient en légère hausse de 2,2 %.

Des recettes d'investissement fortement soutenues par le versement anticipé du FCTVA

Les recettes d'investissement hors emprunt s'élèvent à 23,8 Md€ en 2009, en hausse dynamique de 19,4 % sur un an. 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.

Le secteur communal concentre 70 % de ces recettes, qui incluent les dotations mais aussi les subventions d'investissements en provenance des régions et des départements.

Les dotations et subventions de l'État s'élèvent à 19,2 Md€ (+ 27,5 %) et constituent la majeure partie de ces recettes. Le FCTVA (fonds de compensation pour la TVA) a été créé pour permettre le remboursement de la TVA payée par les collectivités sur leurs dépenses réelles d'investissement réalisées lors du dernier exercice clos (soit l'année $n-2$). Les communautés de communes ou d'agglomération bénéficient du FCTVA l'année même de la réalisation de la dépense, ce qui les incite à investir.

En 2009, la mise en place du plan de relance (voir encadré en page suivante), et notamment du remboursement anticipé de la TVA, a entraîné une hausse notable des dotations, remboursements et subventions perçues par les collectivités locales : + 20,4 % pour le secteur communal, + 45,9 % pour les départements et + 42,1 % pour les régions.

Cette hausse est liée au cumul, pour les 19 540 collectivités signataires, des montants de FCTVA calculés sur les dépenses d'investissements réalisées en 2007 (FCTVA de droit commun) et en 2008 (FCTVA plan de relance).

D'après les budgets primitifs 2010 des départements, les dotations et subventions devraient baisser de 7,9 % sur un an. En effet, 90 départements ont déjà bénéficié du versement anticipé du FCTVA en 2009.

En 2010, très peu de départements percevront deux années de FCTVA, le fonds sera automatiquement réduit.

Concernant les régions, 23 conventions ont été signées en 2009. Les estimations pour 2009 et les prévisions pour 2010 ne permettent pas d'avancer une évolution du montant de FCTVA pour 2010.

En 2010, la dotation régionale d'équipement scolaire (DRES) et la dotation départementale d'équipement des collèges (DDEC) s'élèvent respectivement à 662 et 329 M€. Ces montants sont gelés comme en 2009.

La dotation globale d'équipement (DGE) des communes et des départements reste également au même niveau qu'en 2008 et 2009, soit 709 M€.

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

1. Le dispositif du FCTVA

Le fonds de compensation pour la TVA (FCTVA) est un remboursement qui vient en 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 récupérer directement par la voie fiscale.

L'article L. 1615-6 du Code général des collectivités territoriales 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 $n - 2$). Un décalage de deux ans existe donc entre la réalisation de la dépense par la collectivité territoriale et l'attribution du FCTVA.

2. Le plan de relance

Dans le cadre du plan de relance mis en œuvre par le gouvernement afin de lutter contre les effets de la crise économique et soutenir le niveau d'investissement public en 2009, les lois de finances rectificatives des 4 février et 20 avril 2009 ont introduit un mécanisme de versement anticipé du FCTVA.

Ainsi, 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 ont pu bénéficier d'attributions anticipées du FCTVA, calculées sur les dépenses de l'année précédente ($n - 1$). En 2009, les signataires se sont donc vu attribuer le FCTVA au titre des dépenses réalisées en 2007 (FCTVA de droit commun) et en 2008 (FCTVA plan de relance).

Cette mesure a été pérennisée pour les bénéficiaires ayant conventionné et respecté leur engagement, soit environ 92 % des 19 540 signataires de convention, dont environ 15 % grâce à la prise en compte des restes à réaliser issus d'engagements juridiques pris en 2008.

3. Le bilan 2009

Au total, en 2009, les différents bénéficiaires du fonds ont perçu une somme globale de 9,917 Md€ de FCTVA (6,064 au titre du droit commun et 3,853 au titre du versement anticipé du FCTVA).

Pour les seuls signataires de conventions, le montant total des dépenses réelles d'investissement a atteint 44833 M€ (soit une hausse de 26,75 % par rapport au montant cumulé des moyennes de référence).

4. Le FCTVA en 2010

La loi de finances pour 2010 a modifié l'article L. 1615-6 du CGCT en autorisant, d'une part, la prise en compte des restes à réaliser pris au titre de l'exercice 2009 dans le respect de l'engagement conventionnel et, d'autre part, en prolongeant ce mécanisme de versement anticipé du FCTVA sur l'année 2010.

Cette extension du mécanisme sur l'année 2010 concerne uniquement les bénéficiaires du fonds qui n'avaient pu, ou voulu, s'engager en 2009. Les signataires doivent s'engager, par convention avec le représentant de l'État, à réaliser, en 2010, des dépenses réelles d'équipement à hauteur de leur moyenne de référence calculée sur la période 2005-2008. Ils se verront ainsi attribuer, en 2010, le FCTVA calculé sur les dépenses 2008 (droit commun) et 2009 (versement anticipé).

Ceux qui auront respecté leur engagement en 2010 verront également se pérenniser, en 2011, le mécanisme de versement anticipé du FCTVA.

Il est précisé que les communautés d'agglomération et les communautés de communes qui bénéficient d'ores et déjà d'un versement anticipé du FCTVA ne sont pas concernées par cette disposition.

En définitive, en 2010, quatre mécanismes de FCTVA vont coexister :

- les communautés de communes et communautés d'agglomération perçoivent la compensation de la TVA l'année de la réalisation des dépenses;
- les collectivités signataires de la convention en 2009 et qui seront pérennisées en 2010;
- les collectivités signataires de la convention en 2010 pour la première fois;
- les collectivités qui n'ont pas conventionné en 2009 et 2010, ou celles qui ont conventionné en 2009 mais qui n'ont pas été pérennisées.

Baisse du recours à l'emprunt en 2009

En complément 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 18 Md€ en 2009, en baisse de 5,8 % sur un an. Sur les 10 dernières années, le montant des emprunts nouveaux n'a baissé qu'une seule fois, en 2000. En plein retournement de conjoncture, et durcissement des conditions de crédit, les collectivités locales préfèrent réduire le recours à l'emprunt.

La situation n'est pas la même selon les collectivités : le recours à l'emprunt est en baisse pour les départements (- 3 %) et le secteur communal (- 11,9 % pour les communes et - 13,4 % pour les groupements), tandis que les régions ont fait appel à de nouveaux emprunts pour un montant en forte hausse (+ 10,5 %).

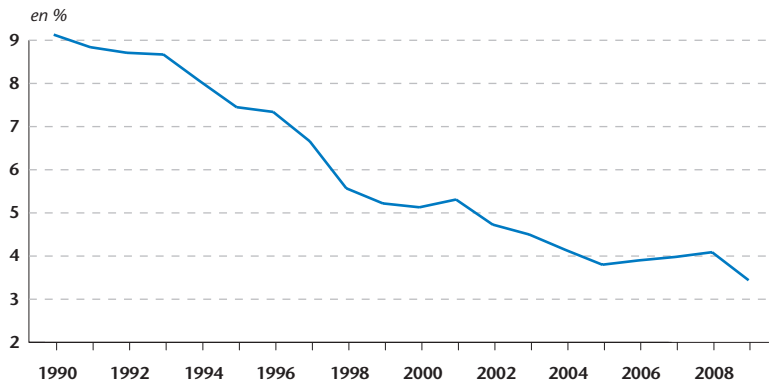
D'après les budgets primitifs 2010, les départements devraient de nouveau réduire leur recours à l'emprunt (- 1,8 %). Cette politique de désendettement intervient alors que les dotations et subventions reçues ainsi que l'épargne brute sont prévues en forte baisse, respectivement de - 7,9 % et - 11,1 %. Dans ce contexte, les dépenses d'investissement devraient reculer de - 3,7 %.

Pour les régions, le niveau des emprunts devrait progresser de 7,9 %, afin de maintenir les dépenses d'investissement dans un contexte de réduction des marges de manœuvre (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 6 Md€ en 2009 pour l'ensemble des collectivités. La diminution du volume des emprunts (- 1,1 Md€), conjuguée à l'effort fait de remboursements (+ 0,4 Md€), explique cette baisse de 1,5 Md€.

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



Sources : DGCL, DGFIP.

À la fin du troisième trimestre 2009, les tensions sur le marché bancaire sont faibles, marquées par des taux d'intérêt à court et long terme en baisse. Dans ce contexte, les conditions de financement de l'investissement par l'emprunt redeviennent favorables.

Les intérêts de la dette enregistrent une décroissance de 11,3 % en 2009, après plusieurs années de hausse dynamique : + 7,9 % en 2006, + 8,5 % en 2007 et + 10,1 % en 2008. La chute de ces charges d'intérêt freine ainsi la réduction des marges d'autofinancement : de - 6,2 % en 2008, elle passe à - 1,8 % en 2009.

La dette continue de progresser en 2009

L'ENDETTEMENT DES COLLECTIVITÉS LOCALES EN 2009

	Communes		Groupements de communes à fiscalité propre		Départements		Régions		Total	
	montant en Md€	évolution 2009/2008	montant en Md€	évolution 2009/2008	montant en Md€	évolution 2009/2008	montant en Md€	évolution 2009/2008	montant en Md€	évolution 2009/2008
Intérêts de la dette	2,2	-9,4 %	0,6	-10,5 %	0,8	-13,9 %	0,5	-16,1 %	4,1	-11,3 %
Remboursements de dette	5,6	-0,5 %	1,5	-2,4 %	2,9	21,9 %	2,0	-0,5 %	12,0	3,9 %
Nouveaux emprunts	6,8	-11,9 %	2,5	-13,4 %	5,1	-3,0 %	3,6	10,5 %	18,0	-5,8 %
Dette au 31/12	58,6	2,0 %	17,1	5,8 %	27,0	8,8 %	15,7	12,1 %	118,3	5,3 %
Dette au 31/12 / recettes de fonctionnement	80,7 %		59,6 %		47,1 %		73,0 %		68,9 %	
Annuité de la dette / recettes de fonctionnement	10,7 %		7,5 %		6,5 %		11,4 %		9,4 %	

Source : DGFIP.

En 2009, la dette des collectivités locales augmente plus modérément que l'année précédente : + 5,3 % contre + 7,2 % en 2008. Cette hausse est près de deux fois plus rapide que celle des recettes de fonctionnement. Le ratio « dette/recettes de fonctionnement » des différentes collectivités locales progresse dès lors, passant de 67,5 % en 2008 à 68,9 % en 2009.

Les remboursements de dette augmentent uniquement pour les départements (+ 21,9 %) et sont quasiment stables pour les autres collectivités. La dette représente moins de 60 % des recettes de fonctionnement des groupements de communes, car ces structures ne portent pas le poids d'investissements anciens, à l'inverse des communes, pour lesquelles le ratio d'endettement atteint 80,7 %. Pour les départements, le ratio est de 47,1 % (contre 44 % en 2008) : les emprunts sont en baisse et les remboursements en hausse, mais le solde est toujours positif et la dette s'accroît plus vite (+ 8,8 %) que les recettes de fonctionnement (+ 1,8 %).

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 nationaux¹ évaluent le montant de la dette des administrations publiques locales (APUL) au 31 décembre 2009 à 156,8 Md€, ce qui représente 10,5 % de la dette des administrations publiques dans leur ensemble, et 8,2 % du PIB. La dette des APUL est en hausse de 8,7 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

Concernant la ventilation du compte 16 dans le budget comptable des collectivités locales, les instruments financiers mis à leur disposition ainsi que les règles d'encadrement du recours aux instruments financiers, les détails sont développés dans le rapport 2009 de l'OFL.

En réaction à la crise financière de l'automne 2008, le gouvernement a pris plusieurs mesures afin de stabiliser le marché du financement des collectivités locales, sensible pour l'économie nationale (recapitalisation du groupe Dexia, enveloppe exceptionnelle de 5 Md€). Ces mesures sont destinées à éviter un hypothétique assèchement du crédit aux collectivités locales. Elles ont été formalisées sous la forme d'une **charte destinée à permettre la diffusion des bonnes pratiques et encourageant la transparence dans les relations entre banques et collectivités territoriales, mais également au sein même des collectivités.**

Cette charte a été rédigée en collaboration avec les collectivités et les établissements financiers. **Une mission de médiation a été installée afin de faciliter le dialogue entre les collectivités locales rencontrant les difficultés les plus lourdes et les établissements bancaires** avec lesquels elles ont conclu, avant 2010, des prêts ou des opérations désormais prohibées par la charte de bonne conduite.

Le rôle du médiateur est ainsi de faciliter le règlement des situations les plus complexes de manière équilibrée, dans le respect des responsabilités que doivent assumer tant les établissements bancaires que les collectivités territoriales. Il contribue dès lors à diminuer le risque global pesant sur l'encours de dette de ces dernières. Toutefois, il ne peut pas intervenir dans les dossiers faisant l'objet d'un contentieux.

Les collectivités locales peuvent faire appel directement à lui, et ce jusqu'au 31 décembre 2010.

Conclusion

Les collectivités locales ont en charge une grande part des politiques publiques en matière sociale, d'éducation et de formation, d'équipement, d'environnement et de transport, et elles emploient près de 2 millions d'agents. Elles ont un poids important dans l'économie, et elles ont assuré en 2009 près de 70 % de l'investissement public, dont le rôle est particulièrement important en période de crise. En outre, la situation difficile sur le marché du travail a suscité une forte demande sociale, dont une part relève de la compétence des collectivités locales, en particulier des départements.

La crise économique, commencée à l'automne 2008, a produit tous ses effets sur l'année 2009. Les collectivités locales ont été directement concernées : difficultés d'accès au crédit, soutien de la demande intérieure via l'investissement public, forte demande sociale liée à l'augmentation de la précarité.

Dans ce contexte délicat, bien que l'épargne brute des collectivités locales ait continué à se réduire, la mise en place du versement anticipé du FCTVA a permis aux collectivités de maintenir leurs projets d'investissement sans recourir massivement à l'emprunt.

L'année 2009 se traduit par une amélioration du besoin de financement des collectivités locales. Celui-ci, au sens de la comptabilité nationale, diminue de 3,2 Md€, alors que l'investissement reste à un niveau élevé (44,5 Md€, en baisse de 1,2 Md€).

À la mi-2010, il est difficile d'anticiper les résultats en année pleine du secteur des collectivités locales, d'autant que le paysage fiscal, profondément modifié par la suppression de la taxe professionnelle, n'est pas encore stabilisé, et que les prévisions conjoncturelles ne laissent pas présager une réelle amélioration de la situation économique d'ici à la fin de l'année.

Le scénario envisagé d'une reprise économique timide se répercutera plus ou moins significativement suivant les collectivités : demande sociale en hausse et évolution des recettes de fonctionnement liée à la conjoncture.

Le secteur communal, qui assure 69 % des dépenses d'équipement des collectivités locales, devrait poursuivre la mutualisation engagée sur les charges de fonctionnement, et profiter de la prorogation du mécanisme du FCTVA pour poursuivre son effort d'équipement.

Dans les régions, les capacités d'autofinancement des dépenses d'équipement devraient continuer à se réduire, et l'investissement direct est prévu en retrait par rapport à 2009.

L'amélioration du marché immobilier devrait permettre aux départements de profiter de ressources liées aux droits de mutation à titre onéreux plus importantes et faisant l'objet d'une péréquation, mesure adoptée en loi de finances pour 2010. Cependant, leurs marges de manœuvre, déjà

fortement réduites depuis 2008, devraient être très faibles : les départements risquent de voir leur situation financière se détériorer, et, notamment parmi eux, ceux dont les déterminants socio-démographiques pèsent fortement sur les dépenses d'intervention.

Des procédures de suivi pourraient permettre de repérer les collectivités les plus vulnérables, face au poids croissant des charges sociales si la reprise économique se manifeste trop timidement en 2010. De plus, la réforme sur les politiques de solidarité face à la dépendance et leur financement est programmée pour la fin de l'année.

Globalement amorcé en 2007, confirmé en 2008 et 2009, le resserrement des marges de manœuvre des collectivités locales s'amplifie en 2010 et devient préoccupant. Les départements sont les plus concernés, mais les régions, dont le pouvoir de taux sur leurs ressources fiscales est désormais résiduel, sont également touchées. Quant au bloc communal, l'écart croissant et cumulé entre l'évolution structurelle des dépenses et celle des dotations aura des effets tant sur les capacités d'autofinancement que sur le niveau d'investissement.

À ce constat s'ajoutent les incertitudes sur les effets durables de la crise, sur les modifications des cofinancements pour certaines collectivités, sur l'impact réel de la réforme de la taxe professionnelle. Dans un contexte de gel des dotations, c'est donc à une mise sous tension accrue de leurs comptes que les administrations publiques locales pourraient se voir confrontées, si la conjoncture n'évoluait pas favorablement.

ANNEXES

Plan des annexes

ANNEXE 1	
Les comptes des administrations publiques locales en 2009 . . .	66
ANNEXE 2	
Les finances des collectivités locales	70
A. Fiches financières.	70
B. Estimations 2010 des finances départementales, régionales et du secteur communal	77
C. Structure des comptes départementaux et régionaux. . .	80
D. Présentation fonctionnelle des comptes 2008 des communes et des groupements de communes à fiscalité propre	82
E. Présentation fonctionnelle des budgets primitifs 2010 des départements et des régions.	84
ANNEXE 3	
Les collectivités locales d'outre-mer.	87
A. Les principales caractéristiques des finances des COM et de la Nouvelle-Calédonie	87
B. L'octroi de mer.	89
C. Les finances du secteur communal, des départements et des régions d'outre-mer	91
ANNEXE 4	
Les transferts, extensions et créations de compétences.	94
A. Les principes et les modalités de la compensation financière	94
B. Compétences transférées avant le 1 ^{er} janvier 2005 . .	100
C. Les nouveaux transferts de compétences	114
D. L'évolution des dépenses des collectivités locales de 2000 à 2010 dans les principaux domaines de compétences transférés	146
ANNEXE 5	
Les disparités des situations communales, départementales et régionales	147
A. Définitions	147
B. Disparités communales et intercommunales	149
C. Disparités départementales et régionales	153
ANNEXE 6	
Démographie et géographie des EPCI.	155
A. Vers un achèvement de la couverture en intercommunalités	156
B. Les chiffres clés de l'intercommunalité	162

ANNEXE 7

Les finances des établissements publics locaux (EPL) en 2008 168

- A. Comptes des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) par type d'établissement . . . 168
- B. Comptes des établissements publics locaux par type d'établissement 170
- C. Recettes et dépenses des syndicats selon l'activité . . . 172
- D. Les finances des budgets annexes et des syndicats de l'eau et de l'assainissement. 174

ANNEXE 8

La fiscalité locale 175

- A. Bases d'imposition. 177
- B. Produits et taux de la fiscalité locale depuis 2004. . . . 180
- C. Séries des taux d'imposition pour l'ensemble des collectivités locales depuis 2000. 184
- D. Taxe et redevance d'enlèvement des ordures ménagères 185
- E. Règles de liens entre les taux 188
- F. La répartition des ressources fiscales au titre des 4 taxes avant et après réforme 189
- G. Les allègements de fiscalité et leurs conséquences financières. 190
- H. Fiscalité directe et indirecte 195

ANNEXE 9

Les concours financiers de l'État aux collectivités territoriales 198

- A. Évolution des concours financiers de l'État aux collectivités territoriales 198
- B. Règles d'évolution des principaux concours financiers de l'État 211
- C. Les principaux indicateurs de ressources et de charges 214
- D. Conséquences de la suppression de la taxe professionnelle sur les concours financiers 216
- E. La péréquation 217

ANNEXE 10

Les effectifs des collectivités locales et les frais de personnel. . 222

- A. Évolution des effectifs des collectivités locales 222
- B. Effectif moyen des agents employés par les organismes communaux au 31/12/2008. 223
- C. Évolution des frais de personnel dans les collectivités locales. 223

ANNEXE 10 BIS

Les comptes de résultat de la CNRACL 224

Les comptes des administrations publiques locales en 2009

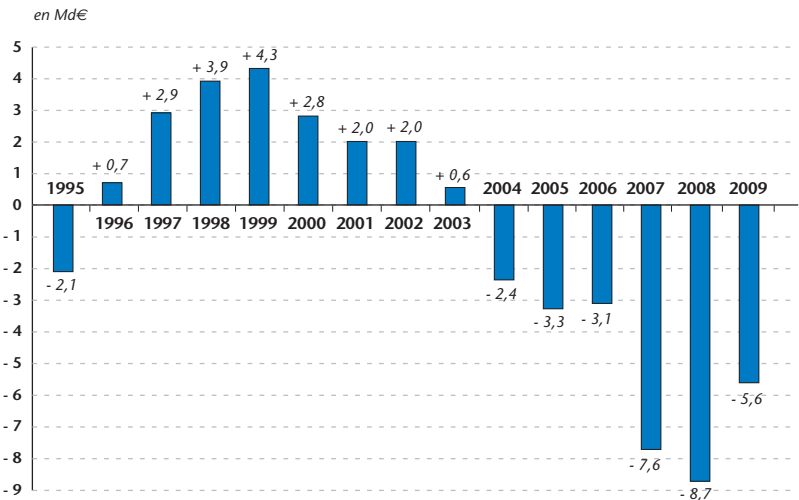
Le besoin de financement des administrations publiques locales est de 5,6 Md€ en 2009 : il est donc plus faible qu'en 2008, où il atteignait 8,7 Md€. La dépense locale ralentit (+ 3,0 %, après + 4,3 %), en lien avec la baisse des investissements. Les recettes locales progressent plus rapidement qu'en 2008 (+ 4,5 %, après 3,9 %), notamment grâce aux avances du fonds de compensation de la TVA dans le cadre du plan de relance.

Le besoin de financement de l'ensemble des administrations publiques a plus que doublé. Il s'élève à 144,4 Md€ en 2009, contre 65,0 Md€ en 2008. Cette forte dégradation (près de 80 Md€ supplémentaires) résulte d'un besoin de financement supplémentaire pour l'État et les organismes d'administration centrale de 59,4 Md€, et de 23,1 Md€ pour les administrations de sécurité sociale, et d'une amélioration de 3,1 Md€ du solde des administrations publiques locales.

Dans un contexte de ralentissement du rythme de progression des dépenses, la hausse des recettes, fortement soutenue par le FCTVA, s'est donc traduite par une diminution du besoin de financement des administrations publiques locales.

La formation brute de capital fixe (FBCF) des APUL, avec 44,5 Md€, représente en 2009 70 % de l'investissement public et 11,3 % de la FBCF nationale. Les dépenses des APUL représentent 12 % du PIB en 2009.

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



Source: Insee, comptes nationaux 2009 - base 2000.

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

en milliards d'euros

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
État	- 35,7	- 56,4	- 62,0	- 52,8	- 52,2	- 48,3	- 39,7	- 55,5	- 117,6
Organismes divers d'administration centrale	4,5	9,1	4,8	9,5	7,1	10,5	- 4,2	+ 0,1	2,8
Administrations publiques locales	2,0	2,0	0,5	- 2,4	- 3,3	- 3,1	- 7,6	- 8,7	- 5,6
Administrations de sécurité sociale	6,0	- 3,7	- 9,0	- 14,6	- 2,8	- 1,0	- 0,2	- 0,9	- 24,0
Administrations publiques	- 23,3	- 49,0	- 65,7	- 60,2	- 51,1	- 41,9	- 51,8	- 65,0	- 144,4
Déficit public notifié (au sens du traité de Maastricht)									
<i>En pourcentage du PIB</i>	- 1,5	- 3,1	- 4,1	- 3,6	- 2,9	- 2,3	- 2,7	- 3,3	- 7,5

Source: Insee, comptes nationaux 2009 - base 2000.

Le déficit public notifié au sens du traité de Maastricht diffère légèrement du besoin de financement. En 2009, il atteint 143,8 Md€. Il représente donc 7,5 points de PIB, contre 3,3 en 2008.

Prélèvements obligatoires depuis 2001

en % du PIB

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Impôts après transferts ⁽¹⁾ perçus par									
• l'État	15,8	15,1	14,8	15,9	15,7	14,6	13,9	13,3	11,1
• les organismes divers d'administration centrale	0,7	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9	1,0	0,9	1,2
• les administrations publiques locales	5,0	4,9	5,0	5,3	5,5	5,6	5,7	5,8	6,1
• les administrations de sécurité sociale	5,8	5,7	5,7	4,8	5,1	6,3	6,3	6,6	6,6
• les institutions de l'Union européenne	0,6	0,5	0,3	0,2	0,3	0,3	0,3	0,3	0,2
Cotisations sociales effectives ⁽²⁾ perçues par :									
• l'État	0,4	0,4	0,4	0,3	0,3	0,5	0,4	0,4	0,4
• les administrations de sécurité sociale	15,6	15,7	15,9	15,7	15,8	15,8	15,6	15,6	16,0
Prélèvements obligatoires effectifs	43,8	43,1	42,9	43,2	43,6	43,9	43,2	42,9	41,6

Les prélèvements comprennent :

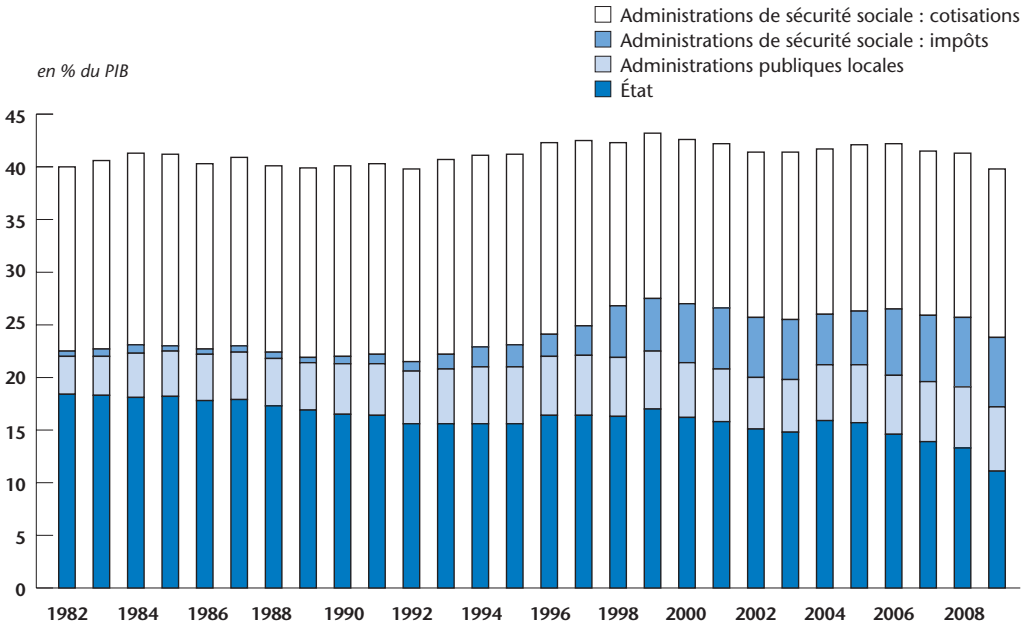
(1) les impôts après transferts (c'est-à-dire après transferts de recettes fiscales et nets des impôts dus non recouvrables) ;

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

Source: Insee, comptes nationaux 2009 - base 2000.

Les prélèvements obligatoires regroupent les impôts et les cotisations sociales effectives ; la TEOM ne figure pas dans les prélèvements obligatoires. Leur taux en pourcentage du PIB se replie de 1,3 point en 2009. Le recul du taux de prélèvements obligatoires s'explique par celui des recettes fiscales et sociales, recul lié à la récession, et par les allègements de charges fiscales décidés dans le cadre du plan de relance.

Répartition des principaux prélèvements de 1982 à 2009

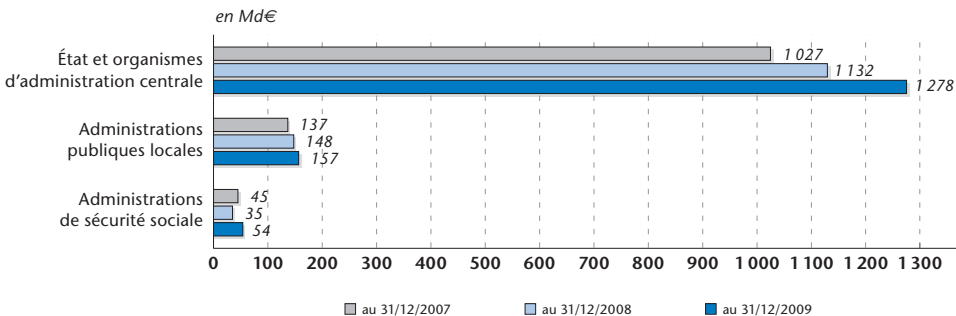


Source : Insee, comptes nationaux 2009 - base 2000.

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.

Dette publique notifiée (au sens du traité de Maastricht)



Source : Insee, comptes nationaux 2009 - base 2000.

La dette publique s'élève à 1 489 Md€ fin 2009; son poids dans le PIB croît de 10,6 points, pour représenter 78,1 % du PIB. Dans cet ensemble, **les administrations publiques locales avec 156,8 Md€ représentent 10,5 %**. De fin 2008 à fin 2009, la dette a augmenté au total de 173,9 Md€, dont 146,2 pour l'État et les organismes d'administration centrale, 18,9 pour les organismes de sécurité sociale et 8,7 pour les APUL.

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 2009 sont provisoires, ceux de 2008, révisés, sont maintenant semi-définitifs et ceux de 2007, 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 2009, les dépenses des collectivités locales (collectivités territoriales, groupements et syndicats de communes) dans les comptes nationaux s'élèvent à 210 Md€, soit 91,9 % de celles des administrations publiques locales (APUL).

ANNEXE 2

Les finances des collectivités locales

A. Fiches financières

1. Communes (France)

en milliards d'euros

	2005	2006/ 2005	2006	2007/ 2006	2007	2008/ 2007	2008	2009/ 2008	2009*
Dépenses totales	82,9	+ 3,5 %	85,8	+ 5,0 %	90,1	- 0,2 %	89,9	+ 2,1 %	91,8
Recettes totales	83,6	+ 3,7 %	86,7	+ 3,3 %	89,6	+ 0,4 %	89,9	+ 2,9 %	92,5
Dépenses totales hors remboursements de dette	76,2	+ 4,7 %	79,7	+ 5,6 %	84,2	+ 0,1 %	84,2	+ 2,3 %	86,2
Recettes totales hors emprunts	75,9	+ 4,3 %	79,2	+ 3,1 %	81,6	+ 0,8 %	82,3	+ 4,2 %	85,7
DRF	55,5	+ 2,5 %	56,9	+ 3,4 %	58,9	+ 3,6 %	60,9	+ 1,8 %	62,0
Dépenses de fonction¹ hors intérêts de dette (1)	53,4	+ 2,4 %	54,7	+ 3,4 %	56,5	+ 3,5 %	58,5	+ 2,3 %	59,8
• achats et charges externes	14,0	+ 3,9 %	14,5	+ 2,4 %	14,9	+ 4,2 %	15,5	+ 1,7 %	15,8
• personnel	27,9	+ 3,9 %	29,0	+ 4,8 %	30,4	+ 2,8 %	31,2	+ 2,2 %	31,9
• transferts versés	9,0	- 3,0 %	8,7	+ 1,8 %	8,9	+ 4,0 %	9,2	+ 1,3 %	9,3
Recettes de fonctionnement (2)	66,1	+ 2,6 %	67,8	+ 2,7 %	69,7	+ 1,9 %	71,0	+ 2,4 %	72,7
• impôts et taxes	37,8	+ 3,3 %	39,1	+ 2,7 %	40,1	+ 2,6 %	41,2	+ 3,4 %	42,6
– dont impôts locaux **	24,7	+ 3,0 %	25,4	+ 2,8 %	26,1	+ 3,8 %	27,1	+ 6,3 %	28,8
– dont fiscalité reversée	7,7	+ 3,0 %	7,9	+ 1,8 %	8,0	+ 0,6 %	8,1	+ 1,5 %	8,2
– autres impôts indirects et taxes dont TEOM ***	5,5 1,4	+ 4,9 % - 2,3 %	5,8 1,4	+ 3,6 % - 1,0 %	6,0 1,3	- 0,3 % + 1,3 %	5,9 1,4	- 7,0 % - 2,1 %	5,5 1,3
• Concours de l'État	18,5	+ 2,4 %	18,9	+ 1,5 %	19,2	+ 0,7 %	19,3	+ 0,2 %	19,4
– dont DGF	15,3	+ 2,2 %	15,7	+ 2,2 %	16,0	+ 1,8 %	16,3	+ 1,4 %	16,6
– dont péréquation et compensations fiscales	2,7	+ 18,4 %	3,2	- 1,8 %	3,2	- 5,1 %	3,0	- 6,3 %	2,8
Épargne de gestion (3) = (2) - (1)	12,7	+ 3,8 %	13,1	- 0,3 %	13,1	- 4,9 %	12,5	+ 3,3 %	12,9
• intérêts de dette (4)	2,1	+ 5,6 %	2,2	+ 3,7 %	2,3	+ 5,7 %	2,4	- 9,4 %	2,2
Épargne brute (5) = (3) - (4)	10,6	+ 3,4 %	10,9	- 1,1 %	10,8	- 7,1 %	10,0	+ 6,4 %	10,7
Épargne nette = (5) - remboursements	3,8	+ 26,1 %	4,9	+ 0,8 %	4,9	- 9,9 %	4,4	+ 15,2 %	5,1
DRI	27,4	+ 5,5 %	28,9	+ 8,1 %	31,2	- 7,4 %	28,9	+ 2,8 %	29,7
Dépenses d'investissement hors rembours^{ts} (6)	20,7	+ 10,4 %	22,8	+ 11,0 %	25,3	- 8,0 %	23,3	+ 3,6 %	24,1
• subventions d'équipement	-	-	0,9	+ 34,9 %	1,2	- 6,6 %	1,1	+ 26,5 %	1,4
• équipement	19,4	+ 7,8 %	20,9	+ 10,5 %	23,1	- 7,4 %	21,4	- 0,0 %	21,4
RRI	17,5	+ 7,8 %	18,9	+ 5,6 %	19,9	- 4,9 %	18,9	+ 4,4 %	19,8
Recettes d'investissement hors emprunts (7)	9,8	+ 15,4 %	11,4	+ 5,3 %	12,0	- 5,6 %	11,3	+ 15,5 %	13,0
• dotations et subventions	7,2	+ 6,8 %	7,7	+ 6,3 %	8,2	- 0,6 %	8,1	+ 25,4 %	10,2
Besoin ou capacité de financement = (5) + (7) - (6)	- 0,25		- 0,53		- 2,55		- 1,97		- 0,41
Variation fonds de roulement	+ 0,70		+ 0,90		- 0,50		+ 0,07		+ 0,74
Évolution de la dette									
• remboursements de dette	6,7	- 9,6 %	6,1	- 2,5 %	5,9	- 4,8 %	5,6	- 0,5 %	5,6
• emprunts	7,7	- 2,1 %	7,5	+ 6,1 %	8,0	- 3,8 %	7,7	- 11,9 %	6,8
• emprunts - remboursements de dette	1,0		1,4		2,1		2,0		1,2
Dette totale au 31/12	52,0		53,4		55,5		57,5		58,6
Ratios									
Taux d'épargne de gestion	19,2 %		19,4 %		18,8 %		17,6 %		17,7 %
Taux d'épargne brute	16,0 %		16,1 %		15,5 %		14,1 %		14,7 %
Dette au 31/12 / recettes de fonctionnement	78,7 %		78,7 %		79,6 %		81,0 %		80,7 %
Annuité / recettes de fonctionnement	13,3 %		12,2 %		11,8 %		11,4 %		10,7 %

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.

Par souci de cohérence avec les autres collectivités territoriales et pour prendre en compte les modifications de la nomenclature M14 intervenues au 1^{er} 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'OFLE.

Source : DGFIP.

2. Groupements de communes à fiscalité propre (France)

en milliards d'euros

	2005	2006/ 2005	2006	2007/ 2006	2007	2008/ 2007	2008	2009/ 2008	2009*
Dépenses totales	29,2	+ 2,9 %	30,0	+ 8,3 %	32,5	+ 2,6 %	33,3	+ 2,1 %	34,1
Recettes totales	28,9	+ 4,8 %	30,3	+ 7,0 %	32,4	+ 3,1 %	33,5	+ 3,4 %	34,6
Dépenses totales hors rembourse ^{ts} de dette	27,8	+ 3,0 %	28,6	+ 8,3 %	31,0	+ 2,6 %	31,8	+ 2,4 %	32,5
Recettes totales hors emprunts	26,4	+ 4,3 %	27,6	+ 6,8 %	29,5	+ 3,8 %	30,6	+ 5,0 %	32,1
DRF	21,1	+ 2,7 %	21,7	+ 4,9 %	22,7	+ 4,2 %	23,7	+ 4,0 %	24,6
Dépenses de fonction ¹ hors intérêts de dette (1)	20,7	+ 2,4 %	21,2	+ 4,6 %	22,1	+ 3,9 %	23,0	+ 4,4 %	24,0
• achats et charges externes	4,1	+ 8,3 %	4,4	+ 3,9 %	4,6	+ 6,2 %	4,9	+ 4,1 %	5,1
• reversements fiscaux	8,1	+ 2,6 %	8,3	+ 0,9 %	8,4	+ 0,4 %	8,4	- 0,5 %	8,4
• personnel	3,5	+ 10,2 %	3,9	+ 8,9 %	4,2	+ 7,5 %	4,5	+ 9,5 %	4,9
• transferts versés	4,1	- 7,3 %	3,8	+ 6,2 %	4,0	+ 4,9 %	4,2	+ 7,8 %	4,6
Recettes de fonctionnement (2)	24,1	+ 4,0 %	25,1	+ 4,5 %	26,2	+ 3,8 %	27,2	+ 5,3 %	28,6
• impôts et taxes	14,9	+ 5,6 %	15,7	+ 4,4 %	16,4	+ 4,4 %	17,1	+ 7,9 %	18,5
– dont impôts locaux	11,6	+ 6,4 %	12,3	+ 4,3 %	12,8	+ 4,3 %	13,4	+ 7,9 %	14,5
– autres impôts indirects et taxes dont TEOM	3,3	+ 3,0 %	3,4	+ 4,5 %	3,6	+ 5,0 %	3,7	+ 7,9 %	4,0
	2,9	+ 10,6 %	3,2	+ 6,8 %	3,5	+ 6,1 %	3,7	+ 10,7 %	4,1
• Concours de l'État	6,5	+ 4,0 %	6,8	+ 3,3 %	7,0	+ 1,3 %	7,1	+ 0,9 %	7,2
– dont DGF	5,6	+ 5,4 %	5,9	+ 4,0 %	6,1	+ 2,4 %	6,2	+ 2,8 %	6,4
– dont péréquation et compensations fiscales	0,9	+ 0,3 %	0,9	- 4,3 %	0,9	- 3,0 %	0,9	- 12,2 %	0,8
Épargne de gestion (3) = (2) - (1)	3,4	+ 13,7 %	3,9	+ 4,0 %	4,1	+ 3,6 %	4,2	+ 10,5 %	4,6
• intérêts de dette (4)	0,4	+ 16,2 %	0,5	+ 16,7 %	0,6	+ 13,9 %	0,7	- 10,5 %	0,6
Épargne brute (5) = (3) - (4)	3,0	+ 13,3 %	3,4	+ 2,1 %	3,5	+ 1,8 %	3,5	+ 14,5 %	4,0
Épargne nette = (5) - remboursements	1,6	+ 24,8 %	2,0	- 1,7 %	1,9	+ 1,0 %	2,0	+ 28,2 %	2,5
DRI	8,1	+ 3,3 %	8,3	+ 17,2 %	9,8	- 1,0 %	9,7	- 2,4 %	9,5
Dépenses d'investissement hors rembourse ^{ts} (6)	6,7	+ 3,9 %	6,9	+ 19,2 %	8,2	- 1,7 %	8,1	- 2,3 %	7,9
• subventions d'équipement	0,6	+ 28,1 %	0,8	+ 18,8 %	1,1	+ 1,0 %	1,1	+ 9,8 %	1,2
• équipement	5,0	+ 12,7 %	5,6	+ 15,5 %	6,5	- 2,0 %	6,3	- 5,5 %	6,0
RRI	4,8	+ 8,6 %	5,2	+ 19,2 %	6,3	- 0,0 %	6,3	- 5,0 %	5,9
Recettes d'investissement hors emprunts (7)	2,4	+ 7,0 %	2,5	+ 30,4 %	3,3	+ 3,4 %	3,4	+ 2,2 %	3,5
• dotations et subventions	1,5	+ 19,9 %	1,9	+ 19,4 %	2,2	+ 12,4 %	2,5	+ 4,3 %	2,6
Besoin ou capacité de financement = (5) + (7) - (6)	- 1,30		- 1,00		- 1,49		- 1,18		- 0,40
Variation fonds de roulement	- 0,24		0,30		- 0,05		0,11		0,54
Évolution de la dette									
• remboursements de dette	1,4	+ 0,6 %	1,4	+ 7,2 %	1,5	+ 2,9 %	1,6	- 2,4 %	1,5
• emprunts	2,5	+ 10,1 %	2,7	+ 8,9 %	3,0	- 3,8 %	2,9	- 13,4 %	2,5
• emprunts - remboursements de dette	1,1		1,3		1,4		1,3		0,9
Dette totale au 31/12	12,3		13,6		14,8		16,1		17,1
Ratios									
Taux d'épargne de gestion	14,2 %		15,6 %		15,5 %		15,4 %		16,2 %
Taux d'épargne brute	12,4 %		13,6 %		13,2 %		13,0 %		14,1 %
Dette au 31/12 / recettes de fonctionnement	50,8 %		54,1 %		56,7 %		59,3 %		59,6 %
Annuité / recettes de fonctionnement	7,7 %		7,7 %		8,1 %		8,3 %		7,5 %

Les montants sont calculés hors gestion active de la dette.

* Premiers résultats DGFIP.

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

Source : DGFIP.

3. Départements (France)

en milliards d'euros

	2005	2006/ 2005	2006	2007/ 2006	2007	2008/ 2007	2008	2009/ 2008	2009*
Dépenses totales	54,3	+ 7,5 %	58,3	+ 6,3 %	62,0	+ 5,5 %	65,4	+ 4,6 %	68,4
Recettes totales	54,4	+ 8,3 %	58,9	+ 4,2 %	61,4	+ 5,7 %	64,9	+ 3,2 %	67,0
Dépenses totales hors remboursés de dette	51,4	+ 7,2 %	55,1	+ 8,0 %	59,6	+ 5,7 %	63,0	+ 3,9 %	65,5
Recettes totales hors emprunts	50,4	+ 8,7 %	54,8	+ 5,0 %	57,5	+ 3,6 %	59,6	+ 3,8 %	61,9
DRF	39,3	+ 7,4 %	42,2	+ 7,5 %	45,4	+ 7,2 %	48,6	+ 4,8 %	50,9
Dépenses de fonction¹ hors intérêts de dette (1)	38,7	+ 7,3 %	41,5	+ 7,4 %	44,6	+ 7,1 %	47,7	+ 5,1 %	50,2
• achats et charges externes	4,9	+ 5,2 %	5,2	+ 3,4 %	5,3	+ 5,9 %	5,6	+ 0,4 %	5,7
• personnel	6,6	+ 7,9 %	7,1	+ 17,8 %	8,3	+ 19,1 %	9,9	+ 7,4 %	10,7
• transferts versés	26,5	+ 7,7 %	28,6	+ 5,5 %	30,2	+ 4,0 %	31,4	+ 5,3 %	33,0
Recettes de fonctionnement (2)	47,6	+ 8,3 %	51,5	+ 5,4 %	54,3	+ 3,7 %	56,3	+ 1,7 %	57,3
• impôts et taxes	30,8	+ 7,4 %	33,1	+ 5,8 %	35,0	+ 4,4 %	36,6	+ 2,8 %	37,6
– dont impôts locaux	16,9	+ 8,9 %	18,4	+ 3,3 %	19,0	+ 4,7 %	19,9	+ 11,3 %	22,2
– autres impôts indirects et taxes	13,9	+ 5,7 %	14,7	+ 8,9 %	16,0	+ 3,9 %	16,7	- 7,3 %	15,4
<i>dont droits de mutation</i>	6,7	+ 13,2 %	7,6	+ 5,2 %	7,9	- 8,6 %	7,3	- 26,4 %	5,4
<i>dont TIPP</i>	5,3	- 4,8 %	5,0	- 2,0 %	4,9	+ 4,4 %	5,2	+ 6,6 %	5,5
<i>dont TSCA</i>	1,0	+ 12,8 %	1,2	+ 78,4 %	2,1	+ 45,7 %	3,0	+ 2,5 %	3,1
• Concours de l'État	12,4	+ 4,1 %	12,9	+ 2,1 %	13,2	+ 0,9 %	13,3	+ 1,0 %	13,4
– dont DGF	10,8	+ 4,4 %	11,3	+ 2,5 %	11,6	+ 2,1 %	11,8	+ 1,9 %	12,1
– dont péréquation et compensations fiscales	1,2	+ 33,9 %	1,6	- 0,6 %	1,6	- 7,9 %	1,5	- 6,8 %	1,4
Épargne de gestion (3) = (2) - (1)	8,9	+ 12,4 %	10,1	- 3,0 %	9,7	- 11,8 %	8,6	- 17,4 %	7,1
• intérêts de dette (4)	0,6	+ 14,2 %	0,7	+ 8,5 %	0,8	+ 14,1 %	0,9	+ 13,9 %	0,8
Épargne brute (5) = (3) - (4)	8,3	+ 12,3 %	9,3	- 3,9 %	9,0	- 14,0 %	7,7	- 17,8 %	6,3
Épargne nette = (5) - remboursements	5,4	+ 12,7 %	6,1	+ 6,7 %	6,5	- 18,9 %	5,3	- 35,8 %	3,4
DRI	15,0	+ 7,5 %	16,1	+ 3,1 %	16,6	+ 0,8 %	16,8	+ 4,1 %	17,4
Dépenses d'investissement hors remboursés (6)	12,1	+ 6,6 %	12,9	+ 9,9 %	14,2	+ 1,1 %	14,4	+ 1,1 %	14,5
• subventions d'équipement	4,5	+ 6,4 %	4,8	+ 11,9 %	5,4	+ 2,1 %	5,5	+ 0,5 %	5,5
• équipement	7,3	+ 6,4 %	7,8	+ 7,3 %	8,3	+ 2,6 %	8,5	+ 0,7 %	8,6
RRI	6,8	+ 8,4 %	7,4	- 4,4 %	7,1	+ 21,4 %	8,6	+ 13,4 %	9,7
Recettes d'investissement hors emprunts (7)	2,8	+ 16,4 %	3,2	- 0,9 %	3,2	+ 2,4 %	3,3	+ 39,6 %	4,6
• dotations et subventions	2,3	+ 10,1 %	2,5	+ 4,4 %	2,7	+ 5,7 %	2,8	+ 45,9 %	4,1
Besoin ou capacité de financement = (5) + (7) - (6)	- 1,03		- 0,35		- 2,03		- 3,36		- 3,58
Variation fonds de roulement	+ 0,12		+ 0,59		- 0,61		- 0,49		- 1,39
Dépenses totales collèges	3,3	+ 1,9 %	3,4	+ 14,4 %	3,9	+ 9,7 %	4,3	+ 0,6 %	4,3
Dépenses totales d'aide sociale	25,9	+ 7,0 %	27,7	+ 5,2 %	29,2	+ 4,1 %	30,4	+ 3,7 %	31,5
Évolution de la dette									
• remboursements de dette	2,9	+ 11,5 %	3,2	- 24,2 %	2,4	- 1,1 %	2,4	+ 21,9 %	2,9
• emprunts	4,0	+ 2,8 %	4,1	- 7,2 %	3,8	+ 37,3 %	5,3	- 3,0 %	5,1
• emprunts - remboursements de dette	1,2		0,9		1,4		2,9		2,2
<i>Dette totale au 31/12</i>	<i>19,3</i>		<i>20,5</i>		<i>21,9</i>		<i>24,8</i>		<i>27,0</i>
Ratios									
Taux d'épargne de gestion	18,8 %		19,5 %		17,9 %		15,3 %		12,4 %
Taux d'épargne brute	17,5 %		18,1 %		16,5 %		13,7 %		11,1 %
Dette au 31/12 / recettes de fonctionnement	40,5 %		39,7 %		40,3 %		44,0 %		47,1 %
Annuité / recettes de fonctionnement	7,4 %		7,6 %		5,9 %		5,8 %		6,5 %

Les montants sont calculés hors gestion active de la dette.

* Premiers résultats DGFIP.

Source : DGFIP.

4. Régions (France)

en milliards d'euros

	2005	06/05	2006	07/06	2007	08/07	2008	09/08	2009*
Dépenses totales	19,5	+ 11,3 %	21,7	+ 12,3 %	24,4	+ 9,2 %	26,7	+ 5,1 %	28,0
Recettes totales	19,6	+ 10,3 %	21,6	+ 12,8 %	24,3	+ 7,6 %	26,2	+ 6,1 %	27,8
Dépenses totales hors rembours^{ts} de dette	18,2	+ 10,4 %	20,0	+ 15,4 %	23,1	+ 6,7 %	24,7	+ 5,5 %	26,1
Recettes totales hors emprunts	17,5	+ 7,8 %	18,8	+ 14,2 %	21,5	+ 6,4 %	22,9	+ 5,5 %	24,1
DRF	10,4	+ 12,5 %	11,7	+ 19,5 %	14,0	+ 8,3 %	15,2	+ 5,2 %	16,0
Dépenses de fonction^l hors intérêts de dette (1)	10,1	+ 12,9 %	11,4	+ 19,3 %	13,5	+ 7,9 %	14,6	+ 6,1 %	15,5
• achats et charges externes	1,2	+ 19,4 %	1,4	+ 0,4 %	1,4	+ 1,6 %	1,4	+ 4,4 %	1,5
• personnel	0,6	+ 26,5 %	0,8	+ 103,8 %	1,6	+ 47,0 %	2,3	+ 14,2 %	2,7
• transferts versés	8,1	+ 11,1 %	9,0	+ 15,1 %	10,4	+ 2,7 %	10,6	+ 4,5 %	11,1
Recettes de fonctionnement (2)	15,8	+ 9,1 %	17,2	+ 13,9 %	19,6	+ 6,8 %	21,0	+ 2,4 %	21,5
• impôts et taxes	6,9	+ 20,5 %	8,3	+ 26,2 %	10,5	+ 11,0 %	11,7	+ 4,9 %	12,3
– dont impôts locaux	4,0	+ 10,8 %	4,4	- 0,4 %	4,4	+ 4,7 %	4,6	+ 8,1 %	5,0
– autres impôts indirects et taxes	2,9	+ 33,8 %	3,9	+ 56,3 %	6,1	+ 15,6 %	7,1	+ 2,7 %	7,3
dont cartes grises	1,6	+ 12,9 %	1,8	+ 5,9 %	1,9	+ 1,1 %	2,0	+ 1,5 %	2,0
dont TIPP	0,4	–	1,0	–	2,8	+ 28,4 %	3,6	+ 5,4 %	3,8
• Concours de l'État	8,0	+ 2,9 %	8,3	+ 0,3 %	8,3	+ 1,2 %	8,4	+ 1,5 %	8,5
– dont DGF	4,9	+ 3,2 %	5,1	+ 1,9 %	5,2	+ 1,3 %	5,3	+ 2,7 %	5,4
– dont péréquation et compensations fiscales	0,2	- 3,0 %	0,2	+ 3,1 %	0,2	- 9,2 %	0,2	- 7,7 %	0,2
Épargne de gestion (3) = (2) - (1)	5,7	+ 2,5 %	5,9	+ 3,5 %	6,1	+ 4,5 %	6,3	- 5,9 %	6,0
• intérêts de dette (4)	0,4	+ 1,3 %	0,4	+ 25,3 %	0,5	+ 19,9 %	0,6	- 16,1 %	0,5
Épargne brute (5) = (3) - (4)	5,3	+ 2,6 %	5,5	+ 1,9 %	5,6	+ 3,1 %	5,7	- 4,8 %	5,5
Épargne nette = (5) - remboursements	4,0	- 4,5 %	3,8	+ 13,7 %	4,3	- 12,0 %	3,8	- 7,1 %	3,5
DRI	9,1	+ 10,0 %	10,0	+ 3,9 %	10,4	+ 10,5 %	11,5	+ 4,9 %	12,0
Dépenses d'investissement hors rembours^{ts} (6)	7,7	+ 7,7 %	8,3	+ 9,6 %	9,1	+ 4,3 %	9,5	+ 6,0 %	10,1
• subventions d'équipement	4,6	+ 7,4 %	4,9	+ 8,6 %	5,4	+ 1,1 %	5,4	+ 6,1 %	5,7
• équipement	2,6	+ 20,1 %	3,1	+ 10,9 %	3,4	+ 9,4 %	3,8	+ 1,5 %	3,8
RRI	3,8	+ 15,0 %	4,3	+ 8,4 %	4,7	+ 11,0 %	5,2	+ 20,8 %	6,3
Recettes d'investissement hors emprunts (7)	1,7	- 4,5 %	1,6	+ 17,8 %	1,9	+ 2,4 %	1,9	+ 38,3 %	2,7
• dotations et subventions	1,4	- 3,4 %	1,4	+ 15,5 %	1,6	+ 3,4 %	1,6	+ 42,1 %	2,3
Besoin ou capacité de financement = (5) + (7) - (6)	- 0,70		- 1,22		- 1,63		- 1,81		- 1,92
Variation fonds de roulement	+ 0,03		- 0,17		- 0,09		- 0,48		- 0,24
Dépenses totales lycées	4,0	- 1,9 %	3,9	+ 33,1 %	5,2	+ 18,1 %	6,1	+ 7,1 %	6,5
Dépenses totales formation professionnelle	3,5	+ 15,1 %	4,0	+ 22,1 %	4,9	- 0,0 %	4,9	+ 1,0 %	4,9
Dépenses transport ferroviaire	2,7	+ 5,0 %	2,9	+ 9,4 %	3,2	+ 6,3 %	3,4	- 1,5 %	3,3
Évolution de la dette									
• remboursements de dette	1,4	+ 23,1 %	1,7	- 24,5 %	1,3	+ 54,3 %	2,0	- 0,5 %	2,0
• emprunts	2,1	+ 30,4 %	2,7	+ 2,9 %	2,8	+ 16,7 %	3,3	+ 10,5 %	3,6
• emprunts - remboursements de dette	0,7		1,1		1,5		1,3		1,7
<i>Dette totale au 31/12</i>	<i>10,1</i>		<i>11,1</i>		<i>12,7</i>		<i>14,0</i>		<i>15,7</i>
Ratios									
Taux d'épargne de gestion	36,3 %		34,1 %		30,9 %		30,3 %		27,8 %
Taux d'épargne brute	33,8 %		31,8 %		28,4 %		27,4 %		25,5 %
Dette au 31/12 / recettes de fonctionnement	64,3 %		64,5 %		64,5 %		66,8 %		73,0 %
Annuité / recettes de fonctionnement	11,2 %		12,1 %		9,0 %		12,2 %		11,4 %

Les montants sont calculés hors gestion active de la dette.

* Premiers résultats DGFIP.

Source : DGFIP.

5. Secteur communal

Communes, groupements à fiscalité propre (France)

en milliards d'euros

	2005	2006/ 2005	2006	2007/ 2006	2007	2008/ 2007	2008	2009/ 2008	2009*
Dépenses totales	104,0	+ 3,4 %	107,5	+ 6,2 %	114,2	+ 0,5 %	114,8	+ 2,3 %	117,4
Recettes totales	104,4	+ 4,1 %	108,7	+ 4,5 %	113,6	+ 1,2 %	114,9	+ 3,3 %	118,7
Dépenses totales hors rembours^{és} de dette	95,8	+ 4,3 %	100,0	+ 6,7 %	106,7	+ 0,8 %	107,6	+ 2,5 %	110,3
Recettes totales hors emprunts	94,3	+ 4,4 %	98,5	+ 4,3 %	102,7	+ 1,7 %	104,4	+ 4,8 %	109,5
DRF	68,5	+ 2,6 %	70,3	+ 4,1 %	73,2	+ 4,1 %	76,2	+ 2,7 %	78,2
Dépenses de fonction^t hors intérêts de dette (1)	66,0	+ 2,4 %	67,5	+ 4,1 %	70,3	+ 4,0 %	73,1	+ 3,2 %	75,4
• achats et charges externes	18,0	+ 4,9 %	18,9	+ 2,7 %	19,5	+ 4,7 %	20,4	+ 2,3 %	20,8
• personnel	31,4	+ 4,6 %	32,9	+ 5,3 %	34,6	+ 3,4 %	35,8	+ 3,1 %	36,9
• transferts versés	13,1	- 4,4 %	12,5	+ 3,2 %	12,9	+ 4,3 %	13,5	+ 3,4 %	13,9
Recettes de fonctionnement (2)	82,1	+ 3,1 %	84,6	+ 3,4 %	87,4	+ 2,6 %	89,7	+ 3,6 %	93,0
• impôts et taxes	45,1	+ 4,1 %	46,9	+ 3,4 %	48,5	+ 3,5 %	50,2	+ 5,3 %	52,9
– dont impôts locaux	36,3	+ 4,1 %	37,7	+ 3,3 %	39,0	+ 4,0 %	40,5	+ 6,8 %	43,3
– autres impôts indirects et taxes	8,8	+ 4,2 %	9,2	+ 3,9 %	9,5	+ 1,7 %	9,7	- 1,3 %	9,6
– dont TEOM	4,3	+ 6,5 %	4,6	+ 4,5 %	4,8	+ 4,7 %	5,0	+ 7,2 %	5,4
• Concours de l'État	25,0	+ 2,9 %	25,7	+ 2,0 %	26,2	+ 0,8 %	26,4	+ 0,4 %	26,5
– dont DGF	20,9	+ 3,1 %	21,5	+ 2,7 %	22,1	+ 2,0 %	22,6	+ 1,8 %	23,0
– dont péréquation et compensations fiscales	3,7	+ 13,8 %	4,2	- 2,3 %	4,1	- 4,7 %	3,9	- 7,6 %	3,6
Épargne de gestion (3) = (2) - (1)	16,1	+ 5,9 %	17,0	+ 0,7 %	17,2	- 2,9 %	16,7	+ 5,1 %	17,5
• intérêts de dette (4)	2,5	+ 7,4 %	2,7	+ 6,1 %	2,9	+ 7,3 %	3,1	- 9,6 %	2,8
Épargne brute (5) = (3) - (4)	13,6	+ 5,6 %	14,3	- 0,3 %	14,3	- 4,9 %	13,6	+ 8,5 %	14,7
Épargne nette = (5) - remboursements	5,4	+ 25,7 %	6,8	+ 0,1 %	6,8	- 6,8 %	6,4	+ 19,2 %	7,6
DRI	35,4	+ 5,0 %	37,2	+ 10,2 %	41,0	- 5,9 %	38,6	+ 1,5 %	39,2
Dépenses d'investissement hors rembours^{és} (6)	27,3	+ 8,8 %	29,7	+ 12,9 %	33,6	- 6,4 %	31,4	+ 2,0 %	32,0
• subventions d'équipement	–	–	1,6	+ 37,8 %	2,2	- 2,9 %	2,2	+ 18,1 %	2,6
• équipement	24,4	+ 8,8 %	26,5	+ 11,5 %	29,6	- 6,2 %	27,7	- 1,3 %	27,4
RRI	22,3	+ 7,9 %	24,1	+ 8,6 %	26,2	- 3,7 %	25,2	+ 2,1 %	25,7
Recettes d'investissement hors emprunts (7)	12,2	+ 13,8 %	13,9	+ 9,9 %	15,2	- 3,7 %	14,7	+ 12,4 %	16,5
• dotations et subventions	8,8	+ 9,1 %	9,6	+ 8,8 %	10,4	+ 2,2 %	10,6	+ 20,4 %	12,8
Besoin ou capacité de financement = (5) + (7) - (6)	- 1,56		- 1,53		- 4,04		- 3,14		- 0,81
Variation fonds de roulement	+ 0,45		+ 1,20		- 0,55		+ 0,17		+ 1,28
Évolution de la dette									
• remboursements de dette	8,1	- 7,8 %	7,5	- 0,7 %	7,5	- 3,3 %	7,2	- 0,9 %	7,1
• emprunts	10,1	+ 0,9 %	10,2	+ 6,9 %	10,9	- 3,8 %	10,5	- 12,3 %	9,2
• emprunts - remboursements de dette	2,0		2,7		3,5		3,3		2,1
Dette totale au 31/12	64,3		67,0		70,3		73,6		75,7
Ratios									
Taux d'épargne de gestion	19,6 %		20,2 %		19,6 %		18,6 %		18,9 %
Taux d'épargne brute	16,5 %		16,9 %		16,3 %		15,1 %		15,8 %
Dette au 31/12 / recettes de fonctionnement	78,3 %		79,2 %		80,4 %		82,0 %		81,4 %
Annuité / recettes de fonctionnement	13,0 %		12,1 %		11,8 %		11,5 %		10,7 %

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

Par souci de cohérence avec les autres collectivités territoriales et pour prendre en compte les modifications de la nomenclature M14 intervenues au 1^{er} 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)

en milliards d'euros

	2005	2006/ 2005	2006	2007/ 2006	2007	2008/ 2007	2008	2009/ 2008	2009*
Dépenses totales	156,7	+ 5,8 %	165,9	+ 6,4 %	176,5	+ 3,1 %	181,9	+ 3,4 %	188,1
Recettes totales	157,6	+ 6,1 %	167,2	+ 4,8 %	175,3	+ 3,3 %	181,0	+ 3,5 %	187,3
Dépenses totales hors rembours^{ts} de dette	145,8	+ 6,3 %	154,9	+ 7,7 %	166,9	+ 3,0 %	171,9	+ 3,3 %	177,7
Recettes totales hors emprunts	143,8	+ 6,3 %	152,8	+ 5,1 %	160,7	+ 2,6 %	164,8	+ 4,2 %	171,7
DRF	105,3	+ 5,3 %	110,9	+ 6,7 %	118,3	+ 5,5 %	124,8	+ 3,4 %	129,0
Dépenses de fonction^l hors intérêts de dette (1)	102,1	+ 5,3 %	107,5	+ 6,6 %	114,7	+ 5,4 %	120,9	+ 3,8 %	125,5
• achats et charges externes	20,1	+ 5,2 %	21,1	+ 2,5 %	21,6	+ 4,5 %	22,6	+ 1,6 %	22,9
• personnel	35,1	+ 5,1 %	36,8	+ 9,4 %	40,3	+ 8,0 %	43,5	+ 4,0 %	45,3
• transferts versés	43,6	+ 6,2 %	46,3	+ 6,7 %	49,4	+ 3,7 %	51,2	+ 4,4 %	53,5
Recettes de fonctionnement (2)	129,5	+ 5,5 %	136,6	+ 5,1 %	143,6	+ 3,2 %	148,3	+ 2,1 %	151,5
• impôts et taxes	75,6	+ 6,6 %	80,5	+ 6,4 %	85,7	+ 4,3 %	89,4	+ 3,4 %	92,4
– dont impôts locaux	45,6	+ 5,9 %	48,3	+ 2,7 %	49,6	+ 4,3 %	51,7	+ 8,4 %	56,0
– autres impôts indirects et taxes	30,0	+ 7,6 %	32,3	+ 12,0 %	36,1	+ 4,5 %	37,7	- 3,5 %	36,4
• Concours de l'État	38,9	+ 3,1 %	40,1	+ 1,5 %	40,7	+ 0,9 %	41,0	+ 0,7 %	41,3
– dont DGF	31,1	+ 3,2 %	32,1	+ 2,2 %	32,8	+ 1,8 %	33,4	+ 1,8 %	34,0
– dont péréquation et compensations fiscales	4,2	+ 21,6 %	5,1	- 1,2 %	5,0	- 6,2 %	4,7	- 6,5 %	4,4
Épargne de gestion (3) = (2) - (1)	27,3	+ 6,3 %	29,1	- 0,5 %	28,9	- 5,2 %	27,4	- 5,3 %	26,0
• intérêts de dette (4)	3,1	+ 6,8 %	3,3	+ 7,3 %	3,6	+ 9,5 %	3,9	- 11,4 %	3,5
Épargne brute (5) = (3) - (4)	24,2	+ 6,3 %	25,7	- 1,5 %	25,3	- 7,3 %	23,5	- 4,3 %	22,5
Épargne nette = (5) - remboursements	13,2	+ 11,5 %	14,8	+ 6,5 %	15,7	- 14,2 %	13,5	- 11,1 %	12,0
DRI	51,4	+ 6,9 %	55,0	+ 5,9 %	58,2	- 1,9 %	57,1	+ 3,6 %	59,2
Dépenses d'investissement hors rembours^{ts} (6)	40,5	+ 8,7 %	44,0	+ 10,4 %	48,6	- 3,0 %	47,1	+ 3,3 %	48,7
• subventions d'équipement	9,1	+ 16,3 %	10,6	+ 12,2 %	11,9	+ 0,8 %	12,0	+ 5,3 %	12,6
• équipement	29,3	+ 8,5 %	31,8	+ 9,7 %	34,9	- 3,4 %	33,7	+ 0,3 %	33,8
RRI	28,1	+ 8,9 %	30,6	+ 3,6 %	31,7	+ 3,3 %	32,7	+ 9,4 %	35,8
Recettes d'investissement hors emprunts (7)	14,3	+ 13,3 %	16,2	+ 5,3 %	17,1	- 3,2 %	16,5	+ 23,0 %	20,3
• dotations et subventions	11,0	+ 6,2 %	11,6	+ 7,0 %	12,4	+ 1,3 %	12,6	+ 32,1 %	16,6
Besoin ou capacité de financement = (5) + (7) - (6)	- 1,99		- 2,11		- 6,21		- 7,14		- 5,91
Variation fonds de roulement	0,85		1,32		- 1,20		- 0,90		- 0,89
Évolution de la dette									
• remboursements de dette	11,0	+ 0,0 %	11,0	- 12,3 %	9,6	+ 4,0 %	10,0	+ 4,9 %	10,5
• emprunts	13,8	+ 4,3 %	14,4	+ 1,7 %	14,6	+ 10,9 %	16,2	- 4,4 %	15,5
• emprunts - remboursements de dette	2,8		3,4		5,0		6,2		5,0
<i>Dette totale au 31/12</i>	<i>81,4</i>		<i>85,0</i>		<i>90,0</i>		<i>96,2</i>		<i>101,3</i>
Ratios									
Taux d'épargne de gestion	21,1 %		21,3 %		20,1 %		18,5 %		17,1 %
Taux d'épargne brute	18,7 %		18,8 %		17,6 %		15,8 %		14,8 %
Dette au 31/12 / recettes de fonctionnement	62,9 %		62,2 %		62,7 %		64,9 %		66,9 %
Annuité / recettes de fonctionnement	10,9 %		10,5 %		9,2 %		9,4 %		9,2 %

Les montants sont calculés hors gestion active de la dette.

* Premiers résultats DGFIP.

Par souci de cohérence avec les autres collectivités territoriales et pour prendre en compte les modifications de la nomenclature M14 intervenues au 1^{er} 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)

en milliards d'euros

	2005	2006/ 2005	2006	2007/ 2006	2007	2008/ 2007	2008	2009/ 2008	2009*
Dépenses totales	177,8	+ 5,5 %	187,6	+ 6,9 %	200,6	+ 3,1 %	206,8	+ 3,4 %	213,8
Recettes totales	178,4	+ 6,1 %	189,2	+ 5,4 %	199,3	+ 3,4 %	206,0	+ 3,6 %	213,5
Dépenses totales hors rembours^{ts} de dette	165,4	+ 5,9 %	175,2	+ 8,1 %	189,4	+ 3,1 %	195,2	+ 3,3 %	201,8
Recettes totales hors emprunts	162,1	+ 6,1 %	172,1	+ 5,6 %	181,7	+ 2,9 %	186,9	+ 4,6 %	195,5
DRF	118,3	+ 5,1 %	124,2	+ 6,7 %	132,6	+ 5,6 %	140,0	+ 3,7 %	145,2
Dépenses de fonction^t hors intérêts de dette (1)	114,7	+ 5,0 %	120,4	+ 6,7 %	128,4	+ 5,5 %	135,4	+ 4,2 %	141,1
• achats et charges externes	24,1	+ 5,7 %	25,5	+ 2,7 %	26,2	+ 4,8 %	27,5	+ 2,0 %	28,0
• personnel	38,6	+ 5,5 %	40,7	+ 9,3 %	44,5	+ 7,9 %	48,0	+ 4,5 %	50,2
• transferts versés	47,7	+ 5,0 %	50,1	+ 6,6 %	53,4	+ 3,8 %	55,5	+ 4,7 %	58,1
Recettes de fonctionnement (2)	145,5	+ 5,4 %	153,4	+ 5,2 %	161,4	+ 3,5 %	167,0	+ 2,8 %	171,7
• impôts et taxes	82,3	+ 6,8 %	87,9	+ 6,6 %	93,7	+ 4,7 %	98,1	+ 4,5 %	102,5
– dont impôts locaux	57,2	+ 6,0 %	60,6	+ 3,1 %	62,4	+ 4,3 %	65,1	+ 8,3 %	70,5
– autres impôts indirects et taxes	25,2	+ 8,7 %	27,4	+ 14,4 %	31,3	+ 5,6 %	33,1	- 3,0 %	32,1
– dont TEOM	4,3	+ 6,5 %	4,6	+ 4,5 %	4,8	+ 4,7 %	5,0	+ 7,2 %	5,4
• Concours de l'État	45,4	+ 3,2 %	46,9	+ 1,7 %	47,7	+ 0,9 %	48,1	+ 0,7 %	48,5
– dont DGF	36,7	+ 3,5 %	38,0	+ 2,5 %	38,9	+ 1,9 %	39,7	+ 1,9 %	40,5
– dont péréquation et compensations fiscales	5,1	+ 17,8 %	6,0	- 1,7 %	5,9	- 5,7 %	5,6	- 7,4 %	5,2
Épargne de gestion (3) = (2) - (1)	30,8	+ 7,2 %	33,0	+ 0,1 %	33,0	- 4,1 %	31,6	- 3,2 %	30,6
• intérêts de dette (4)	3,6	+ 7,9 %	3,8	+ 8,5 %	4,2	+ 10,1 %	4,6	- 11,3 %	4,1
Épargne brute (5) = (3) - (4)	27,2	+ 7,1 %	29,1	- 1,1 %	28,8	- 6,2 %	27,0	- 1,8 %	26,5
Épargne nette = (5) - remboursements	14,8	+ 12,9 %	16,7	+ 5,6 %	17,7	- 12,5 %	15,4	- 6,1 %	14,5
DRI	59,5	+ 6,4 %	63,3	+ 7,4 %	68,0	- 1,8 %	66,8	+ 2,7 %	68,6
Dépenses d'investissement hors rembours^{ts} (6)	47,1	+ 8,1 %	50,9	+ 11,6 %	56,8	- 2,8 %	55,2	+ 2,5 %	56,6
• subventions d'équipement	9,7	+ 17,0 %	11,4	+ 14,2 %	13,0	+ 0,8 %	13,1	+ 5,7 %	13,8
• équipement	34,2	+ 9,1 %	37,4	+ 10,6 %	41,3	- 3,2 %	40,0	- 0,6 %	39,8
RRI	32,9	+ 8,8 %	35,8	+ 5,9 %	37,9	+ 2,8 %	39,0	+ 7,1 %	41,8
Recettes d'investissement hors emprunts (7)	16,6	+ 12,4 %	18,7	+ 8,7 %	20,3	- 2,1 %	19,9	+ 19,4 %	23,8
• dotations et subventions	12,5	+ 7,8 %	13,5	+ 8,7 %	14,6	+ 2,9 %	15,1	+ 27,5 %	19,2
Besoin ou capacité de financement = (5) + (7) - (6)	- 3,29		- 3,11		- 7,70		- 8,31		- 6,31
Variation fonds de roulement	0,61		1,62		- 1,25		- 0,79		- 0,35
Évolution de la dette									
• remboursements de dette	12,4	+ 0,1 %	12,4	- 10,0 %	11,2	+ 3,8 %	11,6	+ 3,9 %	12,0
• emprunts	16,3	+ 5,2 %	17,1	+ 2,8 %	17,6	+ 8,4 %	19,1	- 5,8 %	18,0
• emprunts - remboursements de dette	3,9		4,7		6,5		7,5		6,0
Dette totale au 31/12	93,7		98,6		104,9		112,4		118,3
Ratios									
Taux d'épargne de gestion	21,1 %		21,5 %		20,4 %		18,9 %		17,8 %
Taux d'épargne brute	18,7 %		19,0 %		17,9 %		16,2 %		15,4 %
Dette au 31/12 / recettes de fonctionnement	64,4 %		64,3 %		65,0 %		67,3 %		68,9 %
Annuité / recettes de fonctionnement	11,0 %		10,6 %		9,5 %		9,7 %		9,4 %

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

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 2010 des finances départementales, régionales et du secteur communal

Ces tableaux présentent les estimations des volumes budgétaires 2010 faites à partir des premiers résultats des comptes de gestion et des prévisions inscrites aux budgets primitifs des départements et des régions.

1. Départements (France - estimations 2010)

en milliards d'euros

	2009*	2010/2009**	2010***
Dépenses totales	68,4	2,1 %	69,8
Recettes totales	67,0	2,0 %	68,3
Dépenses totales hors rembours^{ts} de dette	65,5	1,6 %	66,5
Recettes totales hors emprunts	61,9	2,3 %	63,3
DRF	50,9	4,0 %	53,0
Dépenses de fonction^l hors intérêts de dette (1)	50,2	4,2 %	52,3
• achats et charges externes	5,7	- 3,9 %	5,4
• personnel	10,7	2,6 %	10,9
• transferts versés	33,0	5,6 %	34,9
Recettes de fonctionnement (2)	57,3	2,3 %	58,6
• impôts et taxes	37,6	2,6 %	38,6
– dont impôts locaux****	22,2	3,9 %	23,0
– autres impôts indirects et taxes	15,4	0,7 %	15,5
<i>dont droits de mutation</i>	5,4	- 0,2 %	5,3
<i>dont TIPP</i>	5,5	13,0 %	6,2
<i>dont TSCA</i>	3,3	1,0 %	3,4
• Concours de l'État	13,4	8,3 %	14,6
– dont DGF	11,8	2,8 %	12,1
– dont péréquation et compensations fiscales	0,9	–	n. d.
Épargne de gestion (3) = (2) - (1)	7,1	- 10,6 %	6,3
• intérêts de dette (4)	0,8	- 7,0 %	0,7
Épargne brute (5) = (3) - (4)	6,3	- 11,1 %	5,6
Épargne nette = (5) - remboursements	3,4	- 30,5 %	2,4
DRI	17,4	- 3,7 %	16,8
Dépenses d'investissement hors rembours^{ts} (6)	14,5	- 6,7 %	13,5
• subventions d'équipement	5,5	- 9,9 %	5,0
• équipement	8,6	- 7,4 %	8,0
RRI	9,7	- 0,1 %	9,7
Recettes d'investissement hors emprunts (7)	4,6	1,7 %	4,7
• dotations et subventions	4,1	- 7,9 %	3,8
Besoin ou capacité de financement = (5) + (7) - (6)	- 3,6		- 3,2
Variation fonds de roulement	- 1,4		- 1,5
Dépenses totales collèges	4,3	0,5 %	4,3
Dépenses totales d'aide sociale	31,5	5,4 %	33,2
Évolution de la dette			
• remboursements de dette	2,9	11,5 %	3,3
• emprunts	5,1	- 1,8 %	5,0
• emprunts - remboursements de dette	2,2		1,8
<i>Dette totale au 31/12</i>	<i>29,3</i>	<i>12,9 %</i>	<i>33,1</i>
Ratios			
Taux d'épargne de gestion	12,4 %		10,8 %
Taux d'épargne brute	11,1 %		9,6 %
Dette au 31/12 / recettes de fonctionnement	51,2 %		56,4 %
Annuité / recettes de fonctionnement	6,5 %		6,8 %

Les montants sont calculés hors gestion active de la dette.

n. d. : non disponible. * Premiers résultats DGFIP. ** Évolutions constatées entre les budgets primitifs des départements 2009 et 2010.

*** Estimations 2010 obtenues à partir de l'évolution des budgets primitifs départementaux 2009 et 2010. **** Les chiffres concernant les impôts locaux en 2010 sont issus des états fiscaux 1253.

Sources : DGFIP, DGCL.

2. Régions (France - estimations 2010)

en milliards d'euros

	2009*	2010/2009**	2010***
Dépenses totales	28,0	2,7 %	28,8
Recettes totales	27,8	2,6 %	28,5
Dépenses totales hors rembourse^{ts} de dette	26,1	2,7 %	26,8
Recettes totales hors emprunts	24,1	2,6 %	24,8
DRF	16,0	2,8 %	16,4
Dépenses de fonction^t hors intérêts de dette (1)	15,5	2,8 %	15,9
• achats et charges externes	1,5	- 12,5 %	1,3
• personnel	2,7	4,4 %	2,8
• transferts versés	11,1	0,4 %	11,2
Recettes de fonctionnement (2)	21,5	1,0 %	21,7
• impôts et taxes	12,3	- 0,2 %	12,2
– dont impôts locaux	5,0	2,1 %	5,1
– autres impôts indirects et taxes	7,3	- 1,7 %	7,1
– dont cartes grises	2,0	- 5,7 %	1,9
– dont TIPP	3,8	- 0,4 %	3,8
• Concours de l'État	8,5	+ 2,2 %	8,7
– dont DGF	5,4	0,5 %	5,4
– dont péréquation et compensations fiscales	0,2	- 0,2 %	0,2
Épargne de gestion (3) = (2) - (1)	6,0	- 6,9 %	5,6
• intérêts de dette (4)	0,5	- 13,2 %	0,4
Épargne brute (5) = (3) - (4)	5,5	- 5,9 %	5,1
Épargne nette = (5) - remboursements	3,5	- 13,0 %	3,1
DRI	12,0	2,7 %	12,3
Dépenses d'investissement hors rembourse^{ts} (6)	10,1	1,1 %	10,2
• subventions d'équipement	5,7	2,2 %	5,9
• équipement	3,8	- 3,4 %	3,7
RRI	6,3	7,7 %	6,8
Recettes d'investissement hors emprunts (7)	2,7	7,4 %	2,9
• dotations et subventions	2,3	n. s.	n. s.
Besoin ou capacité de financement = (5) + (7) - (6)	- 1,9		- 0,9
Variation fonds de roulement	- 0,2		- 19,7
Dépenses totales lycées	6,5	- 0,5 %	6,5
Dépenses totales formation professionnelle	4,9	2,9 %	5,1
Dépenses transport ferroviaire	3,3	1,6 %	3,4
Évolution de la dette			
• remboursements de dette	2,0	18,9 %	2,3
• emprunts	3,6	7,9 %	3,9
• emprunts - remboursements de dette	1,7	4,9 %	1,8
<i>Dette totale au 31/12</i>	<i>15,7</i>	<i>29,8 %</i>	<i>20,3</i>
Ratios			
Taux d'épargne de gestion	27,8 %		25,6 %
Taux d'épargne brute	25,5 %		23,8 %
Dette au 31/12 / recettes de fonctionnement	73,0 %		93,9 %
Annuité / recettes de fonctionnement	11,4 %		12,7 %

Les montants sont calculés hors gestion active de la dette.

*n. s. : non significatif. * Premiers résultats DGFIP. ** Évolutions constatées entre les budgets primitifs des régions 2009 et 2010.*

**** Estimations 2010 obtenues à partir de l'évolution des budgets primitifs régionaux 2009 et 2010.*

Sources : DGFIP, DGCL.

3. Secteur communal

(grandes communes et grands groupements - premières estimations 2010)

	2010/2009*	
	Communes**	Groupements***
Dépenses totales	+ 2,2 %	+ 5,0 %
Recettes totales	+ 1,6 %	+ 4,7 %
DRF hors travaux en régie	+ 1,8 %	+ 3,9 %
• personnel	+ 2,8 %	+ 6,8 %
Recettes de fonctionnement	+ 2,0 %	+ 4,9 %
DRI y compris travaux en régie	+ 3,0 %	+ 6,9 %
• remboursements de dette	+ 4,9 %	+ 4,6 %
• équipement brut	+ 4,5 %	+ 3,9 %
RRI	+ 0,6 %	+ 4,9 %
• emprunts	+ 0,1 %	+ 5,3 %

* Premières évolutions calculées à champ constant sur les budgets primitifs 2009 et 2010 dont les données financières sont disponibles mi-juin 2010.

** 850 communes de 10 000 habitants et plus au 1^{er} janvier 2010.

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

Méthodologie

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

Les 850 communes pour lesquelles l'information est disponible représentent 89 % des communes de plus de 10 000 habitants et 29,1 millions d'habitants. En 2009, le volume budgétaire de ces communes représentait 94 % du volume budgétaire des communes françaises de 10 000 habitants et plus.

Les 185 groupements pour lesquels l'information est disponible représentent 92 % de l'ensemble des CA, CU et SAN, et 91 % de leur population. En 2009, le volume budgétaire de ces 185 groupements représentait 62 % 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 2008 et les budgets primitifs 2010. 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 2008		Budgets primitifs 2010	
Dépenses réelles totales^(b)	65,70		71,08	
• Dépenses réelles de fonctionnement^(a)	48,91	100,0 %	53,88	100,0 %
Par nature :				
– charges de personnel	9,94	20,3 %	11,06	20,5 %
– charges financières	0,89	1,8 %	1,06	2,0 %
– autres charges d'activités	31,92	65,3 %	35,12	65,2 %
Par fonction :				
– aide sociale	30,39	62,1 %	33,39	62,0 %
– voirie	1,26	2,6 %	1,33	2,5 %
– collèges	1,83	3,8 %	2,07	3,8 %
• Dépenses réelles d'investissement^{(a) (b)}	16,79	100,0 %	17,19	100,0 %
Par nature :				
– immobilisations	8,39	49,9 %	8,16	47,5 %
– remboursement de dette ^(b)	2,62	15,6 %	3,14	18,3 %
– subventions d'équipement	5,41	32,2 %	5,19	30,2 %
Par fonction :				
– voirie	4,75	28,3 %	3,99	23,2 %
– collèges	2,44	14,5 %	2,45	14,3 %
Recettes réelles totales^(b)	65,39		70,94	
• Recettes réelles de fonctionnement	56,76	100,0 %	58,45	100,0 %
Recettes fiscales propres	36,55	64,4 %	39,33	67,3 %
– fiscalité directe ^(d)	19,92	35,1 %	23,05	39,4 %
– fiscalité indirecte (droits de mutation)	16,63	29,3 %	16,28	27,8 %
(TIIP)	(7,19)	(12,7 %)	(5,34)	(9,1 %)
(TSCA)	(5,15)	(9,1 %)	(6,03)	(10,3 %)
(3,05)	(5,4 %)	(3,35)	(5,7 %)	
Dotations et participations (dont compensations)	17,21	30,3 %	18,49	31,6 %
– DGF	11,85	20,9 %	12,15	20,8 %
– DGD	0,44	0,8 %	0,40	0,7 %
• Recettes réelles d'investissement^(b)	8,63	100,0 %	12,49	100,0 %
Subventions et participations	2,84	32,9 %	2,95	23,6 %
– FCTVA	1,10	12,7 %	1,16	9,3 %
– DGE	0,21	2,5 %	0,18	1,5 %
– DDEC ^(c)	0,32	3,8 %	0,33	2,6 %
Emprunts ^(b)	5,49	63,6 %	8,65	69,3 %

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 (3,4 Md€ en 2008, et un montant prévu de 7,1 Md€ aux budgets primitifs 2010). (c) DDEC : dotation départementale d'équipement des collèges. (d) Les chiffres concernant la fiscalité directe en 2010 sont issus des états fiscaux 1253.

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 2008 et les budgets primitifs 2010. 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 2008		Budgets primitifs 2010	
Dépenses réelles totales ^(b)	26,25		28,50	
• Dépenses réelles de fonctionnement ^(a)	15,25	100,0 %	17,26	100,0 %
Par nature :				
– frais de personnel	2,35	15,4 %	2,85	16,5 %
– charges à caractère général	1,45	9,5 %	2,01	11,7 %
– autres charges d'activité	10,75	70,5 %	11,52	66,7 %
– intérêts de dette	0,48	3,1 %	0,62	3,6 %
Par fonction :				
– lycées	3,00	19,7 %	2,84	16,5 %
– formation professionnelle	4,69	30,8 %	5,10	29,5 %
– transport ferroviaire de voyageurs	2,39	15,7 %	2,66	15,4 %
• Dépenses réelles d'investissement ^{(a) (b)}	11,00	100,0 %	11,24	100,0 %
Par nature :				
– dépenses d'équipement brut	3,85	35,0 %	3,72	33,1 %
– remboursement de dette ^(b)	1,79	16,2 %	1,16	10,3 %
– subventions d'équipement	5,15	46,8 %	6,08	54,1 %
Par fonction :				
– lycées	3,11	28,3 %	2,78	24,7 %
– formation professionnelle	0,18	1,7 %	0,30	2,7 %
– transport ferroviaire de voyageurs	0,97	8,8 %	0,68	6,0 %
Recettes réelles totales ^(b)	26,23		28,46	
• Recettes réelles de fonctionnement	21,02	100,0 %	21,38	100,0 %
Recettes fiscales propres	11,72	55,8 %	11,95	55,9 %
– fiscalité directe	4,64	22,1 %	4,79	22,4 %
– fiscalité indirecte	7,07	33,7 %	7,16	33,5 %
(cartes grises)	(1,96)	(9,3 %)	(1,87)	(8,8 %)
(permis de conduire)	(0,01)	(0,0 %)	(0,00)	(0,0 %)
(TIPP)	(3,64)	(17,3 %)	(3,81)	(17,8 %)
Compensations fiscales	0,24	1,2 %	0,21	1,0 %
Transferts reçus	8,91	42,4 %	9,25	43,2 %
– DGF	5,31	25,3 %	5,43	25,4 %
– DGD	0,56	2,7 %	0,59	2,8 %
– dotation formation professionnelle	1,65	7,8 %	1,86	8,7 %
• Recettes réelles d'investissement ^(b)	5,22	100,0 %	7,08	100,0 %
Subventions et participations	1,62	31,0 %	1,96	27,7 %
– FCTVA	0,53	10,2 %	0,66	9,4 %
– DRES ^(c)	0,63	12,2 %	0,57	8,1 %
Emprunts ^(b)	3,23	61,8 %	4,90	69,2 %

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

(a) Les dépenses de fonctionnement et d'investissement peuvent être ventilées de deux façons : par nature de dépenses ou par secteurs d'intervention. (b) Les mouvements de réaménagements de dette ont été neutralisés (2,2 Md€ en 2008, et un montant prévu de 6,2 Md€ aux budgets primitifs 2010). (c) DRES : dotation régionale d'équipement scolaire.

Source : DGCL, comptes administratifs et budgets primitifs.

D. Présentation fonctionnelle des comptes 2008 des communes et des groupements de communes à fiscalité propre

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

en millions d'euros

	Fonctionnement	Investissement	Total	Part dans le budget	Valeur (en €/hab.)
Services généraux des administrations publiques locales	11 795	4 334	16 129	27,7 %	513
Administration générale	11 156	1 739	12 895	22,2 %	410
Justice	5	1	6	0,0 %	0
Coopération décentralisée, actions européennes et internationales	47	1	49	0,1 %	2
Sécurité et salubrité publiques	1 486	109	1 595	2,7 %	51
Sécurité intérieure	1 381	93	1 474	2,5 %	47
Hygiène et salubrité publiques	57	13	69	0,1 %	2
Enseignement - formation	5 350	1 713	7 063	12,1 %	225
Services communs	799	171	970	1,7 %	31
Enseignement du premier degré	2 591	1 136	3 727	6,4 %	119
Enseignement du deuxième degré	27	77	104	0,2 %	3
Enseignement supérieur	73	67	140	0,2 %	4
Formation continue	13	14	27	0,0 %	1
Services annexes de l'enseignement	1 621	156	1 777	3,1 %	57
Culture	3 337	1 245	4 582	7,9 %	146
Services communs	261	59	319	0,5 %	10
Expression artistique	1 205	338	1 543	2,7 %	49
Conservation et diffusion des patrimoines	1 085	563	1 648	2,8 %	52
Action culturelle	670	239	909	1,6 %	29
Sport et jeunesse	4 030	1 496	5 526	9,5 %	176
Services communs	855	88	944	1,6 %	30
Sports	1 290	1 027	2 318	4,0 %	74
Jeunesse	1 707	287	1 994	3,4 %	63
Interventions sociales et santé	2 902	144	3 045	5,2 %	97
Santé	302	48	350	0,6 %	11
Interventions sociales	2 506	92	2 598	4,5 %	83
Famille	2 457	387	2 843	4,9 %	90
Services communs	61	9	69	0,1 %	2
Services en faveur des personnes âgées	234	32	265	0,5 %	8
Actions en faveur de la maternité	1	0	1	0,0 %	0
Aides à la famille	33	9	42	0,1 %	1
Crèches et garderies	2 069	317	2 386	4,1 %	76
Logement	205	404	610	1,0 %	19
Services communs	98	30	127	0,2 %	4
Parc privé de la ville	64	44	108	0,2 %	3
Aide au secteur locatif	31	292	323	0,6 %	10
Aide à l'accèsion à la propriété	3	32	35	0,1 %	1
Aménagements et services urbains, environnement	6 471	5 944	12 415	21,3 %	395
Services urbains	2 670	565	3 235	5,6 %	103
Aménagement urbain	3 439	4 871	8 310	14,3 %	264
Environnement	116	96	212	0,4 %	7
Action économique	595	377	972	1,7 %	31
Interventions économiques	271	214	485	0,8 %	15
Foires et marchés	61	34	95	0,2 %	3
Aides à l'agriculture et aux industries agro-alimentaires	10	17	26	0,0 %	1
Aides à l'énergie, aux industries manufacturières et au bâtiment et travaux publics	4	5	9	0,0 %	0
Aides au commerce et aux services marchands	48	30	79	0,1 %	3
Aides au tourisme	176	53	228	0,4 %	7
Aides aux services publics	9	3	12	0,0 %	0
Opérations non ventilées	1 581	1 794	3 375	5,8 %	107
TOTAL	40 209	17 947	58 156	100,0 %	1 850

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

Source : DGCL, comptes administratifs 2008, estimations.

2. Groupements de communes (communautés urbaines, communautés d'agglomération, syndicats d'agglomération nouvelle) (France)

en millions d'euros

	Fonctionnement	Investissement	Total	Part dans le budget	Valeur (en €/hab.)
Services généraux					
des administrations publiques locales	3 120	338	3 458	20,9 %	124
Administration générale	2 874	264	3 139	19,0 %	112
Justice	2	1	3	0,0 %	0
Coopération décentralisée, actions européennes et internationales	10	0	10	0,1 %	0
Sécurité et salubrité publiques	593	14	607	3,7 %	21
Sécurité intérieure	564	13	577	3,5 %	22
Hygiène et salubrité publiques	3	0	3	0,0 %	0
Enseignement - formation	182	114	296	1,8 %	11
Services communs	7	1	8	0,0 %	0
Enseignement du premier degré	5	31	35	0,2 %	1
Enseignement du deuxième degré	5	1	6	0,0 %	0
Enseignement supérieur	35	60	95	0,6 %	3
Formation continue	4	6	10	0,1 %	0
Services annexes de l'enseignement	102	9	111	0,7 %	4
Culture	497	286	783	4,7 %	28
Services communs	13	9	23	0,1 %	1
Expression artistique	256	71	328	2,0 %	12
Conservation et diffusion des patrimoines	146	116	262	1,6 %	9
Action culturelle	57	16	74	0,4 %	3
Sport et jeunesse	318	326	644	3,9 %	23
Services communs	25	7	32	0,2 %	1
Sports	244	282	526	3,2 %	19
Jeunesse	17	5	22	0,1 %	1
Interventions sociales et santé	150	67	217	1,3 %	8
Santé	4	20	24	0,1 %	1
Interventions sociales	135	42	177	1,1 %	6
Famille	99	22	122	0,7 %	4
Services communs	1	0	1	0,0 %	0
Services en faveur des personnes âgées	23	10	33	0,2 %	1
Actions en faveur de la maternité	0	0	0	0,0 %	0
Aides à la famille	28	0	28	0,2 %	1
Crèches et garderies	38	10	49	0,3 %	2
Logement	74	212	286	1,7 %	10
Services communs	35	67	102	0,6 %	4
Parc privé de la ville	8	2	10	0,1 %	0
Aide au secteur locatif	28	101	128	0,8 %	5
Aide à l'accèsion à la propriété	0	3	3	0,0 %	0
Aménagements et services urbains, environnement	4 654	2 109	6 763	40,8 %	242
Services urbains	3 547	651	4 198	25,4 %	150
Aménagement urbain	669	1 196	1 865	11,3 %	67
Environnement	72	70	142	0,9 %	5
Action économique	442	468	910	5,5 %	33
Interventions économiques	339	364	703	4,2 %	25
Foires et marchés	3	0	3	0,0 %	0
Aides à l'agriculture et aux industries agro-alimentaires	4	2	5	0,0 %	0
Aides à l'énergie, aux industries manufacturières et au bâtiment et travaux publics	3	5	8	0,0 %	0
Aides au commerce et aux services marchands	1	3	4	0,0 %	0
Aides au tourisme	55	28	83	0,5 %	3
Aides aux services publics	2	1	3	0,0 %	0
Opérations non ventilées	70	2 402	2 472	14,9 %	312
TOTAL	10 200	6 358	16 558	100,0 %	816

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

Source : DGCL, comptes administratifs 2008.

E. Présentation fonctionnelle des budgets primitifs 2010 des départements et des régions

1. Départements (France)

en millions d'euros

	Fonctionnement	Investissement	Total	Part dans le budget	Valeur (en €/hab.)
Services généraux	4 451	901	5 352	7,4 %	85
Sécurité	2 421	169	2 590	3,6 %	41
dont service d'incendie et de secours	2 328	94	2 422	3,4 %	38
Enseignement	3 007	2 696	5 704	7,9 %	90
dont collèges	2 072	2 433	4 505	6,2 %	71
dont lycées	5	18	23	0,0 %	0
dont enseignement supérieur	79	114	193	0,3 %	3
Culture, vie sociale, jeunesse, sports et loisirs	1 506	750	2 257	3,1 %	36
dont culture	749	436	1 185	1,6 %	19
Prévention médico-sociale	978	68	1 045	1,4 %	17
dont PMI et planification familiale	412	21	432	0,6 %	7
dont prévention et éducation pour la santé	99	11	110	0,2 %	2
Action sociale (hors RMI, APA et RSA)	18 558	554	19 112	26,5 %	302
dont famille et enfance	6 924	99	7 023	9,7 %	111
dont personnes handicapées	6 280	75	6 355	8,8 %	101
dont personnes âgées	2 548	280	2 828	3,9 %	45
RSA*	8 451	80	8 531	11,8 %	135
dont RMA	33	0	33	0,0 %	1
APA	5 405	14	5 419	7,5 %	86
Réseaux et infrastructures	2 421	5 014	7 435	10,3 %	118
dont routes et voirie	1 329	3 988	5 317	7,4 %	84
Aménagement et environnement	753	2 020	2 773	3,8 %	44
Transports	3 385	336	3 720	5,2 %	59
dont transports scolaires	1 940	6	1 945	2,7 %	31
Développement économique	951	1 023	1 973	2,7 %	31
dont développement touristique	263	255	518	0,7 %	8
Annuité de la dette	712	4 284	4 996	6,9 %	79
Opérations non ventilées	885	426	1 311	1,8 %	21
Total	53 885	18 334	72 219	100,0 %	1 143

* Dont 1,18 Md€ ont été déclarés dans la fonction RMI.

Source : DGCL, budgets primitifs 2010.

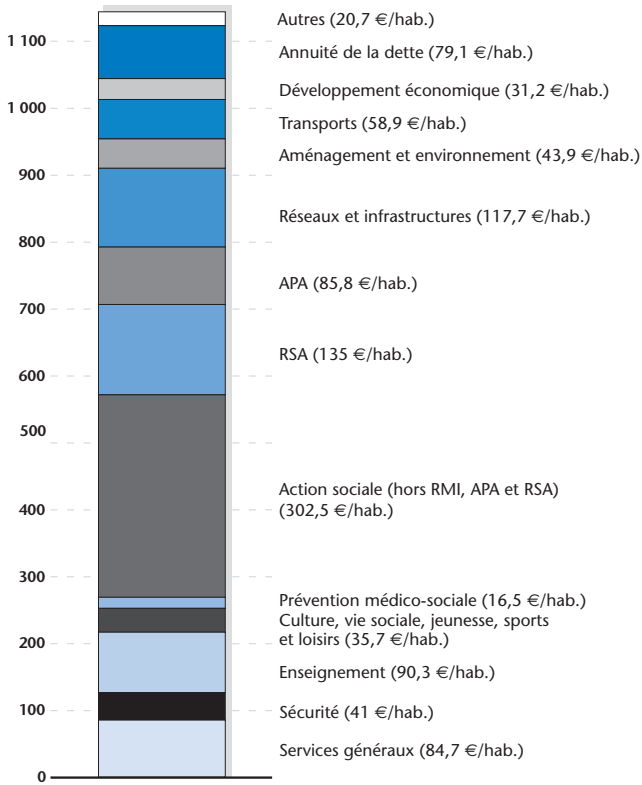
2. Régions (France)*en millions d'euros*

	Fonctionnement	Investissement	Total	Part dans le budget	Valeur (en €/hab.)
Services généraux	1 942	481	2 424	9 %	37
Formation professionnelle et apprentissage	5 100	298	5 398	19 %	83
dont formation professionnelle	2 275	54	2 329	8 %	36
dont apprentissage	1 843	210	2 053	7 %	32
dont sanitaire et social	886	104	990	3 %	13
Enseignement	3 426	3 233	6 659	23 %	102
dont lycées publics	2 544	2 625	5 169	18 %	79
dont lycées privés	297	152	449	2 %	7
dont enseignement supérieur	113	331	444	2 %	7
Culture, sports et loisirs	663	409	1 072	4 %	16
Santé et action sociale	55	104	160	1 %	2
Aménagement des territoires	276	1 228	1 504	5 %	23
dont agglomérations et villes	10	191	201	1 %	3
dont espace rural	97	350	447	2 %	7
dont habitat	13	342	355	1 %	5
Environnement	230	453	683	2 %	11
dont politique de l'eau	27	118	146	1 %	2
dont politique de l'énergie	38	170	208	1 %	3
dont patrimoine naturel	64	56	121	0 %	2
Transports	3 788	2 589	6 376	22 %	98
dont transp. ferroviaires de voyageurs	2 662	675	3 337	12 %	51
dont gares et infrastr. ferroviaires	7	695	702	2 %	11
dont voirie nationale	12	346	358	1 %	5
Action économique	1 034	1 273	2 307	8 %	35
dont recherche et innovation	260	338	598	2 %	9
dont tourisme et thermalisme	182	132	314	1 %	5
dont agriculture et pêche	153	247	401	1 %	6
dont industrie et artisanat	145	339	484	2 %	8
Annuité de la dette	618	1 163	1 781	6 %	27
Autres	131	9	140	0 %	2
Total	17 263	11 241	28 504	100 %	438

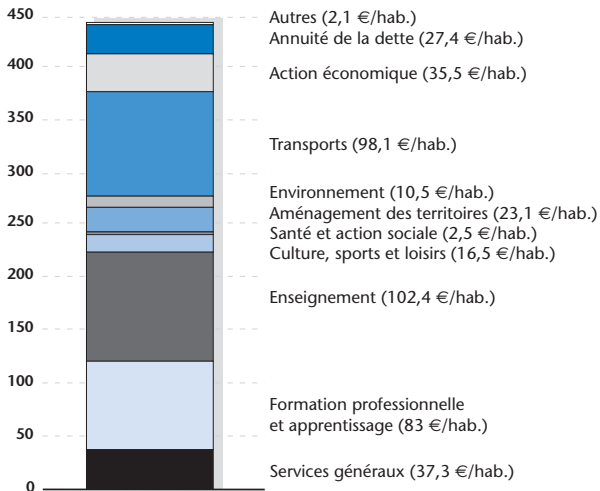
Source: DGCL, budgets primitifs 2010.

ANNEXE 2 – LES FINANCES DES COLLECTIVITÉS LOCALES

DÉPENSES TOTALES PAR FONCTION DES DÉPARTEMENTS EN 2010



DÉPENSES TOTALES PAR FONCTION DES RÉGIONS EN 2010



Source : DGCL, budgets primitifs 2010.

Les collectivités locales d'outre-mer

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

- Les DROM (Guadeloupe, Guyane, Martinique et La Réunion), auxquels sont applicables, sauf adaptations éventuelles, les règles de droit commun, exercent des 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, la taxe sur les carburants et les taxes sur les tabacs et les rhums.

- Les COM sont constituées de la Polynésie française, du territoire de Wallis-et-Futuna, de la collectivité départementale de Mayotte et de la collectivité de Saint-Pierre-et-Miquelon. En outre, deux anciennes communes de la Guadeloupe, Saint-Barthélemy et Saint-Martin, ont été transformées en COM 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).

Il faut ajouter que la collectivité départementale de Mayotte est entrée depuis 2001 dans un processus de départementalisation. En effet, cette collectivité relèvera à partir du 1^{er} avril 2011 de l'article 73 pour devenir le département de Mayotte.

La Nouvelle-Calédonie est une collectivité *sui generis*, à laquelle est applicable le principe de spécialité législative. Les COM et la Nouvelle-Calédonie disposent, outre de compétences particulières, d'une autonomie en matière fiscale. En effet, les COM fixent elles-mêmes leurs propres règles fiscales et perçoivent le produit de cette fiscalité – le code général des impôts ne s'y applique pas.

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

- **La Nouvelle-Calédonie** compte 291 782 habitants pour une dépense totale de 1,5 Md€ en 2008. La part des impôts et taxes, composée pour moitié de fiscalité indirecte, représente près de 92 % des recettes de la collectivité. Les principales recettes fiscales sont l'impôt sur les sociétés, la taxe générale à l'importation, l'impôt sur le revenu et la taxe de solidarité sur les services.

Le budget de la Nouvelle-Calédonie est constitué pour une très large part de recettes qui sont reversées aux provinces, aux communes ainsi qu'à divers organismes locaux. Ainsi, en 2008, sur 1,3 Md€ de recettes de fonctionnement, plus de 86 % ont fait l'objet de reversements.

- **La Polynésie française** compte 264 736 habitants pour une dépense totale de 1,2 Md€ en 2008. Près de 90 % des recettes de la collectivité proviennent des

impôts et taxes. La fiscalité indirecte représente 74 % du total de la fiscalité. Les principales recettes fiscales sont la TVA, les taxes à l’importation, l’impôt sur le bénéfice des sociétés, les droits d’enregistrement et la taxe sur les transactions. L’État contribue au budget de la Polynésie française par le versement de la dotation globale de développement économique (DGDE), composée d’une part fonctionnement et d’une part investissement.

- **La collectivité départementale de Mayotte**, qui exerce entre autres les compétences d’un département et d’une région, compte 186 729 habitants pour une dépense totale de 366 M€. La part des impôts et taxes représente plus de 80 % des recettes de la collectivité. Les deux tiers de la fiscalité sont de la fiscalité indirecte. Les principales recettes fiscales sont la taxe de consommation, l’impôt sur le revenu, la taxe spéciale de consommation sur les produits pétroliers, l’impôt sur les sociétés et les droits de douane.

- **La collectivité de Saint-Martin**, qui exerce entre autres les compétences d’une commune, d’un département et d’une région, compte 36 392 habitants pour une dépense totale de 71 M€ en 2008. La part des impôts et taxes représente près de 72 % des recettes de la collectivité. Les principales recettes fiscales sont l’impôt sur le revenu, l’impôt sur les sociétés, les droits de mutation et la taxe sur les carburants.

- **Le territoire de Wallis-et-Futuna** compte 14 231 habitants pour une dépense totale de 25 M€ en 2008. Les recettes de la collectivité sont issues pour 36 % des impôts et taxes, pour 23 % des dotations et pour 40 % du produit des services et du domaine. Les principales recettes fiscales sont les droits de douane, les taxes intérieures sur les alcools et les tabacs et la taxe intérieure sur les hydrocarbures.

- **La collectivité de Saint-Barthélemy**, qui exerce entre autres les compétences d’une commune, d’un département et d’une région, compte 8 595 habitants pour une dépense totale de 36 M€ en 2008. Plus de 90 % de ses recettes proviennent des impôts et taxes. Les principales recettes fiscales sont les droits de mutation, les droits de quai, la taxe de séjour et la taxe sur les carburants.

- **La collectivité de Saint-Pierre-et-Miquelon**, qui exerce entre autres les compétences d’un département et d’une région, compte 6 318 habitants pour une dépense totale de 41 M€ en 2008. Le produit des impôts et taxes constitue plus de 73 % des recettes de la collectivité. La fiscalité indirecte représente 52 % du total de la fiscalité. Les principales recettes fiscales de la collectivité sont l’impôt sur le revenu, la taxe sur les carburants, la taxe spéciale à l’importation, l’octroi de mer et l’impôt sur les sociétés.

B. L’octroi de 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).

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

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^{er} janvier 1993. Cette loi a défini l’assiette, les taux et les modalités de recouvrement de l’octroi de mer dans les DOM et précisé le rôle des conseils régionaux, qui fixent les taux et les modalités d’exonération de cette taxe à l’introduction des produits dans les DOM comme sur les productions locales.

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

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

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

- les communes des DOM et le département de la Guyane reçoivent la « dotation globale garantie » (DGG), constituée par la DGG de l’année précédente multipliée par un coefficient (taux d’évolution de la moyenne annuelle du prix de la consommation hors tabac des ménages et du taux d’évolution du produit intérieur brut total en volume);
- les communes et les régions perçoivent le « fonds régional pour le développement et l’emploi » (FRDE), constitué par le solde entre le montant de l’octroi de mer perçu et la DGG;
- 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 en 2008

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 25 et 45 % de leurs recettes fiscales**, et entre 17 et 32 % 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 53 % des recettes fiscales, et entre 24 et 34 % des recettes réelles de fonctionnement.

Enfin, en Guyane, le département recevait, depuis 1974, 35 % de la dotation globale garantie des communes. La loi précitée du 2 juillet 2004 a plafonné, à partir de 2005, ce prélèvement à 27 M€ (soit la dotation reçue par le département de la Guyane en 2003, arrondie au million d’euros supérieur). Cette disposition nouvelle permettra d’accroître la part des communes sans réduire trop brutalement la dotation du département (8 % de ses recettes réelles de fonctionnement).

PART DE L’OCTROI DE MER DANS LES RECETTES FISCALES EN 2008

	Communes (part moyenne)	Département	Région
La Réunion	40 %	–	25 %
Guyane	47 %*	12 %	45 %
Martinique	53 %	–	40 %
Guadeloupe	41 %	–	42 %

* 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 14 à 87 % 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.

C. Les finances du secteur communal, des départements et des régions d’outre-mer

Nombre de communes et population dans les DOM en 2010

	Moins de 10 000 hab. DOM	Plus de 10 000 hab. DOM	Ensemble DOM	Rappel métropole
Nombre de communes	64	48	112	36 570
Population totale *	292 383	1 536 539	1 828 922	63 201 782
Taille moyenne des communes	4 568	32 011	16 330	1 728

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

Poids de l’intercommunalité à fiscalité propre dans les DOM en 2010

	DOM	Métropole	France entière
Nombre de groupements à fiscalité propre	16	2 595	2 611
Population totale* regroupée	1 568 914	56 375 681	57 944 595
Part de la population regroupée	86 %	89 %	89 %

Les dernières données financières disponibles datent de l’année 2008. Au 1^{er} janvier 2008, le taux de couverture par l’intercommunalité était de 79 % dans les DOM, contre 87 % en métropole.

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

Les spécificités des départements d’outre-mer ont des incidences financières non négligeables. Le découpage administratif présente une particularité : les régions sont composées d’un seul département. Les communes sont significativement plus étendues et comptent en moyenne plus d’habitants qu’en métropole. Régions et départements bénéficient de compétences étendues, ce qui justifie des volumes budgétaires sensiblement plus élevés qu’en métropole. La fiscalité locale est également différente, la situation socio-économique très particulière...

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

1. Communes et groupements à fiscalité propre

en euros par habitant*

	DOM			Métropole		
	Communes	Groupements à fiscalité propre	Secteur communal	Communes	Groupements à fiscalité propre	Secteur communal
Dépenses réelles totales	1 715	340	2 055	1 433	398	1 831
Dépenses réelles de fonctionnement	1 253	260	1 513	980	242	1 221
Charges générales	245	175	420	253	77	329
Charges de personnel	753	42	795	502	76	578
Autres charges de gestion courantes	201	37	238	169	75	244
Charges d’intérêts	32	4	36	38	10	48
Dépenses réelles d’investissement	462	76	539	454	142	596
Dépenses d’équipement brut	396	61	456	351	108	459
Remboursement de dette	69	9	78	90	24	114
Dette	808	101	908	916	267	1 184

* Population totale 2010 (année de référence 2007).

Données hors gestion active de la dette.

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

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

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

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

2. Départements

	CA 2008		BP 2010			
	DOM	Métropole*	DOM		Métropole*	
	Euros par habitant**	Euros par habitant**	Euros par habitant**	Évolution BP 2010/2009	Euros par habitant**	Évolution BP 2010/2009
Dépenses réelles totales						
hors réaménagement de dette	1 604	1 077	1 769	9,1 %	1 078	- 1,4 %
Charges de personnel	238	163	286	5,5 %	170	- 0,6 %
Autres charges d’activités	935	523	947	- 2,3 %	522	2,8 %
Dépenses totales d’aide sociale	929	498	1 056	7,2 %	575	16,1 %
Dépenses pour les collèges (fonctionnement et investissement)	87	70	73	- 0,5 %	71	- 2,5 %
Recettes fiscales	807	599	877	- 0,6 %	601	2,1 %
– Contributions directes***	181	327	214	4,9 %	366	4,6 %
– Autres impôts et taxes	626	273	663	- 2,3 %	235	- 1,5 %
Dépenses d’équipement brut	188	138	135	- 7,1 %	126	- 10,1 %
Subventions d’équipement	71	89	63	- 3,6 %	81	- 12,7 %
Dettes au 1^{er} janvier	599	398	580	- 6,8 %	435	12,4 %
Taux d’épargne	10,3 %	16,0 %	6,5 %		8,8 %	

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

* Hors Paris.

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

*** Exceptionnellement, les contributions directes des BP 2010 sont estimées à partir des états fiscaux 1253.

En 2010, les départements d’outre-mer représentent 4,5 % du volume budgétaire de l’ensemble des départements hors Paris.

Sources : DGFIP, DGCL.

3. Régions

	CA 2008		BP 2010			
	DOM	Métropole	DOM		Métropole	
	Euros par habitant*	Euros par habitant*	Euros par habitant*	Évolution BP 2010/2009	Euros par habitant*	Évolution BP 2010/2009
Dépenses réelles totales hors réaménagement de dette**	796	406	816	+ 0,1 %	438	+ 2,7 %
Frais de personnel	57	36	90	+ 8,7 %	44	+ 4,4 %
Charges à caractère général	53	22	64	+ 8,7 %	31	+ 14,5 %
Autres charges d’activités	195	166	210	+ 7,6 %	177	+ 0,4 %
Dépenses totales formation professionnelle	115	75	134	+ 23,2 %	83	+ 2,9 %
Dépenses pour les lycées	110	95	125	+ 4,8 %	86	- 0,5 %
Recettes fiscales	389	181	373	- 3,4 %	193	+ 4,8 %
– Impôts directs	41	72	44	+ 6,1 %	74	+ 2,1 %
– Impôts indirects	348	109	329	- 4,5 %	119	+ 6,6 %
Dépenses d’équipement brut	335	60	255	- 15,5 %	57	- 3,4 %
Subventions d’équipement	99	80	140	+ 12,9 %	94	+ 2,2 %
Dette ***	388	216	452	+ 4,3 %	231	+ 11,8 %
Taux d’épargne	39,4 %	27,4 %	30,5 %		19,3 %	

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

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

** Hors transfert de compétence « transport ferroviaire ».

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

En 2010, les régions d’outre-mer représentent 5,2 % du volume budgétaire de l’ensemble des régions.

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 du transfert 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 LRL n° 2004-809 du 13 août 2004);

- **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).

Cette commission a pour mission principale le contrôle des 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 retrace 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)

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 LRL du 13 août 2004.

L'article 52 de la LFI pour 2005 a ensuite été modifié de 2005 à 2007 pour majorer la fraction de taux de la TSCA transférée aux départements afin de couvrir les nouvelles charges transférées chaque année dans le cadre de la mise en œuvre de la loi du 13 août 2004 (cf. annexe 4 du rapport de l'OFL 2009).

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

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 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, qui était limitée à une fraction du tarif de la TSCA concernant les contrats automobiles (5° bis de l'article 1001 du code général des impôts), 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 2010 a maintenu le taux de fraction de TSCA à 11,55 % et a porté les fractions de tarif de la TIPP à 1,615 € par hectolitre de supercarburant sans plomb et à 1,143 € par hectolitre de gazole, correspondant à un montant provisionnel de compensation des charges transférées aux départements au titre de 2010 de 2,773 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	2 132 832 329	0,456	0,323	180 800 482		213 198 567	2 346 030 896
LFR 2008	11,550				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										
2010										
LFI 2010	11,550	2 132 832 329		2 132 832 329	1,615	1,143	640 342 307		640 342 307	2 773 174 636

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 2006, 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 LRL du 13 août 2004.

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, en fonction du poids de chaque région dans le montant des compétences transférées en 2005.

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).

Afin de tenir compte des nouvelles compétences transférées chaque année, les LFI pour 2007, 2008 et 2009 ont majoré successivement les fractions régionales de TIPP.

De même, l'article 50 de la LFI pour 2010 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 2010 de 3,195 Md€.

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

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

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

La modulation des fractions de tarif de TIPP par les régions en 2007, 2008, 2009 et 2010

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

La capacité de modulation est doublement encadrée par la loi :

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

Eu égard à l'importance des transferts de 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, 20 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, 3 régions n'ont pas utilisé à plein leur capacité de modulation et 2 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, 2 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^{er} janvier 2005

Avant l'adoption, le 13 août 2004, de la loi LRL, 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.

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

Autorités organisatrices à part entière, les régions ont, depuis cette date, la charge de définir le contenu du service public de transport régional de voyageurs, et notamment les dessertes, la tarification, la qualité du service et l'information de l'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.

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€. Versée de 2007 à 2009 à partir de crédits de l'AFITF (Agence pour le financement des infrastructures de transport de France), elle a été intégrée en loi de finances pour 2010 dans la DGD des régions concernées, à hauteur de 45,105 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.

La réforme de la tarification ferroviaire entrée en vigueur le 13 décembre 2009 a entraîné une nouvelle hausse des charges pour 12 des 20 régions concernées. Cet accroissement de charges a donné lieu à 20,1 M€ de compensation supplémentaire au bénéfice de ces régions à compter de 2010.

En 2010, la compensation s'établit donc à 2 005,9 M€ (323 M€ versés sous forme de DGD et 1 682,9 M€ sous forme de DGF, la loi de finances pour 2004 ayant entraîné le basculement de 95 % de la DGD des régions dans la DGF).

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

Depuis le 1^{er} juin 1983, les régions détiennent une compétence de droit commun en matière de formation professionnelle continue et d'apprentissage. Cette compétence a été élargie par la loi quinquennale pour l'emploi du 20 décembre 1993 à la formation qualifiante et préqualifiante des jeunes de moins de 26 ans, qui a pris effet le 1^{er} juillet 1994.

Depuis le 1^{er} janvier 2003 et conformément à la loi du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité, **les régions sont compétentes pour la prise en charge du versement de l'indemnité compensatrice forfaitaire, dite « prime d'apprentissage », versée à l'employeur, à laquelle ouvrent droit les contrats d'apprentissage.** Ce transfert a été compensé aux régions par abondement de leur dotation de décentralisation relative à la formation professionnelle pour un montant de 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 respectivement à 0,06 %, 0,12 %, 0,18 % pour les rémunérations versées en 2005, 2006, 2007. Corrélativement, il est prévu que la dotation de décentralisation relative à la formation professionnelle soit réduite aux mêmes échéances : la minoration a ainsi été égale en 2005 à un tiers du montant 2004 de cette dotation, actualisée comme la DGF, soit 197,92 M€, puis 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, de 666,3 M€ en 2007 et de 700 M€ en 2008. Le montant de la contribution perçue par les régions en 2009 a été de 719 M€ et a fait l'objet de deux arrêtés de répartition, le premier du 22 septembre 2009, le second du 8 décembre 2009.

En outre, à la suite d'un contentieux formé par la région Alsace, l'État a procédé à la compensation des charges afférentes aux personnels chargés de la formation professionnelle des jeunes de moins de 26 ans, non incluses dans le droit à compensation initialement alloué aux régions. En effet, par jugement du 17 janvier 2008, la cour administrative d'appel de Nancy a condamné l'État à prendre, en application de l'article L. 1614-3 du CGCT, un arrêté interministériel fixant le montant de la compensation financière résultant du transfert à la région Alsace des charges afférentes aux personnels en charge de la formation professionnelle des jeunes de moins de 26 ans. Afin de mettre fin aux astreintes auxquelles l'État a été condamné, il a été décidé de prendre dans un premier temps un arrêté spécifique à cette région et de diligenter une mission d'inspection générale commune IGF/IGAS/IGA, chargée de proposer une méthode d'évaluation de la compensation financière susceptible d'être versée aux autres régions au titre du transfert des personnels en charge de cette compétence.

Le droit à compensation de la région Alsace a ainsi été fixé à 210 607 € (en valeur 1998) par arrêté du 24 mars 2009, publié au *Journal officiel* du 27 mars 2009, et celui des autres régions a été fixé, sur la base des conclusions de la mission d'inspection, à 10 134 320 €, en valeur 2009, par arrêté du 5 novembre 2009, publié au *Journal officiel* du 14 novembre 2009.

Enfin, le montant du droit à compensation a été inscrit en base à compter du 1^{er} janvier 2010 dans la DGD formation professionnelle, tandis que la dette due pour la période 1994-2008 a fait l'objet de versements sous forme de TIPP, sur deux ans, en LFR 2009 et LFR 2010, à hauteur de 49,1 M€ par an.

Ainsi, en 2010, le montant total de la DGD formation professionnelle versée aux régions, hors produit de la contribution au développement de l'apprentissage, est de 1 712 M€.

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

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

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

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 avait 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. Celle-ci 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 par les contributions des régimes obligatoires d'assurance vieillesse. En 2009, ces produits ont respectivement été de 441,2 M€, 1 033,4 M€ et 65,8 M€, auxquels il faut ajouter 50 % des produits financiers réalisés par le placement de la trésorerie disponible de la CNSA, soit 22,7 M€.

Répartition du concours APA

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

Ce concours permet d'appliquer une péréquation entre les départements dans l'allocation de la ressource. Le décret du 22 décembre 2004¹ 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 %.

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.

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 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€.

De 2005 à 2008, le concours APA versé par la CNSA a crû 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 2008, mais à un rythme inférieur à celui des dépenses des départements au titre de l'APA, plus dynamiques que les prévisions. Après plusieurs années de montée en charge du dispositif (les dépenses ont progressé de 14 % en 2004, puis de 8 % en 2005, 2006, 2007 et en 2008), la progression est plus modérée en 2009 (+ 3,5 %), soit une dépense de 5,1 Md€.

Enfin, la dépense augmente plus vite que le nombre de bénéficiaires : au 31 décembre 2009, 1 136 000 personnes bénéficiaient de l'APA, soit une augmentation de 1,9 % sur un an. Ce résultat confirme le ralentissement observé en 2008 où le nombre de bénéficiaires avait augmenté de + 3,4 %, contre + 5,1 % en 2007 et + 8,1 % en 2006. 62 % des bénéficiaires de l'APA vivent à domicile, ce qui peut expliquer la croissance forte de la dépense.

Le montant du concours APA aux départements a diminué d'une année sur l'autre : il est passé de 1,599 Md€ en 2008 à 1,548 Md€ en 2009, soit une chute de 4,2 %. Celle-ci s'explique par la diminution des recettes de la CNSA, liée à la crise économique, qui a entraîné une baisse de 3,3 % du rendement des contributions CSG et CSA (- 113 M€), ce qui constitue une rupture avec l'évolution de l'année 2008 (+ 4,7 %).

Pour la première fois depuis sa création, le concours financier aux départements au titre des dépenses d'APA a été en 2009 inférieur au taux de couverture de 33 % annoncé lors de la création de l'allocation, puisqu'il s'est établi à 30,3 % (donnée encore provisoire).

Les perspectives pour 2010 confirment cette tendance, même si le montant du concours attendu devrait légèrement progresser :

L'APA EN CHIFFRES

Année	Dépenses (M€)	Concours FFAPA puis CNSA (M€)	Taux de couverture (%)	Bénéficiaires au 31/12 (source : DREES)
2003	3 205	1 323	41,3	792 000
2004	3 590	1 339*	37,4	880 000
2005	3 930	1 331	33,9	948 000
2006	4 244	1 412	33,3	1 025 000
2007	4 555	1 513	33,2	1 078 000
2008	4 855	1 599	33,0	1 115 000
2009**	5 087	1 548	30,3	1 136 000
2010**	5 397	1 550	28,7	–

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

** Chiffres provisoires.

Source : CNSA.

La conjonction de ces phénomènes, rencontrés également sur la PCH (cf. *infra*), aggrave l'effet de ciseaux constaté depuis 2008 entre les dépenses d'aide sociale obligatoire exposées par les départements et les concours financiers versés par l'État à ce titre, au point de fragiliser nettement l'équilibre financier de certains départements. Ce constat place la question du financement de ces prestations au centre des relations entre l'État et les collectivités locales et a conduit le Premier ministre à confier fin janvier 2010 à M. Pierre Jamet, directeur général services du conseil général du Rhône, une mission de diagnostic et de propositions sur les finances des départements fragilisés par la crise. Cette mission a permis de mettre en évidence le caractère largement structurel des difficultés financières rencontrées. Cette situation appelle des réponses au plan national, selon les conclusions du groupe de travail présidé par MM. Gilles Carrez et Michel Thénault et chargé, dans le cadre de la conférence sur les déficits publics réunie en janvier 2010 par le président de la République, de faire des propositions en matière de maîtrise des dépenses locales.

À l'issue d'une réunion qui s'est tenue le 1^{er} juin 2010 avec la Commission exécutive de l'Assemblée des départements de France, le Premier ministre a annoncé qu'il engagerait une réflexion sur les trois prestations d'aide sociale (RSA, PCH et APA). S'agissant de l'APA, la réflexion s'inscrit dans le cadre du débat sur la réforme de la dépendance qui sera engagée avant la fin de l'année 2010 pour une mise en œuvre en 2011. 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.

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.

4. Le revenu de solidarité active (RSA)

Rappel des principes de la compensation financière du RMI

La décentralisation du RMI/RMA, à compter du 1^{er} 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 de 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'allocationnaires 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 (FMDI)

La dépense afférente au RMI ayant continué de croître en 2005 – quoique de manière plus modérée –, le gouvernement a tout d'abord accepté en loi de finances pour 2006 (article 37) 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 (article 34), 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 47 de la LFI pour 2009 a reconduit pour 2009 le FMDI en maintenant le montant de 500 M€ à répartir entre les départements.

Conformément à l'article L. 3334-16-2 du code général des collectivités territoriales, le FMDI comprend trois parts :

- **une au titre de la compensation**, égale à 50 % du montant total du fonds en 2006 et à 40 % en 2007, 2008 et 2009. Elle tient compte de l'écart entre la compensation établie conformément aux règles constitutionnelles et la dépense exposée par les départements lorsque celle-ci est supérieure à la compensation;
- **une au titre de la péréquation**, égale à 30 % du montant total du fonds en 2006, 2007, 2008 et 2009. Elle est répartie en prenant en compte les critères de ressources et de charges des départements, tels que le potentiel financier et le nombre d'allocataires du RMI, rapportés au nombre d'habitants; elle concerne les départements bénéficiant de la part compensation;
- **une au titre de l'insertion**, égale à 20 % du montant total du fonds en 2006 et à 30 % en 2007, 2008 et 2009. Elle prend en compte le nombre de bénéficiaires du RMI bénéficiant de mesures de retour durable à l'emploi (intéressements, contrats d'avenir et CI-RMA...) et, en 2009, les mesures prises par certains départements dans le cadre des expérimentations du RSA et de la réforme des contrats aidés. Elle bénéficie à tous les départements.

Le FMDI a été de nouveau reconduit en 2010 par l'article 46 de la LFI pour 2010, ainsi que son montant (500 M€), mais dans un cadre réformé afin de tirer les conséquences de l'entrée en vigueur du RSA et d'introduire un mécanisme d'écrêtement. Ce dernier est appliqué aux départements qui reçoivent un montant de ressources, constitué du droit à compensation et de la dotation FMDI, supérieur au montant de leur dépense : l'écrêtement intervient sur la dotation FMDI, sans affecter le droit à compensation, et les sommes prélevées sont réparties entre les départements supportant une dépense nette à leur charge (au prorata du montant de cette dépense), dans un souci de péréquation horizontale entre les départements.

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 par ailleurs les fractions applicables aux deux carburants restants, à savoir le super sans plomb (13,02 €) et le gazole (8,67 €).

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

a. Un mécanisme de compensation d'extension de compétence innovant

La loi n° 2008-1249 du 1^{er} 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 valide l’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 remplace ainsi le revenu minimum d’insertion (RMI) et l’allocation de parent isolé (API), mais vise également à mieux 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^{er} décembre 2008 :

- les départements supportent le financement de la part de RSA qui permet à un foyer d’accéder à un niveau de ressources égal à un montant forfaitaire mentionné au 2^o de l’article L. 262-2 du CASF, correspondant à l’ancien RMI. Ce montant forfaitaire est éventuellement majoré (article L. 262-9 du CASF) et correspond alors à l’API précédemment à la charge de l’État;
 - l’État finance via le fonds national des solidarités actives (FNSA) la part du RSA qui assure un complément aux revenus d’activité. Cette part comprend notamment les dépenses d’intéressement versées auparavant par les départements aux anciens bénéficiaires du RMI prenant ou reprenant un emploi.
- Sur un coût total estimé à environ 10 Md€ en 2010, les départements financent la part « solidarité », qui correspond au droit à compensation du RMI (4,9 Md€ + 500 M€ au titre du FMDI), déjà géré par les départements, et aux crédits qu’ils supportent désormais au titre de l’ex-API.

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^{er} décembre 2008 généralisant le RSA, qui abroge juridiquement le RMI et l’API en métropole 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 apprécié de manière globale 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 est 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^{er} 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; d’autre part, le II précise que les charges issues pour les départements de l’extension de compétences résultant de la loi 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 ont perçu à compter du mois de juillet 2009 une nouvelle fraction du produit de la TIPP.

Le complément de compensation versé aux départements métropolitains en 2009 correspondait à :

- la moitié des prévisions de dépenses exposées par l'État en 2008 dans les départements métropolitains au titre de l'API;
- 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 applicable 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^{er} décembre 2008, charges qui reviennent au FNSA;
- 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^{er} décembre 2008. Cette charge est 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 a ainsi été établi à titre provisoire à **322 M€ en 2009**. La somme de 322 M€ a été répartie entre chaque département métropolitain au prorata des dépenses globales d'API constatées en 2007 par la CNAF.

Le tableau suivant détaille les calculs qui ont servi à arrêter le montant de base de la compensation pour 2009.

COMPENSATION DE L'EXTENSION DE COMPÉTENCES
HYPOTHÈSES RETENUES (EN M€)

Prévision dépense API 2008 France entière	1070,0	
Prévision intéressement API 2008 France entière	41,0	
Prévision API France entière – hors intéressement 2008	1029,0	
Prévision API Métropole – hors intéressement 2008	919,2	[a]
Intéressement RMI 2008 France entière	502,0	
dont intéressement hors cumul 100 % trois premiers mois	320,0	
Intéressement RMI 2008 métropole	431,7	
dont intéressement hors cumul 100 % trois premiers mois	275,2	[b]
Base de compensation 2008	644,0	[a] - [b]
Hypothèse 2009	6 mois sur 12 en 2009	
Compensation provisionnelle 2009 métropole	322,0	

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 est 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 la concordance entre la compensation provisionnelle et les dépenses réellement 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, pour vérifier l'adéquation de la compensation définitive avec le montant des dépenses engagées par les conseils généraux en 2010.

Ces ajustements interviendront dans les lois de finances suivant l'établissement de ces comptes, soit respectivement 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, l'article 51 de 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 est entrée en vigueur au 1^{er} 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^{er} 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^{er} décembre 2008 continuent de s'appliquer dans ces départements et collectivités.

b. L'ajustement de la compensation provisionnelle opéré en LFI 2010

Alors qu'un ajustement de la compensation devait intervenir en LFR au regard des dépenses définitives constatées en 2008, le gouvernement a procédé à cette révision dans le cadre de la LFI 2010 pour ne pas diminuer les dotations issues de la répartition opérée en LFI pour 2009.

En effet, le droit à compensation avait été provisoirement estimé à 322 M€ en 2009 (correspondant à une demi-année), soit **644 M€** en année pleine. Or, la prise en compte des dépenses définitives 2008 aurait conduit à minorer de 22,6 M€ pour 2009, et, de 45 M€ pour 2010, l'évaluation initiale réalisée en 2009. Les fractions de TIPP attribuées aux départements de métropole à ce titre auraient donc été ajustées à la baisse, à hauteur de 599 M€ en année pleine.

AJUSTEMENT THÉORIQUE COMPENSATION EXTENSION RSA POUR 2010 (EN M€)

	LFI 2009 Estimation dépenses 2008	Montant théorique 2010 Dépenses définitives 2008	Écart
Prévision dépense API 2008 métropole	956,0	907,0	- 49,0
Prévision intéressement API 2008 métropole	37,0	30,0	- 8,0
Prévision API métropole – hors intéressement [a]	919,0	878,0	- 42,0
Intéressement RMI 2008 métropole [b]	275,0	279,0	4,0
Base de compensation 2008 [a] - [b]	644,0	599,0	- 45,0
Hypothèse 2009		6 mois sur 12	
Compensation 2009 métropole	322,0	299,4	- 22,6
Compensation 2010 métropole	644,0	599,0	- 45,0

Pour autant, eu égard au caractère provisionnel de cette compensation, le gouvernement a choisi de ne pas appliquer cette minoration de 22,6 M€ en 2009 et de 45 M€ en 2010, mais de les reverser afin de neutraliser la diminution du droit à compensation des départements métropolitains. Ainsi, l'article 51 de la LFI pour 2010 ajuste les fractions de TIPP allouées aux départements métropolitains au titre de la compensation provisionnelle des charges résultant de la généralisation du RSA à hauteur de 599 M€, montant qu'il complète par le versement des 45 M€.

Ce montant de 45 M€ est composé de deux parts :

- la première part, à hauteur de 7,75 M€, sera versée au titre de 2009 aux départements métropolitains dont le montant du droit à compensation initialement évalué en LFI 2009 se révèle finalement inférieur au droit à compensation résultant des dépenses définitives constatées au titre de 2008 ;
- la seconde part, à hauteur de 37,4 M€, sera versée au titre de 2010, en plus du droit à compensation *stricto sensu*, à l'ensemble des départements métropolitains au prorata des charges pesant sur chaque département métropolitain et issues des données d'exécution 2008.

Ce versement supplémentaire de 37,4 M€, qui excède les obligations légales imposées à l'État en matière de compensation des transferts de charges, est effectué à titre conservatoire, pour ne pas sous-compenser temporairement les départements au titre de la mise en œuvre du RSA. En effet, compte tenu des incertitudes entourant la conjoncture économique actuelle, l'estimation des dépenses de RSA effectuées à partir des données d'exécution 2008 pourrait être sensiblement différente des dépenses qui seront effectivement prises en charge par les départements en 2010.

Ainsi, en 2010, les départements bénéficieront des 4,9 Md€ dus au titre de la compétence RMI, du 0,5 Md€ du FMDI reconduit et du 0,644 Md€ correspondant à la compensation provisionnelle de l'extension de compétences résultant de la généralisation du RSA, soit au total 6,044 Md€.

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 2008, les contributions des départements, des communes et des EPCI s'élèvent à 4,3 Md€, soit une contribution moyenne de 68 €/hab. : 38 €/hab. en moyenne pour les départements et 30 €/hab. 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 qui détiennent 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.

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 qui est attribuée aux départements au titre des transferts de compétences** prévus par la loi LRL 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.

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

	Montants en M€
2005	843,181
2006	917,516
2007	852,257
2008	919,480
2009	878,941

Par ailleurs, l'État prend en charge 50 % du financement de la prestation de fidélisation et de reconnaissance (PFR) en faveur des sapeurs-pompiers volontaires, créée par la loi du 13 août 2004 relative à la modernisation de la sécurité civile. Ce financement est assuré via une intégration définitive dans la dotation de compensation des départements, 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 LRL n° 2004-809 du 13 août 2004 transfère, à partir du 1^{er} janvier 2005, de nouvelles compétences aux départements et aux régions, lesquelles seront désormais mises en œuvre ; ces transferts sont intégralement compensés en privilégiant les ressources provenant d'impôts transférés aux collectivités locales. Les développements suivants se concentrent principalement sur les transferts dont la compensation financière n'est pas stabilisée ou a connu une actualité récente. S'agissant de la compensation des autres transferts de compétences, seuls le fondement juridique, le montant du droit à compensation et les références de l'arrêté interministériel de compensation sont cités *infra*, étant entendu que la nature des missions transférées, le calendrier dans lequel s'est effectué le transfert et les modalités de calcul des compensations correspondantes sont expliqués en détail dans l'annexe 4 du rapport de l'OFL 2009.

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** (articles 53, 54, 55 et 73 de la loi LRL)

La loi LRL a transféré à la région la politique de formation des travailleurs sociaux. En plus de la programmation des actions, la région a la responsabilité de l'agrément et du financement des établissements dispensant des formations sociales initiales. La région est ainsi chargée du financement des dépenses administratives et de celles qui sont liées à leur activité pédagogique.

La loi LRL a également transféré 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 chargée par ailleurs 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 à compensation définitif 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^{er} décembre 2005. Cet arrêté, en date du 6 avril 2006, a été publié au *Journal officiel* du 21 avril 2006.

S'agissant des **formations sanitaires**, l'arrêté fixant le montant du droit à compensation a été soumis à la CCEC lors de sa séance du 14 juin 2006. 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 (qui a proposé notamment de prendre comme référence de calcul de la compensation les budgets annexes 2006 plutôt que ceux de l'année 2005, pas suffisamment appropriés et fiables), 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^{er} 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 base en loi de finances pour 2009 (des subventions exceptionnelles ayant été versées aux établissements hospitaliers supports en 2006, 2007 et 2008).

Face aux contestations persistantes de certaines régions, notamment les 6 régions « perdantes », et conformément à l'engagement pris par l'État lors de la séance de la CCEC du 27 novembre 2008, une concertation locale entre les agences régionales de l'hospitalisation et les conseils régionaux a été engagée dans 15 régions au printemps 2009, afin d'examiner les demandes d'ajustement des régions.

Ces concertations ont été l'occasion de rappeler et d'explicitier la méthode ayant présidé au calcul des compensations figurant dans l'arrêté du 24 mars 2009. Au-delà des précisions méthodologiques et après expertise, un certain nombre de demandes ont néanmoins été jugées légitimes. Cela, du fait notamment d'erreurs résiduelles d'imputation, de charges de personnels mis

à disposition des écoles non mentionnées dans les budgets annexes 2006 ou d'oublis de comptabilisation de certaines écoles.

La correction de ces erreurs a ainsi donné lieu à un nouvel ajustement du droit à compensation au profit de 12 régions, à hauteur de 7,9 M€, portant ainsi le droit à compensation définitif à 564,6 M€. Le projet d'arrêté modifiant en ce sens l'arrêté de compensation du 24 mars 2009 a été soumis à la CCEC le 2 décembre 2009 et approuvé, malgré l'abstention de la parité «élus» (eu égard aux contentieux en cours).

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

La loi LRL organise 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, le montant du droit à compensation a été fixé, suivant en cela les recommandations de la mission d'inspection précitée, à **82,401 M€**, par arrêté du 24 mars 2009 (*Journal officiel* du 1^{er} avril 2009) qui a abrogé le précédent arrêté du 6 avril 2006 (ajustement de + 19,31 M€).

S'agissant des aides accordées aux étudiants suivant une formation sociale, le montant du droit à compensation a été fixé à **26,021 M€**, par arrêté du 24 mars 2009 (*Journal officiel* du 1^{er} avril 2009) abrogeant un premier arrêté du 6 avril 2006 (ajustement de + 5,17 M€).

Le détail des modalités de calcul de la compensation ainsi que les modalités de rattrapage de la compensation due sur la période 2005-2008 sont expliqués dans l'annexe 4 du rapport de l'OFL 2009.

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

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** (articles 37 à 43 de la loi LRL du 13 août 2004 modifiant l'ordonnance n° 59-151 du 7 janvier 1959 relative à l'organisation des transports de voyageurs en Île-de-France)

Le Syndicat des transports d'Île-de-France (STIF) a été transformé en un établissement public local auquel est confiée la pleine responsabilité de l'organisation et du fonctionnement des réseaux de transport. Il regroupe l'ensemble des collectivités concernées, avec une majorité donnée à la région Île-de-France. L'État n'en fait désormais plus partie, et les compétences du STIF se trouvent étendues.

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€ pour la région Île-de-France et 42,4 M€ pour les départements (arrêté du 27 décembre 2006, publié au *Journal officiel* du 10 janvier 2007).

Départements

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

Le FAJ, instauré par la loi du 19 décembre 1989 et rendu obligatoire par celle du 29 juillet 1992, 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. La responsabilité de ce fonds a été transférée aux départements par la loi LRL.

Le montant définitif du droit à compensation de ce transfert a été fixé à **13,857 M€** (valeur 2004) par arrêté en date du 6 avril 2006, 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)** (article 56 de la loi LRL)

La loi LRL transfère ainsi, à compter du 1^{er} janvier 2005, aux départements 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 (CODERPA), participant à l'articulation entre prise en charge sanitaire et médico-sociale et accompagnement social des personnes âgées.

La CCEC a approuvé à l'unanimité l'arrêté interministériel fixant le montant définitif du droit à compensation de ce transfert 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.

- **Le fonds de solidarité pour le logement (FSL), auquel sont associés les fonds eau-énergie** (article 65 de la loi LRL)

Depuis le 1^{er} janvier 2005, 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.

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). 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** (article 82 de la loi du 13 août 2004)

Depuis le 1^{er} janvier 2005, le département assure l'accueil, la restauration, l'hébergement ainsi que l'entretien général et technique, à l'exception des missions d'encadrement et de surveillance des élèves, dans les collèges dont il a la charge (ces missions sont effectuées principalement par les personnels TOS).

L'arrêté fixant 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 lors de la séance du 9 novembre 2005. 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** (article 84 de la loi LRL)

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** (article 99 de la loi LRL)

Il s'agit du patrimoine de proximité (fontaines, portes, lavoirs, chapelles...), ni classé ni inscrit.

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 CGCT.

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** (article 13 de la loi LRL)

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). Le transfert des crédits de l'État affectés à ces actions de formation s'est fait progressivement jusqu'au 31 décembre 2008.

Avant cette date, et ce à compter du 1^{er} janvier 2005, chaque région a pu 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.

À ce titre, l'arrêté en date du 12 janvier 2007, approuvé par la CCEC du 30 novembre 2006, a fixé à 24,14 M€ (valeur 2005) le montant de la compensation allouée à la région Centre, seule région à avoir opté pour un transfert anticipé au 1^{er} janvier 2006.

- **L'organisation du réseau des centres d'information sur la validation des acquis de l'expérience (VAE)** (article 8 de la loi LRL)

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.

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** (article 18 de la loi du 13 août 2004)

Cet article organise le transfert, au plus tard le 1^{er} janvier 2008, d'une partie de la voirie nationale aux départements. Le domaine public routier national relevant de l'État est désormais 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.

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

- **La recentralisation sanitaire**

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

En application de l'article 100 de la LFR pour 2004, 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 des choix opérés par les départements, le montant de la réfaction est de **47,21 M€ en 2010**.

- **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 a vocation à se substituer à l'allocation compensatrice pour tierce personne (ACTP) qu'il verse 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 (CSA)¹, qui alimentent le concours versé aux départements pour couvrir une partie du coût de la PCH mise à leur charge et le concours destiné à l'installation et au fonctionnement des MDPH.

Les modalités de répartition de ces concours sont définies 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 :

- 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

Compte tenu de son mode de financement, le concours de la CNSA versé aux départements s'est révélé très nettement supérieur aux dépenses exposées par ces derniers au titre de la PCH en 2006 (concours de 523,31 M€ pour une dépense de 79 M€) et en 2007 (530,49 M€, contre 277 M€).

Cependant, du fait du très fort dynamisme de la dépense de PCH, le concours versé par la CNSA, relativement stable, a dès 2008 assuré un taux

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.

de couverture inférieur à 100 % pour s'établir en 2010 autour des 45 %. Alors qu'en 2007 seuls 6 départements ne voyaient pas leurs dépenses de PCH totalement couvertes par le concours de la CNSA, ils ont été 48 dans cette situation en 2008 et 94 en 2009. Les départements affichant un taux de couverture inférieur à 75 % passent de 15 à 80 entre 2008 et 2009, tandis que ceux couverts à plus de 150 % ne sont plus que 3, contre 11 en 2008 et 75 en 2007.

Dès 2007, la dépense a en effet connu une forte accélération, passant de 79 M€ à 276,92 M€, soit une progression de + 250,5 %, qui ne s'est jamais démentie : 568,8 M€ en 2008 (+ 105,4 %), 848,36 M€ en 2009 (+ 49,15 %). Les prévisions 2010 évaluent la dépense à 1 136,37 M€, soit une augmentation de + 34 % par rapport à 2009.

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 574 M€ ont encore été dépensés en 2009 (contre 630 M€ en 2008, 680 M€ en 2007 et 740 M€ en 2006, soit un recul de seulement 181,88 M€ sur quatre 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.

Enfin, l'ouverture de la PCH aux enfants depuis le 1^{er} avril 2008, en application de l'article 94 de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2008 et des décrets n° 2008-450 et 2008-451 du 7 mai 2008 relatifs à l'accès des enfants à la prestation de compensation, devrait accélérer encore la montée en charge de cette prestation, même s'il est difficile d'évaluer précisément le coût de la PCH enfants.

Cet effet de ciseaux entre les dépenses et les ressources des départements au titre de la PCH, accentué par les conséquences de la crise sur le montant du concours, qui est passé de 550,77 M€ en 2008 à 509,69 M€ en 2009, soit une baisse de 41,08 M€ (- 7,5 %), contribue également à la fragilisation de la situation financière des départements.

LA PCH ET L'ACTP EN CHIFFRES

Année	PCH				ACTP	
	Dépenses en M€	Concours CNSA en M€	Taux de couverture en %	Bénéficiaires au 31/12	Dépenses en M€	Bénéficiaires au 31/12
2006	79,00	523,31	662,4	6 765	755,73	131 868
2007	276,92	530,50	191,6	28 633	682,98	117 849
2008	561,59	550,77	98,1	58 200	620,00	104 300
2009*	848,51	509,69	60,1	85 400	573,85	94 200
2010*	1 136,40	506,30	44,6	-	510,00	-

* Estimations.

Source : CNSA.

Le concours au titre des dépenses de fonctionnement des MDPH

Le concours financier de la CNSA au fonctionnement des MDPH a évolué comme suit : 20 M€ en 2006, 50 M€ en 2007, 45 M€ en 2008 et 60 M€ en 2009 et en 2010. Le montant 2009 du concours, en augmentation de 15 % par rapport à 2008, a été maintenu afin de financer les mesures nouvelles que les MDPH devront mettre en œuvre (PCH enfants 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. En effet, le dispositif de mise à disposition de personnels, basé sur le volontariat et temporaire, n'a pas permis à l'État d'honorer ses engagements. Cette situation a conduit les départements à recruter directement des agents sur les emplois précédemment mis à disposition, laissés vacants par les agents de l'État. Ainsi, 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 2010 à la fois pour respecter ses engagements pris lors de la signature des conventions constitutives des MDPH et pour stabiliser les moyens des MDPH. C'est justement l'objet de la proposition de loi du sénateur Paul Blanc qui doit être débattue prochainement au Parlement.

Régions et départements

- **Les fonds académiques des rémunérations des personnels d'internat (FARPI)** (article 82 de la loi LRL)

La loi du 13 août 2004 a transféré aux régions et aux départements la compétence d'accueil, de restauration et d'hébergement dans les collèges et les lycées, un transfert qu'accompagne celui 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^{er} janvier 2006, les collectivités territoriales perçoivent la participation des familles aux FARPI. Conformément à l'article 119-I de la loi du 13 août 2004, en contrepartie de cette perception des contributions des familles, un abattement sur la fiscalité transférée aux régions et aux départements est appliqué, dont le montant définitif, 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. Cet abattement a été calculé sur la base des participations des familles constatées en 2004.

Les transferts opérés en 2007

Régions et/ou départements

- **Forfait d'externat** (article 82 de la loi LRL)

Le forfait d'externat est une contribution forfaitaire versée aux lycées et aux collèges de l'enseignement privé. 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.

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 (*Journal officiel* du 1^{er} avril 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** (article 28 de la loi LRL)

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.

- **Transfert des ports maritimes** (article 30 de la loi LRL)

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

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.

Régions

- **La formation qualifiante des demandeurs d'emploi adultes** (article 13 de la loi LRL)

En 2007, 17 régions ont choisi de faire une application anticipée au 1^{er} janvier 2007 du transfert de l'organisation et du financement des actions de formation professionnelle mises en œuvre par l'AFPA, pour un montant total de 481,926 M€ en valeur 2006. L'arrêté de compensation, du 5 mai 2008 (*Journal officiel* du 6 juin 2008), a été soumis à la CCEC du 18 décembre 2007.

Départements

- **Le réseau routier national** (articles 18 et 19 de la loi LRL)

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

Le montant définitif du droit à compensation afférent au transfert intervenu au 1^{er} janvier 2007 a été fixé à 5,9 M€ (valeur 2006) par arrêté en date du 13 mai 2008 (publié au *Journal officiel* du 31 mai 2008), approuvé à l'unanimité par la CCEC lors de sa séance du 11 décembre 2007.

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

La LFI 2009 a 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.

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 la formation initiale obligatoire, qui est ainsi passée de 60 à 120 heures. Ce renforcement de la durée de formation vise les assistants maternels agréés depuis le 1^{er} janvier 2007. Une formation d'initiation aux gestes de secourisme complète cette formation initiale.

Pour les départements, les charges 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 sont précisées par décret n° 2009-1569 du 15 décembre 2009, publié au *Journal officiel* du 17 décembre 2009.

Les transferts opérés en 2008

Communes et/ou départements et/ou régions

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

L'État a transféré aux collectivités territoriales qui le souhaitent la propriété de certains immeubles classés ou inscrits au titre des monuments historiques appartenant à l'État ou au Centre des monuments 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 2010, 16 communes, 7 départements et 2 régions bénéficient d'un transfert de crédits sous forme de DGD pour les monuments qui leur ont été transférés à leur demande pour un montant total de compensation s'élevant à 451 485 €. Ce transfert s'est accompagné d'un transfert de personnels affectés dans ces monuments. À ce jour, 26 agents ont exercé un droit d'option et quatre postes ont été constatés vacants. 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 2010 à 949 556 €.

À noter enfin qu'à la suite de la censure par le Conseil constitutionnel de l'article 116 de la LFI pour 2010 au motif qu'il constituait un « cavalier budgétaire qui n'a pas sa place en loi de finances », une proposition de loi en a repris les principes : il s'agit d'autoriser le transfert du patrimoine de l'État et de ses établissements publics aux collectivités territoriales volontaires, sans prévoir de limite temporelle. Ce texte devrait permettre, sous conditions, la dévolution de certains biens du patrimoine monumental de l'État à des collectivités territoriales volontaires.

- **La formation qualifiante des demandeurs d'emploi adultes** (article 13 de la loi LRL)

Deux régions ont choisi de bénéficier du transfert anticipé au 1^{er} 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 30,32 M€, en valeur 2007, par arrêté du 24 mars 2009 (*Journal officiel* du 30 avril 2009), après avis favorable de la CCEC émis lors de la séance du 27 novembre 2008.

• **Le réseau routier national** (articles 18 et 19 de la loi LRL)

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^{er} janvier 2008 a été fixé à 13,9 M€ (valeur 2007) par arrêté en date du 24 mars 2009 (*Journal officiel* du 2 avril 2009), approuvé à l'unanimité par la CCEC lors de sa séance du 13 novembre 2008.

• **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 qualifiées susceptibles d'assurer le service d'accueil. Cette liste est transmise pour vérification à l'autorité académique, puis 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 SMIC 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 9 fois le SMIC 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, 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

Départements et/ou régions

Au-delà de la compensation aux départements de l’extension de compétences résultant de la généralisation du RSA et de l’ajustement en LFR pour 2009 du droit à compensation du transfert initial aux régions des formations sanitaires déjà évoqués, le seul transfert de compétences mis en œuvre et compensé en 2009 concerne la dernière vague de transfert aux régions de la commande publique de l’AFPA.

- **La formation qualifiante des demandeurs d’emploi adultes** (article 13 de la loi LRL)

La compensation de la commande publique de l’AFPA pour les deux dernières régions qui n’avaient pas opté pour le transfert anticipé, la région Lorraine et la collectivité territoriale de Corse, a été fixée à 40,07 M€ par arrêté du 5 novembre 2009, publié au *Journal officiel* du 14 novembre 2009.

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

- **L’allongement de la durée de formation initiale préparant au diplôme d’éducateur de jeunes enfants (DEEJE)**

Le DEEJE a été réorganisé par le décret n° 2005-1375 du 3 novembre 2005 et l’arrêté du 16 novembre 2005, qui ont notamment porté la durée de la formation de 27 mois à 3 ans, soit un allongement équivalent à 0,75 année. Cette réforme, mise en place lors de la rentrée universitaire 2006, a commencé à produire ses effets sur l’année universitaire 2008-2009, soit au titre de la troisième année de formation. Les charges nouvelles résultant pour les régions de cet allongement de la formation ont été évaluées selon une méthode approuvée à l’unanimité par la CCEC, à partir de l’effectif moyen d’étudiants en formation initiale constaté dans chaque région entre 2006 et 2008 et du forfait annuel par étudiant (dit forfait « à la place ») versé en 2004 aux écoles de formation sociale, proratisé en fonction de la durée de l’allongement considéré.

Lors de la séance du 2 décembre 2009, la commission a également émis un avis favorable unanime à l’arrêté du 23 avril 2010 fixant le droit à compensation de ces charges nouvelles à 4,303 M€ en valeur 2009 (publié au *Journal officiel* du 8 mai 2010).

Les transferts opérés en 2010

Départements et/ou régions

Les principales mesures inscrites en LFI 2010 portent sur la compensation des transferts des personnels en charge des compétences transférées (voir *infra*), l’ajustement au titre de 2010 de la compensation provisionnelle de l’extension de compétence résultant de la généralisation du RSA (644 M€ en année pleine,

sans application de la minoration de 45 M€, voir *supra*) et la compensation de charges nouvelles résultant de réformes affectant la compétence «SRV» des régions (voir *supra*).

La LFI 2010 intègre également la compensation provisionnelle des charges nouvelles imposées aux régions par deux réformes réglementaires impactant les formations sanitaires, à savoir :

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

Cette réforme introduite par arrêté du 31 juillet 2009 relatif au diplôme d'État d'infirmier reconnaît le diplôme infirmier au niveau licence. Entrée en vigueur en septembre 2009, elle s'applique à la promotion 2009-2012.

La méthode d'évaluation des charges nouvelles résultant pour les régions de cette réforme, présentée à la CCEC le 2 décembre 2009, tend à comparer et à valoriser la structure des enseignements et des stages tels qu'ils étaient organisés avant la réforme et tels qu'ils procèdent du nouveau référentiel. L'« assiette » de cette évaluation est constituée des quelque 28 000 étudiants inscrits par an en formation initiale au diplôme d'infirmier et des 334 écoles et instituts qui organisent cette formation.

La comparaison du coût de cette formation entre l'ancien et le nouveau référentiel a porté sur quatre postes principaux :

- l'enseignement théorique, doublement impacté, au titre du volume global d'heures d'enseignement, qui diminue, et au titre de la qualité des enseignements dispensés, qui promeut les enseignements scientifiques et impose qu'un quota d'heures soit assuré par des enseignants de niveau universitaire ;
- les stages, dont la durée globale diminue ;
- le suivi pédagogique assuré par les formateurs, lors des stages et à l'institut de formation ;
- les équipements et investissements nécessaires, notamment en matière de matériel de visioconférence et d'informatique.

Cette méthode, échelonnée sur les trois années d'entrée en vigueur de la réforme afin de mieux couvrir les coûts réels supportés chaque année par les IFSI, se veut définitive dans sa conception. Elle a été accueillie favorablement par la parité «élus» de la CCEC lors de sa séance du 2 décembre 2009.

Le droit à compensation annuel – hors besoins immobiliers éventuels – des charges nouvelles résultant de l'entrée en vigueur de la réforme LMD du diplôme d'État d'infirmier est ainsi estimé à terme à 7,1 M€. Une compensation provisionnelle de 6,9 M€ a été ouverte en LFI 2010 au titre de la seule année universitaire 2009-2010.

• **La généralisation de l'obligation d'AFGSU**

L'obtention du niveau 2 de l'attestation de formation aux gestes et soins d'urgence (AFGSU), définie par arrêté du 3 mars 2006, à l'issue de 21 heures de formation aux gestes et soins d'urgence dispensées par un binôme de formateurs, conditionne dorénavant l'obtention du diplôme de douze formations paramédicales¹.

1. Par arrêté du 21 avril 2007 modifiant les conditions de délivrance du diplôme d'État de certaines professions de santé (pour les 9 professions suivantes : infirmiers, masseurs kinésithérapeutes, manipulateurs radiologistes, techniciens de laboratoire, ergothérapeutes, infirmiers de blocs opératoires, infirmiers anesthésistes, puéricultrices, pédicures podologues), arrêté du 26 janvier 2006 relatif aux conditions de formation de l'auxiliaire ambulancier et au diplôme d'ambulancier, arrêté du 22 octobre 2005 relatif au diplôme professionnel d'aide soignant, et arrêté du 16 janvier 2006 relatif à la formation conduisant au diplôme professionnel d'auxiliaire de puériculture.

Une méthode d'évaluation des charges résultant de la généralisation de cette obligation a été présentée à la CCEC lors de sa séance du 2 décembre 2009. Elle a consisté à valoriser le coût de la formation initiale et continue par les centres d'enseignement des soins d'urgence (CESU) des formateurs internes des écoles et instituts chargés de dispenser directement, au sein de chaque établissement, cette formation « AFGSU » aux 59 000 étudiants concernés.

En application de cette méthode d'évaluation, une compensation provisionnelle de 95 918 € a été inscrite en base en LFI 2010 au profit des régions.

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, mesurés en ETP.

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^{er} janvier 2005.

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

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.

ANNEXE 4 – LES TRANSFERTS, EXTENSIONS ET CRÉATIONS DE COMPÉTENCES

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 ^{er} 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 ^{er} 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 ^{er} 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 ^{er} 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 ^{er} janvier 2007
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 ^{er} 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 ^{er} 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 ^{er} 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 ^{er} 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 ^{er} 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 ^{er} 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 ^{er} 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 ^{er} janvier 2008
Services assurant la conduite des opérations en matière d'aménagement foncier – 1 ^{re} vague de transfert (ministère de l'agriculture)	Décret n° 2007-1946 du 26 décembre 2007	1 ^{er} janvier 2008 1 ^{er} 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 ^{er} 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 ^{er} 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 ^{er} janvier 2009
Services exerçant les compétences en matière de routes nationales – Transfert au département de la Guyane et à la région de La 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 ^{er} janvier 2009

Services transférés par ministère décentralisateur	Numéro et date du décret	Date de publication du décret au JO Date d'entrée en vigueur
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 ^{er} janvier 2009
Services assurant la conduite des opérations en matière d'aménagement foncier – 2 ^e vague de transfert (ministère de l'agriculture)	Décret n° 2008-1552 du 31 décembre 2008	1 ^{er} janvier 2009 1 ^{er} janvier 2009
Services déconcentrés participant à l'exercice des compétences transférées au STIF en matière de plan de déplacements urbains, d'organisation et de fonctionnement des transports scolaires et de remboursement des frais de déplacement des élèves et des étudiants handicapés (MEEDM, ministères de l'intérieur et de l'éducation nationale)	Décret n° 2009-954 du 29 juillet 2009	2 août 2009 1 ^{er} janvier 2009
Services déconcentrés participant à l'exercice des compétences dans le domaine des voies d'eau dont la propriété a été transférée à la région Bretagne au 1 ^{er} janvier 2008 et participant à l'exercice des compétences sur le domaine public fluvial du port de Saint-Laurent-du-Maroni, dont la propriété a été transférée à la communauté de communes de l'Ouest guyanais au 1 ^{er} janvier 2009 (MEEDM)	Décret n° 2009-1622 du 23 décembre 2009	26 décembre 2009 1 ^{er} janvier 2010
Services assurant la conduite des opérations en matière d'aménagement foncier – 3 ^e vague de transfert (ministère de l'agriculture)	Décret n° 2009-1669 du 29 décembre 2009	30 décembre 2009 1 ^{er} janvier 2010
Services chargés de la délivrance des autorisations préalables au changement d'usage des locaux destinés à l'habitation (ministère de l'intérieur et MEEDM)	Décret n° 2009-1726 du 30 décembre 2009	31 décembre 2009 1 ^{er} janvier 2010

Il reste à prendre les décrets suivants :

- le décret relatif au transfert des services ou parties de services du ministère de l'alimentation, de l'agriculture et de la pêche participant à l'exercice des compétences dans le domaine des voies d'eau dont la propriété a été transférée à la région Alsace, au département du Bas-Rhin et à la communauté urbaine de Strasbourg;
- le décret relatif au transfert des services des ministères de l'intérieur et de l'écologie chargés de la délivrance des autorisations préalables au changement d'usage des locaux destinés à l'habitation pour les communes de plus de 200 000 habitants et les communes de la petite couronne.

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 62,14 % au 1^{er} janvier 2010) 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 des services des affaires sanitaires et sociales, et se fait sous forme d'un transfert de personnels et de crédits s'agissant des personnels de l'Équipement;
 - les comptes épargne temps acquis au moment du transfert de services sont compensés en une seule fois, au moment du transfert effectif aux collectivités territoriales des premiers agents ayant opté;
 - la compensation des frais de fonctionnement des services transférés s'effectue sur la base d'une évaluation des frais de fonctionnement des services (hors loyers) par ratios (€/agent), déterminés par chaque ministère décentralisateur sur la base des frais réels du service calculés selon la moyenne des dépenses actualisées constatées sur une période triennale précédant le transfert de compétences. S'agissant des loyers, lorsque l'État est locataire de l'immeuble affecté aux services ou parties de services transférés, la collectivité bénéficiaire de ce transfert succède à tous ses droits et obligations et se voit compenser les montants des loyers sur la base de l'année précédant le transfert de service. Lorsque l'État met à disposition les immeubles utilisés pour l'exercice des compétences transférées, ces mises à disposition se font à titre gratuit, conformément aux dispositions des articles L.1321-1 et suivants du CGCT; aucune compensation n'est alors due à la collectivité bénéficiaire du transfert, aucune charge supplémentaire liée à la mise à disposition de ces immeubles ne lui étant en tout état de cause imposée. Si l'État ne transfère qu'un nombre très limité d'agents (cas des gestionnaires de TOS) n'entraînant pas le transfert d'un bâtiment, il compense alors une quote-part de loyer par agent transféré, calculée en fonction de la valeur locative constatée localement;
 - les postes « disparus », répondant à la clause de sauvegarde introduite par l'article 104 de la loi du 13 août 2004, sont compensés sur la base du coût d'un « pied de corps », en fin de processus à l'expiration de la période de droit d'option, soit le 1^{er} janvier 2009 s'agissant des postes relevant du ministère de l'éducation nationale et le 1^{er} janvier 2010 s'agissant des postes relevant du ministère de l'équipement;
 - la compensation des fractions d'emploi et des postes vacants s'effectue sur la base du coût d'un « pied de corps ».

L'exercice du droit d'option par les agents

Afin d'éviter que les collectivités territoriales ne supportent, au fur et à mesure de l'exercice du droit d'option des agents, les charges résultant de ces transferts

de personnels, la loi de finances pour 2006 rend compatible l'exercice du droit d'option et la prise en charge financière des agents par la collectivité :

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

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

L'exercice du droit d'option pour le transfert des personnels 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 les missions dans les collèges et les lycées.

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

L'exercice du droit d'option par les personnels TOS titulaires a connu un succès réel. Sur la base des données ayant servi à l'élaboration des arrêtés constatant le montant du droit à compensation, 86 % des personnels TOS ont exercé leurs droits d'option entre détachement et intégration (soit 77 828 personnels TOS), tandis que l'effectif de personnels détachés d'office s'élève à 5 817, soit 6 % des agents transférables. La proportion des postes vacants après transfert de services est quant à elle de 7 %, soit 6 535 personnels TOS.

La part des personnels ayant opté pour l'intégration est de 68,4 % et celle des personnels détachés sans limitation de durée est de 31,6 % (taux comprenant les personnels détachés d'office).

À ce transfert des personnels titulaires s'ajoute le transfert des agents non titulaires de droit public, soit 3 476 ETP.

La compensation liée à la clause de sauvegarde pour les emplois disparus est intervenue au 1^{er} janvier 2009 : elle a concerné 9 régions (pour un coût de 6,4 M€ correspondant à un volume de 268 ETP) et 32 départements (pour un coût de 3 M€ correspondant à un volume de 127 ETP).

Au final, **94 804 ETP** rémunérés ont été transférés (nombre comprenant les TOS et GTOS titulaires, les agents non titulaires et les emplois disparus), dont 49 729 ETP aux régions et 45 075 ETP aux départements, pour un montant de compensation globale de **2,66 Md€** (hors minoration au titre des FARPI), dont 1,397 Md€ pour les régions et 1,263 Md€ pour les départements. Le détail par année et par poste de dépense compensé figure dans le tableau de la page suivante.

TRANSFERT DES PERSONNELS TOS DE L'ÉDUCATION NATIONALE
(MONTANTS EN M€)

Postes de dépenses compensés	2006	2007	2008	2009
Agents non titulaires de droit public	70,650			
Crédits de suppléance	45,280			
Contrats aidés	32,296			
Cotisations d'assurance chômage des agents non titulaires et des suppléants		5,582		
TOS et GTOS optants		1 154,579 (1 ^{re} campagne)	810,931 (2 ^e campagne)	332,064 (3 ^e campagne)
Action sociale et 1% formation des TOS et des GTOS optants et des détachés d'office		11,400	7,661	2,667
Action sociale des ANT		0,318		
TOS et GTOS vacants		96,214	65,839	8,667
Dépenses de fonctionnement		1,743	0,553	0,237
Dépenses de recrutement		0,702		
Changement de résidence			0,569	
Congés bonifiés			2,808	
Clause de sauvegarde				9,473
Total	148,226	1 270,538	888,361	353,108

N. B. : tous ces montants ont été approuvés par arrêté.

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

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

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

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

Sur les 26 634 ETP bénéficiant d'un droit d'option (correspondant à 26 882 agents) et à l'issue des trois vagues de droit d'option, 23 817 ETP, soit 24 019 agents, auraient été transférés soit sur la base d'une demande d'intégration, soit par détachement sans limitation de durée. Au sein des droits d'option exprimés, l'intégration aurait été choisie par 76 % des agents. La proportion de postes vacants après transferts de service serait de l'ordre de 10,6 %. Ces informations présentent un caractère provisoire dans l'attente des ultimes ajustements pouvant intervenir en LFR pour 2010.

La compensation liée à l'application de la clause de sauvegarde pour les emplois disparus est intervenue au 1^{er} janvier 2010 : elle a concerné deux régions (pour un coût de 0,5 M€ correspondant à 17,56 ETP) et 92 départements (pour un coût de 15,9 M€ correspondant à un volume de 1 013 ETP).

Le montant total de la compensation financière inscrit en LFI 2010, résultant

du transfert aux départements et aux régions des personnels de l'Équipement pour les services transférés en 2007 s'élève à 961,651 M€. Le détail par année et par poste de dépense compensé, figurant dans le tableau suivant, concerne les services des RD, des RNIL, des FSL et des lycées maritimes.

TRANSFERT DES PERSONNELS DE L'ÉQUIPEMENT
(MONTANTS EN M€)

Postes de dépenses compensés	2007	2008	2009	2010
Postes vacants avant transfert de services (dits «vacants intermédiaires»)		51,219		
Postes devenus vacants après transfert de services	41,253	20,887	5,285	
Dépenses de fonctionnement et de formation		18,556		
Indemnité de service fait		28,768		
Charges de vacances		3,331		
Personnels non titulaires		4,674		
Personnels titulaires ayant opté		593,783	106,041	69,055
		(1 ^{re} campagne)	(2 ^e campagne)	(3 ^e campagne)
Action sociale des personnels ayant opté		1,948	0,330	0,185
Indemnité de service fait		28,723	0,738	
Dépenses de formation		2,708	0,908	
Charges de vacances		3,324	0,012	
Clause de sauvegarde				16,336
Total	41,253	723,166	111,656	85,576

N. B : les montants indiqués en italique ont été approuvés par arrêté.

S'agissant du transfert au 1^{er} janvier 2007 des services ports départementaux, le montant total de la compensation inscrit en LFI 2010 s'élève à **1,649 M€**.

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

Après deux campagnes d'option, sur les 664 ETP bénéficiant d'un droit d'option (correspondant à 672 agents), 364 ETP, soit 369 agents, auraient été transférés. L'intégration aurait été choisie par 72 % des agents.

Le montant total de la compensation financière inscrit en LFI 2010, résultant du transfert aux départements des personnels de l'Équipement pour les services transférés en 2008, s'élève à **8,164 M€**, dont 4,438 M€ pour les personnels ayant exercé leur droit d'option au titre des deux premières campagnes de droit d'option, 2,242 M€ pour les postes devenus vacants avant le transfert de services (dits «vacants intermédiaires»), 0,504 M€ pour les dépenses de fonctionnement et de formation (montant approuvé par arrêté du 27 avril 2010), 0,480 M€ pour les postes devenus vacants après le transfert de services, 0,306 M€ pour les agents non titulaires de droit public (montant approuvé par arrêté du 27 avril 2010) et 0,181 M€ pour les indemnités de service fait (montant approuvé par arrêté du 27 mai 2009).

S'agissant des services des ports transférés au 1^{er} janvier 2008, le montant de la compensation financière inscrit en LFI 2010 s'élève à 0,201 M€ au titre des

ports départementaux et à 16,655 M€ au titre des ports d'intérêt national. Pour ces derniers services, le montant de 16,655 M€ comprend notamment la compensation des personnels ayant opté au titre des deux premières campagnes de droit d'option à hauteur de 9,589 M€, des agents non titulaires à hauteur de 1,708 M€ (montant approuvé par arrêté du 27 avril 2010), des postes vacants intermédiaires à hauteur de 2,112 M€, des postes devenus vacants après le transfert de services à hauteur de 1,416 M€, des dépenses de fonctionnement à hauteur de 1,153 M€ (montant approuvé par arrêté du 27 avril 2010) et des indemnités de service fait à hauteur de 0,593 M€ (montant approuvé par arrêté du 27 mai 2009).

En ce qui concerne les services des aérodromes transférés au 1^{er} janvier 2008, le montant total de la compensation inscrit en LFI 2010 s'élève à **1,190 M€**.

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

Sur les 301 ETP disposant d'un droit d'option (représentant 303 agents), 48,6 ETP, soit 49 agents, auraient exprimé un droit d'option au 31 août 2009 et ont donc été transférés au 1^{er} janvier 2010. L'intégration aurait été à nouveau la position statutaire privilégiée par les agents, qui l'auraient choisie à 92 %.

Le montant total de la compensation financière inscrit en LFI 2010, résultant du transfert à la région de La Réunion et aux départements des personnels de l'Équipement pour les services transférés en 2009, s'élève à 4,712 M€ (2,870 M€ pour la région de La Réunion et 1,842 M€ pour les départements). La compensation porte principalement sur la prise en charge des personnels ayant opté au 31 août 2009 au titre de la 1^{re} campagne de droit d'option, des dépenses de fonctionnement et de formation (montant approuvé par arrêté du 27 avril 2010), des indemnités de service fait (montant approuvé par arrêté du 27 avril 2010) et des postes devenus vacants en 2009.

Enfin, la communauté d'agglomération « Morlaix communauté » bénéficie pour les services des ports maritimes transférés au 1^{er} janvier 2009 d'une compensation financière égale à 0,075 M€.

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^{er} janvier 2007.

Sur les 2 330 agents en fonction, 2 115 agents ont été transférés aux régions à l'issue des trois campagnes de droit d'option. Parmi ces agents transférés, 67 % ont choisi l'intégration à la fonction publique territoriale et 33 % sont détachés sans limitation de durée (y compris les personnels détachés d'office). La part des postes vacants est quant à elle égale à 9,23 %.

La compensation liée à l'application de la clause de sauvegarde pour les emplois disparus est intervenue au 1^{er} janvier 2010 : elle a concerné 15 régions pour un coût de 2,077 M€, correspondant à 81 ETP.

Le montant total de la compensation financière, inscrit en LFI 2010, résultant du transfert aux régions des personnels TOS des lycées agricoles s'élève à **75,683 M€** pour les transferts intervenus de 2007 à 2010. Le détail par année et par poste de dépense figure dans le tableau de la page suivante.

TRANSFERT DES PERSONNELS TOS DU MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE
(MONTANTS EN M€)

Postes de dépenses compensés	2007	2008	2009	2010
Frais de fonctionnement	0,027			
Agents non titulaires de droit public et cotisations d'assurance chômage	3,781			
Frais de recrutement	0,053			
Postes vacants	2,476	2,834	1,330	0,946
Personnels TOS et GTOS ayant opté (y compris les détachés d'office et les dépenses d'action sociale)		39,347 1 ^{re} campagne	11,619 2 ^e campagne	11,192 3 ^e campagne
Clause de sauvegarde				2,077
Total	6,337	42,181	12,949	14,215

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

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^{er} février 2007.

Le transfert des personnels a concerné 214 agents titulaires mis à disposition et 17 agents non titulaires. Selon les dernières informations transmises par le ministère de la culture et dans l'attente de la prise des arrêtés constatant le montant définitif du droit à compensation résultant du transfert de ces personnels, l'intégration aurait été choisie par 61 % des agents et la proportion de postes vacants après le transfert de service serait de l'ordre de 13 % environ.

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 **14,316 M€** pour les transferts intervenus de 2007 à 2010, dont 9,605 M€ au titre des personnels ayant opté au cours des trois campagnes de droit d'option, 0,586 M€ pour les personnels non titulaires de droit public (montant approuvé par arrêté du 14 janvier 2009), 2,056 M€ pour les dépenses de fonctionnement (montant approuvé par arrêté du 14 janvier 2009), 0,033 M€ pour les dépenses de recrutement (montant approuvé par arrêté du 14 janvier 2009) et 1,091 M€ pour les postes devenus vacants après le transfert de services.

Transfert des personnels en charge des affaires sanitaires et sociales

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

Seuls les départements peuvent bénéficier du transfert d'agents physiques, les régions recevant uniquement la compensation financière des fractions d'emploi

et des frais de fonctionnement en raison de la faible consistance des services. À l'issue des deux vagues de droit d'option, sur 336 agents pouvant exercer leur droit d'option, 283 agents ont été transférés aux départements. L'intégration a été la position privilégiée par les optants (94,3 %).

Le montant total de la compensation financière, inscrit en LFI 2010, résultant du transfert aux départements et aux régions des personnels exerçant les compétences décentralisées dans les secteurs sanitaire et social, en particulier ceux qui sont en charge du RMI, s'élève à **19,616 M€** pour les transferts intervenus en 2009 et 2010, dont 9,074 M€ pour les personnels ayant opté au titre des deux premières campagnes de droit d'option, 1,995 M€ pour les personnels non titulaires de droit public (montant approuvé par arrêté du 26 avril 2010), 5,668 M€ pour les postes vacants, 1,564 M€ pour les fractions d'emploi et 0,721 M€ pour les dépenses de fonctionnement (montant approuvé par arrêté du 26 avril 2010).

S'agissant des services du ministère de l'intérieur, sur les 18,7 ETP pouvant être transférés, 15,7 ETP l'ont été, et les agents concernés ont tous choisi l'intégration. Le montant de la compensation résultant de ce transfert des personnels inscrit en LFI 2010 s'élève à 0,923 M€, dont 0,594 M€ pour le transfert des personnels ayant opté au 31 août 2008 (aucun agent n'ayant opté au 31 août 2009), 0,311 M€ pour les postes vacants et 0,015 M€ pour les dépenses de fonctionnement (montant approuvé par arrêté du 26 avril 2010).

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

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

– Services transférés au 1^{er} janvier 2008 : le transfert de services relatif à la 1^{re} vague a été engagé le 1^{er} janvier 2008, après la parution du décret du 26 décembre 2007 de transfert de service. Ce transfert qui concerne 48 départements porte sur 23 emplois pourvus.

Après deux campagnes d'exercice du droit d'option, 4 agents ont demandé leur intégration et un agent a choisi le détachement. Le montant total de la compensation financière, inscrit en LFI 2010, s'élève à **1,104 M€**, dont 0,179 M€ pour les personnels ayant opté au titre des deux premières campagnes de droit d'option, 0,078 M€ pour les personnels non titulaires de droit public (montant approuvé par arrêté du 1^{er} avril 2009), 0,095 M€ pour les dépenses de fonctionnement (montant approuvé par arrêté du 1^{er} avril 2009) et 0,369 M€ pour les fractions d'emploi.

– Services transférés au 1^{er} janvier 2009 : le transfert de ces services est engagé depuis le 1^{er} janvier 2009 en application du décret du 31 décembre 2008. Ce transfert qui concerne 24 départements porte sur 28 emplois pourvus.

À l'issue de la première période d'option, 3 agents ont opté pour l'intégration. Le montant total de la compensation financière, inscrit en LFI 2010, s'élève à **0,946 M€**, dont 0,125 M€ pour les personnels ayant opté au 31 août 2009 au titre de la 1^{re} campagne de droit d'option, 0,455 M€ pour les fractions d'emploi et 0,195 M€ pour les dépenses de fonctionnement (montant approuvé par arrêté du 27 avril 2010).

ANNEXE 4 – LES TRANSFERTS, EXTENSIONS ET CRÉATIONS DE COMPÉTENCES

TABLEAU DE SYNTHÈSE DES PERSONNELS TRANSFÉRÉS

	Nombre d'agents transférables	Nombre d'agents transférés*	À compter du 01/01/2007				À compter du 01/01/2008	
			Total	Intégrés	Détachés	Vacants	Total	Intégrés
Ministère de l'éducation nationale (ETP)								
Agents non titulaires (01/01/2006)	3 476	3 476						
TOS	90 180		47 512	32 107	11 576	3 830	32 035	22 249
GTOS	751		442	213	67	162	227	28
Total	94 407							
Ministère de l'équipement (ETP)								
Agents non titulaires (01/01/2007)	367	367						
Services transférés au 01/01/2007	29 397					2 762	20 662	15 417
Agents non titulaires (01/01/2008)	50	50						
Services transférés au 01/01/2008	869						-	-
Services transférés au 01/01/2009	360						-	-
Total	31 530						-	-
Ministère de l'agriculture (ETP)								
Non titulaires (01/01/2007)	153	153						
Personnels TOS	2 330						1 385	1 054
Total	2 483							
Ministère de la culture (inventaire général du patrimoine culturel) ETP								
Non titulaires (01/02/2007)	17	17						
Personnels titulaires	214						153	96
Total	231							
Ministère de l'agriculture (services de l'aménagement foncier – 1^{re} vague de transfert de services)								
Non titulaires (01/01/2008)	1	1						
Nombre d'ETP	23							
Total	24							
Ministère de l'agriculture (services de l'aménagement foncier – 1^{re} vague de transfert de services)								
Nombre d'ETP	28							
Total	28							
Ministère des affaires sociales (RMI + loi LRL)								
Non titulaires (01/01/2009)	68	68						
Personnels titulaires	606							
Total	674							
Ministère de l'intérieur (personnels des préfectures en charge du RMI et du FSL)								
Personnels titulaires	29							
Total	29							

n. c. : données non communiquées lors de la préparation des lois de finances.

** Transférés à la date d'entrée en vigueur du décret de transfert de services (agents non titulaires).*

ANNEXE 4 – LES TRANSFERTS, EXTENSIONS ET CRÉATIONS DE COMPÉTENCES

en équivalent temps plein (ETP)

À compter du 01/01/2008		À compter du 01/01/2009					À compter du 01/01/2010					Personnels restant à transférer au 01/01/2011
Détachés	Vacants	Total	Intégrés	Détachés	Vacants	Fractions d'emplois	Total	Intégrés	Détachés	Vacants	Fractions d'emplois	
7 328	2 457	10 634	2 854	7 531	248	–						–
16	183	82	2	2,5	78	–						–
3 551	1 695	3 974	2 322	807	845	–	1 999	447	1 273	279		–
–	205	392	250	94	48	–	45	11	9	25		227
–	–	–	–	–	58		62	4	45	14		239
–	–											5 065
331	n. c.	408	289	119		–	537	75	247	215		–
41	16	37	13	15	9	–	24	5	15	4		–
												–
												0
		16	4	0	1	11	2		1	1		5
												5
							17	3		1	13	11
												11
												0
		520	236	13	218	52	46	31	3	12		40
												40
		26	16	–	11							3
												3

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 2010. 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.

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

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

Sur les 18 ETP occupant un emploi au 1^{er} septembre 2009, 6 agents du ministère de l'éducation nationale ont exercé leur droit d'option (compensation prise en charge par le ministère de l'éducation nationale pour 2010 pour un montant égal à 0,199 M€).

Le montant de la compensation financière inscrit en LFI 2010 s'élève à **0,588 M€** et recouvre la prise en charge des postes devenus vacants avant le transfert de services à hauteur de 0,457 M€ et des dépenses de fonctionnement et des charges de vacation à hauteur de 0,131 M€.

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

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

Ce transfert de compétence s'accompagne d'un transfert de services, qui doit s'organiser selon les dispositions de la loi LRL. Le X de l'article 13 de la loi du 4 août 2008, complété par l'article 6 de la loi n° 2009-179 du 17 février 2009 pour l'accélération des programmes de construction et d'investissement publics et privés, renvoie en effet aux dispositions du titre V de la loi LRL pour la mise en œuvre de ce transfert.

Compte tenu de la diversité des situations, ce transfert de service va s'opérer en deux vagues :

- la première vague, dès le 1^{er} janvier 2010, concerne uniquement la Ville de Paris, en application du décret n°2009-1726 du 30 décembre 2009;
- la deuxième vague aura lieu au 1^{er} janvier 2011 pour les communes de plus de 200 000 habitants et les communes de la petite couronne.

Au 1^{er} janvier 2010, pour la Ville de Paris, on compte 3 agents titulaires du ministère de l'intérieur exerçant pour la totalité de leur temps de travail la compétence transférée et aucun pour le ministère du développement durable. Les éventuels droits d'option au 31 août 2010 ne prendront effet qu'au 1^{er} janvier 2011.

La LFI pour 2010 prévoit ainsi une compensation au profit de la Ville de Paris d'un montant provisionnel égal à **0,299 M€** permettant de couvrir les dépenses liées à la prise en charge des fractions d'emploi à hauteur de 0,073 M€, des postes devenus vacants avant le transfert de services pour un montant égal à 0,198 M€ et des frais de fonctionnement à hauteur de 0,028 M€.

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 2010, les compétences transférées depuis 2005 font l'objet d'une compensation en LFI 2009 pour un montant de **3,195 Md€ de TIPP pour les régions et de 2,773 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 (1 307 M€ pour les régions et 1 013 M€ pour les départements);
- en 2008 (610 M€ pour les régions et 1 099 M€ pour les départements);
- en 2009 (219 M€ pour les régions et 319 M€ pour les départements);
- en 2010 (21 M€ pour les régions et 78 M€ pour les départements).

Les régions d'outre-mer, dont la compensation des transferts est assurée par de la DGD, recevront en 2010, au titre des compétences transférées en 2010, 13,7 M€, soit un total de 124,2 M€ au titre des compétences transférées depuis 2005.

Un premier bilan peut être fait pour ces cinq 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€ en faveur des transferts intervenus depuis 2005.

Par ailleurs, il a été décidé, par arbitrage du Premier ministre, d'accorder au STIF une subvention dédiée au renouvellement du matériel roulant de 400 M€, sur dix ans au maximum, représentant 20 % des commandes.

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

Articles de loi	Compétences	Entrée en vigueur du transfert	Ministère décentralisateur	Régions
Transferts de compétences				3 215 204 042 €
Titre I - Le développement économique, le tourisme et la formation professionnelle				581 994 077 €
Art. 8	Organisation du réseau des centres d'information sur la VAE	2006	Cohésion sociale	5 537 689 €
Art. 13	AFFPA	2006	Cohésion sociale	576 456 388 €
Titre II - Dispositions relatives au développement des infrastructures, aux fonds structurels et à la protection de l'environnement				416 715 310 €
<i>Chapitre I - La voirie</i>				0 €
Art. 25	Voirie de Paris (décrets impériaux)	2005	Équipement	
Art. 17	Gestion des routes nationales en métropole	2006	Équipement	
<i>Chapitre II - Les grands équipements</i>				25 207 910 €
Art. 28	Aérodromes civils	2007	Équipement	700 089 €
Art. 30	Ports	2007	Équipement	24 507 821 €
Art. 32	Voie d'eau			
<i>Chapitre III - Les transports dans la région Île-de-France</i>				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				786 995 044 €
<i>Chapitre I - L'action sociale et médico-sociale</i>				155 102 631 €
<i>La lutte contre les exclusions</i>				
Art. 51	Aides aux jeunes en difficulté - Fonds d'aide aux jeunes (FAJ)	2005	Cohésion sociale	
Art. 53	Formation des travailleurs sociaux	2005	Cohésion sociale	130 243 902 €
Art. 55	Aides aux étudiants des instituts de formation des travailleurs sociaux	2005	Cohésion sociale	24 858 729 €
<i>Les personnes âgées</i>				
Art. 56	Mise en œuvre de la politique en faveur des personnes âgées (CLIC)	2005	Santé	
Art. 57	Les comités départementaux des retraités et personnes âgées (CODERPA)	2005	Santé	
<i>Chapitre III - Le logement social et la construction</i>				0 €
<i>La gestion du logement social</i>				
Art. 65	Fonds de solidarité pour le logement (FSL)	2005	Équipement	
Art. 65	Fonds eau-énergie	2005	Cohésion sociale	
<i>Chapitre IV - La santé</i>				631 892 413 €
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	551 665 431 €
Art. 73	Aides aux étudiants	2005	Santé	80 226 982 €
Titre IV - L'éducation, la culture et le sport				-5 801 598 €
<i>Chapitre I - Les enseignements</i>				-8 414 814 €
Art. 82	Convention de restauration	2005	Éducation nationale	
Art. 84	Lycées et collèges à section binationales 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	Forfait d'externat	2007	Éducation nationale	113 962 265 €
<i>Chapitre II - Le patrimoine</i>				2 613 216 €
Art. 95	Inventaire général du patrimoine culturel	2005	Culture	2 078 119 €
Art. 97	Monuments historiques	2008	Culture	535 097 €
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	
Titre V - Transfert de services et garanties individuelles des agents				1 434 746 018 €
<i>Chapitre I - Situation individuelle des agents</i>				1 434 746 018 €
Art. 109	Section I - Agents titulaires relevant du ministère de l'éducation nationale			1 340 468 699 €
	Transferts intervenus au 01/01/2006 (agents non titulaires de droit public, cotisations chômage, contrats aidés et crédits de suppléance)	2006		77 481 231 €
	Transferts intervenus au 01/01/2007 (1 ^{re} vague d'option et postes vacants en 2006)	2007	Éducation nationale	633 905 783 €
	Transferts intervenus au 01/01/2008 (2 ^e vague d'option et postes vacants en 2007)	2008	Éducation nationale	497 481 524 €
	Transferts intervenus au 01/01/2009 (3 ^e vague d'option, détachés d'office, postes vacants en 2008 et clause de sauvegarde « postes disparus »)	2009	Éducation nationale	131 600 161 €

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	
123 749 903 €	2 702 357 357 €	10 343 193 €	16 402 108 €	126 591 710 €	6 194 648 313 €	
921 982 €	0 €	0 €	0 €	0 €	581 916 059 €	
921 982 €					6 459 671 €	TIPP
					576 456 388 €	TIPP
19 817 385 €	247 031 191 €	10 343 193 €	16 402 108 €	126 591 710 €	836 900 897 €	
19 817 385 €	192 234 411 €	0 €	15 389 432 €	0 €	227 441 228 €	
			15 389 432 €		15 389 432 €	DGD
19 817 385 €	192 234 411 €				212 051 796 €	TSCA
0 €	12 393 780 €	10 343 193 €	1 012 676 €	0 €	48 957 559 €	
	436 753 €	1 956 575 €	534 207 €		3 627 624 €	DGD
	11 957 028 €	8 386 618 €	478 469 €		45 329 935 €	DGD
	73 000 €					
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
21 381 452 €	61 363 865 €	0 €	0 €	0 €	869 740 360 €	
5 921 588 €	32 124 296 €	0 €	0 €	0 €	193 148 515 €	
	13 857 911 €				13 857 911 €	TSCA
4 647 693 €					134 891 595 €	TIPP
1 273 895 €					26 132 624 €	TIPP
	17 164 993 €				17 164 993 €	TSCA
	1 101 392 €				1 101 392 €	TSCA
0 €	93 527 416 €	0 €	0 €	0 €	93 527 416 €	
	81 778 362 €				81 778 362 €	TSCA
	11 749 054 €				11 749 054 €	TSCA
15 459 864 €	- 64 287 847 €	0 €	0 €	0 €	583 064 430 €	
	- 64 287 847 €				- 64 287 847 €	DGF
13 141 404 €					564 806 835 €	TIPP
2 318 460 €					82 545 442 €	TIPP
- 1 046 €	32 542 043 €	0 €	0 €	0 €	26 739 399 €	
- 1 046 €	26 452 710 €	0 €	0 €	0 €	18 036 850 €	
	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
1 953 404 €	136 217 382 €				252 133 051 €	TIPP et TSCA
186 658 €	6 089 333 €	0 €	163 611 €	0 €	9 052 818 €	
186 658 €					2 264 777 €	TIPP et DGD
	702 333 €		163 611 €		1 401 041 €	DGD
	550 000 €				550 000 €	DGD
	5 387 000 €				5 387 000 €	TSCA
81 630 130 €	2 228 925 158 €	0 €	0 €	0 €	3 745 301 307 €	
81 630 130 €	2 228 925 158 €	0 €	0 €	0 €	3 745 301 307 €	
56 761 734 €	1 263 003 714 €				2 660 234 147 €	
3 299 032 €	72 968 935 €					
1 547 215 €	629 562 838 €				1 265 015 836 €	TIPP-TSCA-DGD
14 194 363 €	376 684 939 €				888 360 826 €	TIPP-TSCA-DGD
37 721 124 €	183 787 002 €				353 108 286 €	TIPP-TSCA-DGD

ANNEXE 4 – LES TRANSFERTS, EXTENSIONS ET CRÉATIONS DE COMPÉTENCES

Articles de loi	Compétences	Entrée en vigueur du transfert	Ministère décentralisateur	Régions
Art. 109	Section II - Agents titulaires et non titulaires relevant du ministère de l'équipement Services transférés en 2007		Équipement	6 268 479 €
	Transferts intervenus au 01/01/2008 (1 ^{re} vague d'option, agents non titulaires, vacants intermédiaires et postes vacants en 2007)	2008	Équipement	3 327 122 €
	Transferts intervenus au 01/01/2009 (2 ^e vague d'option et postes vacants en 2008)	2009	Équipement	153 638 €
	Transferts intervenus au 01/01/2010 (3 ^e vague d'option et postes vacants en 2009)	2010	Équipement	330 759 €
	Services transférés en 2008		Équipement	
	Transferts intervenus au 01/01/2009 (1 ^{re} vague d'option, agents non titulaires, vacants intermédiaires et postes vacants en 2008)	2009	Équipement	
	Transferts intervenus au 01/01/2010 (2 ^e vague d'option et postes vacants en 2009)	2010	Équipement	
	Services transférés en 2009		Équipement	
	Transferts intervenus au 01/01/2009 (1 ^{re} vague d'option, vacants intermédiaires et postes vacants en 2009)	2010	Équipement	
	Personnels TOS des lycées maritimes	2007	Équipement	2 456 960 €
Art. 109	Section III - Agents titulaires relevant du ministère de la culture			14 110 188 €
	Transferts intervenus au 01/01/2008 (1 ^{re} vague d'option et postes vacants)	2008	Culture	10 870 877 €
	Transferts intervenus au 01/01/2009 (2 ^e vague d'option et postes vacants)	2009	Culture	1 587 377 €
	Transferts intervenus au 01/01/2010 (3 ^e vague d'option, détachés d'office, postes vacants en 2008 et clause de sauvegarde « postes disparus »)	2010	Culture	1 651 934 €
Art. 109	Section IV - Agents titulaires et non titulaires relevant du ministère de l'agriculture, personnels TOS des lycées agricoles			72 461 422 €
	Transferts intervenus au 01/01/2007 (agents non titulaires, vacants intermédiaires, dépenses de fonctionnement, etc.)	2007		6 035 138 €
	Transferts intervenus au 01/01/2008 (1 ^{re} vague d'option et postes vacants)	2008	Agriculture	41 688 633 €
	Transferts intervenus au 01/01/2009 (2 ^e vague d'option et postes vacants)	2009	Agriculture	12 546 041 €
	Transferts intervenus au 01/01/2010 (3 ^e vague d'option, détachés d'office, postes vacants en 2008 et clause de sauvegarde « postes disparus »)	2010	Agriculture	12 191 611 €
Art. 109	Section V - Agents titulaires et non titulaires relevant des ministères des affaires sociales et de l'intérieur			1 437 231 €
	Transferts intervenus au 01/01/2009 (1 ^{re} vague d'option, fractions d'emplois, ANT, postes vacants, etc.)	2009	Affaires sociales/ Intérieur	1 437 231 €
	Transferts intervenus au 01/01/2010 (2 ^e vague d'option et postes vacants)	2010	Affaires sociales/ Intérieur	
Art. 109	Section VI - Agents titulaires et non titulaires relevant des ministères de l'intérieur, du développement durable et de l'éducation nationale Transfert de la compétence transports scolaires au STIF			
	Transferts intervenus au 01/01/2010		Intérieur/Équipement/ Éducation nationale	
Compensations de charges résultant de dispositifs hors loi LRL				
	Agents titulaires et non titulaires relevant du ministère de l'agriculture (aménagement foncier)			
	Services transférés en 2008			
	Transferts intervenus au 01/01/2009 (1 ^{re} vague d'option et postes vacants)	2009	Agriculture	
	Transferts intervenus au 01/01/2010 (2 ^e vague d'option et postes vacants)	2010	Agriculture	
	Services transférés en 2009			
	Transferts intervenus au 01/01/2010 (1 ^{re} vague d'option et postes vacants)	2010	Agriculture	
	Services en charge de la délivrance des autorisations préalables de changement d'usage des locaux destinés à l'habitation en application des articles L. 631-7 du CCH – ministères du développement durable et de l'intérieur		Intérieur/ Équipement	
	Transferts intervenus au 01/01/2010			
	Réforme de la tarification ferroviaire	2010	Équipement	20 135 710 €
	Compensation liée à la mise en œuvre du TGV Est	2007	Équipement	45 105 743 €
	Transfert du CFA de Saint-Gervais à la région Auvergne	2010	Agriculture	450 000 €
	Formation des assistants maternels	2007	Santé	
	Réforme du DEEJE	2009	Santé	4 119 654 €
	Instauration de l'AFGSU	2010	Santé	93 308 €
	Réforme LMD	2010	Santé	6 805 267 €
	Compensation de la suppression de la part résiduelle de la vignette automobile	2006		555 191 €
	Modes de compensation retenus		TIPP	3 194 897 922 €
			TSCA	
			DGD	97 015 802 €
			DGF	
			Total	3 291 913 724 €

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	
21 398 927 €	946 859 888 €				974 527 294 €	
3 893 963 €	734 156 284 €				741 377 369 €	TIPP-TSCA-DGD
4 531 056 €	122 421 167 €				127 105 861 €	TIPP-DGD
10 103 519 €	80 276 320 €				90 710 598 €	TIPP-DGD
	7 577 949 €				7 577 949 €	TIPP-DGD
	586 349 €				586 349 €	TIPP-DGD
2 870 390 €	1 841 819 €				4 712 209 €	TIPP-DGD
					2 456 960 €	TIPP-DGD
206 791 €					14 316 978 €	
183 897 €					11 054 773 €	TIPP-DGD
22 894 €					1 610 271 €	TIPP-DGD
					1 651 934 €	TIPP-DGD
3 221 533 €					75 682 956 €	
302 059 €					6 337 197 €	TIPP-DGD
492 405 €					42 181 038 €	TIPP-DGD
403 469 €					12 949 509 €	TIPP-DGD
2 023 601 €					14 215 212 €	TIPP-DGD
41 145 €	19 061 556 €				20 539 932 €	
41 145 €	17 622 520 €				19 100 895 €	TIPP-DGD
	1 439 037 €				1 439 037 €	TIPP-DGD
				588 205 €	588 205 €	DGD
	1 104 713 €				1 104 703 €	
	1 071 746 €				1 071 746 €	TIPP
	32 967 €				32 967 €	TIPP
	946 587 €				946 587 €	
	946 587 €				946 587 €	TIPP
			299 650 €		299 650 €	DGD
					20 135 710 €	DGD
					45 105 743 €	DGD
					450 000 €	DGD
	21 037 549 €				21 037 549 €	TIPP
183 513 €					4 303 167 €	TIPP-DGD
2 610 €					95 918 €	TIPP-DGD
106 298 €					6 911 566 €	TIPP-DGD
	132 495 100 €				133 050 291 €	DGD-TSCA
	640 353 978 €				3 835 251 900 €	
	2 132 832 323 €				2 132 832 323 €	
124 228 982 €	17 170 752 €	10 343 193 €	16 865 369 €	127 179 915 €	392 804 014 €	
	- 64 287 847 €				- 64 287 847 €	
124 228 982 €	2 726 069 206 €	10 343 193 €	16 865 369 €	127 179 915 €	6 296 600 390 €	

D. L'évolution des dépenses des collectivités locales de 2000 à 2010 dans les principaux domaines de compétences transférés

1. Dépenses des départements

en millions d'euros

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009*	2010*
Dépenses d'aide sociale⁽¹⁾ (fonctionnement)	13 582	13 710	15 657	17 551	24 605	25 928	27 748	29 200	29 454	31 567	33 392
	(- 8,2 %)	(+ 0,9 %)	(+ 14,2 %)	(+ 12,1 %)	(+ 40,2 %)	(+ 5,4 %)	(+ 7,0 %)	(+ 12,6 %)	(+ 6,1 %)	(+ 3,7 %)	(+ 5,8 %)
dont RMI (dép. brutes)	717	835	864	793	6347	6 696	7 253	7 438	7 383	6 898	8 451
APA (dép. brutes)	0	0	1 855	3 336	3 793	4 113	4 415	4 740	5 036	5 257	5 405
Dépenses totales pour les collèges	3 118	3 182	3 324	3 485	3 211	3 345	3 410	3 900	4 276	4 478	4 528
	(+ 6,1 %)	(+ 2,1 %)	(+ 4,5 %)	(+ 4,8 %)	(- 7,9 %)	(+ 4,2 %)	(+ 1,9 %)	(+ 16,6 %)	(+ 25,4 %)	(+ 0,6 %)	(+ 1,1 %)
Fonctionnement	1 311	1 295	1 230	1 281	914	974	1 066	1 577	1 823	1 959	2 077
Investissement	1 807	1 887	2 094	2 204	2 297	2 371	2 344	2 322	2 442	2 519	2 451
Contingents destinés aux SDIS (fonctionnement)	973	1 141	1 207	1 404	1 565	1 740	1 951	2 079	2 221	2 286	2 328
	(+ 19,3 %)	(+ 17,3 %)	(+ 5,8 %)	(+ 16,3 %)	(+ 11,5 %)	(+ 11,2 %)	(+ 12,1 %)	(+ 19,5 %)	(+ 13,8 %)	(+ 4,3 %)	(+ 1,9 %)

* Les évolutions annuelles sont obtenues à partir des BP 2008, 2009 et 2010. Les montants 2009 et 2010 sont obtenus en appliquant ces évolutions aux montants 2008 et 2009.

(1) Dépenses des fonctions prévention médico-sociale, action sociale (hors RMI et APA), RMI, APA et RSA.

Source : DGCL.

2. Dépenses des régions

en millions d'euros

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009*	2010*
Dépenses de formation professionnelle continue et apprentissage	2 151	2 189	2 167	2 356	2 970	3 468	3 993	4 877	4 876	4 924	5 065
	(+ 1,2 %)	(+ 1,8 %)	(- 1,0 %)	(+ 8,7 %)	(+ 26,1 %)	(+ 16,8 %)	(+ 27,9 %)	(+ 22,1 %)	(+ 0,0 %)	(+ 1,0 %)	(+ 2,9 %)
Fonctionnement	2 045	2 078	2 060	2 200	2 830	3 332	3 866	4 698	4 694	4 715	4 806
Investissement	107	112	106	155	140	136	127	179	182	206	257
Dépenses totales pour les lycées	2 861	2 973	3 237	3 445	3 631	3 964	3 888	5 176	6 113	6 549	6 520
	(+ 0,2 %)	(+ 3,9 %)	(+ 8,9 %)	(+ 6,4 %)	(+ 5,4 %)	(- 0,7 %)	(+ 7,8 %)	(+ 33,1 %)	(+ 18,1 %)	(+ 7,1 %)	(- 0,5 %)
Fonctionnement	861	913	971	1 023	1 077	1 282	1 355	2 304	2 999	3 312	3 423
Investissement	1 999	2 060	2 266	2 422	2 553	2 682	2 534	2 871	3 114	2 901	3 907
Dépenses pour la régionalisation ferroviaire	575	584	2 055	2 131	2 407	2 748	2 882	3 156	3 356	3 304	3 356
	(+ 5,2 %)	(+ 1,6 %)	n. s.	(+ 3,7 %)	(+ 12,9 %)	(+ 14,2 %)	(+ 4,9 %)	(+ 9,5 %)	(+ 6,3 %)	(- 1,5 %)	(+ 1,6 %)

* Les évolutions annuelles sont obtenues à partir des BP 2008, 2009 et 2010. Les montants 2009 et 2010 sont obtenus en appliquant ces évolutions aux montants 2008 et 2009.

n. s. : non significatif.

Source : DGCL.

Les disparités des situations communales, départementales et régionales

A. Définitions

Les différentes collectivités locales sont présentées selon leurs principaux ratios financiers pour l'année 2008. 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)

Les ratios 1 à 6 sont exprimés en euros par habitant. La population à prendre en compte est la population connue au dernier recensement.

Les ratios 7 à 11 sont exprimés en pourcentage.

- **Ratio 1 = dépenses réelles de fonctionnement (DRF) / population** : montant par habitant 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 par habitant 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** : sont prises en compte les 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 par habitant 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, mesure la contribution de l'État au fonctionnement de la collectivité par habitant.
- **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. Ce ratio ne se calcule que pour les communes n'appartenant pas à un groupement à fiscalité propre à TPU. Pour qu'une collectivité locale obtienne un montant d'impôts identique, une collectivité locale « pauvre » doit consentir une pression fiscale supérieure à celle d'une collectivité locale « riche » en bases.
- **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 = taux d'équipement = dépenses d'équipement brut / RRF**: 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 = taux d'endettement = dette / RRF**: mesure la charge de la dette d'une collectivité relativement à sa richesse.

B. Disparités communales et intercommunales

1. Principaux ratios financiers par strate de population

Comptes de gestion 2008	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	940	424	1 128	343	910	248	51,9 %	74,1 %	99,3 %	91,4 %	30,4 %	80,7 %
France métropole y compris Paris	977	435	1 165	351	916	259	51,2 %	68,9 %	95,5 %	91,6 %	30,1 %	78,6 %
Outre-mer	1 234	304	1 345	396	808	249	60,1 %	69,0 %	91,7 %	96,9 %	29,4 %	60,0 %
France entière	984	432	1 170	352	913	259	51,5 %	68,9 %	95,5 %	91,7 %	30,1 %	78,0 %
Métropole												
Moins de 3 500 hab.	616	288	808	350	628	199	41,9 %	61,3 %	81,2 %	85,4 %	43,4 %	77,8 %
De 3 500 à moins de 10 000 hab.	889	415	1 081	349	911	223	51,7 %	75,7 %	98,0 %	90,2 %	32,3 %	84,3 %
Moins de 10 000 hab.	708	331	900	350	724	207	46,1 %	65,6 %	88,0 %	87,3 %	38,9 %	80,4 %
10 000 hab. et plus hors Paris	1 200	528	1 384	336	1 119	294	55,8 %	86,8 %	109,4 %	94,4 %	24,3 %	80,9 %

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 2008	Ratio 1	Ratio 2	Ratio 3	Ratio 4	Ratio 5	Ratio 6	Ratio 7	Ratio 8	Ratio 8 bis	Ratio 9	Ratio 10	Ratio 11
Métropole												
Moins de 500 hab.	583	234	789	380	495	206	33,4 %	54,3 %	73,9 %	82,0 %	48,2 %	62,7 %
De 500 à moins de 2 000 hab.	590	280	772	336	624	192	42,4 %	61,3 %	79,5 %	85,9 %	43,5 %	80,8 %
De 2 000 à 3 500 hab.	698	349	895	354	750	207	47,2 %	68,5 %	88,6 %	87,1 %	39,6 %	83,8 %
De 3 500 à 5 000 hab.	795	380	984	335	837	210	49,7 %	72,1 %	95,0 %	89,2 %	34,0 %	85,1 %
De 5 000 à moins de 10 000 hab.	937	433	1 131	357	949	229	52,6 %	77,7 %	99,5 %	90,7 %	31,5 %	83,9 %
De 10 000 à moins de 20 000 hab.	1 081	478	1 264	336	968	258	55,8 %	89,7 %	109,5 %	93,1 %	26,6 %	76,5 %
De 20 000 à moins de 50 000 hab.	1 220	542	1 399	331	1 102	304	56,8 %	90,1 %	108,1 %	94,7 %	23,6 %	78,8 %
De 50 000 à moins de 100 000 hab.	1 374	609	1 576	378	1 405	343	55,7 %	83,1 %	103,6 %	94,6 %	24,0 %	89,1 %
100 000 hab. et plus hors Paris	1 166	499	1 344	312	1 086	280	54,5 %	57,6 %	115,8 %	94,9 %	23,2 %	80,8 %

Hors gestion active de la dette.

Pour les ratios 1 à 6, les données sont en €/hab.

Source: DGCL à partir des données DGFIP.

2. Principaux ratios financiers selon l'appartenance intercommunale

Comptes de gestion 2008	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.	1 219	576	1 333	364	350	234	55,6 %	–	–	94,3 %	27,3 %	26,2 %
10 000 hab. et plus	1 366	516	1 420	173	512	274	64,4 %	–	–	98,7 %	12,2 %	36,0 %
Ensemble	1 327	532	1 397	223	469	263	62,2 %	–	–	97,6 %	16,0 %	33,6 %
CA ou CU à TPU												
Moins de 10 000 hab.	758	336	933	323	721	178	51,3 %	–	105,8 %	88,9 %	34,6 %	77,2 %
10 000 hab. et plus	1 158	476	1 333	320	1 078	271	56,2 %	–	115,2 %	94,7 %	24,0 %	80,9 %
Ensemble	1 055	440	1 230	321	986	247	55,3 %	–	112,9 %	93,6 %	26,1 %	80,2 %
CC à TPU												
Moins de 10 000 hab.	663	275	841	334	716	194	46,2 %	–	83,2 %	87,9 %	39,8 %	85,2 %
10 000 hab. et plus	1 034	412	1 204	297	1 082	235	54,9 %	–	102,5 %	94,4 %	24,6 %	89,9 %
Ensemble	730	300	906	328	782	202	48,4 %	–	87,3 %	89,5 %	36,1 %	86,3 %
CU à 4 taxes												
Moins de 10 000 hab.	569	244	691	130	484	234	53,5 %	47,5 %	93,6 %	90,7 %	18,9 %	70,0 %
10 000 hab. et plus	872	378	1 004	205	405	347	61,0 %	61,3 %	112,6 %	91,7 %	20,5 %	40,4 %
Ensemble	814	352	943	191	420	325	60,0 %	59,0 %	109,5 %	91,6 %	20,2 %	44,6 %
CC à 4 taxes												
Moins de 10 000 hab.	663	338	867	362	695	232	43,4 %	63,0 %	82,3 %	85,6 %	41,8 %	80,2 %
10 000 hab. et plus	1 153	631	1 355	367	995	366	56,2 %	87,2 %	101,5 %	92,9 %	27,1 %	73,4 %
Ensemble	724	374	927	363	732	249	45,9 %	66,8 %	85,4 %	86,9 %	39,2 %	78,9 %
Syndicat à contribution fiscalisée												
Moins de 10 000 hab.	1 016	597	1 296	435	845	271	42,2 %	68,3 %	76,0 %	85,6 %	33,6 %	65,2 %
10 000 hab. et plus	1 411	763	1 624	395	1 211	383	56,0 %	89,3 %	94,0 %	94,2 %	24,3 %	74,6 %
Ensemble	1 316	723	1 545	405	1 123	356	53,5 %	84,1 %	89,6 %	92,5 %	26,2 %	72,7 %
Non-membre d'un groupement à fiscalité propre												
Moins de 10 000 hab.	993	573	1 255	476	950	260	40,9 %	75,8 %	75,8 %	87,0 %	37,9 %	75,7 %
10 000 hab. et plus	1 676	920	1 940	490	1 675	448	53,1 %	87,2 %	87,2 %	92,9 %	25,2 %	86,4 %
Ensemble	1 381	770	1 644	484	1 362	367	49,3 %	83,2 %	83,2 %	91,0 %	29,4 %	82,8 %

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 2008	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												
Rural												
Moins de 10 000 hab.	744	344	956	391	822	245	43,5 %	66,4 %	84,7 %	87,2 %	40,9 %	86,0 %
10 000 hab. et plus	1 090	474	1 252	365	1 126	256	52,7 %	94,0 %	108,2 %	96,0 %	29,2 %	90,0 %
Ensemble	750	346	962	390	828	245	43,7 %	66,8 %	85,2 %	87,4 %	40,6 %	86,1 %
Péri-urbain												
Moins de 10 000 hab.	608	287	783	325	614	186	44,6 %	63,0 %	82,6 %	86,2 %	41,5 %	78,5 %
10 000 hab. et plus	1 088	496	1 261	335	993	284	55,5 %	91,7 %	102,5 %	94,6 %	26,6 %	78,7 %
Ensemble	628	296	803	326	630	190	45,4 %	64,2 %	83,7 %	86,8 %	40,5 %	78,5 %
Pôle												
Moins de 10 000 hab.	823	385	1 013	333	763	192	51,3 %	68,7 %	97,8 %	88,9 %	32,9 %	75,4 %
10 000 hab. et plus	1 204	529	1 388	336	1 122	294	55,8 %	86,6 %	109,5 %	94,4 %	24,2 %	80,8 %
Ensemble	1 120	497	1 305	335	1 042	272	55,1 %	82,9 %	107,0 %	93,4 %	25,7 %	79,9 %

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 2008	Ratio 1	Ratio 2	Ratio 3	Ratio 4	Ratio 5	Ratio 6	Ratio 7	Ratio 8	Ratio 8 bis	Ratio 9	Ratio 10	Ratio 11
Métropole hors Paris												
Communes touristiques												
Moins de 10 000 hab.	1 179	571	1 476	567	1 395	323	44,5 %	75,9 %	89,8 %	89,3 %	38,4 %	94,5 %
10 000 hab. et plus	1 351	643	1 560	428	1 463	276	52,5 %	86,1 %	102,3 %	94,9 %	27,5 %	93,8 %
Ensemble	1 234	594	1 503	523	1 417	308	47,3 %	77,4 %	93,8 %	91,1 %	34,8 %	94,3 %
Communes du littoral maritime												
Moins de 10 000 hab.	1 255	607	1 542	549	1 407	326	49,0 %	68,7 %	85,0 %	89,6 %	35,6 %	91,3 %
10 000 hab. et plus	1 372	668	1 574	430	1 474	271	52,5 %	88,8 %	103,8 %	95,4 %	27,3 %	93,7 %
Ensemble	1 309	635	1 557	494	1 438	301	50,7 %	73,5 %	93,4 %	92,3 %	31,7 %	92,4 %
Communes « supports de station de sports d'hiver »												
Moins de 10 000 hab.	2 125	1 163	2 743	1 069	3 009	558	32,8 %	91,8 %	103,1 %	88,6 %	39,0 %	109,7 %
10 000 hab. et plus	1 701	999	2 165	920	2 443	430	43,8 %	93,7 %	97,6 %	87,7 %	42,5 %	112,8 %
Ensemble	2 082	1 146	2 684	1 054	2 951	545	33,7 %	91,9 %	102,6 %	88,5 %	39,3 %	109,9 %
Autres communes touristiques de montagne												
Moins de 10 000 hab.	866	375	1 106	528	994	297	41,9 %	70,4 %	87,3 %	88,4 %	47,8 %	89,9 %
10 000 hab. et plus	1 110	464	1 269	264	1 219	351	48,3 %	0,0 %	109,3 %	97,5 %	20,8 %	96,0 %
Ensemble	881	381	1 116	512	1 008	300	42,4 %	70,4 %	88,8 %	89,0 %	45,9 %	90,3 %
Autres communes touristiques												
Moins de 10 000 hab.	868	397	1 079	401	960	232	47,9 %	68,8 %	90,9 %	90,3 %	37,1 %	88,9 %
10 000 hab. et plus	1 220	475	1 423	357	1 265	263	55,4 %	47,9 %	93,6 %	93,4 %	25,1 %	88,9 %
Ensemble	943	414	1 152	391	1 025	239	50,0 %	67,0 %	91,5 %	91,1 %	34,0 %	88,9 %

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. Classement des communes

Nombre de communes en 2008	Moins de 10 000 habitants	10 000 habitants et plus	Ensemble
Métropole hors Paris			
Communes rurales	18 505	18	18 523
Communes péri-urbaines	14 891	37	14 928
Communes urbaines	2 252	845	3 097
Communes touristiques	2 125	69	2 194
Communes du littoral maritime	485	51	536
Communes « supports de station de sports d'hiver »	307	3	310
Autres communes touristiques de montagne	899	2	901
Autres communes touristiques	434	13	447

Sources : Insee, DGCL.

6. Principaux ratios financiers selon le type d'EPCI

Comptes de gestion 2008	Ratio 1	Ratio 2	Ratio 3	Ratio 4	Ratio 5	Ratio 6	Ratio 7	Ratio 8	Ratio 9	Ratio 10	Ratio 11
CU	781	414	940	277	876	234	24,4 %	104,3 %	91,1 %	29,5 %	93,2 %
CA	527	307	596	128	296	152	16,3 %	111,0 %	93,6 %	21,4 %	49,6 %
SAN*	939	728	1 112	323	3 613	236	25,6 %	104,9 %	129,9 %	29,0 %	324,8 %
CC à TPU	353	197	410	105	135	89	18,5 %	112,6 %	89,5 %	25,6 %	32,9 %
CC 4 taxes	196	99	232	89	133	28	27,3 %	104,6 %	90,8 %	38,4 %	57,2 %

* Les valeurs élevées pour les SAN doivent être interprétées avec précaution étant donné le faible nombre de ces structures (5 SAN) et leurs spécificités.

Hors gestion active de la dette. Pour les ratios 1 à 6, les données sont en €/hab.

Source : DGCL à partir des données DGFiP.

C. Disparités départementales et régionales

1. Principaux ratios financiers des départements

Comptes administratifs 2008	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	740	321	864	132	440	183	20,8 %	70,7 %	90,5 %	15,2 %	50,9 %
France métropole y compris Paris	741	312	862	128	424	177	20,4 %	65,7 %	90,6 %	14,8 %	49,2 %
Outre-mer	1 302	183	1 435	190	644	392	18,5 %	76,6 %	94,4 %	13,3 %	44,8 %
France entière	757	308	878	130	431	183	20,3 %	65,9 %	90,8 %	14,8 %	49,0 %

Hors gestion active de la dette.

Pour les ratios 1 à 6, les données sont en €/hab.

Source : DGCL, comptes administratifs.

Dispersion des ratios	Ratio 1	Ratio 2	Ratio 3	Ratio 4	Ratio 5	Ratio 6	Ratio 7	Ratio 8	Ratio 9	Ratio 10	Ratio 11
Minimum	521	48	648	28	0	12	11,3 %	4,7 %	77,8 %	3,1 %	0,0 %
1 ^{er} quartile	690	286	806	109	288	171	19,6 %	69,1 %	87,4 %	12,3 %	31,6 %
Médiane	758	315	878	136	496	196	21,1 %	80,2 %	91,1 %	15,5 %	54,7 %
3 ^e quartile	842	355	995	176	642	229	23,4 %	91,6 %	93,4 %	18,2 %	70,2 %
Maximum	1 292	439	1 539	321	1 304	560	31,9 %	128,4 %	109,3 %	32,3 %	132,7 %

Pour les ratios 1 à 6, les données sont en €/hab.

Source : DGCL, comptes administratifs.

Par strate de population	Ratio 1	Ratio 2	Ratio 3	Ratio 4	Ratio 5	Ratio 6	Ratio 7	Ratio 8	Ratio 9	Ratio 10	Ratio 11
Moins de 250 000 habitants	875	330	1 015	183	641	271	24,1 %	94,1 %	91,5 %	18,0 %	63,1 %
De 250 000 à 500 000 habitants	815	331	958	147	467	221	21,7 %	86,6 %	89,5 %	15,3 %	48,7 %
De 500 000 à 1 000 000 habitants	712	295	833	126	433	187	20,1 %	72,7 %	90,3 %	15,1 %	52,1 %
1 000 000 d'habitants et plus	752	307	865	120	391	158	19,5 %	55,8 %	91,4 %	13,9 %	45,2 %

Pour les ratios 1 à 6, les données sont en €/hab.

Source : DGCL, comptes administratifs.

2. Principaux ratios financiers des régions

Comptes administratifs 2008	Ratio 1	Ratio 2	Ratio 3	Ratio 4	Ratio 5	Ratio 6*	Ratio 7	Ratio 8	Ratio 9	Ratio 10	Ratio 11
Alsace	249	70	326	38	352	100	13,5 %	83,1 %	83,7 %	11,6 %	107,6 %
Aquitaine	182	78	296	51	86	77	18,5 %	109,5 %	65,9 %	17,3 %	34,7 %
Auvergne	255	86	358	72	356	106	14,8 %	123,4 %	78,4 %	20,0 %	94,8 %
Bourgogne	268	71	342	40	149	100	13,9 %	112,4 %	80,8 %	11,8 %	34,3 %
Bretagne	193	64	285	36	115	78	16,3 %	108,1 %	70,7 %	12,7 %	41,3 %
Centre	226	76	317	42	196	92	15,1 %	103,1 %	88,5 %	13,2 %	63,4 %
Champagne-Ardenne	262	74	345	46	152	93	14,5 %	100,8 %	93,8 %	13,4 %	102,4 %
Corse	1 234	10	1 684	388	1 077	106	11,0 %	62,8 %	74,5 %	23,0 %	64,5 %
Franche-Comté	256	89	349	45	120	96	17,6 %	111,5 %	76,6 %	12,8 %	33,9 %
Languedoc-Roussillon	212	83	318	91	181	86	16,1 %	138,3 %	69,5 %	28,7 %	65,3 %
Limousin	362	83	434	49	274	151	16,6 %	129,5 %	100,3 %	11,2 %	54,4 %
Lorraine	243	67	300	30	221	89	15,8 %	93,8 %	84,3 %	9,9 %	66,0 %
Midi-Pyrénées	219	94	319	85	78	86	18,0 %	130,8 %	69,3 %	26,7 %	11,8 %
Nord-Pas-de-Calais	262	92	347	50	342	91	18,9 %	124,2 %	88,1 %	14,3 %	101,8 %
Basse-Normandie	243	93	336	25	133	77	16,5 %	121,8 %	74,4 %	7,5 %	40,3 %
Haute-Normandie	242	102	364	59	85	80	19,7 %	105,9 %	69,5 %	16,1 %	12,2 %
Pays de la Loire	200	63	279	46	224	73	14,8 %	94,4 %	83,9 %	16,4 %	69,9 %
Picardie	316	79	364	47	171	112	13,5 %	104,6 %	89,3 %	13,0 %	34,9 %
Poitou-Charentes	224	60	301	43	164	78	21,5 %	97,6 %	83,9 %	14,2 %	60,7 %
Provence-Alpes-Côte d'Azur	234	75	299	32	306	82	14,9 %	119,0 %	86,0 %	10,8 %	100,1 %
Rhône-Alpes	234	70	310	49	196	92	13,7 %	95,0 %	81,1 %	15,7 %	64,5 %
Métropole sauf Île-de-France	241	77	327	51	206	88	15,8 %	108,6 %	80,3 %	15,4 %	62,7 %
Île-de-France	201	55	283	57	236	62	12,8 %	69,7 %	89,2 %	20,1 %	75,9 %
Métropole	233	73	319	52	211	84	15,4 %	100,0 %	81,8 %	16,2 %	65,0 %
Guadeloupe	393	44	609	250	415	36	19,8 %	110,7 %	74,6 %	41,0 %	76,9 %
Guyane	286	38	456	108	433	22	23,0 %	104,2 %	68,9 %	23,6 %	96,3 %
Martinique	390	47	567	207	0	50	16,8 %	103,7 %	68,8 %	36,6 %	0,0 %
La Réunion	274	36	516	503	559	33	14,5 %	96,3 %	58,9 %	97,5 %	88,1 %
Outre-mer	328	41	541	335	388	36	17,4 %	101,0 %	66,2 %	61,8 %	64,8 %
France	236	72	325	60	216	82	15,4 %	100,0 %	81,1 %	18,3 %	65,0 %

Hors gestion active de la dette.

Pour les ratios 1 à 6, les données sont en €/hab.

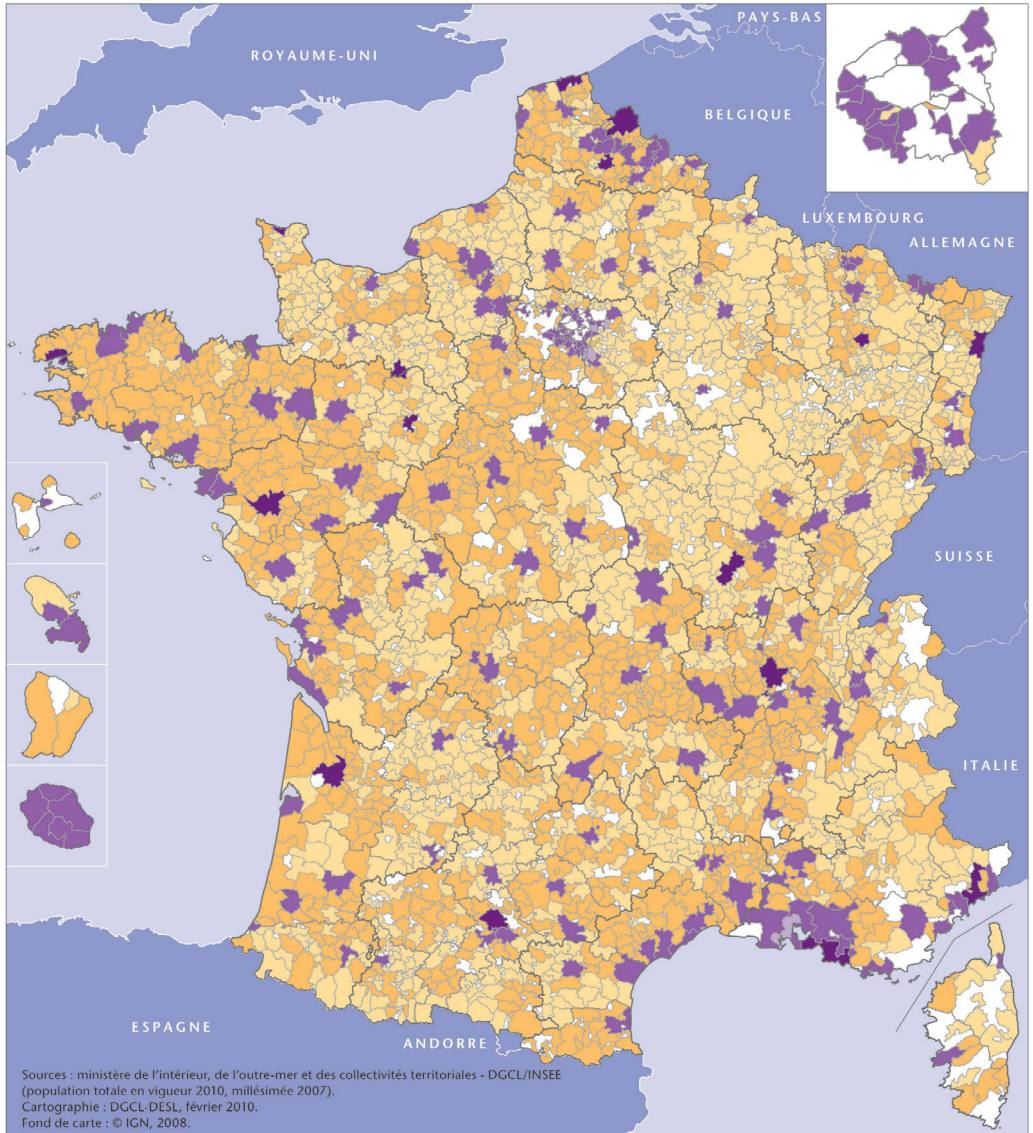
* La DGF comprend une dotation forfaitaire qui regroupe la compensation de la part salaires des bases de TP, la compensation de la part régionale de la TH, la compensation des droits de mutation à titre onéreux (DMTO), 95 % de la dotation générale de décentralisation (DGD) et une dotation de péréquation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

Source : DGCL, comptes administratifs.

ANNEXE 6

Démographie et géographie des EPCI

Les EPCI à fiscalité propre au 1^{er} janvier 2010



- Communauté urbaine
- Communauté d'agglomération
- Syndicat d'agglomération nouvelle
- Communauté de communes à taxe professionnelle unique (TPU)
- Communauté de communes à fiscalité additionnelle
- Commune hors intercommunalité à fiscalité propre

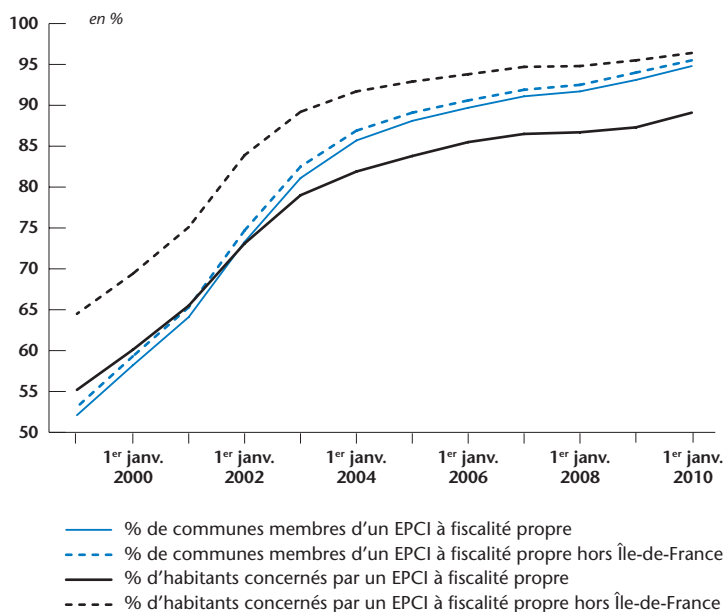
A. Vers un achèvement de la couverture en intercommunalités

Une reprise de l'intercommunalité depuis 2008

Sous l'impulsion des lois de 1992, 1999 et 2004, la couverture du territoire en intercommunalités a largement avancé. Au 1^{er} janvier 2010, les 2 611 EPCI à fiscalité propre couvrent 94,8 % des communes et ils concernent 89,1 % des habitants¹. La France compte désormais 16 CU, 181 CA, 2 409 CC et 5 SAN. Au 1^{er} janvier 2010, on recense 10 EPCI à fiscalité propre supplémentaires par rapport au 1^{er} janvier 2009. Le mouvement de création des EPCI à fiscalité propre s'est ralenti depuis 2005, tout en s'accompagnant d'une croissance plus soutenue de la couverture nationale.

La couverture nationale en nombre de communes et d'habitants connaît un certain regain depuis 2008. En 2009, la proportion d'habitants vivant dans une commune membre d'un EPCI à fiscalité propre progresse de 2,7 %. Quant à la part de communes membres, celle-ci croît dans une moindre mesure (1,8 %). La couverture nationale en nombre d'habitants reste inférieure à la couverture en nombre de communes depuis le 1^{er} janvier 2002. Cette situation s'inverse très largement si l'on exclut l'Île-de-France.

ÉVOLUTION DE LA COUVERTURE NATIONALE
EN % DE COMMUNES ET EN % D'HABITANTS



Sources : DGCL, Insee.

1. Dans l'ensemble de l'annexe 6, la population correspond à la population totale (France métropolitaine + 4 DOM) en vigueur en 2010 (millésimée 2007). Pour les années antérieures, c'est la population au 1^{er} janvier de l'année, établie par les recensements généraux et, le cas échéant, par les recensements complémentaires.

Des communes isolées plutôt rurales

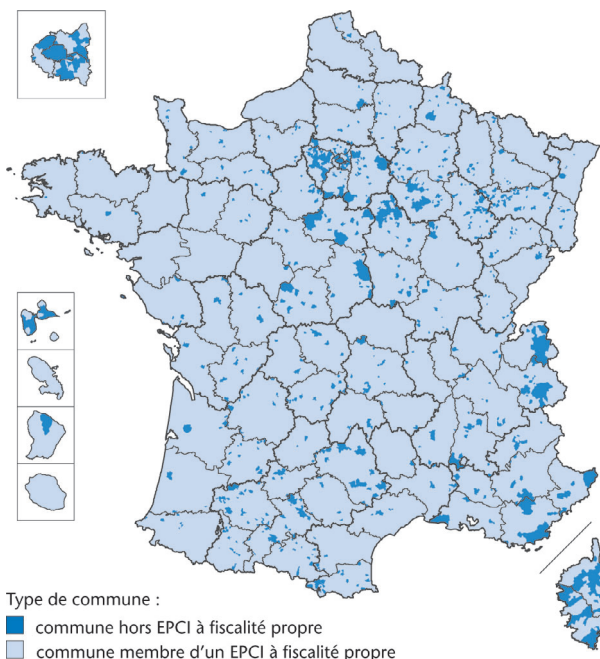
Les communes isolées sont aujourd'hui peu nombreuses. Au nombre de 1908, elles regroupent près de 7,1 millions d'habitants, soit respectivement 5,2 % des communes et 10,9 % de la population totale française. Si l'on exclut le cas de Paris et de la petite couronne, les 1858 communes regroupent près de 2,9 millions d'habitants.

La majorité des communes isolées est de petite taille. Ainsi, celles dont la population totale est inférieure à 700 habitants représentent 64,9 % des communes hors EPCI à fiscalité propre et 4,9 % de la population totale hors EPCI à fiscalité propre au 1^{er} janvier 2010. À l'opposé, les communes isolées de plus de 10000 habitants représentent 5,3 % des communes isolées et 76,9 % des habitants. Parmi les 102 communes de cette catégorie, 71 se situent en Île-de-France, dont Paris et 43 villes de la petite couronne. Si l'on exclut Paris, la part de la population des communes hors EPCI à fiscalité propre de plus de 10000 habitants atteint 45,6 %.

Les territoires hors EPCI à fiscalité propre sont essentiellement localisés dans deux régions : en Île-de-France, 25,3 % des communes, soit 323 communes dont Paris, n'adhèrent pas à un EPCI à fiscalité propre, et en Corse, 44,4 % des communes, soit 160 communes, n'adhèrent pas à un EPCI à fiscalité propre.

En dehors de ces régions, 3 départements comptent plus de 20 % de communes hors EPCI à fiscalité propre : la Guadeloupe (56,3 %), le Var (22,9 %) et le Loiret (20,7 %).

COMMUNES ISOLÉES AU 1^{er} JANVIER 2010



Source : DGCL.

La rationalisation des périmètres est en cours

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 2009, 15 EPCI à fiscalité propre créés à la suite d'une fusion se sont substitués à 33 EPCI à fiscalité propre et à 2 syndicats de communes. Si ces fusions ont le plus souvent réuni deux EPCI, certaines d'entre elles ont permis la création d'intercommunalités très importantes, à l'instar de la CA Rouen-Elbeuf-Austreberthe, qui devient la CA la plus grande en termes de communes et d'habitants, de la CA Grand Paris Seine Ouest et de la CA de la Région Mulhouse Alsace.

Le mouvement de rationalisation est également confirmé par l'augmentation de la taille des EPCI à fiscalité propre. Le nombre de communes médian est passé respectivement de 9 à 11 communes entre le 1^{er} janvier 1999 et le 1^{er} janvier 2010. 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	01/01/2010
CU	19,0	19,5	22,0
CA	–	15,0	14,0
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
Ensemble des EPCI à fiscalité propre	9,0	11,0	11,0

* Au 1^{er} 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 taille des intercommunalités en nombre d'habitants a également progressé, mais plus lentement. La population médiane d'un EPCI à fiscalité propre atteint 8 743 habitants au 1^{er} janvier 2010, contre 7 575 habitants au 1^{er} 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	01/01/2010
CU	216 921	243 129	368 414
CA	–	88 399	91 328
SAN	80 489	64 398	86 588
CC à TPU	11 800	10 582	11 115
CC à fiscalité additionnelle	7 313	6 039	6 118
Ensemble des EPCI à fiscalité propre	7 575	8 044	8 743

* Au 1^{er} 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.

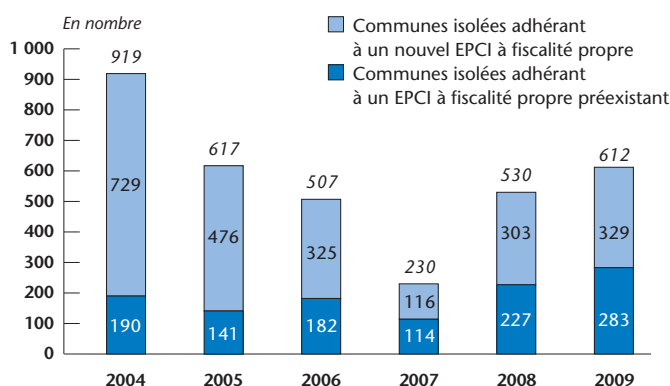
Sources : DGCL, Insee.

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 2009, 130 EPCI à fiscalité propre ont vu leur périmètre augmenter grâce à l'adhésion d'au moins une commune isolée.

Ces 130 EPCI à fiscalité propre ont gagné en moyenne un peu plus de 2 communes et 1 577 habitants. Ces moyennes cachent de grandes variations : la seule CC de l'Oisans a augmenté son périmètre de 18 communes regroupant un total de 9 065 habitants.

L'adhésion de ces communes isolées a essentiellement profité aux intercommunalités des départements du Gers (24 communes réparties sur 6 EPCI à fiscalité propre), de la Marne (21 communes et 7 EPCI à fiscalité propre) et de l'Isère (19 communes et 2 groupements).

ADHÉSIONS DE COMMUNES DEPUIS 2004



Source : DGCL.

Autre signe de la rationalisation des périmètres, le nombre d'intercommunalités à contributions communales – ou EPCI sans fiscalité propre – est en nette diminution en 2009. Les ressources de ces structures sont constituées de participations des membres adhérents et de recettes d'exploitation. 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 2009, 310 structures ont été dissoutes, ce qui porte leur nombre à 15 378 (soit une diminution de près de 2 % en 1 an). Depuis le 1^{er} janvier 1999, environ un syndicat sur 6 a disparu. Si le nombre de syndicats de communes a diminué depuis 1999, le nombre de syndicats mixtes continue, quant à lui, à progresser pour deux raisons. D'une part, les syndicats mixtes constituent l'une des formes les plus souples de structuration. 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 de syndicats n'en demeure pas moins très élevée. Au 1^{er} janvier 2010, ils représentent encore 85,5 % du nombre total de groupements, contre 91,7 % au 1^{er} janvier 1999.

ÉVOLUTION DU NOMBRE D'EPCI SANS FISCALITÉ PROPRE

au 1 ^{er} janvier	1999	2000 à 2005	2006	2007	2008	2009	2010*
SIVU	14 885	n. d.	12 157	12 149	11 921	11 179	10 789
SIVOM	2 165	n. d.	1 492	1 501	1 468	1 445	1 395
Syndicats mixtes	1 454	n. d.	2 687	2 749	2 921	3 064	3 194
Nombre de groupements sans fiscalité propre	18 504	n. d.	16 336	16 399	16 310	15 688	15 378

n. d. : non disponible.

* Le recensement des EPCI sans fiscalité propre a été réalisé le 1^{er} avril 2006 pour les chiffres de l'année 2006, le 12 novembre 2006 pour l'année 2007, le 2 février 2008 pour l'année 2008, le 7 février 2009 pour l'année 2009 et le 6 février 2010 pour l'année 2010. 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.

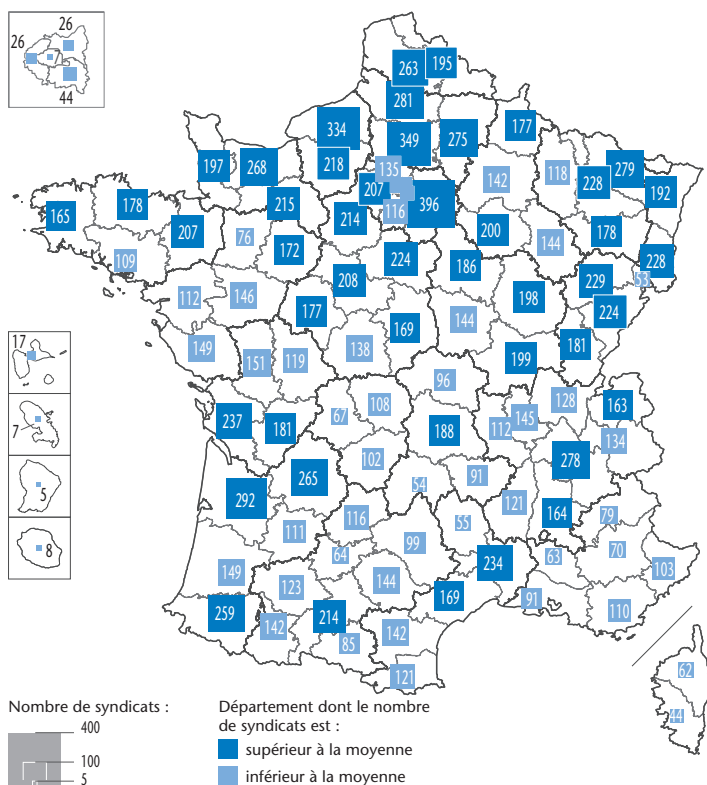
Un département regroupe en moyenne 154 syndicats, et près de la moitié des départements comptent au moins 150 syndicats intercommunaux. Dans 12 départements, ce nombre dépasse 250 : jusqu'à 396 en Seine-et-Marne, 349 dans l'Oise, 334 en Seine-Maritime, 292 en Gironde. À l'opposé, les départements d'outre-mer, de Paris et de la 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.

En moyenne, une commune adhère de manière directe à 4,3 syndicats (syndicats de communes ou syndicats mixtes).

NOMBRE DE SYNDICATS PAR DÉPARTEMENT



Source : DGCL.

B. Les chiffres clés de l'intercommunalité

Des disparités dans la couverture départementale

Les dynamiques intercommunales sont très variables selon les départements. Au 1^{er} janvier 2010, un département (hors Paris) compte en moyenne 26 EPCI à fiscalité propre, par ailleurs 91,4 % de ses communes et 92,7 % 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-Corse, de la Corse-du-Sud et du Loiret. 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 du Val-de-Marne, où quelques grandes communes ne sont pas en intercommunalité.

Les cartes ci-contre rendent compte de ces variations.

Des EPCI à fiscalité propre de taille variable

La taille moyenne des EPCI à fiscalité propre augmente sensiblement. La population moyenne des intercommunalités à fiscalité propre au 1^{er} janvier 2010 atteint 22 193 habitants contre 20 270 habitants en 1999.

On observe des disparités de taille pour les EPCI à fiscalité propre et notamment les CC, pour lesquelles aucun seuil de population n'est fixé au moment de leur création. Les CC regroupent en moyenne 13 communes et 11 420 habitants.

Dans 29 départements, qui comptent parmi les plus ruraux, la taille des CC en nombre de communes et d'habitants est inférieure à la taille moyenne.

La moitié des CC compte moins de 11 communes. 296 CC regroupent 5 communes ou moins. 22 d'entre elles comptent 2 communes. À l'inverse, certaines CC regroupent un nombre important de communes. 178 CC comptent entre 25 et 128 communes membres, dont 16 en comptent plus de 50.

Une CC sur 2 regroupe moins de 8 000 habitants. Le nombre de CC rassemblant moins de 5 000 habitants est passé de 691 à 668 entre le 1^{er} janvier 2009 et le 1^{er} janvier 2010.

32 CC regroupent, au 1^{er} janvier 2010, plus de 50 000 habitants, dont 3 dépassent le seuil de 100 000 habitants. Parmi les CC comptant plus de 50 000 habitants, 12 répondent également à l'exigence de taille de la ville-centre pour être transformées en CA.

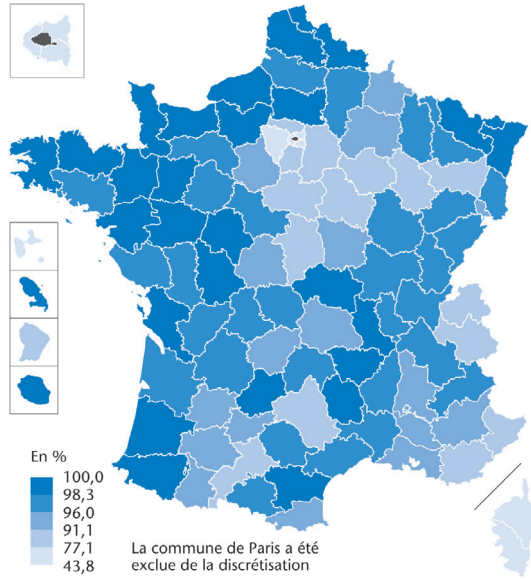
3 des 5 SAN répondent également à la double condition de taille de l'EPCI à fiscalité propre et de la ville-centre pour se transformer en CA.

TAILLE DES EPCI À FISCALITÉ PROPRE

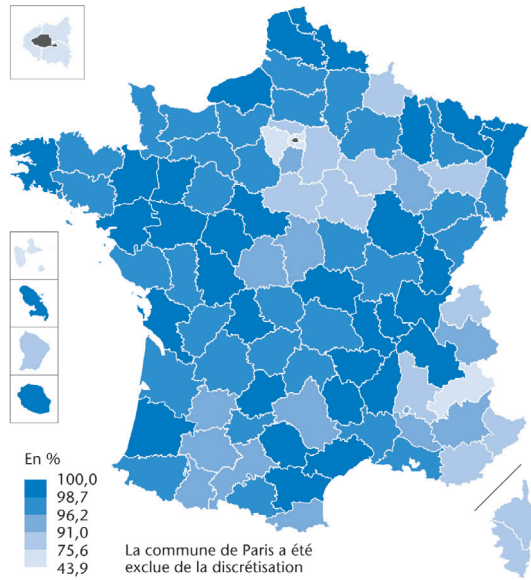
Type d'EPCI à fiscalité propre	Moyenne en :		Médiane en :		Maximum en :		Minimum en :	
	population totale	nombre de communes	population totale	nombre de communes	population totale	nombre de communes	population totale	nombre de communes
CU	477 419	25,8	368 414	22	1 277 218	85	51 376	5
CA	124 158	17,2	91 328	14	494 382	71	29 109	2
SAN	64 751	5,8	86 588	6	99 523	8	15 889	4
CC	11 420	13,0	7 993	11	172 105	128	198	2

Sources : DGCL, Insee.

COUVERTURE EN % DE COMMUNES



COUVERTURE EN % D'HABITANTS PAR DÉPARTEMENT



Sources : DGCL, Insee.

Les 30 premiers EPCI à fiscalité propre

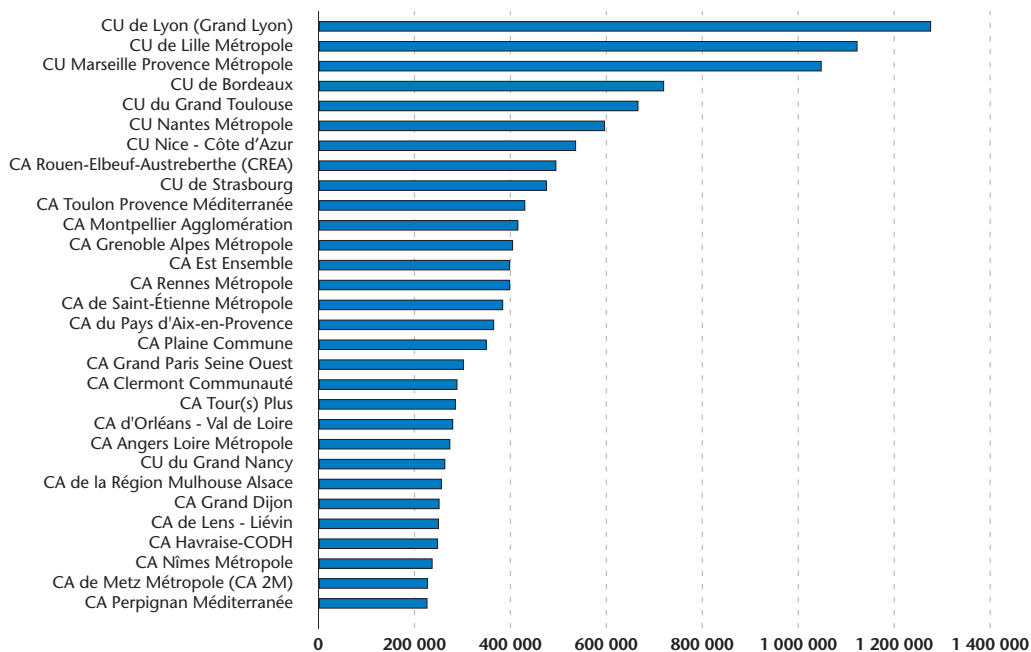
Les 30 premiers EPCI à fiscalité propre, dont 9 CU et 21 CA, comptent entre 7 et 85 communes et regroupent entre 225 132 et 1 277 218 habitants. Parmi elles :

- 3 dépassent le million d'habitants : la CU de Lyon (Grand Lyon), la CU de Lille Métropole Métropole et la CU Marseille Provence Métropole;
- 4 regroupent entre 500 000 et 1 000 000 d'habitants;
- 18 comptent entre 250 000 et 500 000 habitants;
- 5 regroupent moins de 250 000 habitants.

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.

POPULATION* DES 30 PREMIERS EPCI À FISCALITÉ PROPRE



* La population correspond à la population totale en vigueur en 2010 (millésimée 2007).

Sources : DGCL, Insee.

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. 38 EPCI à fiscalité propre ont opté pour la TPU en 2009, par transformation de régime fiscal ou création *ex nihilo* d'EPCI à TPU. Au 1^{er} janvier 2010, les groupements à TPU sont

1 302, soit près de 50 % des EPCI à fiscalité propre. Les intercommunalités à TPU regroupent 80 % de la population et 51 % des communes en intercommunalité. Cette tendance confirme les progrès de l'intégration fiscale associée à l'intercommunalité.

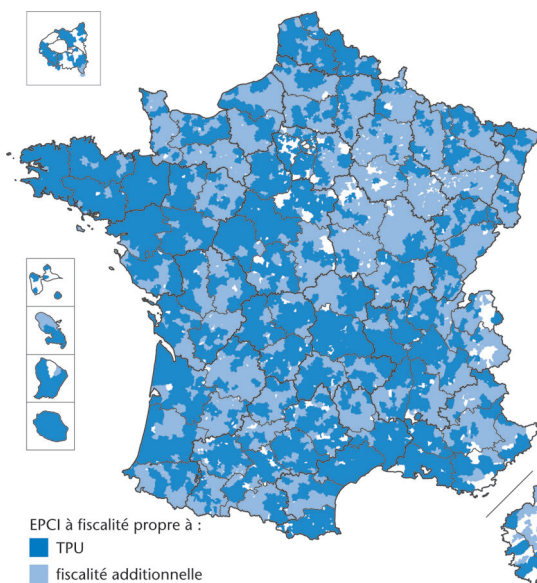
LA TPU DEPUIS LE 1^{er} JANVIER 1999

Au 1 ^{er} janvier	1999	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Nombre de groupements	111	934	1 028	1 103	1 162	1 200	1 224	1 264	1 302
Nombre de communes	1 058	11 958	13 362	14 404	15 145	15 859	16 336	16 977	17 732
Population totale regroupée (en milliers)	4 249	35 364	37 753	39 462	40 919	41 805	42 440	44 295	46 395

Source : DGCL.

La localisation des intercommunalités ayant opté pour la TPU est très contrastée. On observe de très fortes concentrations départementales :

- 5 départements sont totalement couverts par des EPCI à fiscalité propre ayant opté pour ce régime fiscal : les Bouches-du-Rhône, la Guadeloupe, les Pyrénées-Orientales, la Seine-Saint-Denis et La Réunion ;
- 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, du Vaucluse et des départements franciliens, sans oublier les côtes atlantique et méditerranéenne ;
- à l'inverse, certains départements ne comptent qu'une minorité d'intercommunalités à TPU (moins de 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 de l'Yonne, du Doubs et des Vosges.

LES EPCI À TPU AU 1^{er} JANVIER 2010

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 (ZAUER¹). 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, définie uniquement pour la France métropolitaine, s'appuie sur la continuité du bâti et les migrations pendulaires :

- l'espace à dominante urbaine, composé des pôles urbains, des communes monopolarisées périurbaines et des communes multipolarisées. Une aire urbaine est composée d'un pôle urbain et des communes monopolarisées associées, c'est-à-dire sa couronne périurbaine;
- 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.

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. Et, au 1^{er} janvier 2010, les communes de l'espace urbain sont autant regroupées dans un EPCI à fiscalité propre que les communes situées en milieu rural (environ 95 % dans les deux cas).

RÉPARTITION DES COMMUNES DE MÉTROPOLE
APPARTENANT À UN EPCI À FISCALITÉ PROPRE PAR TYPE D'ESPACE

Nombre de communes appartenant à un :	CU	CA	SAN	CC	Tous groupements (1)	Nombre total de communes (2)	Part des communes en intercommunalité au 01/01/2010 (1)/(2)	Part des communes en intercommunalité au 01/01/2009
pôle urbain	319	1 349	19	1 234	2 921	3 104	94,1 %	93,0 %
espace périurbain (monopolarisé + multipolarisé)	91	1 544	9	12 502	14 146	14 933	94,7 %	93,5 %
espace à dominante rurale	3	172	1	17 441	17 617	18 533	95,1 %	93,0 %
Total	413	3 065	29	31 177	34 684	36 570	94,8 %	93,2 %

Sources : DGCL, Insee.

Favoriser la mise en commun des produits de la taxe professionnelle en milieu urbain était 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). Ce nouvel outil permet la structuration de l'espace urbain en communauté d'agglomération (CA) ou en communauté urbaine (CU) pour les intercommunalités de plus de 500 000 habitants.

Compte tenu de la singularité de l'aire urbaine parisienne, celle-ci a été exclue des calculs suivants.

Au 1^{er} janvier 2010, plus de 73,7 % de la population des aires urbaines de plus de 50 000 habitants se trouve dans une commune appartenant à une CA ou à une CU. Sur les 141 aires urbaines de plus de 50 000 habitants, 126 abritent déjà

1. Pour en savoir plus sur le ZAUER, consultez le site de l'Insee : www.insee.fr.

une CA ou une CU. Parmi elles, 72, 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 ^{er} janvier 2000			Au 1 ^{er} janvier 2010		
	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 %	22 894 409	31 054 734	73,7 %

Sources : DGCL, Insee.

Les finances des établissements publics locaux (EPL) en 2008

A. Comptes des établissements publics de coopération intercommunale par type d'établissement, montants 2008

en millions d'euros

	CU	CA	CC	SAN	Syndicats à vocation multiple	Autres syndicats*	Ensemble
Nombre d'établissements **	14	171	2 393	5	1 366	14 679	18 628
Ventes, prestations de services et autres	427	465	467	5	265	3 630	5 259
Dotations et participations reçues	1 657	3 755	2 454	92	330	4 290	12 578
<i>dont dotation globale de fonctionnement</i>	1 469	3 174	1 580	51	4	4	6 282
Impôts et taxes	3 492	8 192	5 531	252	149	1 678	19 294
<i>dont impôts locaux</i>	2 596	6 562	4 091	235	58	139	13 681
Autres produits	167	203	201	6	153	1 075	1 805
Produits de fonctionnement (I)***	5 743	12 615	8 653	355	897	10 673	38 936
Achats et charges externes	946	2 127	1 749	67	273	4 077	9 239
Frais de personnel	1 131	1 804	1 522	77	216	1 564	6 314
Reversements de fiscalité ***	1 214	4 961	2 253	89	3	66	8 586
Subventions versées et contingents	1 104	1 704	1 434	26	65	1 119	5 452
Charges financières	229	245	156	41	47	588	1 306
<i>dont intérêts des emprunts</i>	207	219	146	40	44	529	1 185
Autres charges	211	387	336	4	114	724	1 776
Charges de fonctionnement (II)***	4 835	11 228	7 450	304	718	8 138	32 673
Capacité d'autofinancement (III) = (I) - (II)	908	1 387	1 203	51	179	2 535	6 263
Dotations et fonds divers	220	310	298	16	31	198	1 073
<i>dont FCTVA</i>	162	305	286	16	30	166	965
Subventions et participations d'équipement	299	633	700	19	145	1 908	3 704
Emprunts (a)	720	1 380	693	80	242	1 675	4 790
Autres recettes	330	280	287	6	146	1 088	1 132
Recettes réelles d'investissement (IV)	1 569	2 603	1 978	121	564	4 869	11 704
Recettes totales d'investissement (V) = (IV) + (III)	2 477	3 990	3 181	172	743	7 404	17 967
Dépenses d'investissement direct	1 549	2 402	2 307	91	457	5 048	11 854
Subventions d'équipement versées	311	622	153	13	22	155	1 276
Remboursement d'emprunts (b)	467	665	390	64	120	1 197	2 903
Autres dépenses	250	199	234	1	125	857	1 666
Dépenses totales d'investissement (VI)	2 577	3 888	3 084	169	724	7 257	17 699
Besoin de financement = [(VI) - (b)] - [(V) - (a)]	353	613	206	13	103	331	1 619

* 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 2008 par le poste comptable.

*** Les reversements de fiscalité sont ajoutés 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.

Évolution 2008/2007

en %

	CU	CA	CC	SAN	Syndicats à vocation multiple	Autres syndicats*	Ensemble
Variation du nombre d'établissements **	0	2	- 7	0	73	- 504	- 436
Ventes, prestations de services et autres	1,9	21,7	10,1	25,0	24,4	1,2	4,6
Dotations et participations reçues	0,8	2,5	4,3	0,0	10,7	6,1	4,0
<i>dont dotation globale de fonctionnement</i>	1,2	3,1	4,5	4,1	33,3	- 20,0	3,0
Impôts et taxes	3,7	5,2	5,7	2,4	8,8	4,9	5,0
<i>dont impôts locaux</i>	3,9	5,1	5,5	2,6	0,0	- 7,3	4,8
Autres produits	12,8	- 4,2	- 4,7	- 25,0	183,3	- 0,3	5,5
Produits de fonctionnement (I)***	3,0	4,7	5,3	1,4	27,8	3,5	4,7
Achats et charges externes	7,7	6,3	6,7	6,3	22,4	3,1	5,5
Frais de personnel	2,4	10,7	9,5	4,1	3,8	6,4	7,5
Reversements de fiscalité ***	0,8	1,5	1,4	1,1	0,0	4,8	1,4
Subventions versées et contingents	1,6	8,7	5,1	4,0	- 1,5	1,1	4,5
Charges financières	13,4	18,4	15,6	- 2,4	56,7	4,8	11,0
<i>dont intérêts des emprunts</i>	16,3	19,0	15,9	0,0	51,7	6,9	12,6
Autres charges	11,1	- 8,9	14,7	0,0	171,4	4,6	7,9
Charges de fonctionnement (II)***	3,6	4,7	5,8	2,7	25,5	3,7	4,9
Capacité d'autofinancement (III) = (I) - (II)	- 0,4	4,6	2,3	- 5,6	37,7	3,0	3,4
Dotations et fonds divers	20,2	27,6	20,2	6,7	14,8	- 19,8	11,4
<i>dont FCTVA</i>	24,6	34,4	19,7	6,7	25,0	- 8,8	18,1
Subventions d'équipement reçues	- 17,6	14,9	20,9	- 36,7	40,8	- 1,7	3,8
Emprunts	- 21,1	5,8	1,6	2,6	70,4	- 14,8	- 5,8
Autres recettes	- 26,0	- 16,7	2,9	0,0	31,5	- 2,2	- 6,7
Recettes réelles d'investissement	- 17,6	6,9	10,6	- 6,2	47,3	- 7,5	- 1,7
Dépenses d'investissement direct	- 20,8	0,9	14,6	- 12,5	58,1	0,2	0,6
Subventions d'équipement versées	- 18,2	18,0	- 4,4	- 23,5	144,4	18,3	4,2
Remboursement d'emprunts	4,0	0,0	9,9	- 3,0	26,3	- 7,9	- 0,9
Autres dépenses	15,7	- 23,2	1,7	-	13,6	- 21,1	- 12,4
Dépenses totales d'investissement	- 14,1	1,5	11,8	- 9,6	43,9	- 4,0	- 0,8

* 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 2008 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 2008 et le total des opérations réalisées par les EPCI existant en 2007. Il ne s'agit donc pas d'une évolution à champ constant.

Source: DGFIP.

B. Comptes des établissements publics locaux* par type d'établissement, montants 2008

en millions d'euros

	CCAS	Caisses des écoles	Régies	SDIS	Centres de gestion FPT	Associations syndicales de propriétaires
Nombre d'établissements **	27 897	2 317	561	96	95	11 890
Ventes, prestations de services et autres	567	193	585	77	129	129
Dotations et participations reçues	1 795	406	460	3 881	266	24
Autres produits	233	7	187	106	19	21
Produits de fonctionnement (I)	2 595	606	1 232	4 064	414	174
Achats et charges externes	603	260	426	644	69	74
Frais de personnel	1 546	310	337	2 797	276	22
Charges financières	18	0	44	47	2	7
<i>dont intérêts des emprunts</i>	16	0	35	44	2	7
Autres charges	358	28	340	451	40	27
Charges de fonctionnement (II)	2 525	598	1 147	3 939	387	130
Capacité d'autofinancement (III) = (I) - (II)	70	8	85	125	27	44
Subventions et participations reçues	15	2	61	246	18	42
<i>dont FCTVA</i>	12	2	2	101	2	0
Subventions et participations d'équipement	31	1	29	90	2	32
Emprunts (a)	79	3	111	422	30	23
Autres recettes	33	4	224	452	20	36
Recettes réelles d'investissement (IV)	160	9	425	1 210	70	133
Recettes totales d'investissement (V) = (IV) + (III)	230	17	510	1 335	97	177
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
Dépenses totales d'investissement (VI)	198	17	420	1 030	62	127
Besoin de financement = [(VI) - (b)] - [(V) - (a)]	15	1	- 16	- 107	- 29	- 59

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 2008 par le poste comptable.

Source: DGFIP.

Évolution 2008/2007 (à champ constant)

en %

	CCAS	Caisses des écoles	Régies	SDIS	Centres de gestion FPT	Associations syndicales de propriétaires
Nombre d'établissements**	26 180	2 235	511	96	95	11 489
Ventes, prestations de services et autres	1,0	1,9	9,7	- 1,1	6,8	- 2,8
Produits de fonctionnement (I)	2,0	2,3	7,3	5,6	8,1	- 7,2
Achats et charges externes	3,1	4,6	11,4	5,2	9,3	- 1,3
Frais de personnel	0,4	6,6	6,4	4,0	6,2	1,5
Charges financières	29,1	7,5	20,3	20,3	7,0	11,3
<i>dont intérêts des emprunts</i>	28,1	12,1	24,0	16,1	5,5	- 11,6
Charges de fonctionnement (II)	1,6	4,9	5,5	6,2	7,8	- 5,4
Capacité d'autofinancement (III) = (I) - (II)	- 25,0	- 4,5	19,6	111,9	9,1	- 19,6
Dotations et fonds divers	30,0	- 22,6	- 8,0	30,8	86,8	- 10,0
<i>dont FCTVA</i>	27,1	- 22,6	+ 7,1	+ 12,9	- 23,5	- 76,5
Subventions et participations d'équipement	19,8	- 66,7	- 53,8	- 0,5	13,0	- 25,7
Emprunts	- 10,8	121,2	21,9	32,3	- 10,3	3,8
Autres recettes	- 17,8	21,3	15,4	21,3	27,3	57,9
Recettes réelles d'investissement	- 2,0	4,2	3,9	24,7	15,9	- 3,8
Dépenses d'investissement direct	- 9,1	9,2	- 27,3	19,6	3,2	12,0
Remboursement d'emprunts	10,4	- 20,6	31,3	1,9	38,5	- 10,4
Dépenses totales d'investissement	9,8	5,5	- 2,3	20,1	13,7	- 2,2

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 2007 et en 2008 et retenus dans le champ constant.

Source : DGFîP.

C. Recettes et dépenses des syndicats* selon l'activité, exercice 2008

en millions d'euros

Activité	Eau et/ou assainissement	Collecte et traitement des ordures ménagères	Transport (hors ramassage scolaire)	Production et distribution d'énergie	Activités scolaires (hors ramassage scolaire)	Aménagement des zones industrielles et d'habitation	Tourisme
Effectif	4 141	588	118	1 120	2 898	236	268
Produits de fonctionnement	2 388	3 062	1 828	759	417	83	119
dont :							
– ventes, prestations de services et autres	1 866	1 013	216	64	70	5	17
– transferts reçus	273	1 451	613	144	326	52	83
– impôts et taxes	22	358	859	342	13	10	8
Charges de fonctionnement	1 350	2 736	1 477	318	378	61	96
dont :							
– achats et charges externes	688	1 869	597	98	147	14	30
– frais de personnel	267	310	49	68	184	9	34
– charges financières	131	117	203	31	13	5	7
Recettes d'investissement	1 299	482	496	1 292	133	56	46
dont :							
– dotations et fonds divers	32	54	0	34	13	2	2
– subventions et participations d'équipement	516	57	116	679	42	18	23
– emprunts encaissés	491	357	263	126	71	26	15
Dépenses d'investissement	2 406	725	809	1 700	165	74	70
dont :							
– investissement direct	1 805	523	538	1 214	115	24	53
– remboursement d'emprunts	421	173	188	96	40	26	12

* Hors syndicats à vocation multiple (SIVOM), dont l'activité n'est pas ventilable.

Source : DGFIP.

ANNEXE 7 – LES FINANCES DES ÉTABLISSEMENTS PUBLICS LOCAUX (EPL) EN 2008

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	463	239	250	327	195	300	3 536	14 679
Produits de fonctionnement	153	147	108	40	53	98	1 416	10 673
dont :								
– ventes, prestations de service et autres	25	20	29	18	15	28	245	3 630
– transferts reçus	113	119	57	20	24	55	959	4 290
– impôts et taxes	14	5	12	1	6	2	27	1 678
Charges de fonctionnement	138	142	84	35	41	90	1 191	8 138
dont :								
– achats et charges externes	112	25	28	8	18	24	420	4 077
– frais de personnel	19	108	41	15	15	50	396	1 564
– charges financières	1	1	9	1	5	4	61	588
Recettes d'investissement	6	14	87	9	67	19	863	4 869
dont :								
– dotations et fonds divers	1	3	6	1	6	1	42	198
– subventions et participations d'équipement	2	8	26	5	30	5	380	1 908
– emprunts encaissés	2	3	45	2	19	11	245	1 675
Dépenses d'investissement	9	14	103	14	69	29	1 069	7 257
dont :								
– investissement direct	6	11	61	10	40	21	628	5 048
– remboursement d'emprunts	3	3	37	2	13	7	177	1 197

* 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 2008, est celui des budgets annexes et des syndicats sur leur activité: distribution d'eau potable et/ou assainissement.

Exercice 2008	<i>en millions d'euros</i>		
	Budgets annexes	Syndicats des eaux et/ou de l'assainissement	Ensemble
<i>Nombre de budgets et d'établissements</i>	23 296	4 141	27 437
• Opérations de fonctionnement			
Ventes, prestations de services et autres	4 455	1 866	6 322
<i>dont ventes d'eau</i>	1 122	914	2 036
Transferts reçus	372	273	644
<i>dont dotation globale de fonctionnement</i>	0	0	0
Impôts et taxes	1	22	23
<i>dont impôts locaux</i>	0	19	19
Autres produits	342	227	569
Produits réels de fonctionnement (I)	5 170	2 388	7 558
Achats et charges externes	1 341	688	2 028
Frais de personnel	646	267	912
Subventions versées	0	94	94
Charges financières	360	131	491
<i>dont intérêts des emprunts</i>	349	123	472
Autres charges	793	171	965
Charges réelles de fonctionnement (II)	3 140	1 350	4 490
Capacité d'autofinancement (III) = (I) - (II)	2 030	1 038	3 068
• Opérations d'investissement			
Dotations et fonds divers	43	32	75
<i>dont FCTVA</i>	77	17	93
Subventions d'équipement reçues	1 162	516	1 677
Emprunts (a)	1 549	491	2 040
Autres recettes	622	261	883
Recettes réelles d'investissement (IV)	3 376	1 299	4 675
Recettes d'investissement (V) = (IV) + (III)	5 406	2 337	7 743
Dépenses d'investissement direct	4 206	1 805	6 011
Remboursement d'emprunts (b)	910	421	1 331
Autres dépenses	395	180	575
Dépenses réelles d'investissement (VI)	5 511	2 406	7 917
Capacité de financement [(V) - (a)] - [(VI) - (b)]	745	139	883

Source: DGFIP.

La fiscalité locale

La suppression de la taxe professionnelle et son remplacement par la contribution économique territoriale

Le paysage fiscal local est profondément bouleversé à partir de 2010. En effet, depuis le 1^{er} janvier la taxe professionnelle est supprimée. Parallèlement, les entreprises sont soumises à de nouveaux impôts : la contribution économique territoriale (CET) et en plus, pour les entreprises de réseaux, les impositions forfaitaires (IFER). La CET est composée d'une cotisation foncière des entreprises (CFE) et d'une cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE). Cette réforme permet, en allégeant la charge fiscale des entreprises, d'améliorer leur compétitivité, de favoriser les investissements et de lutter contre les délocalisations. La modification de l'assiette fiscale, avec la suppression de la taxation sur les biens mobiliers et la mise en place d'une contribution en fonction de la valeur ajoutée, favorise en effet les entreprises à forte immobilisation de capital : industrie, transports...

La réforme se fait en deux temps. Elle est appliquée dès 2010 pour les entreprises et le sera en 2011 pour les collectivités locales après une année de transition en 2010.

1. 2010, une année de transition pour les collectivités locales

Un régime transitoire a été établi pour l'année 2010. Il se traduit, en particulier, par la mise en place d'une compensation relais qui se substitue à la taxe professionnelle (a), et de garanties pour que les ressources de chaque collectivité soient préservées (b).

a) Une compensation relais en lieu et place de la taxe professionnelle

Une compensation relais est versée aux collectivités territoriales qui auraient dû bénéficier de la taxe professionnelle (TP) en 2010. Il s'agit d'un reversement de fiscalité locale correspondant au plus élevé des deux montants suivants, soit le produit de taxe professionnelle perçu en 2009, soit le produit des bases de TP 2010 par le taux de TP 2009 dans la limite du taux de TP 2008 majoré de 1 %.

Les communes et EPCI votent en 2010 un taux de CFE, dit taux relais. Le produit de CFE est majoritairement versé au budget de l'État. Les communes et EPCI perçoivent en plus la part du produit qui résulte de la hausse du taux de CFE 2010 par rapport au taux de TP 2009.

b) Les garanties de la réforme pour 2010

En année de transition, un certain nombre de dispositifs sont maintenus, avant de profonds changements en 2011.

Les fonds départementaux de péréquation de la taxe professionnelle (FDPTP) continuent à être alimentés à la hauteur des contributions versées en 2009. Les mécanismes de reversement sont préservés.

Les exonérations de taxe professionnelle sont maintenues, comme leurs compensations (voir le paragraphe G).

La participation au coût du dégrèvement lié au plafonnement de la taxe professionnelle en fonction de la valeur ajoutée (ou ticket modérateur) calculée en 2009 est reconduite en 2010. Elle cessera en 2011.

2. 2011, un nouveau schéma de ressources

À partir de 2011, les collectivités percevront, en remplacement de la taxe professionnelle :

- la contribution économique territoriale (CET), composée d'une cotisation foncière des entreprises (CFE) et d'une cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE);
- les impositions forfaitaires des entreprises de réseau (IFER);
- des transferts d'impôts et taxes entre niveaux de collectivités ou de l'État (une part des droits de mutation à titre onéreux, le reliquat de la taxe spéciale sur les conventions d'assurances, la taxe sur les surfaces commerciales, la taxe additionnelle dite de «stockage»);
- la réduction des frais de gestion perçus par l'État sur la fiscalité directe locale;
- une dotation de compensation de la suppression de la taxe professionnelle.

L'affectation de ces impôts entre collectivités, avant et après réforme, est précisée dans le paragraphe F.

Un principe de compensation intégrale des pertes de recettes liées à la suppression de la taxe professionnelle a été décidé. Ce principe recouvre deux préceptes : le maintien d'un plancher de ressources pour chaque niveau de collectivité et une compensation intégrale pour chaque collectivité.

La dotation de compensation de la taxe professionnelle sera versée à compter de 2011. Son montant, pour une catégorie de collectivité, sera égal au solde, calculé sur l'année 2010, entre les ressources fiscales qui auraient été perçues sans réforme, et celles qui auraient été perçues si la réforme avait été appliquée dès 2010.

Cette dotation de compensation permettra l'instauration d'un fonds national de garantie individuelle des ressources (FNGIR) pour chaque niveau de collectivité. L'objectif de ce fonds sera d'assurer la compensation intégrale pour chaque collectivité, en neutralisant par un ensemble de prélèvements et de reversements les transferts de matière fiscale consécutifs à la réforme.

A. Bases d'imposition

1. Évolution des bases d'imposition des 4 taxes de 2000 à 2010

Évolution 2000-2010 des bases d'imposition des 4 taxes du secteur communal*

Évolutions annuelles à législation constante et en euros courants en % (France métropolitaine)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	Évolution moyenne 2010/2000
Taxe d'habitation	+ 3,0	+ 3,6	+ 3,0	+ 3,9	+ 3,5	+ 3,9	+ 3,9	+ 4,0	+ 3,4	+ 4,5	+ 2,5	+ 3,6
Taxe sur le foncier bâti	+ 3,0	+ 2,3	+ 3,0	+ 3,6	+ 3,4	+ 3,6	+ 3,7	+ 3,5	+ 3,4	+ 4,5	+ 3,1	+ 3,4
Taxe sur le foncier non bâti	+ 1,0	+ 0,7	+ 1,4	+ 1,3	+ 1,4	+ 1,8	+ 1,8	+ 1,8	+ 1,6	+ 1,4	+ 0,9	+ 1,4
Taxe professionnelle	+ 6,3	+ 4,3	+ 2,5	+ 4,3	+ 2,6	+ 2,0	+ 3,2	+ 2,7	+ 3,3	+ 5,1		

* Bases nettes imposées, y compris les bases des contribuables dégrévés 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€ en 2009.

Source: DGFIP.

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, en 2009, de + 1,5 % pour des propriétés bâties et de + 2,5 % pour les propriétés non bâties. En 2010, elle s'élève à + 1,2 % pour l'ensemble des propriétés non bâties et bâties.

Décomposition de l'évolution des bases des taxes sur les propriétés bâties

En % (France métropolitaine)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	Évolution moyenne 2010/2000
Taxe d'habitation												
– Évolution forfaitaire	+ 1,0	+ 1,0	+ 1,0	+ 1,5	+ 1,5	+ 1,8	+ 1,8	+ 1,8	+ 1,6	+ 2,5	+ 1,2	+ 1,5
– Évolution « naturelle »	+ 2,0	+ 2,6	+ 2,0	+ 2,4	+ 2,0	+ 2,1	+ 2,1	+ 2,2	+ 1,8	+ 2,0	+ 1,3	+ 2,0
Taxe sur le foncier bâti												
– Évolution forfaitaire	+ 1,0	+ 1,0	+ 1,0	+ 1,5	+ 1,5	+ 1,8	+ 1,8	+ 1,8	+ 1,6	+ 2,5	+ 1,2	+ 1,5
– Évolution « naturelle »	+ 2,0	+ 1,3	+ 2,0	+ 2,1	+ 1,9	+ 1,8	+ 1,9	+ 1,7	+ 1,8	+ 1,9	+ 1,9	+ 1,8

Source: DGFIP.

Évolution 2000-2010 des bases d'imposition des 4 taxes du secteur communal

Évolutions annuelles à législation constante et en euros constants* en % (France métropolitaine)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	Évolution moyenne 2010/2000
Taxe d'habitation	+ 1,4	+ 2,0	+ 1,2	+ 2,1	+ 1,8	+ 2,1	+ 2,2	+ 2,5	+ 0,6	+ 4,4	+ 1,3	+ 1,9
Taxe sur le foncier bâti	+ 1,4	+ 0,7	+ 1,2	+ 1,8	+ 1,7	+ 1,8	+ 2,0	+ 2,0	+ 0,6	+ 4,4	+ 1,9	+ 1,7
Taxe sur le foncier non bâti	- 0,6	- 0,9	- 0,4	- 0,5	- 0,3	+ 0,0	+ 0,1	+ 0,3	- 1,2	+ 1,3	- 0,3	- 0,2
Taxe professionnelle	+ 4,6	+ 2,7	+ 0,7	+ 2,5	+ 0,9	+ 0,2	+ 1,5	+ 1,2	+ 0,5	+ 5,0		
Évolution de l'indice des prix	+ 1,6	+ 1,6	+ 1,8	+ 1,8	+ 1,7	+ 1,8	+ 1,7	+ 1,5	+ 2,8	+ 0,1	+ 1,2	

* Série révisée en déflétant par l'indice des prix à la consommation hors tabac; moyenne annuelle - indice effectif en 2009 : + 0,1 %; indice prévisionnel révisé en 2010 : + 1,2 %.

Source : DGFIP. Les statistiques de la DGCL sont établies sur les bases nettes d'imposition prévisionnelles, c'est-à-dire bases brutes - bases écriêtées.

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.

Définies en 1970, actualisées en 1980, ces valeurs locatives ont fait depuis l'objet de réévaluations forfaitaires nationales. Ces valeurs locatives « modèle 1970 » servent à définir la base d'imposition des immeubles construits depuis.

Une révision prochaine des valeurs locatives est envisagée.

Règles générales

Les règles de détermination de la valeur locative (dite « cadastrale », car inscrite sur les documents cadastraux servant à l'identification de la matière imposable) visent à dégager non pas la valeur locative réelle, mais le loyer normal que le bien était susceptible de produire à la date de référence de la révision, c'est-à-dire au 1^{er} janvier 1970 compte tenu du niveau moyen des loyers en vigueur dans la commune à la même date.

La VLC, déterminée pour chaque propriété ou fraction de propriété normalement destinée à une utilisation **distincte**, diffère selon les catégories de locaux :

- locaux d'habitation ou à usage professionnel ordinaire (VLC théorique);
 - locaux commerciaux et biens assimilés (VLC réelle grâce au bail ou théorique);
 - établissements industriels (utilisation de la méthode d'évaluation comptable).
- Chaque fraction de propriété constitue une unité d'évaluation et donne lieu à une évaluation distincte (pour la généralité des locaux, l'unité d'évaluation est le local, 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^{er} janvier 1970.

Modalités d'évaluation des locaux d'habitation ou à usage professionnel ordinaire

La VLC de ces locaux est déterminée par comparaison avec celle de locaux de référence choisis dans la commune pour chaque nature et 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^{er} 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. 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 1999 à 2009

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Valeur locative des immeubles	13,4 %	14,0 %	14,8 %	16,0 %	17,0 %	17,2 %	17,4 %	17,5 %	17,6 %	17,7 %	17,7 %
Valeur locative matériels et outillages	55,5 %	58,7 %	63,5 %	70,6 %	79,0 %	79,3 %	80,0 %	79,9 %	79,8 %	79,7 %	79,7 %
Part des salaires	27,7 %	23,7 %	17,8 %	9,2 %	-	-	-	-	-	-	-
Part des recettes	3,4 %	3,6 %	3,9 %	4,2 %	4,0 %	3,5 %	2,6 %	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.

B. Produits et taux de la fiscalité locale depuis 2004**Produits votés des 4 taxes par les collectivités de métropole**

en millions d'euros

		2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010*
Communes	ensemble des 4 taxes	23 168	23 847	24 457	25 336	26 293	28 001	n. d.
	hors PVA ⁽¹⁾				25 314	26 261	27 924	n. d.
	taxe d'habitation	8 151	8 528	8 877	9 285	9 654	10 326	n. d.
	taxe sur le foncier bâti	10 002	10 462	10 894	11 367	11 829	12 671	n. d.
	taxe sur le foncier non bâti	766	784	661	678	694	711	n. d.
	taxe professionnelle	4 249	4 073	4 025	4 006	4 116	4 293	n. d.
(A)	hors PVA ⁽¹⁾				3 985	4 085	4 215	n. d.
Syndicats intercommunaux à contributions fiscalisées	ensemble des 4 taxes	217	223	218	230	232	237	n. d.
	taxe d'habitation	74	77	77	83	84	87	n. d.
	taxe sur le foncier bâti	82	85	86	92	94	98	n. d.
	taxe sur le foncier non bâti	6	6	5	6	6	5	n. d.
	taxe professionnelle	55	55	48	49	49	47	n. d.
(B)								
Groupements à fiscalité propre	ensemble des 4 taxes	10 498	11 101	11 969	12 486	13 094	14 232	n. d.
	hors PVA ⁽¹⁾				12 419	13 017	14 116	n. d.
	taxe d'habitation	279	317	367	368	394	480	n. d.
	taxe sur le foncier bâti	356	399	457	455	485	597	n. d.
	taxe sur le foncier non bâti	85	90	76	78	81	87	n. d.
	taxe professionnelle	9 777	10 295	11 069	11 585	12 134	13 068	n. d.
(C)	hors PVA ⁽¹⁾				11 517	12 057	12 952	n. d.
Communes et groupements	ensemble des 4 taxes	33 883	35 171	36 643	38 052	39 619	42 471	n. d.
	hors PVA ⁽¹⁾				37 963	39 511	42 277	n. d.
	taxe d'habitation	8 504	8 922	9 321	9 736	10 132	10 893	n. d.
	taxe sur le foncier bâti	10 441	10 946	11 437	11 914	12 408	13 367	n. d.
	taxe sur le foncier non bâti	858	880	742	762	780	803	n. d.
	taxe professionnelle	14 081	14 423	15 143	15 640	16 299	17 408	n. d.
(A + B + C)	hors PVA ⁽¹⁾				15 551	16 190	17 214	n. d.
Départements	ensemble des 4 taxes	15 171	16 380	17 833	18 701	19 599	21 814	22 654
	hors PVA ⁽¹⁾	-	-	-	18 424	19 265	21 235	22 077
	taxe d'habitation	3 827	4 127	4 468	4 699	4 910	5 384	5 647
	taxe sur le foncier bâti	4 541	4 915	5 376	5 642	5 902	6 693	7 116
	taxe sur le foncier non bâti	39	42	45	47	49	53	54
	taxe professionnelle	6 763	7 297	7 945	8 312	8 738	9 683	9 837
	hors PVA ⁽¹⁾	-	-	-	8 035	8 404	9 104	9 259
Régions	ensemble des 3 taxes	3 102	3 873	4 308	4 549	4 789	5 046	5 225
	hors PVA ⁽¹⁾				4 276	4 472	4 714	4 894
	taxe sur le foncier bâti	1 129	1 407	1 555	1 649	1 728	1 818	1 877
	taxe sur le foncier non bâti	10	11	12	13	14	14	14
	taxe professionnelle	1 963	2 455	2 740	2 887	3 047	3 213	3 334
	hors PVA ⁽¹⁾	-	-	-	2 614	2 731	2 881	3 003
Ensemble des collectivités de métropole	ensemble des 4 taxes	52 156	55 424	58 784	61 301	64 008	69 330	n. d.
	hors PVA ⁽¹⁾				60 663	63 248	68 226	n. d.
	taxe d'habitation	12 331	13 049	13 789	14 435	15 043	16 277	n. d.
	taxe sur le foncier bâti	16 111	17 268	18 368	19 206	20 037	21 878	n. d.
	taxe sur le foncier non bâti	906	933	799(2)	821	843	871	n. d.
	taxe professionnelle	22 807	24 174	25 828	26 839	28 085	30 304	n. d.
	hors PVA ⁽¹⁾	-	-	-	26 200	27 325	29 200	n. d.

n. d. : données non disponibles. * En 2010, le montant du produit de la taxe professionnelle est remplacé par la compensation-relais.
(1) Hors PVA : après soustraction de la participation au coût du dégrèvement lié au plafonnement de la taxe professionnelle en fonction de la valeur ajoutée.

Produits votés des 4 taxes et de la TEOM* en métropole de 2004 à 2009

en millions d'euros

		2004	2005	2006	2007	2008	2009
Communes et groupements	4 taxes + TEOM*	37 796	39 387	41 118	42 722	44 515	47 709
	foncier bâti + TEOM*	14 353	15 162	15 912	16 585	17 304	18 606
	dont TEOM*	3 913	4 216	4 475	4 671	4 896	5 239
Ensemble des collectivités	4 taxes + TEOM*	56 068	59 640	63 259	65 972	68 903	74 569
	foncier bâti + TEOM*	20 024	21 484	22 843	23 876	24 933	27 117

* Taxe d'enlèvement des ordures ménagères.

Sources : DGFIP, DGCL.

Évolution des produits votés des 4 taxes des collectivités de métropole

EN EUROS CONSTANTS*, et à législation constante

en %

		2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010**
Communes	ensemble des 4 taxes	+ 0,8	+ 1,1	- 4,9	+ 2,1	+ 1,0	+ 6,4	n. d.
	hors PVA ⁽¹⁾				+ 2,0	+ 0,9	+ 6,2	n. d.
	taxe d'habitation	+ 3,2	+ 2,8	+ 2,4	+ 3,0	+ 1,1	+ 6,9	n. d.
	taxe sur le foncier bâti	+ 3,1	+ 2,7	+ 2,4	+ 2,8	+ 1,2	+ 7,0	n. d.
	taxe sur le foncier non bâti	+ 0,8	+ 0,5	+ 1,0	+ 1,0	- 0,5	+ 2,4	n. d.
	taxe professionnelle	- 8,4	- 5,8	- 5,5	- 1,9	- 0,1	+ 4,2	n. d.
(A)	hors PVA ⁽¹⁾				- 2,5	- 0,3	+ 3,1	n. d.
Syndicats intercommunaux à contributions fiscalisées	ensemble des 4 taxes	- 0,5	+ 1,1	- 4,2	+ 3,9	- 1,6	+ 2,0	n. d.
	taxe d'habitation	+ 1,0	+ 2,9	- 1,3	+ 6,3	- 1,3	+ 3,0	n. d.
	taxe sur le foncier bâti	- 0,2	+ 1,3	- 0,4	+ 5,9	- 1,4	+ 4,6	n. d.
	taxe sur le foncier non bâti	- 6,6	- 2,5	- 13,5	+ 9,3	- 0,2	- 7,1	n. d.
(B)	taxe professionnelle	- 2,3	- 1,3	- 13,2	- 0,1	- 2,7	- 3,6	n. d.
Groupements à fiscalité propre	ensemble des 4 taxes	+ 7,2	+ 3,9	+ 5,8	+ 2,8	+ 2,0	+ 8,6	n. d.
	hors PVA ⁽¹⁾				+ 2,2	+ 2,0	+ 8,6	n. d.
	taxe d'habitation	- 7,3	+ 11,4	+ 13,2	- 1,2	+ 4,1	+ 21,8	n. d.
	taxe sur le foncier bâti	- 6,1	+ 10,1	+ 13,5	- 1,9	+ 3,7	+ 23,0	n. d.
	taxe sur le foncier non bâti	+ 2,5	+ 3,7	+ 2,7	+ 1,4	+ 0,6	+ 7,4	n. d.
	taxe professionnelle	+ 8,3	+ 3,4	+ 5,3	+ 3,1	+ 1,9	+ 7,6	n. d.
(C)	hors PVA ⁽¹⁾				+ 2,5	+ 1,2	+ 6,6	n. d.
Communes et groupements	ensemble des 4 taxes	+ 2,7	+ 2,0	+ 2,9	+ 2,3	+ 1,3	+ 7,1	n. d.
	hors PVA ⁽¹⁾				+ 2,1	+ 1,2	+ 6,9	n. d.
	taxe d'habitation	+ 2,9	+ 3,1	+ 2,7	+ 2,9	+ 1,2	+ 7,4	n. d.
	taxe sur le foncier bâti	+ 2,8	+ 3,0	+ 2,7	+ 2,6	+ 1,3	+ 7,6	n. d.
	taxe sur le foncier non bâti	+ 0,9	+ 0,8	+ 1,0	+ 1,1	- 0,3	+ 2,9	n. d.
	taxe professionnelle	+ 2,7	+ 0,6	+ 3,2	+ 1,8	+ 1,4	+ 6,7	n. d.
(A + B + C)	hors PVA ⁽¹⁾				+ 1,2	+ 1,3	+ 6,2	n. d.
Départements	ensemble des 4 taxes	+ 1,5	+ 6,1	+ 7,1	+ 3,3	+ 1,9	+ 11,2	+ 2,6
	hors PVA ⁽¹⁾				+ 1,8	+ 1,7	+ 10,1	+ 2,7
	taxe d'habitation	+ 1,9	+ 5,9	+ 6,4	+ 3,6	+ 1,7	+ 9,5	+ 3,6
	taxe sur le foncier bâti	+ 1,4	+ 6,3	+ 7,6	+ 3,4	+ 1,8	+ 13,3	+ 5,1
	taxe sur le foncier non bâti	+ 0,1	+ 5,7	+ 4,8	+ 3,9	+ 1,8	+ 7,8	+ 0,8
	taxe professionnelle	+ 1,3	+ 6,0	+ 7,1	+ 3,1	+ 2,3	+ 10,7	+ 0,4
	hors PVA ⁽¹⁾				- 0,4	+ 1,7	+ 8,2	+ 0,5
Régions	ensemble des 3 taxes	+ 0,4	+ 22,7	+ 9,3	+ 4,0	+ 2,4	+ 5,3	+ 2,3
	hors PVA ⁽¹⁾				- 2,2	+ 1,7	+ 5,3	+ 2,6
	taxe sur le foncier bâti	+ 0,4	+ 22,4	+ 8,7	+ 4,5	+ 1,9	+ 5,1	+ 2,0
	taxe sur le foncier non bâti	- 0,3	+ 18,0	+ 6,9	+ 2,7	+ 3,2	+ 3,3	- 0,3
	taxe professionnelle	+ 0,5	+ 22,8	+ 9,8	+ 3,8	+ 2,7	+ 5,3	+ 2,5
	hors PVA ⁽¹⁾				- 6,0	+ 1,6	+ 5,4	+ 3,0
Ensemble des collectivités de métropole	ensemble des 4 taxes	+ 2,7	+ 4,4	+ 4,6	+ 2,7	+ 1,6	+ 8,2	n. d.
	hors PVA ⁽¹⁾	-	-	-	+ 1,7	+ 1,4	+ 7,8	n. d.
	taxe d'habitation	+ 3,0	+ 4,0	+ 3,9	+ 3,1	+ 1,4	+ 8,1	n. d.
	taxe sur le foncier bâti	+ 2,8	+ 5,3	+ 4,6	+ 3,0	+ 1,5	+ 9,1	n. d.
	taxe sur le foncier non bâti	+ 0,9	+ 1,2	+ 1,2	+ 1,3	- 0,1	+ 3,2	n. d.
	taxe professionnelle	+ 2,4	+ 4,1	+ 5,1	+ 2,4	+ 1,8	+ 7,8	n. d.
	hors PVA ⁽¹⁾	-	-	-	- 0,1	+ 1,5	+ 6,8	n. d.

n. d. : données non disponibles. (1) Hors PVA : après soustraction de la participation au coût du dégrèvement lié au plafonnement de la taxe professionnelle en fonction de la valeur ajoutée.

* En déflatant par l'indice des prix à la consommation hors tabac, moyenne annuelle (indice effectif en 2009 : + 0,1 %, indice prévisionnel en 2010 : + 1,2 %). ** En 2010, l'évolution correspond à celle de la compensation relais par rapport au produit de la taxe professionnelle de 2009.

Évolution des produits des 4 taxes et de la TEOM* en métropole de 2004 à 2009

EN EUROS CONSTANTS, et à législation constante

en %

		2004	2005	2006	2007	2008	2009
Communes et groupements	4 taxes + TEOM*	+ 3,3	+ 2,7	+ 3,2	+ 2,4	+ 1,4	+ 7,1
	foncier bâti + TEOM*	+ 4,1	+ 4,1	+ 3,4	+ 2,7	+ 1,5	+ 7,4
	dont TEOM*	+ 7,4	+ 6,2	+ 4,6	+ 2,8	+ 2,0	+ 6,9
Ensemble des collectivités	4 taxes + TEOM*	+ 3,2	+ 4,8	+ 4,7	+ 2,7	+ 1,6	+ 8,2
	foncier bâti + TEOM*	+ 3,8	+ 5,7	+ 4,7	+ 3,0	+ 1,6	+ 8,6

* Taxe d'enlèvement des ordures ménagères.

Sources : DGFIP, DGCL.

Évolution des produits votés des 4 taxes des collectivités de métropole

EN EUROS COURANTS, et à législation constante

en %

		2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010 *	
Communes	ensemble des 4 taxes	+ 2,5	+ 2,9	- 3,3	+ 3,6	+ 3,8	+ 6,5	n. d.	
	hors PVA ⁽¹⁾				+ 3,5	+ 3,7	+ 6,3	n. d.	
	taxe d'habitation	+ 5,0	+ 4,6	+ 4,1	+ 4,6	+ 4,0	+ 7,0	n. d.	
	taxe sur le foncier bâti	+ 4,9	+ 4,6	+ 4,1	+ 4,3	+ 4,1	+ 7,1	n. d.	
	taxe sur le foncier non bâti	+ 2,5	+ 2,3	+ 2,7	+ 2,6	+ 2,3	+ 2,5	n. d.	
	taxe professionnelle	- 6,8	- 4,1	- 3,9	- 0,5	+ 2,7	+ 4,3	n. d.	
	hors PVA ⁽¹⁾				- 1,0	+ 2,5	+ 3,2	n. d.	
(A)	ensemble des 4 taxes	+ 1,2	+ 2,9	- 2,6	+ 5,4	+ 1,1	+ 2,1	n. d.	
	taxe d'habitation	+ 2,7	+ 4,7	+ 0,4	+ 7,9	+ 1,5	+ 3,1	n. d.	
	taxe sur le foncier bâti	+ 1,5	+ 3,1	+ 1,3	+ 7,5	+ 1,3	+ 4,8	n. d.	
	taxe sur le foncier non bâti	- 5,0	- 0,7	- 12,0	+ 10,9	+ 2,6	- 7,0	n. d.	
(B)	taxe professionnelle	- 0,6	+ 0,5	- 11,7	+ 1,4	+ 0,03	- 3,5	n. d.	
	ensemble des 4 taxes	+ 9,0	+ 5,7	+ 7,6	+ 4,3	+ 4,9	+ 8,7	n. d.	
Groupements à fiscalité propre	hors PVA ⁽¹⁾				+ 3,8	+ 4,9	+ 8,7	n. d.	
	taxe d'habitation	- 5,7	+ 13,4	+ 15,1	+ 0,3	+ 7,0	+ 21,9	n. d.	
	taxe sur le foncier bâti	- 4,5	+ 12,1	+ 15,4	- 0,4	+ 6,6	+ 23,1	n. d.	
	taxe sur le foncier non bâti	+ 4,2	+ 5,6	+ 4,4	+ 2,9	+ 3,4	+ 7,5	n. d.	
	taxe professionnelle	+ 10,1	+ 5,3	+ 7,1	+ 4,7	+ 4,7	+ 7,7	n. d.	
	hors PVA ⁽¹⁾				+ 4,0	+ 4,1	+ 6,7	n. d.	
	(C)	ensemble des 4 taxes	+ 4,4	+ 3,8	+ 4,6	+ 3,8	+ 4,1	+ 7,2	n. d.
Communes et groupements	hors PVA ⁽¹⁾				+ 3,6	+ 4,1	+ 7,0	n. d.	
	taxe d'habitation	+ 4,6	+ 4,9	+ 4,5	+ 4,5	+ 4,1	+ 7,5	n. d.	
	taxe sur le foncier bâti	+ 4,5	+ 4,8	+ 4,5	+ 4,2	+ 4,1	+ 7,7	n. d.	
	taxe sur le foncier non bâti	+ 2,6	+ 2,6	+ 2,7	+ 2,6	+ 2,4	+ 3,0	n. d.	
	taxe professionnelle	+ 4,4	+ 2,4	+ 5,0	+ 3,3	+ 4,2	+ 6,8	n. d.	
	hors PVA ⁽¹⁾				+ 2,7	+ 4,1	+ 6,3	n. d.	
	(A + B + C)	ensemble des 4 taxes	+ 3,2	+ 8,0	+ 8,9	+ 4,9	+ 4,8	+ 11,3	+ 3,9
Départements	hors PVA ⁽¹⁾	-	-	-	+ 3,3	+ 4,6	+ 10,2	+ 4,0	
	taxe d'habitation	+ 3,6	+ 7,8	+ 8,2	+ 5,2	+ 4,5	+ 9,6	+ 4,9	
	taxe sur le foncier bâti	+ 3,1	+ 8,2	+ 9,4	+ 5,0	+ 4,6	+ 13,4	+ 6,3	
	taxe sur le foncier non bâti	+ 1,8	+ 7,6	+ 6,6	+ 5,5	+ 4,7	+ 7,9	+ 2,1	
	taxe professionnelle	+ 3,0	+ 7,9	+ 8,9	+ 4,6	+ 5,1	+ 10,8	+ 1,6	
	hors PVA ⁽¹⁾	-	-	-	+ 1,1	+ 4,6	+ 8,3	+ 1,7	
	(C)	ensemble des 3 taxes	+ 2,1	+ 24,9	+ 11,2	+ 5,6	+ 5,3	+ 5,4	+ 3,6
Régions	hors PVA ⁽¹⁾	-	-	-	- 0,7	+ 4,6	+ 5,4	+ 3,8	
	taxe sur le foncier bâti	+ 2,1	+ 24,6	+ 10,5	+ 6,0	+ 4,8	+ 5,2	+ 3,2	
	taxe sur le foncier non bâti	+ 1,4	+ 20,1	+ 8,7	+ 4,3	+ 6,1	+ 3,4	+ 0,9	
	taxe professionnelle	+ 2,2	+ 25,0	+ 11,6	+ 5,4	+ 5,6	+ 5,4	+ 3,8	
	hors PVA ⁽¹⁾	-	-	-	- 4,6	+ 4,5	+ 5,5	+ 4,2	
	(A + B + C)	ensemble des 4 taxes	+ 4,4	+ 6,3	+ 6,4	+ 4,3	+ 4,4	+ 8,3	n. d.
	Ensemble des collectivités de métropole	hors PVA ⁽¹⁾	-	-	-	+ 3,2	+ 4,3	+ 7,9	n. d.
taxe d'habitation		+ 4,8	+ 5,8	+ 5,7	+ 4,7	+ 4,2	+ 8,2	-	
taxe sur le foncier bâti		+ 4,5	+ 7,2	+ 6,4	+ 4,6	+ 4,3	+ 9,2	n. d.	
taxe sur le foncier non bâti		+ 2,6	+ 3,0	+ 3,0	+ 2,8	+ 2,7	+ 3,3	n. d.	
taxe professionnelle		+ 4,1	+ 6,0	+ 6,8	+ 3,9	+ 4,6	+ 7,9	n. d.	
hors PVA ⁽¹⁾		-	-	-	+ 1,4	+ 4,3	+ 6,9	n. d.	

n. d. : données non disponibles. * En 2010, l'évolution correspond à celle de la compensation relais par rapport au produit de la taxe professionnelle de 2009. (1) Hors PVA : après soustraction de la participation au coût du dégrèvement lié au plafonnement de la taxe professionnelle en fonction de la valeur ajoutée.

Évolution des produits des 4 taxes et de la TEOM* en métropole de 2004 à 2009

EN EUROS COURANTS, et à législation constante

en %

		2004	2005	2006	2007	2008	2009
Communes et groupements	4 taxes + TEOM*	+ 4,9	+ 4,2	+ 4,8	+ 3,9	+ 4,2	+ 7,2
	foncier bâti + TEOM*	+ 5,7	+ 5,6	+ 5,0	+ 4,2	+ 4,3	+ 7,5
	dont TEOM*	+ 9,0	+ 7,8	+ 6,2	+ 4,4	+ 4,8	+ 7,0
Ensemble des collectivités	4 taxes + TEOM*	+ 4,7	+ 6,4	+ 6,3	+ 4,3	+ 4,4	+ 8,3
	foncier bâti + TEOM*	+ 5,3	+ 7,3	+ 6,3	+ 4,5	+ 4,4	+ 8,8

* Taxe d'enlèvement des ordures ménagères.

Sources : DGFIP, DGCL.

Évolution des taux votés des 4 taxes des collectivités de métropole (effet taux : évolution des produits votés liée à celle des taux)

en %

		2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Communes à nature fiscale et juridique identique	ensemble des 4 taxes ⁽¹⁾	+ 1,8	+ 1,1	+ 0,3	+ 0,2	+ 0,6	+ 2,7	n. d.
	taxe d'habitation	+ 1,5	+ 1,4	+ 0,2	+ 0,2	+ 0,6	+ 2,5	n. d.
	taxe sur le foncier bâti	+ 1,5	+ 1,2	+ 0,3	+ 0,2	+ 0,6	+ 2,7	n. d.
	taxe sur le foncier non bâti	+ 1,1	+ 0,5	+ 0,6	+ 0,3	+ 0,6	+ 1,1	n. d.
	taxe professionnelle	+ 1,0	+ 0,6	+ 0,5	+ 0,3	+ 0,6	+ 3,5	s. o.
Communes et groupements	ensemble des 4 taxes ⁽¹⁾	+ 1,1	+ 1,0	+ 1,1	+ 0,4	+ 0,6	+ 1,3	n. d.
	taxe d'habitation	+ 1,1	+ 1,1	+ 0,7	+ 0,3	+ 0,7	+ 4,7	n. d.
	taxe sur le foncier bâti	+ 1,2	+ 1,1	+ 0,8	+ 0,3	+ 0,7	+ 4,4	n. d.
	taxe sur le foncier non bâti	+ 1,2	+ 1,0	+ 1,0	+ 0,6	+ 0,8	+ 3,9	n. d.
	taxe professionnelle	+ 1,1	+ 1,1	+ 1,5	+ 0,5	+ 0,4	+ 1,0	s. o.
Départements	ensemble des 4 taxes ⁽¹⁾	+ 1,2	+ 4,3	+ 5,0	+ 1,4	+ 1,2	+ 6,2	+ 2,6
	taxe d'habitation	+ 1,2	+ 3,9	+ 4,2	+ 1,2	+ 1,0	+ 4,6	+ 2,0
	taxe sur le foncier bâti	+ 1,1	+ 4,3	+ 5,3	+ 1,2	+ 1,1	+ 8,5	+ 3,1
	taxe sur le foncier non bâti	+ 0,8	+ 3,8	+ 4,5	+ 1,3	+ 1,1	+ 4,6	+ 1,6
	taxe professionnelle	+ 1,3	+ 4,7	+ 5,3	+ 1,6	+ 1,4	+ 5,6	s. o.
Régions	ensemble des 4 taxes ⁽¹⁾	+ 0,4	+ 21,1	+ 7,5	+ 2,4	+ 1,6	+ 0,7	+ 0,08
	taxe sur le foncier bâti	+ 0,3	+ 20,0	+ 6,4	+ 2,3	+ 1,3	+ 0,7	+ 0,08
	taxe sur le foncier non bâti	+ 0,3	+ 16,1	+ 6,8	+ 1,9	+ 1,2	+ 0,5	+ 0,10
	taxe professionnelle	+ 0,5	+ 21,8	+ 8,1	+ 2,5	+ 1,7	+ 0,7	s. o.
	Ensemble des collectivités de métropole	ensemble des 4 taxes ⁽¹⁾	+ 1,3	+ 3,2	+ 2,7	+ 0,8	+ 0,8	+ 3,3
taxe d'habitation		+ 1,1	+ 2,1	+ 1,8	+ 0,6	+ 0,8	+ 4,4	n. d.
taxe sur le foncier bâti		+ 1,1	+ 3,5	+ 2,4	+ 0,8	+ 0,9	+ 1,6	n. d.
taxe sur le foncier non bâti		+ 1,2	+ 1,1	-	+ 0,7	+ 0,8	+ 2,8	n. d.
taxe professionnelle		+ 1,1	+ 3,5	+ 3,5	+ 1,0	+ 0,8	+ 3,4	s. o.

n. d. : données non disponibles. s. o. : sans objet car, avec la suppression de la taxe professionnelle en 2010, il n'y pas eu de vote de taux de cette taxe. (1) En 2010, l'effet taux ne concerne que 2 taxes pour les régions et 3 taxes pour les autres collectivités puisque la taxe professionnelle est supprimée.

Évolution des taux votés des 4 taxes et de la TEOM* en métropole de 2004 à 2009

en %

		2004	2005	2006	2007	2008	2009
Communes et groupements	4 taxes + TEOM*	+ 1,5	+ 1,7	+ 2,3	+ 0,5	+ 0,7	+ 2,2
	foncier bâti + TEOM*	+ 2,1	+ 1,9	+ 1,5	+ 0,5	+ 0,9	+ 2,5
Ensemble des collectivités	4 taxes + TEOM*	+ 1,5	+ 3,4	+ 2,3	+ 0,9	+ 0,9	+ 3,3
	foncier bâti + TEOM*	+ 1,8	+ 4,4	+ 1,7	+ 0,8	+ 0,9	+ 3,9

* 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. Avec la réforme de la taxe professionnelle, en 2010 année transitoire, la participation des collectivités est équivalente à celle de l'année 2009.

Elle s'élève à 331 M€ pour les régions de la métropole et à 577 M€ pour les départements de la métropole. Les ressources perçues *in fine* par les régions de métropole au titre des 4 taxes (la compensation relais remplaçant le produit de la taxe professionnelle) s'élèvent à 4 894 M€, en hausse de 180 M€ par rapport à 2009, soit une progression de 3,8 %. De même, celles des départements de métropole atteignent 22 077 M€, en augmentation de 842 M€ par rapport à 2009, soit une croissance de 4 %.

C. Séries des taux d'imposition pour l'ensemble des collectivités locales depuis 2000 (métropole)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
<i>en %</i>											
Communes											
Taxe d'habitation	12,26	12,48	12,99	13,37	13,56	13,66	13,69	13,78	13,85	14,16	n. d.
Taxe sur le foncier bâti	15,69	15,94	16,53	17,01	17,56	17,42	17,50	17,64	17,76	18,20	n. d.
Taxe sur le foncier non bâti	36,62	37,00	37,66	38,18	38,62	38,87	39,52	39,62	39,91	40,35	n. d.
Taxe professionnelle	12,50	12,23	11,99	12,21	12,32	12,39	12,41	12,50	12,63	13,01	s. o.
Communes + groupements											
Taxe d'habitation	13,47	13,53	13,78	14,00	14,15	14,29	14,38	14,44	14,53	14,94	n. d.
Taxe sur le foncier bâti	17,13	17,19	17,51	17,82	18,01	18,22	18,37	18,49	18,63	19,20	n. d.
Taxe sur le foncier non bâti	40,92	41,35	42,02	42,65	43,22	43,61	43,13	44,51	44,89	45,58	n. d.
Taxe professionnelle	14,79	14,89	15,05	15,2	15,37	15,45	15,49	15,76	15,89	16,14	s. o.
Départements											
Taxe d'habitation	5,92	5,86	6,06	6,27	6,35	6,6	6,88	6,97	7,04	7,38	7,53
Taxe sur le foncier bâti	8,13	8,12	8,42	8,74	8,84	9,21	9,70	9,83	9,94	9,76	10,08
Taxe sur le foncier non bâti	19,84	19,8	20,23	21,09	21,72	22,54	23,57	23,76	24,15	25,31	25,81
Taxe professionnelle	6,82	6,78	7,02	7,37	7,47	7,82	8,24	8,38	8,50	8,98	s. o.
Régions											
Taxe d'habitation	1,58	s. o.	s. o.	s. o.	s. o.	s. o.	s. o.	s. o.	s. o.	s. o.	s. o.
Taxe sur le foncier bâti	1,94	1,96	1,97	1,97	1,98	2,38	2,53	2,59	2,63	2,65	2,66
Taxe sur le foncier non bâti	4,88	4,95	4,86	4,93	5,1	5,93	6,37	6,46	6,59	6,64	6,65
Taxe professionnelle	1,95	1,97	1,99	2,02	2,04	2,48	2,68	2,76	2,81	2,83	s. o.

n. d. : données non disponibles.

s. o. : sans objet puisque la taxe professionnelle a été supprimée en 2010.

Groupements : EPCI et syndicats à contributions fiscalisées.

Les taux qui apparaissent dans le tableau ci-dessus sont des taux moyens.

Sources : DGCL, DGFIP.

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.

Dans le cadre du Grenelle de l'environnement, le principe « pollueur-payeur » a été réaffirmé. Les collectivités sont invitées à mettre en place, dans un délai de cinq ans, une tarification incitative de la TEOM ou de la REOM. Une part variable de la contribution devra prendre en compte la nature et le poids et/ou le volume et/ou le nombre d'enlèvements des déchets.

LES COMMUNES QUI PRÉLÈVENT LA TEOM OU LA REOM EN 2009
(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	73	34	32	81
de 500 à 2 000 hab.	70	71	79	26	25	78
de 2 000 à 3 500 hab.	77	77	90	17	17	82
de 3 500 à 5 000 hab.	82	82	93	13	13	81
de 5 000 à 10 000 hab.	86	86	96	7	7	88
de 10 000 à 20 000 hab.	89	89	97	5	4	107
de 20 000 à 50 000 hab.	93	94	96	2	1	96
de 50 000 à 100 000 hab.	95	96	106	–	–	–
de 100 000 à 300 000 hab.	97	98	105	3	2	87
300 000 hab. et plus	100	100	149	–	–	–
ensemble	67	85	98	28	10	82

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 2009, 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 5,95 Md€.

Le produit de la TEOM s'est élevé à 5,40 Md€ (en augmentation d'environ 7,2 % par rapport à 2008), celui de la REOM à 0,55 Md€ (4,5 % de hausse).

Toutes strates de population confondues, 95 % de la population était assujettie à la taxe ou à la redevance en 2009, et pour chaque strate la part des habitants concernée par la TEOM ou la REOM est toujours supérieure à 93 %. 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 : 3,6 % en 2009 pour la TEOM, contre une hausse de 2,4 % pour la REOM.

Les conséquences de l'intercommunalité sur le prélèvement de la TEOM et de la REOM

En 2009, le produit de la TEOM prélevé par les groupements était de 4,06 Md€ et celui de la REOM, de 461 M€. Les groupements à fiscalité propre qui prélèvent la REOM sont essentiellement des communautés de communes au sein

desquelles se rassemblent des communes faiblement peuplées. *A contrario*, toutes les communautés urbaines et plus de 80 % des communautés d'agglomération font le choix de prélever la TEOM.

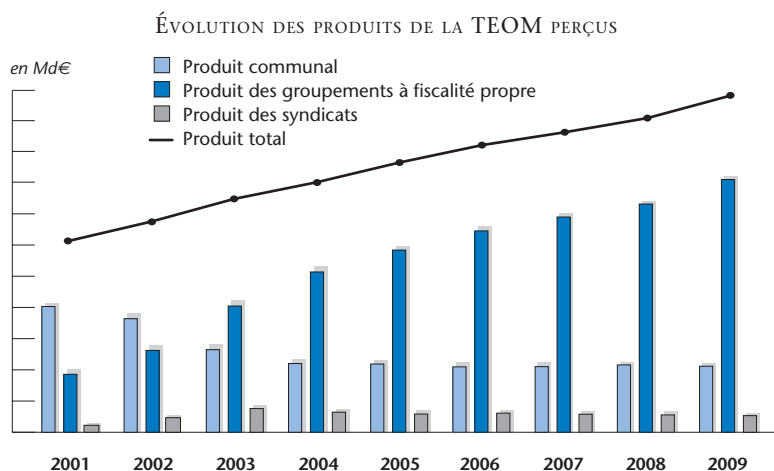
GROUPEMENTS À FISCALITÉ PROPRE PRÉLEVANT LA TEOM OU LA REOM EN 2009

Nature juridique	Nombre de groupements		Population concernée	
	Total	percevant la TEOM ou la REOM	TEOM	REOM
Communautés urbaines	16	16	7 596 835	–
Communautés d'agglomération	174	145	17 183 267	303 404
Communautés de communes	2 406	2 099	18 498 763	5 324 237
SAN	5	2	120 422	–
Ensemble	2 601	2 262	43 399 287	5 627 641

Sources : DGCL, DGFIP.

On observe un effet de substitution des groupements à fiscalité propre aux communes dans le domaine du traitement des ordures ménagères.

La part de la TEOM perçue par les groupements ne cesse de croître. Le produit de la TEOM des groupements représentait 30,4 % du produit total en 2001, en 2009 il en représente 75,3 %. Dans le même temps, la part du produit des communes est passée de 65,9 % à 19,7 %.

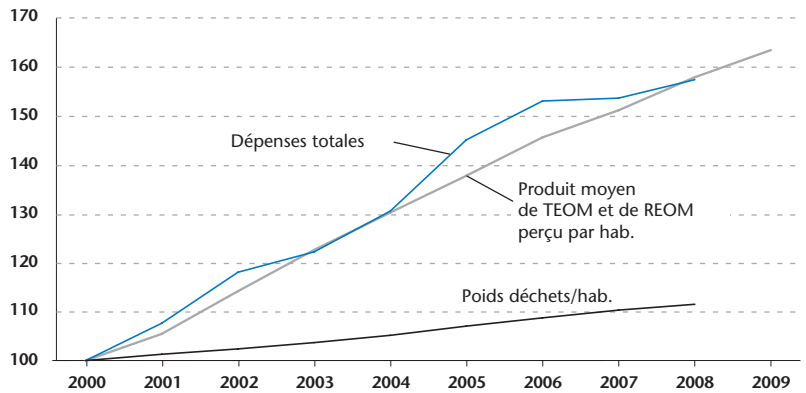


Sources : DGCL, DGFIP.

Une évolution des produits de la TEOM et de la REOM à la mesure des dépenses engagées

La croissance du produit global de TEOM et de REOM prélevé doit s'apprécier en regard de l'évolution 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 2008, la TEOM et la REOM représentent 80,5 %¹ 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).

1. Les calculs sont faits sur une série de la dépense courante qui a été révisée à la hausse : ce qui explique que le pourcentage est plus faible que celui qui avait été publié dans l'OFL 2009.

E. Règles de liens entre les taux

Les règles applicables en 2009 sont publiées dans le rapport de l'OFL 2009. En 2010, la suppression de la taxe professionnelle a un impact différent pour le bloc communal, les départements ou les régions.

1. Détermination du taux relais 2010 par les communes et les EPCI

Le taux relais de CFE, voté par les communes et les EPCI à fiscalité propre, obéit aux mêmes règles de liens que le taux de taxe professionnelle voté en 2009. Parmi les anciens dispositifs dérogatoires de déliaison partielle du taux de taxe professionnelle, seul le recours à la majoration spéciale du taux relais de CFE est encore possible.

Le plafonnement du taux de taxe professionnelle communal est applicable au taux relais voté en 2010. Ce taux plafond est égal à deux fois le taux moyen de taxe professionnelle constaté l'année précédente, pour l'ensemble des communes. La règle de lien entre le taux de taxe foncière sur les propriétés non bâties et le taux de taxe d'habitation est maintenue.

Pour les EPCI à taxe professionnelle unique ou à taxe professionnelle de zone, ou à taxe professionnelle éolienne, les modalités du vote du taux relais ne sont pas modifiées. Le vote du taux relais est lié à la variation du taux moyen pondéré de la taxe d'habitation et des taxes foncières constatée l'année précédente pour l'ensemble des communes membres.

Pour les communes et les EPCI à fiscalité additionnelle, le choix du taux de CFE ne peut être opéré selon les mêmes modalités, dès lors que le produit fiscal attendu doit tenir compte de la compensation relais et notamment de la deuxième composante de la compensation relais.

2. Situation des départements et des régions

Les conseils régionaux votent les taux de taxes foncières, les conseils généraux ceux de taxe d'habitation et de taxes foncières.

En cas de décision de variation différenciée des taux, ils doivent respecter certaines règles de lien qui restent en vigueur malgré la réforme de la taxe professionnelle : le taux de la taxe sur les propriétés non bâties des régions ne peut en principe augmenter plus ou diminuer moins que le taux de la taxe sur les propriétés bâties, celui des départements ne peut augmenter plus ou diminuer moins que le taux de leur taxe d'habitation.

Les dispositifs de dérogation à ces règles de lien sont maintenus.

En effet, sous certaines conditions tenant à la structure des taux et révélant une répartition déséquilibrée de la pression fiscale entre les différents contribuables, les régions peuvent diminuer le taux de la taxe sur les propriétés bâties sans conséquence sur celui de la taxe sur les propriétés non bâties. Il en est de même des départements, qui peuvent réduire le taux d'un ou de plusieurs de leurs impôts ménages (TH, FB, FNB), sans application des règles de lien.

F. La répartition des ressources fiscales au titre des 4 taxes avant et après réforme

La suppression de la taxe professionnelle se traduit par l'instauration d'un nouveau schéma local en matière de fiscalité, exposé ci-dessous.

Ressources fiscales actuelles (au titre des 4 taxes)	Ressources équivalentes après réforme
Régions	
<ul style="list-style-type: none"> • Taxe foncière sur les propriétés bâties • Taxe foncière sur les propriétés non bâties • Taxe professionnelle - participation au PVA ⁽¹⁾ 	<ul style="list-style-type: none"> • 25 % de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) • IFER* matériel roulant ferroviaire • IFER* répartiteurs principaux • Dotation de compensation de la réforme de la taxe professionnelle • Effet du FNGIR** (prélèvement ou reversement)
Départements	
<ul style="list-style-type: none"> • Taxe d'habitation • Taxe foncière sur les propriétés bâties • Taxe foncière sur les propriétés non bâties • Taxe professionnelle - participation au PVA ⁽¹⁾ 	<ul style="list-style-type: none"> • Taxe foncière sur les propriétés bâties : ancienne part départementale + ancienne part régionale • 48,5 % de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) • 50 % de l'IFER* centrales électriques ⁽²⁾ • 1/3 de l'IFER* stations radio-électriques • 50 % de l'IFER* éoliennes terrestres et maritimes + son reliquat concernant des communes n'appartenant à aucun EPCI à fiscalité propre • Dotation de compensation de la réforme de la taxe professionnelle • Effet du FNGIR** (prélèvement ou reversement) • Transfert du reliquat de l'État de la taxe spéciale sur les conventions d'assurance (TSCA) • Transfert d'une part de droits de mutation à titre onéreux (DMTO) d'État
Communes et EPCI	
<ul style="list-style-type: none"> • Taxe d'habitation • Taxe foncière sur les propriétés bâties • Taxe foncière sur les propriétés non bâties • Taxe professionnelle - participation au PVA ⁽¹⁾ - prélèvement télécom • Taxe sur les éoliennes terrestres 	<ul style="list-style-type: none"> • Taxe d'habitation : ancienne part communale et ancienne part départementale • Taxe foncière sur les propriétés bâties • Taxe foncière sur les propriétés non bâties • Taxe additionnelle à la taxe foncière sur les propriétés non bâties • Taxe sur les surfaces commerciales (TaSCom) • Taxe annuelle sur les éoliennes maritimes • Cotisation foncière des entreprises (CFE) • 26,5 % de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) • 50 % de l'IFER* centrales électriques ⁽²⁾ • 50 % de l'IFER* éoliennes terrestres et maritimes • 2/3 de l'IFER* stations radio-électriques • IFER* transformateurs électriques • Dotation de compensation de la réforme de la taxe professionnelle • Effet du FNGIR** (prélèvement ou reversement)

(1) Participation au coût du dégrèvement lié au plafonnement de la taxe professionnelle en fonction de la valeur ajoutée.

(2) D'origine nucléaire ou thermique à flamme, d'origine photovoltaïque ou hydraulique.

* IFER : Imposition forfaitaire sur les entreprises de réseaux.

** FNGIR : Fonds national de garantie individuelle des ressources.

Les autres ressources fiscales directes et indirectes de chaque collectivité locale restent inchangées. Une évaluation à blanc de ce nouveau dispositif, réalisée début juin 2010, tient compte des nouvelles simulations de ressources de chaque collectivité locale pour mieux apprécier les conséquences de la suppression de la taxe professionnelle. Ce réexamen du système de financement issu de la réforme va permettre, le cas échéant, d'ajuster le dispositif en 2011. Enfin, le bilan des ressources des collectivités locales sera constaté en 2011 lors de la préparation de la loi de finances pour 2012. Il sera alors possible de reconduire ou de modifier ce dispositif de répartition des ressources des collectivités territoriales.

G. 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 collectivité¹. 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. Le calcul de chaque dotation est, en général, fixé par la loi qui a instauré l'allègement compensé. La loi de finances pour 2010 prévoit à compter de 2011 et pour chaque compensation d'exonération les conséquences du nouveau

1. La mise à contribution depuis 2007 des collectivités locales au coût du dégrèvement de la taxe professionnelle accordé en fonction de la valeur ajoutée fait exception à cette règle.

paysage fiscal sur le calcul des dotations de compensation de fiscalité directe locale. En outre, certaines compensations de fiscalité directe locale pour les départements et les régions ont été supprimées pour être remplacées, dès 2011, par une dotation de compensation globale.

2. Les allègements de taxe professionnelle et de contribution économique territoriale

• Les exonérations de CET

Les exonérations de taxe professionnelle (de droit ou sur délibération) sont maintenues. Les compensations versées, au titre de 2010, sont calculées à partir des bases théoriques de taxe professionnelle 2010 (bases en l'absence de réforme) et des taux votés en 2009.

• Le dégrèvement de CVAE

Les collectivités territoriales perçoivent la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) de toutes les entreprises dont le chiffre d'affaires est supérieur à 152 500 €. La cotisation est égale à 1,5 % de la valeur ajoutée, plafonnée à 80 % du chiffre d'affaires. Les entreprises ayant un chiffre d'affaires inférieur à 10 M€ bénéficient d'un dégrèvement.

Le taux d'imposition sur la valeur ajoutée réellement supporté par les entreprises est de :

- 0 % pour celles ayant un chiffre d'affaires de moins de 500 000 €;
- 0,5 % pour celles ayant un chiffre d'affaires entre 500 000 € et 3 M€;
- 1,4 % pour celles ayant un chiffre d'affaires entre 3 M€ et 10 M€;
- 1,5 % pour celles ayant un chiffre d'affaires de plus de 10 M€.

L'État prend en charge le coût de ce dégrèvement.

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^{er} juillet pour être applicables l'année suivante. En l'absence de délibération, les abattements applicables sont ceux résultant des votes des conseils municipaux :

• *L'abattement obligatoire pour charges de famille*: le taux minimal fixé par la loi s'élève à 10 % de la valeur locative moyenne des habitations pour chacune des deux premières personnes à charge et à 15 % de cette même valeur locative à compter de la troisième personne. Ce taux peut être majoré de 5 ou 10 points par les organes délibérants des collectivités intéressées, qui peuvent les porter de 10 % à 15 % ou 20 % et de 15 % à 20 % ou 25 %;

• *les abattements facultatifs à la base*:

- l'abattement général à la base : les collectivités locales peuvent instituer l'abattement à la base, moduler son taux ou supprimer celui qu'elles avaient voté précédemment. Elles peuvent librement fixer son taux à 5%, 10% ou 15% de la valeur locative moyenne des habitations,
- l'abattement spécial à la base en faveur des personnes de condition modeste : il peut être institué indépendamment de l'abattement général, avec lequel il

peut se cumuler. Son taux peut être fixé à 5 %, 10 % ou 15 % de la valeur locative moyenne des habitations. Pour bénéficier de cet abattement, les contribuables doivent remplir deux conditions : ne pas être 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 € ou les contribuables modestes de plus de 60 ans. Compte tenu de la substitution du RSA au RMI, le dégrèvement d'office de TH dont bénéficiaient les allocataires du RMI est abrogé en métropole à partir de 2009. Leur situation comme celle des bénéficiaires du RSA relèvent à partir du 1^{er} janvier 2009 du droit commun ;
- 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 2009 (EN MILLIARDS D'EUROS)

Personnes âgées et de condition modeste ⁽¹⁾	0,10
Plafonnement par rapport au revenu	2,58
Autres dégrèvements	0,47
Total	3,15

Champ : métropole + outre-mer.

(1) Dans cette rubrique, ne figurent plus les dégrèvements accordés d'office aux Rmistes. Seuls les Rmistes d'outre-mer y ont encore droit. Depuis le 1^{er} janvier 2009, les anciens allocataires du RMI et les allocataires du RSA de la métropole sont soumis au droit commun. C'est au titre du plafonnement de leur cotisation par rapport au revenu qu'ils peuvent bénéficier d'un dégrèvement partiel de leur taxe d'habitation.

Source : DGFIP.

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

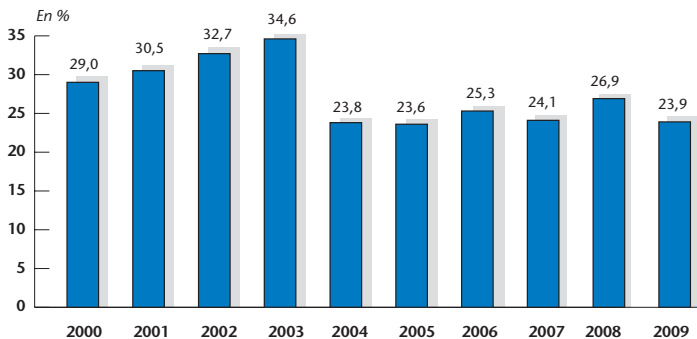
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Compensations (A)										
Taxe d'habitation	1 143	2 044	2 090	2 111	1 141	1 164	1 189	1 207	1 227	1 233
Foncier bâti	244	334	325	339	357	371	377	388	402	350
Foncier non bâti	335	332	334	332	330	332	492	491	446	404
Taxe professionnelle*	5 473	7 133	9 606	10 732	1 806	1 894	1 804	1 698	1 390	1 119
Total	7 196	9 843	12 355	13 513	3 634	3 761	3 862	3 783	3 465	3 105
Évol. en %	+ 21,6 %	+ 36,8 %	+ 25,5 %	+ 9,4 %	- 73,1 %	+ 3,5 %	+ 2,7 %	- 2,0 %	- 8,4 %	- 10,4 %
Dégrèvements ordonnancés (B)										
Taxe d'habitation	3 212	2 247	2 334	2 356	2 728	2 774	2 918	3 013	3 048	3 148
Taxes foncières	29	75	147	337	561	503	563	574	730	672
Taxe professionnelle	5 923	5 681	5 341	6 238	6 659	7 257	8 877	9 159	11 929	13 641
Total	9 164	8 003	7 822	8 932	9 948	10 534	12 358	12 746	15 707	17 461
Évol. en %	+ 26,0 %	- 12,7 %	- 2,3 %	+ 14,2 %	+ 11,4 %	+ 5,9 %	+ 17,3 %	+ 3,1 %	+ 23,2 %	+ 11,2 %
Contributions de l'état aux 4 taxes (A + B)										
Taxe d'habitation	4 355	4 290	4 424	4 467	3 869	3 938	4 107	4 220	4 275	4 380
Taxes foncières	608	741	805	1 008	1 248	1 206	1 432	1 453	1 578	1 426
Taxe professionnelle	11 396	12 814	14 947	16 970	8 465	9 151	10 681	10 857	13 319	14 045
Total	16 359	17 846	20 176	22 445	13 582	14 295	16 220	16 530	19 172	18 580
Évol. en %	+ 24,1 %	+ 9,1 %	+ 13,1 %	+ 11,2 %	- 39,5 %	+ 5,3 %	+ 13,5 %	+ 1,9 %	+ 16,0 %	- 3,1 %
Pourcentage des recettes hors PVA** au titre des 4 taxes prises en charge par l'État										
Taxe d'habitation	35,3 %	33,7 %	33,2 %	31,8 %	28,3 %	27,4 %	27,1 %	26,6 %	25,9 %	24,7 %
Taxes foncières	4,0 %	4,7 %	4,9 %	5,8 %	6,9 %	6,3 %	7,0 %	6,8 %	7,1 %	6,0 %
Taxe professionnelle	39,4 %	42,6 %	46,9 %	50,7 %	33,3 %	33,9 %	37,4 %	35,4 %	42,2 %	43,5 %
Total	29,0 %	30,5 %	32,7 %	34,6 %	23,8 %	23,6 %	25,3 %	24,1 %	26,9 %	23,9 %

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 réintégréées dans la DGF en 2004.

* Non compris la compensation réactualisée chaque année au titre de la part salaires versée au FDPTP ** Recettes hors PVA : produits votés des 4 taxes après soustraction de la participation au coût du dégrèvement lié au plafonnement de la taxe professionnelle en fonction de la valeur ajoutée + compensations – série révisée.

Sources : DGCL, DGFIP.

PART DES 4 TAXES DIRECTES LOCALES PRISE EN CHARGE PAR L'ÉTAT DE 2000 À 2009



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	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Ensemble	12 355	13 513	3 669	3 761	3 862	3 783	3 465	3 105
Taxe professionnelle	9 606	10 732	1 842	1 894	1 804	1 698	1 390	1 119
Suppression progressive de la part « salaires » ⁽¹⁾	7 837	8 941	–	–	–	–	–	–
<i>Dotation de compensation de la taxe professionnelle (sous enveloppe globale)</i>								
Plafonnement du taux de 1983	57	55	53	50	47	46	38	29
Réduction des salaires imposés	289	280	271	253	225	200	155	118
Abattement général de 16 % des bases	1 194	1 130	1 048	919	848	750	601	457
Total	1 540	1 465	1 372	1 222	1 120	996	794	603
<i>Autres compensations de la taxe professionnelle</i>								
Réduction de base pour créations d'établissement ⁽²⁾	61	64	61	66	65	69	62	51
Allègement Corse	63	50	56	61	63	64	67	71
investissement PME Corse	–	–	0,7	2,5	2,3	3,1	3,9	2,7
Exonération zones ZRR-ZRU-ZFU	105	107	97	89	87	88	99	86
Exonération au titre de certaines activités équestres	–	–	–	2,5	2,1	1,6	1,1	0,6
Réduction progressive de la fraction des recettes	–	104	219	452	464	476	362	303
Taxe d'habitation	2 090	2 111	1 141	1 165	1 189	1 207	1 227	1 233
Exonérations des personnes de condition modeste	1 113	1 111	1 141	1 165	1 189	1 207	1 227	1 233
Suppression de la part régionale ⁽²⁾	977	999	–	–	–	–	–	–
Foncier bâti	325	339	356	371	377	388	402	350
Exonérations sur les immeubles à caractère social	4	3	6	6	5	5	3	3
Exonérations des personnes de condition modeste	231	241	251	260	265	278	290	255
Exo. de bâtiments liés à certaines activités équestres	–	–	–	1,6	1,6	1,2	0,8	0,4
Exonérations ZFU et ZUS	90	94	100	99	106	104	107	91
Foncier non bâti	334	332	330	332	492	491	446	404
Exonération des terres agricoles	329	327	325	327	486	483	437	396
Exo. de plantations y compris exo. Natura 2000	5	5	5	6	6	7	9	8

Les compensations pour réduction des droits de mutation ne sont pas incluses.

(1) Incline dans la DGF depuis 2004. (2) Modifiée en LFI 1999, anciennement réduction pour embauche et investissement (REI). ZRR: zone de revitalisation rurale; ZRU: zone de revitalisation urbaine; ZFU: zone franche urbaine; ZUS: zone urbaine sensible.

Source: 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	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Ensemble	7 956	9 069	9 948	10 534	12 358	12 746	15 707	17 461
Taxe professionnelle	5 341	6 238	6 659	7 257	8 877	9 159	11 929	13 641
Plafonnement valeur ajoutée	5 310	6 207	5 478	5 891	6 468	5 975	8 560	9 912
Allègement transitoire	0	0	0	101	108	188	143	209
Dégrèvement transports	31	31	70	129	263	291	300	317
Dégrèvement pour investissements nouveaux	–	–	–	24	746	1 442	1 512	1 819
Autres dégrèvements	–	–	1 111	1 112	1 293	1 263	1 414	1 385
Taxe d'habitation	2 334	2 356	2 728	2 774	2 918	3 013	3 048	3 148
Total (RMIstes)	265	285	257	295	326	349	367	96
Partiel (plafonnement revenu)	2 069	2 072	2 091	2 148	2 206	2 241	2 256	2 582
Autres dégrèvements	–	–	381	331	386	423	426	470
Taxes foncières	146	337	561	503	563	574	730	672
Pertes de récoltes	11	199	39	64	83	38	22	11
Personnes âgées et de condition modeste	135	138	56	55	52	76	69	43
Autres	–	–	466	384	428	460	639	619

Source: DGFIP.

H. 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 %			
	2004	2005	2006	2007	2008	2005	2006	2007	2008
FISCALITÉ DIRECTE									
Taxe d'habitation	12 510	13 225	14 130	14 727	15 267	+ 5,7	+ 6,8	+ 4,2	+ 3,7
Taxe sur le foncier bâti	16 467	17 619	18 713	19 528	20 472	+ 7,0	+ 6,2	+ 4,4	+ 4,8
Taxe sur le foncier non bâti	918	944	813	833	854	+ 2,8	- 13,9	+ 2,5	+ 2,5
Taxe professionnelle	23 629	25 081	25 735	26 132	29 134	+ 6,1	+ 2,6	+ 1,5	+ 11,5
dont : – fonds départementaux de péréquation	488	526	554	574	640	+ 7,8	+ 5,3	+ 3,6	+ 11,5
– hors fonds départementaux	23 141	24 555	25 181	25 558	28 494	+ 6,1	+ 2,6	+ 1,5	+ 11,5
Ensemble des 4 taxes	53 524	56 868	59 391	61 220	65 727	+ 6,2	+ 4,4	+ 3,1	+ 7,4
Taxe d'enlèvement des ordures ménagères	4 000	4 216	4 601	4 807	5 034	+ 5,4	+ 9,1	+ 4,5	+ 4,7
Taxe pour frais de chambre d'agriculture, de commerce et d'industrie, chambre des métiers	1 524	1 571	1 498	1 555	1 652	+ 3,1	- 4,6	+ 3,8	+ 6,2
Taxe spéciale d'équipement au profit d'établissements publics	43	62	84	213	231	+ 44,2	+ 35,9	+ 152,5	+ 8,8
Taxes annexes (balayage, redevance des mines, pylônes)	237	255	260	282	289	+ 7,6	+ 2,1	+ 8,2	+ 2,4
Ensemble de la fiscalité directe	59 328	62 972	65 835	68 077	72 933	+ 6,1	+ 4,5	+ 3,4	+ 7,1
Versement destiné aux transports en commun	4 913	5 046	5 280	5 612	5 759	+ 2,7	+ 4,6	+ 6,3	+ 2,6
FISCALITÉ INDIRECTE									
Droits de mutation à titre onéreux	7 309	8 700	9 495	10 080	9 342	+ 19,0	+ 9,1	+ 6,2	- 7,3
Taxe intérieure sur les produits pétroliers	4 926	5 295	6 064	7 767	8 789	+ 7,5	+ 14,5	+ 28,1	+ 13,2
Taxe sur les cartes grises	1 431	1 536	1 832	1 939	1 961	+ 7,3	+ 19,3	+ 5,9	+ 1,1
Taxe sur l'électricité*	1 362	1 394	1 439	1 437	1 480	+ 2,3	+ 3,2	- 0,2	+ 3,0
Taxe spéciale sur les conventions d'assurance		808	1 154	2 081	3 083		+ 42,8	+ 80,3	+ 48,2
Taxe de séjour	94	145	194	170	174	+ 54,3	+ 33,5	- 12,4	+ 2,5
Taxe sur les permis de conduire	14	7	5	5	5	- 50,0	- 21,6	- 3,1	- 2,0
Taxe locale d'équipement	376	400	443	500	554	+ 6,4	+ 10,7	+ 12,9	+ 10,7
Taxe des espaces naturels sensibles	151	157	181	217	248	+ 4,0	+ 15,0	+ 20,0	+ 14,7
Taxe pour les conseils d'architecture, d'urbanisme et de l'environnement	47	47	52	68	69	+ 1,9	+ 10,4	+ 29,7	+ 1,9
Versement pour le dépassement du plafond légal de densité	33	28	30	37	46	- 15,2	+ 8,8	+ 21,7	+ 24,8

* 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, Direction générale de l'urbanisme, de l'habitat et de la construction.

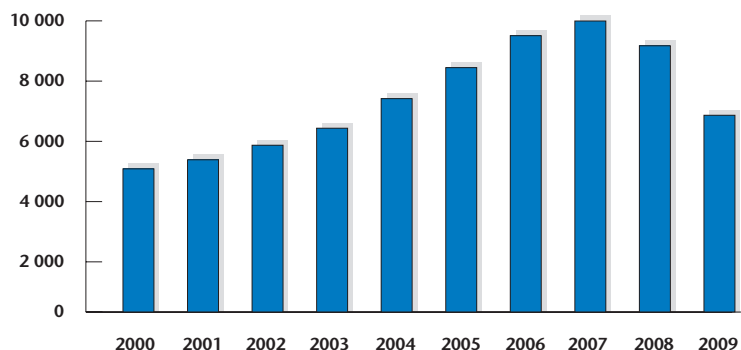
2. Évolution des droits de mutation perçus par les collectivités locales

Certains impôts indirects à destination des collectivités locales ont connu une forte croissance, à l'image des droits de mutation à titre onéreux pour les départements. Le montant des DMTO s'élevait à 4,7 Md€ en 2000 et à 9,7 Md€ en 2007, soit une évolution annuelle moyenne de 10,7 %. Cette forte augmentation était 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 de 8,5 % en raison de la nette diminution des transactions immobilières et d'une baisse du prix des biens vendus. Cette chute s'est aggravée en 2009 (- 26 %) et constitue un élément d'explication parmi d'autres de l'importante hausse des taux votés en 2009 par les départements.

Les départements perçoivent plus de 80 % 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. À compter de 2011, les départements seront également destinataires de la part additionnelle « État » des DMTO départementaux.

ÉVOLUTION DES DROITS DE MUTATION DE 2000 À 2009
(EN MILLIONS D'EUROS)



Sources : DGCL, DGFIP.

3. Montants des différentes redevances perçues par les collectivités locales en 2008

en euros

Communes**Produits des services, du domaine et ventes diverses**

Redevances d'eau	2 555 568
Redevances funéraires	9 790 732
Redevances pour appareils distributeurs d'essence	1 442 936
Redevances de ski de fond ⁽¹⁾	2 281 883
Redevances d'enlèvement des ordures et des déchets	63 337 557
Redevances et droits des services à caractère culturel	210 823 673
Redevance et droits des services à caractère sportif et de loisirs	266 813 696
Redevances et droits des services à caractère social	671 324 876
Redevances et droits des services périscolaires et d'enseignement	1 106 965 110
Redevances d'assainissement	7 836 010
Redevances d'archéologie préventive	452 726

Autres produits de gestion courante

Redevances pour concessions, brevets, licences, marques, procédés, logiciels, droits similaires	19 439 100
Redevance pour défaut de branchement à l'égout	209 377
Redevances versées par les fermiers et les concessionnaires	391 951 147

EPCI**Produits des services, du domaine et ventes diverses**

Redevances d'eau	2 490 367
Redevances funéraires	1 372 485
Redevances pour appareils distributeurs d'essence	276 036
Redevances de ski de fond ⁽¹⁾	1 045 474
Redevances d'enlèvement des ordures et des déchets	348 855 600
Redevances et droits des services à caractère culturel	50 472 311
Redevance et droits des services à caractère sportif et de loisirs	143 882 429
Redevances et droits des services à caractère social	97 044 769
Redevances et droits des services périscolaires et d'enseignement	140 145 146
Redevances d'assainissement	5 217 760
Redevances d'archéologie préventive	12 655

Autres produits de gestion courante

Redevances pour concessions, brevets, licences, marques, procédés, logiciels, droits similaires	14 209 733
Redevance pour défaut de branchement à l'égout	330
Redevances versées par les fermiers et les concessionnaires	303 227 496

Départements**Produits des services, du domaine et ventes diverses**

Redevance d'occupation du domaine public départemental	37 110 335
Redevances pour appareils distributeurs d'essence	2 476
Redevances et droits des services à caractère culturel	11 240 423
Redevances et droits des services à caractère sportif	204 677
Redevance et droits des services à caractère de loisirs	5 804 062
Redevance et droits des services à caractère social	15 530 490
Redevances et droits des services périscolaires et d'enseignement	14 427 924

Autres produits d'activités

Redevances versées par les fermiers et les concessionnaires	10 905 113
Redevances pour concessions, brevets, licences, marques, procédés, droits et valeurs similaires	74 153

Régions

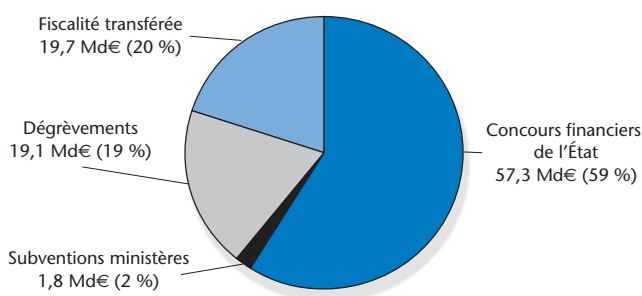
Redevances et droits des services à caractère culturel	950 229
--	---------

*(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 territoriales

L'effort financier de l'État en faveur des collectivités territoriales, tel que défini par l'article 108 de la loi de finances rectificative pour 2007 se compose de 3 parties : 1) les concours de l'État aux collectivités territoriales; 2) les dégrèvements d'impôts locaux et les subventions spécifiques versées par les ministères; 3) la fiscalité transférée. En PLF 2010, l'effort financier de l'État s'élève à 98 Md€. Les concours financiers représentent 60 % de l'effort financier de l'État en faveur des collectivités territoriales.

GRAPHIQUE 1 – COMPOSITION DE L'EFFORT FINANCIER DE L'ÉTAT EN FAVEUR DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES



Source : «Jaune» 2010, Effort financier de l'État en faveur des collectivités territoriales.

A. Évolution des concours financiers de l'État aux collectivités territoriales

1. Périmètre des concours financiers de l'État

- Les concours financiers de l'État en faveur des collectivités territoriales représentent en 2010 un montant de 57,3 Md€.

Ils correspondent au périmètre de la loi de programmation des finances publiques et comprennent :

- les prélèvements sur recettes (PSR) pour environ 53 Md€ (hors compensation relais de la réforme de la taxe professionnelle);
- les dotations budgétaires de la mission « relations avec les collectivités territoriales » (RCT) pour 2,6 Md€;
- la dotation générale de décentralisation (DGD) « formation professionnelle » pour 1,7 Md€.

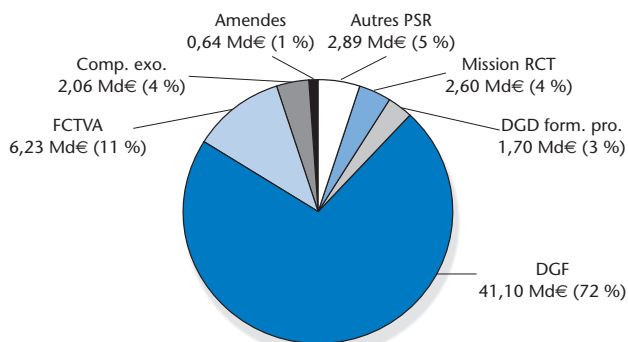
Les principaux prélèvements sur recettes de l'État au profit des collectivités territoriales sont :

- le prélèvement sur les recettes de l'État au titre de la dotation globale de fonctionnement (DGF) (41,1 Md€);

- le prélèvement sur les recettes de l'État au profit du fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée (FCTVA) (6,23 Md€);
- le prélèvement sur les recettes de l'État au titre de la compensation d'exonérations relatives à la fiscalité locale (2,06 Md€);
- le prélèvement sur les recettes de l'État du produit des amendes forfaitaires de police de la circulation et des radars automatiques (640 M€).

Deux prélèvements exceptionnels sur recettes en faveur des collectivités locales sont opérés en LFI 2010 pour un montant global de 32,8 Md€. La suppression de la taxe professionnelle pour les entreprises se traduit en 2010 par l'instauration d'un nouveau prélèvement sur recettes transitoire de compensation relais de 31,8 Md€. Est également prévu un prélèvement exceptionnel de 1 Md€ au profit du FCTVA. Ces prélèvements exceptionnels ne sont pas pris en compte dans cette présentation afin de rendre les comparaisons avec les années précédentes significatives.

GRAPHIQUE 2 – COMPOSITION DES CONCOURS FINANCIERS DE L'ÉTAT EN FAVEUR DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES EN 2010, HORS PRÉLÈVEMENTS EXCEPTIONNELS



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

• Norme d'évolution des concours financiers

En 2008, afin d'associer les collectivités à l'effort de maîtrise des dépenses publiques, est institué un « contrat de stabilité » en lieu du « contrat de croissance et de solidarité ». La loi de programmation des finances publiques pour les années 2009 à 2012 prévoit ainsi que l'évolution des concours financiers de l'État aux collectivités territoriales est égale, chaque année et à périmètre constant, à l'évolution prévisionnelle des prix à la consommation. En 2008, le « contrat de stabilité » s'est établi à 46,45 Md€. Les autres concours financiers de l'État, notamment le FCTVA et les amendes de police, non soumis en 2008 à la norme d'évolution, représentent 8,73 Md€. Au total, les concours financiers aux collectivités territoriales atteignent 55,18 Md€ en 2008.

En 2009, la notion de « contrat de stabilité » disparaît. Ne subsiste désormais qu'un périmètre de dotations élargi à la quasi-totalité des dotations, évoluant comme l'inflation. Sont intégrés à l'enveloppe normée le FCTVA, le produit des amendes de police, la dotation de développement rural (DDR), les compensations d'exonération, la TIPP Corse, le fonds d'aide aux collectivités victimes de catastrophes naturelles, la dotation « restructurations militaires », la dotation de développement urbain, créée par la LFI 2009 et dotée de 50 M€. Par ailleurs, 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 confirme son engagement de faire progresser les concours financiers de l'État aux collectivités de 2 % en 2009 (contre 1,6 % en 2008).

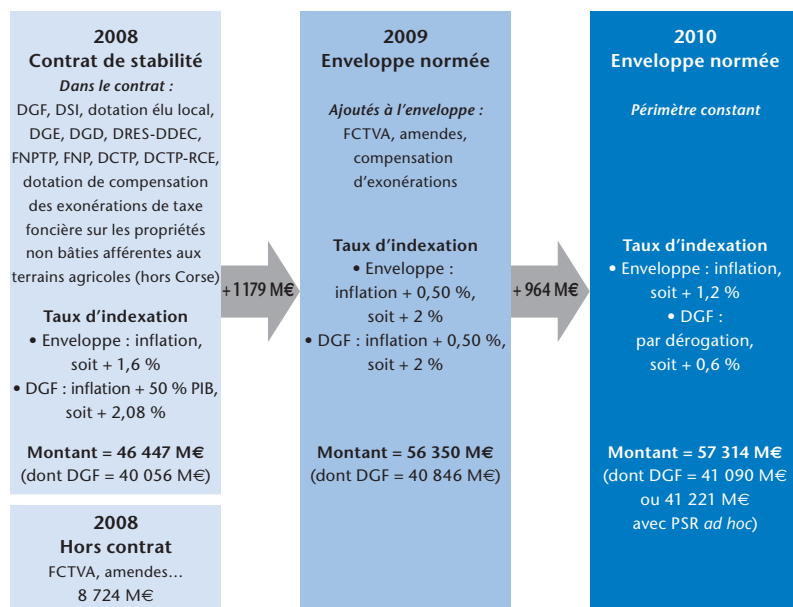
Est également instauré en 2009 un mécanisme d'ajustement interne du périmètre, pour garantir à la fois le respect de la norme d'évolution mais également le financement des priorités que l'État fixe dans ses relations avec les collectivités territoriales. Ces priorités sont, d'une part, le soutien à l'investissement public local et, d'autre part, la péréquation, qui constitue depuis 2003 un objectif de valeur constitutionnelle. Afin d'atteindre ces objectifs, le projet de loi de finances propose de favoriser la progression de certaines lignes du périmètre, de freiner ou de geler la croissance d'autres lignes et enfin de diminuer les concours ayant vocation à assurer l'ajustement du montant total du périmètre. Ces variables d'ajustement (dotation de compensation de la taxe professionnelle (DCTP), compensations d'exonérations...), compte tenu de l'intégration dans le périmètre élargi de dotations dynamiques (FCTVA) qui absorbent une part importante des 2 % d'évolution, sont lourdement mises à contribution avec un niveau d'évolution moyen de - 17 %. Les concours financiers de l'État aux collectivités territoriales s'établissent en 2009 à 56,35 Md€.

La loi de finances initiale pour 2010 n'apporte pas de changement au périmètre des concours financiers. La progression de l'enveloppe est indexée sur l'inflation prévisionnelle, soit 1,2 %. Le montant de la DGF, par dérogation au principe d'une augmentation égale à l'inflation (article L.1613-1 du CGCT), ne progresse que de 0,6 % par rapport au montant inscrit en LFI 2009, ce qui permet de préserver les marges de manœuvre disponibles pour la progression des autres composantes de l'enveloppe. La baisse des variables d'ajustement est ainsi fortement limitée (de l'ordre de - 6 %) par comparaison avec la baisse supportée en 2009. Il convient en outre de noter que le Parlement a choisi de créer en 2010 un prélèvement sur recettes *ad hoc*, destiné spécifiquement à abonder le solde de la dotation d'aménagement (dotations des EPCI, dotations de péréquation des communes). Ce PSR s'élève à 131 M€, financés par redéploiements des crédits à l'intérieur même de l'enveloppe :

- gel des dotations d'investissement (DGE, DDR, DRES, DDEC);
- gel des DGD;
- minoration de 35 M€ de la compensation de la suppression de la part salaire de la taxe professionnelle (CPS) des fonds départementaux de péréquation de la taxe professionnelle (FDPTP);
- augmentation du fonds « Cat Nat » à hauteur de 15 M€ (et non 20 M€ comme initialement proposé par le gouvernement).

Les concours financiers de l'État aux collectivités territoriales s'établissent en 2010 à 57,3 Md€.

GRAPHIQUE 3 – NORME D'ÉVOLUTION DES CONCOURS FINANCIERS DEPUIS 2008



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

2. La dotation globale de fonctionnement en 2010

• Évolution de la DGF

Une réforme profonde de la dotation globale de fonctionnement est intervenue en deux temps, en 2004 et en 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 (CFL) 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.

L'article 42 de la loi de finances pour 2009 met fin à l'indexation en vigueur depuis 1996 de la DGF sur l'inflation, majorée de 50 % de la croissance du PIB. La DGF est désormais calculée par référence au montant inscrit en loi de finances $n - 1$, majoré de l'inflation. Par dérogation, cette indexation a été majorée de 0,50 % en 2009, soit une progression de la DGF de 2 %, et égale à la moitié de l'inflation en 2010, soit une progression de 0,6 % (article 40 de la loi de finances pour 2010). La DGF s'établit en 2010 à 41 090,5 M€.

TABLEAU 1 – ÉVOLUTION DE LA DGF DE 2008 À 2010

	2008	2009	2010
DGF	40056 M€	40846 M€	41 090 M€*
Indexation réelle	+ 2,08 %	+ 2 % (inflation + 0,5 %)	+ 0,6 %

* 41 221 M€ avec PSR ad hoc pour la dotation d'aménagement en 2010.

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

Dans un contexte de progression contrainte de la DGF, l'effort en faveur des dotations de péréquation est néanmoins poursuivi.

Outre la possibilité pour le CFL, depuis 2009, de geler la progression de certaines composantes de la DGF afin de ne pas grever les marges de financement de la péréquation, l'article 126 de la LFI 2010 reconduit l'écrêtement de 2 % du complément de garantie de la dotation forfaitaire des communes, mesure permettant de dégager des ressources supplémentaires en faveur de la dotation d'aménagement (105 M€ en 2010).

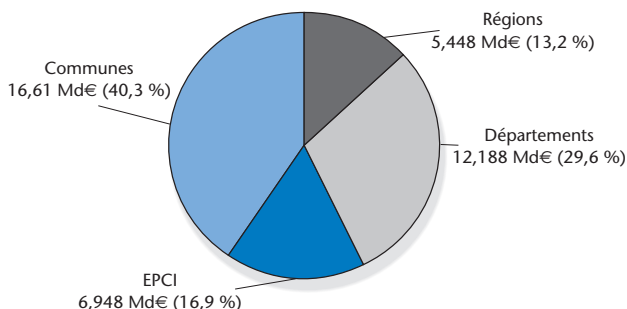
Un effort particulier pour les communes les plus défavorisées.

Le mouvement amorcé en faveur des communes les plus défavorisées par la loi de programmation relative à la cohésion sociale du 18 janvier 2005 se poursuit. La loi de finances pour 2010 reconduit une augmentation de la dotation de solidarité urbaine (DSU) à hauteur de 70 M€, ce qui correspond à un taux de progression de 6 %. Elle atteint ainsi 1,233 Md€, niveau respectant les engagements de la loi de programmation pour la cohésion sociale. La dotation de solidarité rurale (DSR) bénéficie d'une indexation identique à celle de la DSU.

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 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. En 2010 (article 129 de la LFI), la dotation de développement urbain est abondée, comme en 2009, à hauteur de 50 M€.

S'agissant des communes d'outre-mer, comme le prévoyait la loi n° 2009-594 du 27 mai 2009, celles-ci perçoivent à compter de cette année (1^{er} janvier 2010) une quote-part au titre de la DDU. Cette quote-part est calculée en appliquant au montant total de la DDU le rapport, majoré de 33 %, existant entre la population des communes des DOM et la population totale des communes. Les communes éligibles sont les communes de plus de 5 000 habitants sur le territoire desquelles a été signée au moins une convention avec l'Agence nationale pour la rénovation urbaine (ANRU). 11 communes d'outre-mer bénéficient pour la première fois d'une allocation DDU pour un montant total de 1,868 M€. Par ailleurs, la quote-part de la dotation d'aménagement servant à alimenter leur dotation de péréquation continue à s'accroître (+ 6,11%).

GRAPHIQUE 4 – RÉPARTITION DE LA DGF
ENTRE LES DIFFÉRENTS NIVEAUX DE COLLECTIVITÉS EN 2010



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

La répartition de la DGF entre les différents niveaux de collectivités est stable depuis 2005, le bloc communal (communes et EPCI) percevant en moyenne 57 % du montant total de la DGF.

• La DGF des communes

Dotation forfaitaire des communes

La dotation forfaitaire des communes hors part « compensations » s'établit à 12,022 Md€ en 2010, soit une diminution annuelle de 0,27 %.

Le taux d'évolution de la **dotation de base** a été fixé à 0,45 % par le Comité des finances locales (75 % du taux de progression de la DGF), ce qui la situe dans une fourchette de 64,46 € à 128,93 € par habitant en fonction de la taille des communes. Par ailleurs, la population dite « DGF », utilisée pour le calcul des dotations, s'accroît de 576 492 habitants en 2010 (soit + 0,84 % par rapport à 2009), cette augmentation étant due à la fois à l'actualisation du nombre de résidences secondaires et aux évolutions de populations désormais révisées chaque année par application du dispositif de recensement rénové. La prise en compte de ces évolutions de population « renchérit » ainsi le coût de la dotation de base des communes de 39,759 M€ en 2010. Au final, la dotation de base s'élève à presque 6,672 Md€ en 2010, soit une progression de 1,05 % par rapport à 2009.

La **dotation superficière** évolue dans les mêmes proportions que la dotation de base, soit + 0,45 %, et s'établit à 3,22 €/hectare en 2010 (5,37 €/hectare en zone de montagne). Cette part est plafonnée au triple du montant de la dotation de base pour les communes de Guyane. Elle représente au total 224 M€ en 2010.

Le **complément de garantie** est écarté de 2 % pour la deuxième année consécutive, ce qui permet de dégager 105 millions d'euros. Seules 6 communes voient cette année leur complément progresser : il s'agit des communes sorties d'un groupement touristique et qui touchent par conséquent leur dotation touristique en lieu et place de leur ancien groupement.

Le CFL a fixé un taux d'évolution de + 0,30 % (soit 50 % du taux de progression de la DGF) à la **part « compensations »** correspondant à l'ancienne compensation « part salaires » de la taxe professionnelle ainsi qu'à la compensation des baisses de DCTP supportées 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 et, depuis cette année, aux communes insulaires situées dans les surfaces maritimes classées en parc

naturel marin (à savoir les îles de Molène, Sein et Ouessant). 3,10 M€ ont ainsi été répartis en 2010 (+ 0,45 % par rapport à 2009) entre 180 communes éligibles. Plus de 18 % de cette masse bénéficie aux communes d'outre-mer, dont toutes les communes de La Réunion, et près de 80 % aux communes de montagne métropolitaines.

Dotations de péréquation des communes

Conformément à l'article L. 2334-13 du code général des collectivités territoriales, il appartient au Comité des finances locales de répartir entre les 3 dotations de péréquation communale – la dotation de solidarité urbaine (DSU), la dotation de solidarité rurale (DSR) et la dotation nationale de péréquation (DNP) – la variation annuelle du solde de la dotation d'aménagement, après imputation de la DGF des groupements.

Conformément aux dispositions de la loi de programmation pour la cohésion sociale, la DSU a bénéficié entre 2005 et 2009 d'une augmentation de 120 M€ par an. En 2010, nonobstant la fin du plan de cohésion sociale, une progression identique à 2009, établie à titre dérogatoire, a été retenue pour la DSU, soit 70 M€. En 2009 et 2010, le CFL a choisi de fixer une évolution analogue de la DSR.

La DSU pour 2010 s'établit à 1,234 Md€. La somme effectivement mise en répartition au profit des communes de métropole s'élève à 1,169 Md€, soit + 5,95 %, après prélèvement de la quote-part réservée aux communes des départements et collectivités d'outre-mer.

La DSU est attribuée :

- aux trois premiers quarts des communes de plus de 10 000 habitants, classées chaque année en fonction d'un indice synthétique de ressources et de charges (726 communes) ;
- au premier dixième des communes de 5 000 à moins de 10 000 habitants, également classées par un indice synthétique (111 communes).

Un indice synthétique représentatif des écarts de ressources et de charges socio-urbaines des communes est calculé par rapport à un ensemble d'indicateurs relatifs au potentiel financier des communes, au nombre de logements sociaux, au nombre des bénéficiaires des prestations logement et au revenu fiscal moyen des ménages. Il permet de classer les communes les unes par rapport aux autres à partir d'un seul indice agrégé.

La dotation de solidarité rurale est attribuée pour tenir compte, d'une part, des charges que supportent les communes rurales pour maintenir un niveau de services suffisant et, d'autre part, de l'insuffisance de leurs ressources fiscales. En 2010, 802,3 M€ sont répartis au titre de la DSR, soit une augmentation de 45,5 M€. La fraction « bourg-centre » augmente de 7,26 % et la fraction « péréquation » de 5,04 %.

La DSU et la DSR enregistrent donc en 2010 une progression de 6,02 % par rapport à 2009.

La DNP a pour principal objet d'assurer la péréquation de la richesse fiscale entre les communes. Elle progresse quant à elle de 1,84 % (+12,7 M€) et s'établit à 712,5 M€.

TABLEAU 2 – RÉPARTITION PAR STRATES DÉMOGRAPHIQUES DES COMMUNES ÉLIGIBLES AUX DOTATIONS DE PÉRÉQUATION COMMUNALE EN 2010

	Nombre de communes			
	de métropole	éligibles à la DSU	éligibles à la DSR	éligibles à la DNP
Total	36 570	837	34 446	22 216
Ensemble - 10 000 habitants	35 602	111	34 390	21 591
Ensemble 10 000 habitants et +	968	726	56	625
Strate de population				
1) De 0 à 499 habitants	19 222	0	18 582	10 876
2) De 500 à 999 habitants	7 321	0	7 083	4 886
3) De 1 000 à 1 999 habitants	4 739	0	4 574	3 077
4) De 2 000 à 3 499 habitants	2 252	0	2 160	1 449
5) De 3 500 à 4 999 habitants	959	0	926	601
6) De 5 000 à 7 499 habitants	744	77	712	466
7) De 7 500 à 9 999 habitants	365	34	353	236
8) De 10 000 à 14 999 habitants	343	250	35	215
9) De 15 000 à 19 999 habitants	177	122	21	107
10) De 20 000 à 34 999 habitants	237	180	0	155
11) De 35 000 à 49 999 habitants	88	72	0	63
12) De 50 000 à 74 999 habitants	63	52	0	43
13) De 75 000 à 99 999 habitants	21	15	0	12
14) De 100 000 à 199 999 habitants	28	27	0	20
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.

TABLEAU 3 – RÉPARTITION PAR STRATES DÉMOGRAPHIQUES DU CUMUL DES DOTATIONS DE PÉRÉQUATION COMMUNALE

	Nombre de communes						
	de métropole	bénéficiaires de la dotation forfaitaire (DF)	éligibles à la DSR	éligibles à la DSU	éligibles à la DNP	éligibles à la DSU + DSR	éligibles à la DSU + DSR + DNP
Total population	36 570	1 366	12 799	155	84	163	129
Ensemble - 10 000 habitants	35 602	1 198	12 797	1	13	110	95
Ensemble 10 000 habitants et +	968	168	2	154	71	53	34
Strate de population							
1) De 0 à 499 habitants	19 222	636	7 710	0	4	0	0
2) De 500 à 999 habitants	7 321	237	2 198	0	1	0	0
3) De 1 000 à 1 999 habitants	4 739	165	1 497	0	0	0	0
4) De 2 000 à 3 499 habitants	2 252	91	712	0	1	0	0
5) De 3 500 à 4 999 habitants	959	31	327	0	2	0	0
6) De 5 000 à 7 499 habitants	744	28	238	1	3	76	65
7) De 7 500 à 9 999 habitants	365	10	115	0	2	34	30
8) De 10 000 à 14 999 habitants	343	66	1	47	26	34	20
9) De 15 000 à 19 999 habitants	177	37	1	27	16	19	14
10) De 20 000 à 34 999 habitants	237	39	0	43	18	0	0
11) De 35 000 à 49 999 habitants	88	10	0	15	6	0	0
12) De 50 000 à 74 999 habitants	63	9	0	11	2	0	0
13) De 75 000 à 99 999 habitants	21	5	0	4	1	0	0
14) De 100 000 à 199 999 habitants	28	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.

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

• La DGF des EPCI

Le nombre de communes regroupées au sein d'une intercommunalité à fiscalité propre a connu une importante progression en 2009; elles sont désormais 34 773, soit 607 communes de plus qu'en 2009. Au total, la population regroupée augmente quant à elle de 1,7 million d'habitants, et est de 58 millions d'habitants au 1^{er} janvier 2010. 89,1 % de la population et 94,8 % des communes sont ainsi désormais regroupées au sein d'une intercommunalité à fiscalité propre.

La DGF versée aux EPCI (dotation de compensation des EPCI et dotation d'intercommunalité) s'élève à 6,9 Md€ en 2010 (+ 4,65 % par rapport à 2009, après + 3,25 % de progression entre 2008 et 2009).

La **dotation de compensation** des EPCI correspond à l'ancienne compensation « part salaires » et à la compensation que percevaient certains EPCI au titre des baisses de DCTP subies entre 1998 et 2001. Elle représente 4,4 Md€ en 2010, soit une augmentation du montant réparti de 4,44 % par rapport à 2009, contre une progression de 2,68 % entre 2008 et 2009.

S'agissant de la **dotation d'intercommunalité**, le montant de la dotation croît de 4,65 % pour atteindre presque 2,5 Md€. Cette évolution est à relier à l'indexation des dotations d'intercommunalité, mais surtout au dynamisme de la création, de la transformation et de la fusion d'EPCI. Le montant de la dotation par habitant progresse de 1,2 % pour les communautés d'agglomération, correspondant au taux d'évolution de l'inflation prévisionnelle, et de 160 % de ce taux (soit + 1,92 %) pour les communautés de communes. Enfin, le CFL a retenu un gel de l'évolution de l'attribution due aux communautés urbaines et de celle qui était due aux syndicats d'agglomération nouvelle par rapport à 2009.

Les dotations d'intercommunalité par habitant des différentes catégories d'EPCI ont ainsi été fixées pour 2010 par le Comité des finances locales aux niveaux suivants :

TABLEAU 4 – DOTATION D'INTERCOMMUNALITÉ PAR HABITANT
DES DIFFÉRENTES CATÉGORIES D'EPCI EN 2010

	Population DGF	Dotation totale (garanties incluses)	
		en M€	en €/hab.
CC 4T ⁽¹⁾⁽²⁾	12 043 238	271	22,5
CC TPU à DGF non bonifiée ⁽¹⁾	785 163	17	21,1
CC TPU à DGF bonifiée ⁽¹⁾	16 517 263	565	34,2
CA	23 066 008	1 049	45,5
SAN	342 382	17	48,9
CU ⁽³⁾	7 739 936	623	80,5
Total⁽¹⁾	60 493 990	2 542	42,0

(1) Population DGF comprenant uniquement 50 % de la population des CC créées ex nihilo.

(2) Dont 72 306 € répartis pour les communes devenues isolées suite à la dissolution de leur EPCI.

(3) Dont 159 054 015 € correspondant au montant supérieur à 60 €/hab. des CU créées avant 2008.

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

• La DGF des départements

Depuis la réforme de 2005, la DGF des départements se répartit entre une dotation de compensation, une dotation forfaitaire et deux dotations de péréquation : la dotation de péréquation urbaine (DPU) et la dotation de fonctionnement minimale (DFM). 12,1 Md€ sont répartis au titre de la DGF des départements en 2010, soit + 0,59 % par rapport à 2009.

Dotation forfaitaire et dotation de compensation des départements

Le Comité des finances locales a décidé d'appliquer une indexation de 50 % du taux d'évolution globale de la DGF (0,6 %) à la dotation de base (soit un taux d'indexation de 0,3 %). Cette dotation passe de 73,80 €/hab. en 2009 à 74,02 €/hab. en 2010. Compte tenu de l'augmentation de la population départementale, l'évolution moyenne de la dotation de base atteint ainsi + 1,17 %. S'agissant du complément de garantie, le CFL a choisi d'appliquer une indexation de 30 % du taux d'évolution global de la DGF (soit un taux d'indexation de + 0,18 % par rapport à 2009).

Au total, la **dotation forfaitaire** des départements s'élève ainsi à 8 Md€, soit + 0,77 % par rapport à 2009.

En 2009, la loi de finances a prévu que la **dotation de compensation** des départements évoluerait désormais au plus comme le taux de DGF mise en répartition. Ce taux a été fixé pour 2010 à 50 % du taux de DGF mise en répartition (soit + 0,30 %) et porte la dotation de compensation à 2,84 Md€ en 2010.

Dotations de péréquation des départements

Compte tenu des choix opérés par le CFL sur l'indexation de la dotation forfaitaire et de la dotation de compensation, ses marges de choix en termes de péréquation ont porté en 2010 sur 3,273 M€. Le CFL a choisi d'affecter 35 % de ce montant à la DPU et 65 % à la DFM. Ces choix font progresser la DPU de 0,21 % et la DFM de 0,27 % par rapport à 2009 (quotas-parts outre-mer de DFM et DPU comprises).

En 2010, aucun département n'a changé de catégorie (passage de la catégorie des départements ruraux à celle des départements urbains, et inversement).

Ainsi, les masses à répartir au titre de la péréquation en 2010 atteignent 794 M€ pour la DFM et 559 M€ pour la DPU.

- *La dotation de fonctionnement minimale (DFM) en métropole.* La dotation moyenne par habitant perçue par les départements éligibles à la DFM s'élève à 27,76 € (contre 28,01 € en 2009). Cette diminution s'explique par un accroissement entre 2009 et 2010 de la population (+ 1,02 %) des départements ruraux supérieur à celui de la masse totale de la DFM (+ 0,12 %). Par ailleurs, ce chiffre cache de fortes disparités entre les situations individuelles des départements. Ainsi, la dotation de la Lozère s'élève à 178,59 €/hab. contre 15,83 €/hab. pour celle de l'Ille-et-Vilaine.

En 2010, sur les 64 départements éligibles à la DFM en métropole, 58 départements perçoivent une garantie de non-baisse, dont le montant total s'élève à 27,8 M€. Seuls les départements de Charente-Maritime, des Landes, du Morbihan, des Hautes-Pyrénées, du Tarn-et-Garonne et de Vendée ne bénéficient pas de ce dispositif. Cela s'explique par la forte contraction du solde disponible pour la péréquation entre 2009 et 2010 (39,8 M€ en 2009 pour 3,2 M€ en 2010).

- *La dotation de péréquation urbaine (DPU) en métropole.* Le montant moyen par habitant de la DPU atteint 13,40 € en 2010 (14,72 € hors Paris et les Hauts-de-Seine). Depuis 2009, la dotation de péréquation urbaine est versée aux départements urbains dont le potentiel financier par habitant est inférieur à 1,5 fois le potentiel financier par habitant moyen de l'ensemble des départements « urbains » (contre 2 fois le potentiel financier par habitant moyen des départements urbains jusqu'alors). À la suite de cette réforme, les départements de Paris et des Hauts-de-Seine ont perdu leur éligibilité à cette dotation. À ce titre, ces deux départements bénéficient cette année de la seconde part de leur

garantie de sortie, égale à 1/3 de la DPU perçue en 2008 (pour un montant total de 5 501 279 €).

- *Les dotations de péréquation versées aux départements et collectivités d'outre-mer.* La loi de finances pour 2009 a introduit une garantie de non-baisse individuelle des quotes-parts de DFM et de DPU versées à chaque département ou collectivité d'outre-mer. Cette réforme a été mise en place pour limiter les impacts négatifs qu'auraient pu subir certaines collectivités d'outre-mer du fait de la prise en compte des chiffres issus du recensement rénové. En 2010, ce dispositif bénéficie à la collectivité de Saint-Pierre-et-Miquelon pour la DFM et à l'ensemble des départements et collectivités d'outre-mer (à l'exception de la Guyane) pour la DPU.

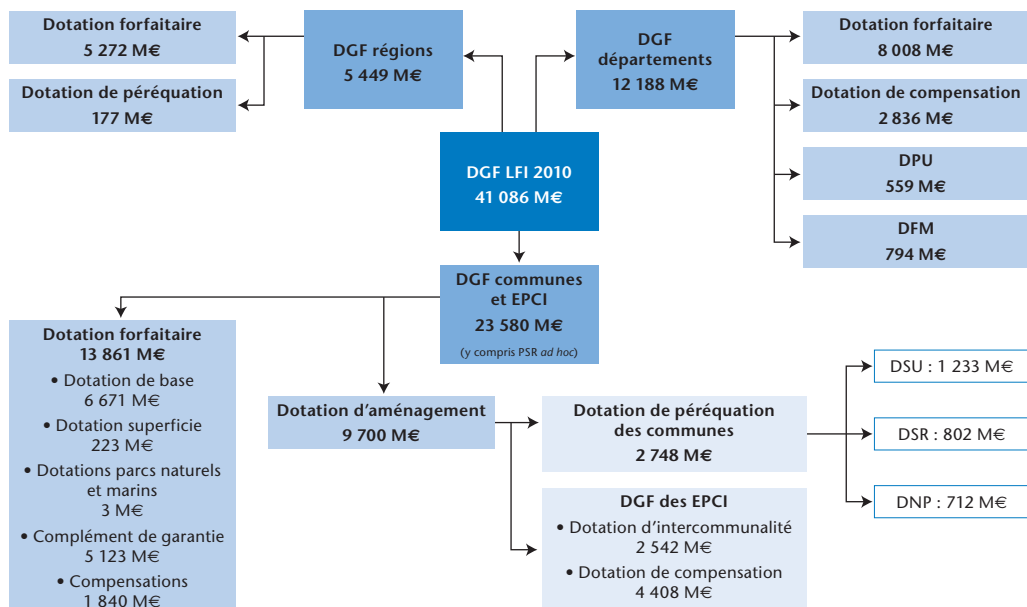
- **La DGF des régions**

La DGF des régions est composée d'une dotation forfaitaire et d'une dotation de péréquation. Elle s'élève cette année à 5,449 Md€, en progression de 0,6 %.

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 5,272 Md€ en 2010. Les attributions individuelles de dotation forfaitaire ont par conséquent uniformément progressé de 0,504 %.

La masse de la **dotation de péréquation** – à laquelle sont éligibles 13 régions (dont 2 éligibles à la garantie de sortie) en 2010 – étant égale à la différence entre l'ensemble des ressources affectées à la DGF des régions et la dotation forfaitaire, elle s'élève à 177 M€ en hausse de 3,67 %. Cependant, en application de la loi de finances rectificative pour 2009, les régions ayant cessé de remplir en 2008 les conditions pour bénéficier de la dotation de péréquation et n'ayant pas retrouvé cette éligibilité bénéficient au titre de l'année 2009 d'une garantie de sortie non renouvelable. Le montant de cette garantie exceptionnelle a été fixé par le CFL à son montant maximum, soit égal au différentiel entre la masse péréquation 2010 et la masse péréquation 2009 (6 268 112 €). Il convient de noter que 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.

GRAPHIQUE 5 – RÉPARTITION DE LA DGF EN 2010



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

3. Autres concours financiers de l'État

• La mission « Relations avec les collectivités territoriales »

La mission budgétaire « Relations avec les collectivités territoriales » représente plus de 4 % des concours financiers de l'État aux collectivités territoriales. Son montant est de 2,6 Md€ en 2010 (voir graphique 1), en progression de 1,5 % à périmètre constant par rapport à 2009.

La dotation générale de décentralisation (DGD) et la dotation globale d'équipement (DGE) constituent près de 90 % de la mission RCT, qui comporte également les crédits de la dotation de développement rural (DDR) et diverses subventions.

La DGD (1,5 Md€) est destinée à compenser pour partie les compétences transférées aux collectivités territoriales dans le cadre des lois de décentralisation. La DGD, normalement indexée sur le taux d'évolution de la DGF, a été gelée en 2010.

La DGE, instituée en 1983 pour aider les communes et les départements à financer leurs équipements et infrastructures, progresse habituellement comme le taux de croissance de la formation brute de capital fixe (FBCF) des administrations publiques. En 2010, il a été décidé de geler la progression de la DGE (709 M€ en 2010). Il en a été de même pour le taux d'évolution de la DDR (131 M€ en 2010), dotation destinée à favoriser le financement de projets de développement économique, social et touristique, ou d'actions en faveur des espaces naturels (1^{re} part de la DDR) ou le financement de projets destinés à maintenir et à développer les services publics en milieu rural (2^e part de la DDR instituée en 2006).

La mission RCT est constituée de 4 programmes :

– le programme 119 : concours financiers aux communes et groupements de communes (814 M€) ;

- le programme 120 : concours financiers aux départements (489 M€);
 - le programme 121 : concours financiers aux régions (893 M€);
 - le programme 122 : concours spécifiques et administration (477 M€).
- Compte tenu de la prépondérance de la DGD (plus de 50 % de la mission), 65 % des crédits de la mission sont affectés à du fonctionnement. Les dotations d'investissement sont composées essentiellement de la DGE, de la DDR et de la DDU.

• Le FCTVA

Le fonds de compensation pour la TVA (FCTVA) a été intégré à l'enveloppe normée des concours financiers de l'État aux collectivités territoriales en 2009. En 2010, le FCTVA s'élève à 6,228 Md€, en progression de 6,37 % par rapport à 2009, soit + 373 M€. Il convient de noter que le FCTVA lié au plan de relance n'a pas été intégré à l'enveloppe normée des concours de l'État.

Le FCTVA représente plus de 70 % des concours de l'État venant alimenter la section d'investissement des collectivités locales. Le principe de l'accélération du versement du FCTVA, institué en 2009, est reconduit en 2010. Les bénéficiaires du fonds qui souhaitent entrer dans le dispositif devront s'engager, par convention avec le représentant de l'État, à réaliser, en 2010, des dépenses réelles d'équipement à hauteur de leur moyenne de référence calculée sur la période 2005-2008.

• Le produit des amendes de police

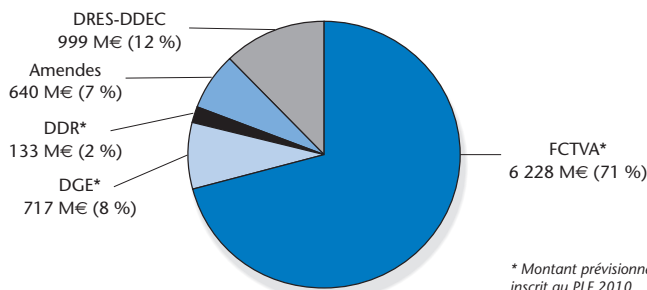
Le produit des amendes forfaitaires de police relatives à la circulation routière fait l'objet d'un prélèvement sur les recettes de l'État au profit des collectivités locales, réparti entre communes et groupements de communes en proportion du nombre de contraventions dressées sur leurs territoires respectifs. Les sommes allouées aux collectivités locales doivent être utilisées pour le financement d'opérations concernant les transports en commun et la circulation routière.

Le Comité des finances locales valide chaque année la répartition du produit des amendes. Au titre de l'exercice 2009, 455 M€ ont ainsi été répartis.

Une partie du produit des amendes perçues par voie de contrôle-sanction automatisé (radar automatique) est reversée aux collectivités :

- 100 M€ au profit des communes dans les mêmes conditions que les amendes forfaitaires « traditionnelles »;
- 30 M€ pour les départements.

GRAPHIQUE 6 – LES CONCOURS D'INVESTISSEMENT DE L'ÉTAT AUX COLLECTIVITÉS LOCALES EN 2010



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

B. Règles d'évolution des principaux concours financiers de l'État

Dotation	Mode d'indexation	Taux (en %)			Remarques
		2008	2009	2010	
I. Dotations de fonctionnement					
- 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	+ 0,6	- par dérogation en 2010, taux = 0,6 %
- Dotation spéciale instituteurs	- indexation sur l'évolution de la DGF de LFI à LFI	+ 2,08	+ 2	+ 0,6	- la dotation répartie est minorée du montant correspondant à l'intégration des instituteurs dans le corps des professeurs des écoles
- Dotation élu local	- indexation sur l'évolution de la DGF de LFI à LFI	+ 2,08	+ 2	+ 0,6	
II. Dotations d'équipement					
- Dotation globale d'équipement des communes et des départements	- indexation sur la FBCF des APUL	+ 2,6	0	0	- gel en 2009 et en 2010
- Dotation de développement rural	- indexation sur la FBCF des APUL	+ 2,6	0	0	- gel en 2009 et en 2010
- Fonds de compensation de la TVA	- pas d'indexation				
- Produit des amendes de police	- pas d'indexation; répartition du produit constaté				
- Fonds de solidarité en faveur des collectivités touchées par des catastrophes naturelles	- pas d'indexation				
III. Compensation des transferts de compétences					
- Dotation générale de décentralisation	- indexation sur l'évolution de la DGF de LFI à LFI	+ 2,08	0	0	- 95 % de la DGD intégrée dans la DGF depuis 2004; gel en 2009 et en 2010
- Dotation générale de décentralisation de la Corse	- indexation sur l'évolution de la DGF de LFI à LFI	+ 2,08	0	0	- gel en 2009 et en 2010
- DGD formation professionnelle	- indexation sur l'évolution de la DGF de LFI à LFI	+ 2,08	0	0	- gel en 2009 et en 2010
- Dotations régionale et départementale d'équipement scolaire et des collèges	- indexation sur la FBCF des APUL	+ 2,6	0	0	- gel en 2009 et en 2010
IV. Compensation des exonérations et dégrèvements					
- Dotation de compensation de la taxe professionnelle	- variable d'ajustement du contrat	- 23,98	- 24,7	- 8,37	- suppression en 2008 du dispositif «Pantin»
- Dotation de compensation de la taxe professionnelle (réduction pour création d'entreprise)	- variable d'ajustement du contrat	- 23,98	- 17,11	- 5,85	
- Compensation de l'exonération de la taxe relative au non-bâti agricole (hors Corse) - départements et régions	- variable d'ajustement du contrat	- 23,98	- 17,11	- 5,85	
- Compensation de l'exonération de la taxe professionnelle au titre de la réduction de la part des recettes BNC	- variable d'ajustement du contrat	- 23,98	- 17,11	- 5,85	
V. Autres dotations					
- 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

FBCF : formation brute de capital fixe. APUL : administrations publiques locales.

Source : DGCL.

ANNEXE 9 – LES CONCOURS FINANCIERS DE L'ÉTAT AUX COLLECTIVITÉS LOCALES

Crédits ouverts en lois de finances initiales	2006 (M€)	n/n - 1 (%)
Dotations sous enveloppe		
Dotation globale de fonctionnement (hors abondements)	38 106	+ 2,7
Majorations pérennes de la DGF des départements	157	
Majorations ponctuelles de la dotation d'aménagement ⁽²⁾		
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	157	
Majoration ou minoration exceptionnelle de la DSR	- 11	
Débasage parallèlement à l'affectation de la TSCA aux départements		
Dotation spéciale instituteurs ⁽³⁾	136	- 17,5
Dotation élu local	61	+ 24,3
Dotation globale d'équipement	770	- 17,3
Dotation générale de décentralisation ⁽⁴⁾	1 031	+ 20,1
Dotation générale de décentralisation Corse	265	+ 2,9
Dotation générale de décentralisation formation professionnelle ⁽⁵⁾	1 611	- 21,5
Dotation régionale d'équipement scolaire ⁽⁶⁾	640	+ 4,0
Dotation départementale d'équipement des collèges ⁽⁶⁾	318	+ 4,0
Compensation de la suppression de la part salaire dans les bases de la taxe professionnelle	116	+ 2,7
Dotation de développement rural		
Fonds de compensation de la TVA		
Fonds de solidarité en faveur des collectivités territoriales touchées par les catastrophes naturelles		
Dotation restructurations militaires		
Dotation de développement urbain		
Fonds de compensation des baisses communales de DCTP		
Compensation des pertes de bases de taxe professionnelle ⁽⁷⁾		
Dotation de compensation de la TH		
Prélèvement au titre des amendes de police de la circulation ⁽⁸⁾		
Dotation titres sécurisés		
Variables d'ajustement ⁽⁹⁾		
Dotation de compensation de la taxe professionnelle	1 116	- 10,2
Dotation de compensation de la taxe professionnelle (réduction pour création d'entreprise) ⁽¹⁰⁾		
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	100	
Total	44 315	+ 1,4
Dotations hors enveloppe		
Dotation de développement rural	124	+ 4,0
Fonds de compensation de la TVA	4 030	+ 6,3
Prélèvement au titre des amendes de police de la circulation	620	+ 10,7
Fonds de solidarité en faveur des collectivités territoriales touchées par les catastrophes naturelles ⁽¹¹⁾		
Subventions des ministères	1 995	+ 4,5
Comptes spéciaux du Trésor		
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	+ 0,1
Compensation des pertes de bases de taxe professionnelle	164	+ 18,8
Compensations des exonérations relatives à la fiscalité locale	2 699	+ 8,6
Compensations de divers dégrèvements législatifs	10 717	+ 24,3
Total	20 527	+ 15,7
Total général	64842,377	+ 5,6

(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€ alloué aux sapeurs-pompiers volontaires au titre de 2005 – reprise de 9,3 M€ liée à la recentralisation des dépenses sanitaires. ■ **(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)** Progression strictement liée à un effet de périmètre pour 15,842 M€. ■ **(6)** À compter du 1^{er} janvier 2008, la DRES

ANNEXE 9 – LES CONCOURS FINANCIERS DE L'ÉTAT AUX COLLECTIVITÉS LOCALES

2007 (M€)	n/n - 1 (%)	2008 (M€)	n/n - 1 (%)	2009 (M€)	n/n - 1 (%)	2010 (M€)	n/n - 1 (%)
39 209	+ 2,5	40 056	+ 2,1	40 854	+ 2,0	41 091	+ 0,6
38,5 ⁽¹⁾							
71,0		76,0		50		131	
3,0							
12,0							
26,6							
88	- 35,2	52,5	- 40,5	37,5	- 28,5	28	- 26,1
62	+ 2,6	63	+ 2,1	64,6	+ 2,0	65	+ 0,6
691	- 10,3	709	+ 2,6	709		709	- 0,0
1 093	+ 6,0	1 156	+ 5,8	1 156		1 228	+ 6,3
271	+ 2,5	277	+ 2,1	277		277	- 0,0
1 651	+ 2,5	1 686	+ 2,1	1 686		1 702	+ 0,9
659	+ 2,9	662		662		662	+ 0,0
327	+ 2,9	329		329		329	+ 0,0
119	+ 2,5	100	+ 15,6	75,2	- 25,0	40	- 46,8
				131,3	+ 0,0	131	+ 0,0
				5 855	+ 12,7	6 228	+ 6,4
		20		10		15	+ 50,0
				5		10	+ 100,0
				50		50	+ 0,0
				164		184	+ 12,2
				1 242,7		1 250	+ 0,6
				600		640	+ 6,7
						19	
986	- 11,6	729	- 24,0	594	- 24,7	545	- 8,2
		52	- 24,0	43,1	- 17,1	41	- 5,7
		240	- 23,6	216	- 17,1	203	- 5,8
		362	- 24,0	299,8	- 17,1	282	- 5,8
				656		912	+ 39,1
500	+ 400,0	500	+ 0,0	500		500	+ 0,0
45 195	+ 2,2	46 515	+ 2,9	56 267	+ 21,0	57 272	+ 1,8
128	+ 2,9	131	+ 2,3				
4 711	+ 16,9	5 192	+ 10,2				
680	+ 9,7	650	- 4,4				
		20					
1 897	- 4,9	1 717	- 9,5	1 800	+ 1,0	1 803	+ 0,2
		60					
		21					
78							
164	+ 0,0	164	+ 0,0				
2 754	+ 2	1 960	- 29,0	1 908	- 2,7	3 400	+ 78,2
14 088	+ 31,5	16 030	+ 13,8	17 191	+ 7,2	16 400	- 4,6
25 000	+ 21,7	25 945	+ 5,8	20 889	- 19,5	21 603	+ 3,4
70 195	+ 8,3	72 460	+ 3,9	77 156	+ 6,5	78 875	+ 2,2

et la DDEC ont été basculées en prélèvements sur recettes. ■ (7) Retrace l'enveloppe allouée avant la LFI 2004 au fonds national de péréquation de la taxe professionnelle, dont une partie a été intégrée dans la DGF. ■ (8) Dont 130 M€ au titre des radars automatiques. ■ (9) 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. ■ (10) Ancienne REI (réduction pour embauche et investissement). ■ (11) 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.

Source : DGCL.

C. Les principaux indicateurs de ressources et de charges

La répartition de la plupart des concours de l'État s'appuie sur des indicateurs de ressources (potentiel financier, potentiel fiscal, effort fiscal, coefficient d'intégration fiscale...) et des indicateurs de charges (population, nombre de bénéficiaires des APL...). Ont été par ailleurs développés des indices synthétiques permettant de classer les collectivités sur le fondement d'un indice unique de ressources et de charges, chacun des critères étant pondéré en fonction de la destination de l'indice. Ces critères permettent d'apprécier les inégalités de ressources et de charges entre collectivités et sont utilisés pour la répartition des dotations de péréquation.

1. Potentiel fiscal et potentiel financier

Jusqu'en 2004, le principal indicateur de ressources des collectivités utilisé pour les calculs de répartition des dotations de l'État était le potentiel fiscal. Il a été remplacé par le potentiel financier notamment pour le calcul des dotations de péréquation communales et départementales, conformément aux recommandations du CFL le 28 avril 2004.

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 des 4 taxes directes locales les taux moyens nationaux d'imposition de ces taxes. Les bases utilisées sont des bases d'imposition qui neutralisent les choix d'exonération effectués à l'échelon local par les collectivités.

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. 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.

TABLEAU 5 – POTENTIEL FISCAL ET POTENTIEL FINANCIER MOYENS DES COMMUNES EN 2009 ET 2010 PAR STRATE DÉMOGRAPHIQUE

Strate	Groupe démographique	Potentiel fiscal par habitant			Potentiel financier par habitant		
		PF/hab 2009	PF/hab 2010	Variation (en %)	PFI/hab 2009	PFI/hab 2010	Variation (en %)
1	0 à 499 habitants	374,7	399,1	6,51	512,1	538,0	5,06
2	500 à 999 habitants	448,0	474,6	5,95	573,5	601,3	4,85
3	1 000 à 1 999 habitants	505,0	534,2	5,77	632,7	662,3	4,69
4	2 000 à 3 499 habitants	605,0	635,3	5,01	740,6	770,4	4,03
5	3 500 à 4 999 habitants	667,7	700,7	4,94	811,1	842,9	3,91
6	5 000 à 7 499 habitants	748,5	784,6	4,82	901,4	937,2	3,98
7	7 500 à 9 999 habitants	791,0	828,6	4,75	952,8	988,1	3,71
8	10 000 à 14 999 habitants	746,7	784,3	5,03	923,7	957,9	3,70
9	15 000 à 19 999 habitants	804,2	846,1	5,21	991,7	1 032,5	4,12
10	20 000 à 34 999 habitants	765,9	813,3	6,19	968,4	1 017,4	5,06
11	35 000 à 49 999 habitants	876,8	920,8	5,02	1 082,0	1 128,4	4,29
12	50 000 à 74 999 habitants	868,6	914,6	5,30	1 073,2	1 120,6	4,42
13	75 000 à 99 999 habitants	992,0	1 017,6	2,59	1 204,8	1 234,8	2,49
14	100 000 à 199 999 habitants	804,2	862,7	7,28	1 031,9	1 091,3	5,76
15	200 000 habitants et plus	1 104,2	1 155,6	4,65	1 311,3	1 323,0	0,90

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

Ces deux indicateurs de ressources devront être redéfinis compte tenu de la suppression de la taxe professionnelle et donc des bases et taux correspondants (voir partie sur la péréquation).

2. Coefficient d'intégration fiscale

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.

TABLEAU 6 – ÉVOLUTION DU CIF DE CHAQUE CATÉGORIE D'EPCI DEPUIS 2004

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
CC 4 taxes	24,5 %	28,2 %	28,8 %	29,5 %	29,9 %	30,6 %	31,8 %
CC à TPU	35,8 %	32,1 %	27,2 %*	28,5 %	29,1 %	30,3 %	31,7 %
CA	37,0 %	32,7 %	27,6 %*	28,6 %	29,6 %	31,1 %	32,1 %

* 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.

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

• La population

Le critère de population représente l'indicateur de charges le plus simple et le moins contestable. Il convient de noter que 2010 constitue la deuxième année de mise en œuvre du processus de recensement de la population rénové. 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 2005-2009, c'est-à-dire l'année 2007. La population utilisée pour le calcul de la DGF pour 2010 fait ainsi référence à l'année 2007.

Le dispositif mis en place au III de l'article 167 de la loi de finances initiale pour 2009, permettant de lisser dans le temps les effets du recensement rénové pour les communes les plus en difficulté, reste en vigueur en 2010. Il s'adresse aux communes répondant aux cinq conditions cumulatives suivantes :

- la commune a réalisé un recensement complémentaire initial ou de confirmation en 2006, ou un recensement complémentaire de confirmation en 2007 ;
- la commune a connu une baisse de population entre 2008 et 2009 ;
- la population DGF de la commune était supérieure ou égale à 10 000 habitants en 2008 ;
- la commune était éligible en 2008 à la DSU ;
- le potentiel financier par habitant était inférieur en 2008 de 25 % au potentiel financier moyen par habitant au niveau régional des communes de 10 000 habitants et plus.

Si une commune remplit ces cinq conditions, la population à prendre en compte en 2010 est celle qui a servi pour le calcul des dotations en 2008.

Par ailleurs, le nombre de résidences secondaires entrant dans le calcul de la population dite « DGF » a été actualisé par l'Insee à partir des résultats du recensement rénové. En effet, l'article L. 2334-2 du Code général des collectivités territoriales définit la population dite « DGF » comme la population totale authentifiée majorée d'un habitant par résidence secondaire et d'un habitant par place de caravane située sur une aire d'accueil des gens du voyage.

D. Conséquences de la suppression de la taxe professionnelle sur les concours financiers

La taxe professionnelle est remplacée par un nouvel impôt dénommé contribution économique territoriale, doté de deux composantes : une cotisation foncière des entreprises (CFE), qui correspond à l'ancienne part foncière de la taxe professionnelle, une cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE). En outre, la loi de finances crée une imposition forfaitaire sur les entreprises de réseaux (IFER).

Le calendrier est construit en deux temps :

- dès le 1^{er} janvier 2010, les entreprises bénéficient de la suppression de la taxe professionnelle. Elles sont soumises aux nouveaux impôts ;
- les collectivités territoriales ne perçoivent directement leurs nouvelles ressources qu'à compter de 2011. En 2010, elles reçoivent de l'État une « compensation relais » qui garantit le maintien de leurs ressources 2009 au titre de la taxe professionnelle. Les communes et les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre voteront toutefois un « taux relais » de cotisation foncière des entreprises, selon les règles applicables aux taux de TP avant sa réforme.

Par ailleurs, la réforme de la taxe professionnelle induira la mise en place de nouveaux dispositifs de péréquation horizontale pour les départements et les régions visant notamment à répartir de façon plus équitable le produit de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises et des droits de mutation à titre onéreux.

E. La péréquation

1. La péréquation, objectif de valeur constitutionnelle

La finalité de la péréquation est d'atténuer les disparités entre les collectivités territoriales par une redistribution des ressources en fonction d'indicateurs physiques et financiers.

Les inégalités de répartition des bases (5 % des collectivités locales, soit environ 1 800 communes, 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.

Deux formes de péréquation peuvent être distinguées :

- la péréquation verticale, qui consiste pour l'État à répartir équitablement les dotations entre les collectivités territoriales;
 - la péréquation horizontale, qui s'opère directement entre collectivités.
- À l'heure actuelle, la plupart des outils de péréquation relèvent de la péréquation verticale.

TABLEAU 7 – LES DIFFÉRENTES DOTATIONS DE PÉREQUATION

	Communes	Intercommunalités	Départements	Régions
Péréquation verticale	– Dotation de solidarité urbaine (DSU) – Dotation de solidarité rurale (DSR) – Dotation nationale de péréquation (DNP)	– Dotation d'inter-communalité	– Dotation de fonctionnement minimal (DFM) – Dotation de péréquation urbaine (DPU)	– Dotation de péréquation des régions
Péréquation horizontale	– Fonds de solidarité de la région Île-de-France (FSRIF) – Fonds départemental de péréquation de la taxe professionnelle (FDPTP)	– Dotation de solidarité communautaire (DSC) <i>facultative</i>		

Source : « Jaune » 2010, *Effort financier de l'État en faveur des collectivités territoriales*.

2. Hausse continue des masses financières consacrées à la péréquation

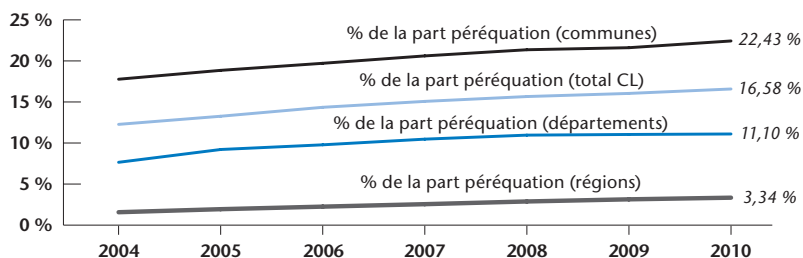
L'architecture actuelle issue de la loi de finances pour 2004 assure une alimentation pérenne et renforcée des dotations de péréquation pour chaque niveau de collectivité. Cela est rendu possible par une évolution annuelle de la part forfaitaire moins rapide que l'évolution de la masse totale de la DGF, la différence majorant chaque année les sommes consacrées à la péréquation.

On observe ces dernières années une hausse constante des masses financières consacrées à la péréquation. La part de la DGF consacrée à la péréquation (tous niveaux de collectivité) est passée de 4,5 Md€ en 2004 (12,3 % de la DGF) à 6,81 Md€ en 2010 (16,6 % de la DGF).

Des réformes récentes ont permis d'abonder les masses financières consacrées à la péréquation. Elles ont 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 qui sont situées en zone de revitalisation rurale par la DSR. C'est le cas de la dotation de solidarité urbaine (DSU), destinée aux communes urbaines confrontées à une insuffisance de leurs ressources et supportant des charges élevées. La loi de programmation pour la cohésion sociale du 18 janvier 2005 a prévu un abondement supplémentaire de la DSU de 120 M€ par an pendant 5 ans (2005 à 2009).

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.

GRAPHIQUE 7 – PART DE LA DGF CONSACRÉE À LA PÉREQUATION POUR CHACUN DES NIVEAUX DE COLLECTIVITÉ DE 2004 À 2009



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

Intercommunalité et péréquation

Le développement de l'intercommunalité joue un rôle important en matière de 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.

TABLEAU 8 – ÉVOLUTION DE LA PART DE LA DGF CONSACRÉE À LA PÉRÉQUATION

	2006	Δ	2007	Δ	2008	Δ	2009	Δ	2010	Δ
	(M€)	(%)	(M€)	(%)	(M€)	(%)	(M€)	(%)	(M€)	(%)
Dotations de péréquation des communes et EPCI										
DSU	880	15,8	999,5	13,6	1 094	9,4	1 164	6,4	1 233	6,0
DSR	572	15,8	650	13,6	711	9,4	757	6,4	802	6,0
DNP	652	3,4	661	1,4	687	3,9	700	1,71	712	1,8
Dotation d'intercommunalité	2144	4,8	2 249	4,9	2 329	3,4	2 429	4,2	2 541	4,7
Dotations de péréquation des départements										
DPU	473	8,8	519,4	9,8	555	6,8	554	-0,15*	559	0,9
DFM	634	12,6	696	9,8	744	6,8	788	5,5	794	1,2
Dotation de péréquation des régions										
	115	19,4	133	15,7	152	14,7	171	12,2	176	3,7
Total	5 470	8,7	5 907	7,9	6 272	6,2	6562	4,6	6817	3,9
DGF totale	38 106	2,7	39 209	2,5	40 056	2,1	40 854	2,0	41 093	0,6
% de péréquation	14,4 %		15,1 %		15,7 %		16,1 %		16,6 %	

Δ = n/n - 1 (en %).

* 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'établit à + 2,51 %.

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

3. Malgré le renforcement du poids de la péréquation, l'efficacité péréquatrice stagne

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 termes de correction des inégalités.

On constate cependant un certain recul du pouvoir de péréquation de l'ensemble des dotations ces dernières années, malgré une progression des masses financières consacrées à la péréquation. Le surcroît des montants consacrés à la péréquation permet uniquement de stabiliser l'effet péréquateur des dotations.

Pour les communes, le recul de la performance péréquatrice des dotations provient de l'augmentation ces dernières années du nombre et du poids des dotations de compensation dans l'ensemble des dotations, notamment sous l'effet de l'intégration de la compensation de la suppression de la part salaires de la

taxe professionnelle dans la dotation forfaitaire en 2004. De même, les nombreuses garanties prévues pour les dotations d'intercommunalités contribuent à grever la performance péréquatrice des dotations de compensation du bloc communal. Pour les départements, le même constat s'applique. Ainsi, l'intégration d'une part substantielle de la DGD dans la DGF en 2004 et l'augmentation du volume des compensations fiscales (avec notamment l'intégration de la compensation de la suppression de la part salaires de la taxe professionnelle) ont réduit sur la période l'effet péréquisiteur des dotations.

4. Perspectives

Pas moins de 5 rapports ont traité, directement ou indirectement, de la péréquation au cours des derniers mois :

- le rapport d'information n° 1784 de M. Manuel Aeschlimann sur l'efficacité péréquatrice des dotations versées aux collectivités territoriales, de juin 2009 ;
- le rapport d'information n° 556 de M. Pierre Jarlier sur le bilan de la péréquation régionale, de juillet 2009 ;
- le rapport de M. Pierre Jamet sur les finances départementales, d'avril 2010 ;
- le rapport de M. Gilles Carrez et M. Michel Thénault sur la maîtrise des dépenses locales, de mai 2010 ;
- le rapport de M. Bruno Durieux et M. Patrick Subremon sur l'évaluation des effets de la réforme de la taxe professionnelle sur la fiscalité des collectivités locales et sur les entreprises, de mai 2010.

Ces différents rapports formulent un certain nombre de constats, dont la plupart sont partagés.

- La politique de péréquation constitue l'expression d'une solidarité territoriale indispensable pour réduire des déséquilibres dans les moyens dont disposent les collectivités locales et leur permettre de faire face à leurs charges.
- Cette politique se justifie d'autant plus que d'importants écarts de ressources entre collectivités existent et qu'il y a absence d'adéquation spontanée entre ressources et dépenses.
- Malgré des abondements soutenus et réguliers en faveur des dotations de péréquation, la performance péréquatrice des concours de l'État stagne.
- Les dispositifs de péréquation existants sont essentiellement des mécanismes verticaux. Les dispositifs horizontaux existant avant la réforme de la taxe professionnelle concernent essentiellement le bloc communal.
- Les indicateurs de ressources et de charges sont perfectibles.
- L'impact de la réforme de la taxe professionnelle sur la péréquation est majeur notamment :
 - la suppression de la taxe professionnelle implique de revoir les indicateurs de ressource que sont notamment le potentiel fiscal et le potentiel financier, lesquels jouent un rôle central dans la répartition des concours financiers de l'État aux collectivités territoriales ;
 - la compensation par les dotations de l'État d'une partie de la perte de recettes liée à la réforme de la taxe professionnelle pourrait avoir l'inconvénient de réduire mécaniquement la part de péréquation dans l'ensemble des dotations versées aux collectivités et surtout de figer les rentes de situation dont bénéficient actuellement certaines collectivités en raison de leur assiette fiscale ;
 - la réforme de la taxe professionnelle pourrait accroître certaines disparités existantes ;
 - la réforme de la taxe professionnelle peut permettre de donner un nouvel élan à la péréquation dans les finances locales.

Il en ressort un certain nombre de pistes.

- Revoir les dispositifs de péréquation, qui n'ont certes jamais cessé d'être soutenus financièrement mais dont l'efficacité péréquatrice décline. L'amélioration de l'efficacité péréquatrice devra emprunter d'autres voies que la seule augmentation des concours financiers de l'État. Quelques pistes sont formulées :
 - dégager au sein des masses financières actuelles davantage de marges financières pour la péréquation;
 - identifier des mécanismes de répartition plus justes, permettant à la fois de donner davantage aux collectivités les plus pauvres et d'inciter les collectivités à une gestion plus vertueuse;
 - réviser les critères d'attribution des dotations :
 - refonder les indicateurs de ressources pour prendre en compte la réforme de la taxe professionnelle et permettre une répartition plus juste,
 - identifier des indicateurs de charges pertinents et reconnus de tous, ne prenant en compte que les charges correspondant à des situations objectives et structurelles (géographie accidentée, éloignement ou enclavement, population à faibles revenus) plutôt qu'à des choix de gestion ou à des politiques sectorielles,
 - remettre en question le maintien systématique de dispositifs de garantie, le maintien des situations acquises.
- Renforcer la péréquation horizontale, la performance de la péréquation verticale pâtissant d'une DGF contrainte financièrement. La péréquation horizontale présente le plus grand potentiel de réduction des inégalités entre collectivités; pour autant, la volonté des collectivités de ne pas perdre de ressources à court terme et la mise en place de garanties présentent le risque de laisser perdurer des disparités existantes.
- Mieux piloter la péréquation par une connaissance et une évaluation améliorées de la performance péréquatrice des dotations de l'État pour chaque niveau de collectivité.
- En termes de calendrier : profiter de l'opportunité que constitue la réforme de la taxe professionnelle pour donner une nouvelle impulsion à la réforme de la péréquation, notamment afin d'élaborer un nouvel indicateur de ressources en remplacement des potentiels fiscal et financier.

ANNEXE 10

Les effectifs des collectivités locales et les frais de personnel

A. Évolution des effectifs des collectivités locales

Effectifs au 31/12	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Organismes régionaux et départementaux	276 011	287 824	297 383	306 032	310 451	335 229	401 343	457 582
– dont départements	181 436	187 199	191 544	195 233	198 190	213 053	246 569	281 717
<i>Emplois aidés*</i>	6 446	6 167	3 993	2 939	1 885	4 357	4 373	4 097
<i>Apprentis</i>	275	272	300	319	457	482	671	798
– dont régions	11 596	12 514	13 329	14 073	15 169	22 599	54 467	73 843
<i>Emplois aidés*</i>	224	198	96	29	1	223	559	1 317
<i>Apprentis</i>	50	47	88	86	72	89	198	206
Organismes communaux et intercommunaux	1 325 114	1 362 297	1 378 277	1 397 356	1 421 076	1 453 767	1 479 797	1 485 279
– dont communes	1 077 772	1 092 833	1 085 918	1 086 037	1 094 014	1 106 978	1 117 101	1 112 603
<i>Emplois aidés*</i>	111 721	107 981	82 497	61 420	53 395	52 728	45 363	30 574
<i>Apprentis</i>	3 590	4 156	4 331	4 638	5 152	5 704	6 184	6 521
– dont groupements de communes ⁽¹⁾	138 155	155 789	174 989	189 719	201 699	215 113	225 895	233 145
<i>Emplois aidés*</i>	17 792	18 637	15 174	11 739	9 131	8 937	7 432	5 402
<i>Apprentis</i>	354	374	441	557	635	780	961	972
– dont autres (centres communaux d'action sociale, caisses des écoles, autres établissements publics locaux)	109 187	113 675	117 370	121 600	125 363	131 676	136 801	139 531
Ensemble des administrations locales	1 601 125	1 650 121	1 675 660	1 703 388	1 731 527	1 788 996	1 881 140	1 942 861
Autres organismes ⁽²⁾	67 234	69 126	71 998	73 840	73 429	75 023	76 764	77 001
Ensemble des emplois	1 668 359	1 719 247	1 747 658	1 777 228	1 804 956	1 864 019	1 957 904	2 019 862
<i>Emplois aidés*</i>	148 771	144 677	111 133	83 915	71 399	75 539	66 652	48 603
<i>Apprentis</i>	4 507	5 083	5 459	5 975	6 747	7 541	8 588	9 136

Évolution annuelle des effectifs des collectivités locales

	+ 1,6 %	+ 3,1 %	+ 1,7 %	+ 1,7 %	+ 1,6 %	+ 3,3 %	+ 5,0 %	+ 3,2 %
--	---------	---------	---------	---------	---------	---------	---------	---------

* 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, enquête annuelle sur les personnels des collectivités territoriales et des établissements publics locaux.

B. Effectif moyen des agents employés par les organismes communaux au 31/12/2008

Strate démographique*	Nombre de collectivités		Effectifs moyens par collectivité		Effectifs pour 1 000 hab.	
	communes	autres**	communes	autres**	communes	autres**
Moins de 500 hab.	20 364	1 895	3	0	13,0	0,2
De 500 à 1 999 hab.	11 352	3 330	10	3	10,4	0,9
De 2 000 à 3 499 hab.	2 115	1 269	32	7	12,2	1,6
De 3 500 à 4 999 hab.	859	723	61	8	14,6	1,7
De 5 000 à 9 999 hab.	1 062	1 119	123	14	17,9	2,1
De 10 000 à 19 999 hab.	486	632	289	33	20,8	3,1
De 20 000 à 49 999 hab.	319	512	683	57	22,7	3,1
De 50 000 à 99 999 hab.	84	156	1 534	120	23,9	3,5
De 100 000 à 299 999 hab.	36	76	2 862	216	18,8	3,0
300 000 hab. et plus	5	34	19 050	375	22,1	3,0
Ensemble collectivités locales	36 682	9 746	30	14	17,5	2,2

* Population totale entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2010 (millésimée 2007).

** Centres communaux d'action sociale (CCAS), caisses des écoles (CDE), autres établissements publics locaux administratifs (EPL).
Champ : emplois principaux et secondaires, tous statuts y compris les emplois aidés et emplois jeunes.

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	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009*	2010**
Régions	0,43	0,47	0,52	0,57	0,62	0,78	1,60	2,35	2,68	2,80
Évolution annuelle	+ 7,8 %	+ 10,0 %	+ 10,6 %	+ 9,4 %	+ 8,4 %	+ 26,5 %	+ 103,7 %	+ 47,0 %	+ 14,2 %	+ 4,4 %
Départements	4,47	4,82	5,21	6,13	6,56	7,07	8,33	9,93	10,67	10,94
Évolution annuelle	+ 7,0 %	+ 7,8 %	+ 8,0 %	+ 17,8 %	+ 6,9 %	+ 7,8 %	+ 17,9 %	+ 19,1 %	+ 7,4 %	+ 2,6 %
Communes	24,22	25,40	26,00	26,85	27,90	28,99	30,38	31,25	31,92	n. d.
Évolution annuelle	+ 3,8 %	+ 4,9 %	+ 2,4 %	+ 3,3 %	+ 3,9 %	+ 3,9 %	+ 4,8 %	+ 2,8 %	+ 2,2 %	n. d.
Ensemble collectivités territoriales	29,12	30,69	31,73	33,55	35,07	36,84	40,31	43,52	45,26	n. d.
Évolution annuelle	+ 4,4 %	+ 5,4 %	+ 3,4 %	+ 5,8 %	+ 4,5 %	+ 5,0 %	+ 9,4 %	+ 8,0 %	+ 4,0 %	n. d.
Groupements à fiscalité propre	1,85	2,29	2,82	3,07	3,50	3,85	4,20	4,51	4,9	n. d.
Évolution annuelle	+ 16,3 %	+ 23,7 %	+ 22,8 %	+ 8,9 %	+ 14,0 %	+ 10,1 %	+ 9,1 %	+ 7,5 %	+ 9,5 %	n. d.
Ensemble collectivités locales	30,98	32,98	34,54	36,62	38,57	40,69	44,51	48,04	50,21	n. d.
Évolution annuelle	+ 5,0 %	+ 6,5 %	+ 4,7 %	+ 6,0 %	+ 5,3 %	+ 5,5 %	+ 9,4 %	+ 7,9 %	+ 4,5 %	n. d.

* Résultats provisoires. ** Estimations 2010 constatées à partir des budgets primitifs 2009 et 2010.
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	31/12/2008	31/12/2009
Cotisations	15 101,8	15 617,9
Produits techniques	293,0	400,2
Divers produits techniques	7,0	7,4
Reprises sur provisions techniques	6,8	30,0
Produits de gestion technique	15 408,6	16 055,5
Reprises sur amortissements et provisions, transfert de charges	4,6	0,0
Produits de gestion courante	4,6	0,0
Produits d'exploitation	15 413,1	16 055,5
Prestations sociales	12 433,8	13 206,1
Charges techniques (dont compensation)	2 572,6	2 714,8
Diverses charges techniques	17,7	18,0
Dotations aux provisions techniques	21,1	10,2
Charges de gestion technique	15 045,1	15 949,1
Autres charges externes (dont frais de gestion)	87,9	90,3
Dotations aux amortissements et aux provisions	0,0	0,9
Autres charges	5,3	0,1
Charges de gestion courante	93,2	91,3
Charges d'exploitation	15 138,4	16 040,4
Résultat de gestion technique	363,4	106,3
Résultat d'exploitation	274,8	15,1
Revenus des valeurs mobilières de placement et des prêts	3,3	1,6
Produits nets sur cessions de valeurs mobilières de placement	42,7	9,7
Produits financiers	46,0	11,3
Intérêts et charges assimilés	0,1	0,0
Charges financières	0,1	0,0
Résultat financier	45,9	11,3
Résultat courant	320,7	26,4
Résultat exceptionnel	0,0	0,0
Impôts sur les revenus financiers	0,5	0,3
Total des produits	15 459,1	16 066,8
Total des charges	15 138,9	16 040,7
RÉSULTAT	320,2	26,1

Source : CNRACL, rapport annuel, exercice 2009.